

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 24 LUGLIO 1991

RESOCONTO STENOGRAFICO

667.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 24 LUGLIO 1991

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE ADOLFO SARTI

INDI

DEL PRESIDENTE LEONILDE IOTTI E DEL VICEPRESIDENTE MICHELE ZOLLA

INDICE

	PAG.		PAG.
Missioni	86217	Amministrazioni locali:	
Missioni vevoli nella seduta del 24 luglio 1991	86336	(Annunzio di provvedimenti)	86337
Disegni di legge:		Commissione parlamentare per il parere al Governo sui testi unici concernenti la riforma tributaria:	
(Approvazione in Commissione)	86336	(Sostituzione di un deputato)	86337
(Proposta di trasferimento dalla sede referente alla sede legislativa)	86330	Messaggio del Presidente della Repubblica in materia di riforma istituzionali (doc. I, n. 11) (Seguito della discussione):	
(Trasmissione dal Senato)	86336	PRESIDENTE	86217, 86219, 86220, 86221, 86224, 86226, 86231, 86236, 86240, 86246, 86252, 86257, 86263, 86270, 86272, 86275, 86278, 86281, 86286, 86291, 86296, 86300, 86304, 86308, 86311, 86313, 86314, 86318, 86324, 86325, 86326, 86330
Proposte di legge:			
(Annunzio)	86336		
(Approvazione in Commissione)	86336		
(Rimessione in Assemblea)	86275		
Mozione, interpellanze e interrogazioni:			
(Annunzio)	86337		

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 24 LUGLIO 1991

	PAG.		PAG.
ALTISSIMO RENATO (<i>gruppo liberale</i>)	86240	MENNITTI DOMENICO (<i>gruppo MSI-destra nazionale</i>)	86318
ANDÒ SALVATORE (<i>gruppo PSI</i>)	86281	PARLATO ANTONIO (<i>gruppo MSI-destra nazionale</i>)	86221
BARBERA AUGUSTO ANTONIO (<i>gruppo comunista-PDS</i>)	86252	RODOTA STEFANO (<i>gruppo sinistra indipendente</i>)	86231, 86232, 86234, 86236
BARBIERI SILVIA (<i>gruppo comunista-PDS</i>)	86314	RONCHI EDOARDO (<i>gruppo verde</i>)	86326
BECCHI ADA (<i>gruppo sinistra indipendente</i>)	86296	SCALIA MASSIMO (<i>gruppo verde</i>)	86270
CALDERISI GIUSEPPE (<i>gruppo federalista europeo</i>)	86226, 86229	SEGNÌ MARIOTTO (<i>gruppo DC</i>)	86313
CARIA FILIPPO (<i>gruppo PSDI</i>)	86237	STAITI DI CUDDIA DELLE CHIUSE TOMASO (<i>gruppo misto</i>)	86275
CAVERI LUCIANO (<i>gruppo misto-UV</i>)	86217, 86218, 86220	TESSARI ALESSANDRO (<i>gruppo federalista europeo</i>)	86304, 86305
CIAMPAGLIA ALBERTO (<i>gruppo PSDI</i>)	86308	VIOLANTE LUCIANO (<i>gruppo comunista-PDS</i>)	86286, 86287
COLUMBU GIOVANNI BATTISTA (<i>gruppo misto-PSA</i>)	86224		
D'AMATO LUIGI (<i>gruppo misto</i>)	86300	Per lo svolgimento di interpellanze e di interrogazioni:	
FILIPPINI ROSA (<i>gruppo verde</i>)	86311	PRESIDENTE	86331, 86332
FINI GIANFRANCO (<i>gruppo MSI-destra nazionale</i>)	86246	MACCIOTTA GIORGIO (<i>gruppo comunista-PDS</i>)	86331
FIORI PUBLIO (<i>gruppo DC</i>)	86324, 86325	PIRO FRANCO (<i>gruppo PSI</i>)	86331
FORLANI ARNALDO (<i>gruppo DC</i>)	86257		
FRANCANZANI CARLO (<i>gruppo DC</i>)	86272	Presidente del Consiglio dei ministri:	
GAVA ANTONIO (<i>gruppo DC</i>)	86291	(Trasmissione di documenti)	86337
LA MALFA GIORGIO (<i>gruppo repubblicano</i>)	86263, 86267		
MATTIOLI GIANNI FRANCESCO (<i>gruppo verde</i>)	86278	Ordine del giorno delle sedute di domani	86332

La seduta comincia alle 9.

LUCIA FRONZA CREPAZ, *Segretario f.f.*, legge il processo verbale della seduta del 19 luglio 1991.

(È approvato).

Missioni.

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, secondo comma, del regolamento, i deputati Boniver e Emilio Rubbi sono in missione a decorrere dalla seduta odierna.

Pertanto i deputati complessivamente in missione sono tredici, come risulta dall'elenco allegato ai resoconti della seduta odierna.

Ulteriori comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicate in allegato ai resoconti della seduta odierna.

Seguito della discussione sui temi contenuti nel messaggio del Presidente della Repubblica in materia di riforme istituzionali (doc. n. 11).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione, iniziata nella seduta di ieri, sui temi contenuti nel messaggio del Presidente della Repubblica in materia di riforme istituzionali.

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

LUCIANO CAVERI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, non so se questo sistema politico abbia davvero in sé la volontà di autoriforma, se cioè alle grandi affermazioni di principio seguiranno mai dei fatti concreti. Il Presidente della Repubblica Cossiga nel suo lungo messaggio — un discorso che, se pronunciato, sarebbe durato oltre due ore — sintetizza il dibattito proponendo alcune possibili strade da imboccare: possibilità che ha esplicitato anche nei numerosi interventi di esternazione, visto che il Presidente sfrutta ormai ogni occasione per mettere i puntini sulle i, correndo tra l'altro il rischio di quella che in gergo televisivo si chiama «sovraesposizione», che indebolisce chi troppo appare sulla scena ed anche il contenuto dei suoi discorsi.

Il Presidente chiede autorevolmente di sapere quali intenzioni abbia il Parlamento per riformare la Costituzione non con superficiali operazioni di chirurgia estetica, ma affondando il bisturi.

Nel dibattito, per evitare le sole parole in libertà, bisognerebbe trovare degli elementi di coagulo. Non posso celare però un certo pessimismo. Ammesso infatti che il sistema dei partiti decida di rinunciare a quell'*humus* in cui prospera, in assenza di un confronto vero continueremo ad assistere ad un dialogo fra sordi o fra persone che, parlando lingue molto diverse, costruiscono da sole proprie astrazioni e propri scenari, senza però che il dialogo sulle riforme, in questo clima di incomunicabilità, sfoci in risultati che non siano sul terreno del piccolo cabo-

taggio o degli opportunismi, delle microriforme amplificate a dismisura e che sono invece tasselli minuscoli di un grande scenario immobile.

Ancora di recente sono più le dichiarazioni di intenti a riempire i giornali che il concreto dibattito parlamentare, che sembra congelato nella certezza — penso al confronto sul bicameralismo e sul rilancio delle regioni — che tanto alla conclusione del lungo processo di revisione costituzionale non si arriverà mai, per cui i progetti o le proposte, magari votati da un solo ramo del Parlamento, sono semplici *ballons d'essai* lanciati verso l'elettorato, dei fumogeni che nascondono i guasti di un sistema politico che si perpetua convergendo nel dibattito sulle riforme.

Esiste però un paradosso. Una volta, a criticare l'impianto della Costituzione erano alcune piccole minoranze e le opposizioni: da destra si chiedeva un sistema forte e da sinistra c'era chi parlava di assemblearismo. Il terreno istituzionale era stato occupato soprattutto da studiosi e costituzionalisti che smontavano, rimontavano e comparavano il nostro modello suggerendo interpretazioni e modifiche. Essi, peraltro, erano concordi su di un punto, vale a dire: decine e decine di aggiramenti, forzature e scelte di comodo, che comunque allontanavano dal testo della Carta costituzionale.

Tra queste minoranze vi era chi — è il caso della Valle d'Aosta — fin dai tempi della Costituente segnalava e segnala che è solo nella forma di Stato, non solo nella forma di governo, che si annida il virus che sta uccidendo il sistema istituzionale e politico.

E qual è il paradosso? È semplice individuarlo: queste stesse minoranze che chiedono riforme profonde, osservano certe fughe in avanti di oggi non solo con la certezza di trovarsi di fronte a posizioni strumentali, ma con l'inquietudine di chiedersi a chi giovi un certo gran parlare, dove si voglia arrivare. Il paradosso sta appunto nel fatto che il rovesciamento apparente porta a schierarsi come difensori di una Costituzione che, benché critica e considerata totalmente da riscrivere, offre (penso alle autonomie speciali) un quadro giuridico di riferimento a cui possibili modificazioni — ecco il punto

— possono apportare anche enormi benefici e migliorie, ma possono anche sfociare in chissà che cosa, in nome di quel consociativismo che il Presidente Cossiga denuncia che potrebbe diventare l'unica strada per una sopravvivenza di questo sistema nella sua funzionalità rispetto all'esistente.

Ecco perché non vorrei mai sentire parlare di «governissimi», di governi di salute pubblica, di patti d'azione tra tutti i partiti, immaginando se e quali conseguenze questo *embrassons-nous* potrebbe avere sull'opinione pubblica, che odia nei partiti proprio questo diventare camarilla: con la copertura di grandi affermazioni di principio, singoli soggetti finiscono per accordarsi tra di loro per l'occupazione del potere, favoriti dal fatto che la democrazia interna ai partiti è scarsa e gli statuti di molti partiti coprono con l'apparente consenso la scelta di pochi, che sono sempre meno e sempre più distanti dalle esigenze concrete.

Ma torniamo al tema principale delle riforme, che devono dunque avvenire in un clima di confronto e non di soporifera complicità.

Ringrazio anzitutto il Presidente della Repubblica per aver citato, tra le forze politiche che hanno costruito la democrazia, anche quelle forze autonomiste a cui mi onoro di appartenere.

Per quanto riguarda le riforme, è certo che dal passato ci arriva come un'eco lontana la voce di chi aveva capito che uno dei nodi principali era quello della forma di Stato. Penso alla proposta che il Consiglio regionale della Valle d'Aosta votò il 3 marzo 1947. Si trattava di uno statuto federalista, che prevedeva l'affidamento di specifiche materie allo Stato e di tutte le restanti alla regione. Ebbe invece, il sopravvento un timido regionalismo, reso ancora più timido della ventata centralista che ancora spira. Ma se questo passato serve proprio come spunto per il futuro, allora vorrei citare un documento recente del Consiglio regionale della Valle d'Aosta in cui si esprime l'idea per il futuro.

Innanzitutto si fa riferimento all'idea federalista come soluzione ai problemi continentali. Dice questo documento: «*C'est grâce aux principes fondamentaux du*

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 24 LUGLIO 1991

fédéralisme que pourront être harmonisées les différences culturelles, comblés les clivages économiques et renforcés les liens de solidarité entre les peuples d'Europe dans le respect des identités propres à chacun d'entre eux».

E poi viene delineato il federalismo come prospettiva interna. Nel documento si legge: *«Il paraît donc indispensable en ce moment de renforcer sensiblement les Régions et leurs pouvoirs en transformant la structure politique et constitutionnelle de l'Etat italien en véritable Etat fédéral».*

PRESIDENTE. Onorevole Caveri!

ERMENEGILDO PALMIERI. Presidente, non capisco!

LUCIANO CAVERI. Sto citando un brano di un documento del Consiglio regionale della Valle d'Aosta e quindi mi pare del tutto legittimo l'impiego del francese in quest'aula!

PRESIDENTE. Onorevole Caveri — glielo dico in modo sommesso — lei dovrebbe citare il documento nella sua traduzione italiana; questo anche se la lingua francese è largamente conosciuta: e del resto, sono anch'io deputato di un collegio di confine...!

LUCIANO CAVERI. Signor Presidente, si tratta di due brevissime frasi!

PRESIDENTE. Ma è comprensibile che si chieda di conoscere il testo italiano.

LUCIANO CAVERI. Mi stupisce che un collega di un gruppo autorevole della sinistra faccia questa osservazione!

Vorrei fare un'ultimissima citazione in francese, che ritengo importante proprio perché credo sia giusto affermare in quest'aula la presenza di minoranze linguistiche che normalmente si esprimono in italiano.

Conclude questo documento: *«Les régions italiennes, transformées en états membres de la fédération italienne, partie intégrante de l'Union politique de l'Europe, seraient ainsi directement impliquées dans*

le débat sur la future constitution européenne. Elles assumeraient en même temps le rôle qui leur est propre dans la gestion responsable des ressources économiques....»

PRESIDENTE. Onorevole Caveri!

ERMENEGILDO PALMIERI. Invece di star qui, vado fuori!

LUCIANO CAVERI... *«dans l'amélioration de la qualité de la vie et dans la mise en valeur des identités régionales».*

PRESIDENTE. Onorevole Caveri, intendo perfettamente la lingua francese, ma questo è il Parlamento italiano! Nei dibattiti nel Parlamento italiano non è consentito esprimersi in lingue straniere.

LUCIANO CAVERI. Non capisco quel collega: spero non sia del gruppo comunista-PDS poiché mi stupirebbe che un gruppo generalmente attento ai problemi...

FRANCESCO SERVELLO. Qui non siamo a Parigi: questo è il Parlamento italiano!

PRESIDENTE. Onorevole Servello, ho già richiamato l'onorevole Caveri!

FRANCESCO SERVELLO. Non ce l'ho con lei, Presidente, ma direttamente con quel signore!

LUCIANO CAVERI. Signor Presidente, non ho fatto nulla di male: ho citato due frasi di un documento ufficiale della regione autonoma Valle d'Aosta che, se ai colleghi non dispiace, è una regione bilingue.

FRANCESCO SERVELLO. È scritto in italiano!

LUCIANO CAVERI. Quindi, così come in questa sede si possono citare documenti di organizzazioni internazionali in lingua originale, credo non ci sia niente di male a citare un documento in francese di un Consiglio regionale.

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 24 LUGLIO 1991

FRANCESCO SERVELLO. Quel verbale è scritto in italiano! Anche ad Aosta l'originale è scritto in italiano!

PRESIDENTE. Onorevole Servello, lasci alla Presidenza questo compito!

Onorevole Caveri, ricordo un precedente: nel 1964 un deputato si espresse in quest'aula in lingua slovena, ed il Presidente Bucciarelli Ducci lo invitò ad esprimersi in italiano.

ERMENEGILDO PALMIERI. Vorrei chiarire che nella mia affermazione non vi era nulla di polemico!

LUCIANO CAVERI. Signor Presidente, mi scuso con i colleghi: la prossima volta farò seguire immediatamente alla lettera del testo (che è redatto in francese) la traduzione italiana.

Sin qui ho parlato esprimendo la posizione unitaria della Valle d'Aosta, contenuta nel documento che ho citato e che, ripeto, è stato approvato da tutti i consiglieri di quella regione.

Vorrei infine proporre alcune riflessioni che derivano da un documento comune di tutte le forze politiche autonomiste autorevoli e storicamente radicate, come l'*Union valdôtaine* (l'Unione valdostana), altre forze politiche come il partito sardo d'azione, l'unione slovena, il movimento occitano ed altre ancora. In un documento di sintesi, che si trasformerà in una vera e propria proposta costituzionale, si fissano alcuni punti che qui sintetizzo.

Lo Stato italiano, afferma il documento, Stato unitario in cui la concentrazione dei poteri è solo parzialmente attenuata dall'articolazione legislativa ed amministrativa regionale, deve trasformarsi in uno Stato federale. Questa è la ragione che porta la necessità di riscrivere l'attuale Costituzione. Rispetto alle tappe di avvicinamento, si dice che i tempi di applicazione dell'attuale Costituzione repubblicana sono stati lenti e spesso le scelte sono state molto contraddittorie. L'esempio lampante sono i limiti frapposti negli anni alla già limitata possibilità di esprimersi delle regioni e province autonome in maniera disinvolta; e si è ricorsi nel tempo agli *escamotages* più diversi per limi-

tare le autonomie speciali. Più avanti si afferma che il disegno regionalista è fallito per i propri limiti strutturali, ma anche per il processo di asfissia cui lo Stato centrale lo ha costretto.

Da questa premessa, come prosegue il documento, discende un atteggiamento scettico nei confronti della reale possibilità di un processo di spontaneo cambiamento all'interno dell'attuale sistema politico e costituzionale. Il rischio, cioè, è che si perpetui uno spirito trasformistico (modernamente lo si potrebbe chiamare forse consociativo) che si limiti a parlare della necessità delle grandi riforme, ma che nella realtà dei fatti, con abile operazione di immagine, porti a lievi aggiustamenti per garantire la sopravvivenza dell'attuale sistema dello stato nazionale e di tutti i soggetti che ne sono intrinseca espressione.

Il documento conclude dicendo che quel che importa è definire anzitutto un sistema che permetta di dibattere sul nuovo Stato federale. Come dimostrato dagli avvenimenti della storia passata, l'unica possibilità democratica per giungere ad un cambiamento può venire attraverso il sistema dell'Assemblea costituente, che diventi la massima istanza all'interno della quale discutere e sintetizzare le proposte in un nuovo testo costituzionale.

Ma chi deve essere soggetto costituente? Nella proposta alla quale faccio riferimento si sostiene che la novità dovrebbe emergere da una iniziativa dal basso. Spetta alle regioni, mediante l'elezione di propri rappresentanti attraverso i Consigli regionali, dare vita ad una conferenza costituente della Repubblica, che si configuri come un soggetto assolutamente nuovo e, per questo, in grado di operare le fondamentali modifiche da noi proposte.

Eccomi, dunque, alla fine di questo intervento. Ho cercato di coniugare, nei pochi minuti a mia disposizione, realismo e speranze, la constatazione dei fatti ed uno sguardo al futuro. Certo, con una serie di omissioni, che cito alla rinfusa. Per esempio, non ho parlato delle minoranze linguistiche.

In proposito, signor Presidente, vorrei dire che quel breve pezzo pronunciato in francese è anche una sorta di protesta pub-

blica elevata approfittando di questa occasione. Mi riferisco, in particolare, alla scelta di alcuni gruppi politici di chiedere la rimesione in Assemblea di un provvedimento assegnato alla Commissione affari costituzionali in sede legislativa, relativo alla disciplina sulle minoranze linguistiche. Discutiamo in questa sede di riformare la Costituzione; ebbene, essa contiene un articolo 6 che è esplicito in fatto di tutela delle minoranze linguistiche. È colpa del Parlamento se la legge in materia non è stata ancora approvata, ed è colpa di alcuni gruppi politici se, quando alla Camera si era finalmente giunti in dirittura di arrivo, purtroppo è stata revocata la sede legislativa. Per questo vorrei oggi esprimere la mia protesta.

Su altri argomenti, come il rispetto delle autonomie speciali nel quadro del rilancio del sistema autonomistico e la specificità e la difesa delle Alpi in chiave europea, non ho potuto sviluppare una riflessione sufficientemente approfondita.

Presidente, onorevoli colleghi, che il tempo ci faccia fretta in questo momento della storia è così vero che, se le riforme non verranno, saranno gli avvenimenti stessi a mostrarci come non possano sopravvivere i regimi che non si rinnovino, ritrovando una loro legittimazione.

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

ANTONIO PARLATO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, sottolineiamo con grande forza una convinzione che non può non accompagnare l'intera proposta politica del Movimento sociale italiano in ordine alla riforma istituzionale. Mi riferisco al presidenzialismo, per il quale — come è ben noto — non soltanto abbiamo espresso storicamente la nostra disponibilità, ma abbiamo anche condotto battaglie politiche significative, che hanno contraddistinto la storia del nostro movimento politico.

La nostra convinzione è che occorra accompagnare alla riforma delle istituzioni in senso proprio, e soprattutto in senso gerarchico — con riferimento alle rappresentanze più alte dello Stato, dal Presidente della

Repubblica ai presidenti di regioni e di province ed ai sindaci —, una contestuale proposta di elezione diretta, che consenta a questi organi di rinforzare la loro autorità al di fuori del condizionamento dei partiti.

Infine, il problema di fondo che oggi ci poniamo rispetto alle radici di questo dibattito è quello della rappresentanza: mi riferisco alla questione di una nuova rappresentanza, che non può non passare attraverso una riforma dei partiti politici.

Crediamo infatti senza ombra di dubbio che la nostra antica e, diciamo pure, solitaria (perché lo è stata per anni) tesi della necessità di opposizione e di alternativa al sistema politico in buona sostanza non indicasse altro che la necessità di riformare profondamente il sistema politico, appiattito non soltanto sulla frantumazione ideale, ma anche sulla più vivace contrapposizione degli interessi: in questo modo i partiti hanno sostanzialmente ridotto la ragione stessa del loro essere sulla scena politica italiana.

In effetti la nostra solitaria battaglia oggi ha trovato da ultimo conferma — ma sicuramente è la più autorevole di tutte — nel messaggio presidenziale. Desidero sottolineare che la parte del messaggio relativa all'argomento in questione non è stata tenuta molto presente. Ci rendiamo perfettamente conto che è fastidioso il tipo di indicazione, di censura che il Presidente della Repubblica ha rivolto molto chiaramente alla degenerazione del sistema partitocratico. Si tratta di una degenerazione profonda, perché i partiti hanno abbandonato anzi sostanzialmente non hanno mai assunto un impegno in tal senso) il tema della difesa degli interessi generali dei cittadini, per abbassarne il profilo, privilegiando solo i particolarismi.

Vorrei rilevare in questa sede che i particolarismi, la conflittualità tra i partiti purtroppo sono l'indice dell'inesistenza dello Stato. Infatti in uno Stato nazionale il cittadino deve potersi identificare con gli obiettivi e i contenuti stessi dell'azione politica, con la concezione dei rapporti di reciproco scambio, che pure devono esservi, partiti e istituzioni, con i valori che una comunità nazionale sicuramente rappresenta e verso cui i cittadini tendono naturalmente, spiri-

tualmente, moralmente. Quando invece nella realtà i partiti politici svolgono la loro attività privilegiando costantemente la tattica e non la strategia, l'immagine e non le idee, il potere e non i principi, evidentemente non può che verificarsi quanto si manifesta dinanzi a noi.

Ci troviamo appunto di fronte a una violazione sostanziale di un principio costituzionale, nel quale si fa riferimento al diritto, alla possibilità per i cittadini di associarsi liberamente in partiti per concorrere a determinare la politica nazionale. Ove mai l'articolo 49 della Costituzione potesse essere sottoposto al giudizio popolare in ordine all'ipotesi di mantenerlo o di abrogarlo, il risultato referendario comporterebbe sicuramente la sua cancellazione dalla Costituzione. I partiti, infatti, per gran parte della coscienza popolare non hanno svolto la funzione di rappresentare gli interessi generali, abbassandosi, invece, su un profilo di infimo livello della tutela di interessi particolari e contrapposti.

Diciamo questo perché non vi è dubbio che scontiamo anche una qualche difficoltà che viene da molto lontano. Probabilmente risale alla rivoluzione francese, quando si spezzò una sorta di legame tradizionale, comunitario, con un certo tipo di società ed emerse il problema di una nuova rappresentanza, problema al quale i partiti dell'ottocento diedero una risposta parziale e comunque insoddisfacente.

Una risposta rivoluzionaria — ammettiamolo venne data dai primi fascismi. Penso anche, ancora prima, all'inizio del novecento, al tentativo di identificare il più possibile i cittadini con lo Stato, con la nazione. L'imponente movimento culturale europeo definito nazionalizzazione delle masse sostanzialmente portò all'inutilità dei partiti politici ottocenteschi, in riferimento alla capacità dei cittadini di identificarsi su una piattaforma di valori, su linee di tendenza spirituali, morali, superando lo iato, la frattura tra formazioni politiche contrapposte e uno Stato nazionale che, certo, aveva determinati limiti.

Uno Stato nazionale infatti, pur nell'evoluzione degli Stati europei sul finire dell'ottocento ed agli inizi del novecento, non

potrebbe comportare dei limiti, ma avrebbe portato alla fine della seconda guerra mondiale alla riproduzione *sic et simpliciter* dei partiti ottocenteschi, aggravati nella loro gestione e nella loro esistenza dalla mancanza di un riferimento di Stato nazionale; di uno Stato, cioè, nel quale i cittadini potessero identificarsi piuttosto per i valori di riferimento comuni che per gli interessi contrapposti: interessi che hanno contraddistinto la storia d'Italia negli ultimi trenta-quarant'anni, nella conflittualità invece che in presenza di una risposta organica agli interessi stessi, e in un quadro in cui la presenza politica dei cittadini si è espressa mediante i partiti, in un modo sicuramente lontano dalle esigenze generali. Ciò è avvenuto soprattutto per il dato di fondo che i partiti hanno ritenuto di assumere come loro responsabilità, funzione e ruolo: di essere essi i rappresentanti esclusivi della sovranità popolare che poi, attraverso il momento elettorale, consegnavano alla responsabilità rappresentativa delle Camere e non solo di esse.

Vi è un passaggio del messaggio del Presidente della Repubblica che a noi pare assolutamente significativo. Mi riferisco al punto in cui si richiama un percorso, che in questi ultimi anni si sta determinando, quanto mai preoccupante: la dequalificazione complessiva della società rappresentativa e quindi delle rappresentanze parlamentari e più in generale delle assemblee elettive, attraverso un processo che il Presidente della Repubblica individua chiaramente in un aspetto di tutto rilievo: quello cioè della cooptazione interna che i partiti politici fanno, in una dimensione sempre più ridotta e sempre meno qualificante, della classe dirigente ed elettiva italiana.

Infatti, nel progressivo distacco esistente tra società civile e società legale (così come ormai, con una qualche ovvietà, si insiste nel dire, non del tutto erroneamente), a noi pare che quello che venga progressivamente a mancare sia proprio il diritto di partecipazione in termini sostanziali all'interno dei partiti politici per determinare, attraverso questi ultimi, quel concorso creativo della politica nazionale, laddove viceversa i cittadini incontrano sempre più una sorta di privilegio di casta, una sorta di distribuzione

organica dei benefici della gestione del potere riservati ai soci ed in particolare a quelli benemeriti della fondazione dei partiti stessi.

Come si può pensare che in prospettiva si possa affrontare il massimo rigore possibile e con il dibattito più approfondito — che pur stiamo sviluppando — l'una o l'altra delle scelte? Sottolineiamo, in questa occasione, che la nostra non può che essere una scelta in senso presidenziale e di riforma della rappresentanza, prescindendo dalla necessità di affrontare contemporaneamente il problema del ruolo e della presenza dei partiti politici rispetto alla gestione della cosa pubblica, ma anche della stessa riforma che si dovesse andare a determinare.

Per parte nostra, ribadiamo l'assoluto rapporto di causa ed effetto esistente tra il problema di una riforma presidenziale e quello di una nuova rappresentanza che tolga a questo tipo di partiti politici l'arroganza di voler essi rappresentare tutta intera la società civile italiana, le energie, culturali, professionali e sociali che nella società italiana si articolano, per evitare che siano i partiti a dovere essere quel filtro esclusivo di interessi generali che poi viceversa si tramuta in una gestione strettissima ed asfittica dei soli interessi particolari, contravvenendo al loro dovere di rappresentare tutta intera la società civile italiana. Qui noi collochiamo il nodo essenziale del problema che abbiamo davanti, affidando alla consapevolezza dei colleghi la necessità di affrontare contemporaneamente la questione della riforma dei partiti politici, affinché venga affiancata al problema di fondo di cui noi sottolineiamo l'urgenza quello di una nuova rappresentanza capace di rispondere più ampiamente alle questioni drammatiche che abbiamo di fronte.

Non è stato — e vorrei sottolinearlo, avviandomi alla conclusione — soltanto il Presidente della Repubblica, pur con la sua straordinaria autorevolezza, a dare conferme alla solitaria battaglia condotta per anni dal Movimento sociale italiano contro il sistema, inteso soprattutto come organizzazione articolata dei partiti politici nello schieramento italiano.

V sono state di recente — e ho avuto il privilegio di poterlo dire a nome del gruppo

del Movimento sociale italiano in quest'aula appena la settimana scorsa — straordinarie ed eccezionali conferme che venivano addirittura dalla Corte dei conti, sul piano nazionale, e dall'agenzia statunitense *Moody's*, sul piano internazionale; tali organismi, osservando la situazione economica italiana e dovendone individuare le cause, hanno sottolineato ancora una volta — confermando la validità della tesi del Movimento sociale italiano — che dietro l'incapacità di governo del disavanzo pubblico, dietro l'incapacità di dare risposte concrete agli interessi generali, vi era sostanzialmente una sorta di conservatorismo delle forze oligarchiche del potere egemone, che si sostanziano nel sistema politico dei partiti.

A questo proposito potremmo citare larghi passaggi di un libro di Robert Michels, che è un caposaldo della sociologia dei partiti politici, per sottolineare che le censure al sistema politico italiano non appartengono più nemmeno alla responsabilità, alla coerenza del Movimento sociale italiano; fioriscono sulla bocca del Presidente della Repubblica con la sua autorevolezza e vengono confermate da osservatori nazionali ed internazionali, che addirittura pongono in un rapporto di causa ed effetto il sistema dei partiti politici, lo sfascio istituzionale e il disavanzo pubblico, tutto quello cioè che in effetti rappresenta il dramma che l'Italia si trova oggi a dover affrontare.

Pertanto, a noi del gruppo del Movimento sociale italiano-destra nazionale — lo diciamo senza arroganza e senza iattanza — pare che, nel momento in cui si affronta, e ci auguriamo si risolva, il problema delle riforme istituzionali (rispetto al quale la nostra posizione è chiara e definita), si possa dire senza ombra di dubbio che, qualunque dovesse essere la soluzione dettata dal Parlamento ed anche dalla sovranità popolare (che dovrà verificare le scelte che le Camere riterranno di assumere in ordine a questo tema), essa non potrà non passare contemporaneamente attraverso una riforma profonda dei partiti.

A tal proposito, però, esprimiamo grandi dubbi che i partiti abbiano la capacità di spogliarsi delle prerogative delle quali si sono impadroniti. Occorre, viceversa, da

parte del Parlamento dettare principi di fondo, regole interne di trasparenza, di accesso, di selezione della classe dirigente ed elettorale affinché i partiti restituiscano all'Italia tutto quello di cui si sono impadroniti in questi anni di gestione della cosa pubblica, mutuando, potremmo dire, dall'intermediazione camorristica — sia detto senza arroganza, ma con estrema chiarezza — il diritto di governare l'Italia, tramutando il loro ruolo, la loro concezione della vita, del mondo, dei rapporti della persona umana rispetto alle istituzioni e occupando queste ultime fino ad espropriare i diritti, le aspirazioni generali e le speranze degli italiani.

Ecco perché, a nostro avviso, attraverso questa via dovrà passare anche la speranza di ricostruire con una riforma istituzionale un futuro per il nostro paese (*Applausi dei deputati del gruppo del MSI-destra nazionale — Congratulazioni*).

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

GIOVANNI BATTISTA COLUMBU. Signor Presidente, onorevoli colleghi, noi del partito sardo d'azione non vogliamo entrare nella polemica «Cossiga sì, Cossiga no», che da tempo viene rinfocolata, a volte in modo strumentale, dalle varie parti politiche a seconda delle convenienze; intendiamo invece attenerci al merito del messaggio indirizzato al Parlamento dal Presidente della Repubblica.

Riteniamo opportuno e necessario che il dibattito rientri nella dialettica dei contenuti, se si vuole trovare un punto di incontro nella elaborazione del progetto di riforma. Il grande merito del messaggio presidenziale è che, per la prima volta nella storia della Repubblica, dal più alto vertice dello Stato riceviamo uno stimolo esplicito al rinnovamento e a riforme istituzionali adeguate alle domande nuove della nostra società.

La Costituzione italiana, ritenuta quasi imperfettibile, sacra e inviolabile per quarant'anni, rischiava e rischia di imbalsamarsi, diventando una gabbia sempre più stretta per una società sempre più dinamica che essa non può più rappresentare né garantire. Ci troviamo ormai in una situazione in cui

la Costituzione viene interpretata spesso in modo riduttivo, per garantire esclusivamente gli *establishments* delle oligarchie politiche ed economiche, sempre più ristrette ed incontrollate da parte della sovranità popolare, ormai diventata una espressione retorica.

Nessuna istituzione dello Stato, dal più modesto consiglio comunale fino al Parlamento della Repubblica, può più sentirsi responsabile e protagonista delle scelte di governo della cosa pubblica. Il potere si trasferisce sempre più fuori delle istituzioni; le decisioni importanti nel campo dell'economia e della politica sono determinate da una ristretta oligarchia di poche decine di persone. La burocrazia centralistica efficientista e i linguaggi sofisticati dei *managers* dell'economia e della finanza hanno progressivamente tagliato fuori tutti i soggetti politici tradizionali, ora chiamati solo a compiere riti di ratifica parlamentare, sempre uguali, ripetitivi, formali, già determinati nella sostanza da *lobbies* extraparlamentari difficilmente individuabili.

Infinite volte in quest'aula, anche da parte nostra, sono stati rilevati gli inghippi intrighi della politica italiana, ed oggi lo stesso Presidente della Repubblica, certo non folgorato improvvisamente dalla stessa verità ma dopo lunga e ponderata riflessione, esterna nel suo messaggio precisi rilievi ed osservazioni sul metodo per rimuovere le contraddizioni del sistema. Già la Commissione bicamerale Bozzi per le riforme istituzionali, il 19 gennaio 1985, aveva formulato, in conformità all'articolo 138 della Costituzione, un itinerario di proposte di revisione costituzionale e legislativa, con il consenso di una larga maggioranza delle forze rappresentate in Parlamento. Purtroppo lo scioglimento della IX legislatura ha congelato il dibattito, rendendo sempre più conflittuali ed inconciliabili le strategie di riforma dei vari partiti.

A nostro parere, il grande merito del Presidente Cossiga e del suo messaggio al Parlamento sta proprio nel rompere questo ghiaccio da guerra fredda, se si vuole, con il consueto decisionismo e nel riprendere dal punto in cui si era interrotto il dibattito sulle riforme, puntualizzando le diverse ipotesi in

un quadro di attualità, senza valutazioni e scelte di merito.

Per questo messaggio il Presidente Cossiga, ancora nell'occhio del ciclone polemico delle sue recenti esternazioni, per quasi unanime consenso della pubblica opinione è diventato il saggio e il giusto, e anche le sue anomalie di sardo intransigente e testardo diventano virtù. A noi sardisti in questa sede, pur riconfermando fiducia e solidarietà al Presidente, interessano soprattutto i contenuti del messaggio, i metodi suggeriti per un possibile approccio alle riforme, e in particolare i temi che investono la realizzazione nel senso federale dello Stato delle etnie e delle regioni, come da settant'anni auspica il nostro partito.

Diciamo subito che una riforma verso un regime presidenziale o semipresidenziale non ci spaventa e potrebbe trovarci consetti purché si presenti fortemente controbilanciato da una completa riforma delle regioni, in modo particolare di quelle a statuto speciale, nel senso di un nuovo rapporto statale di tipo federale o quasi federale. Ci pare infatti che un Presidente della Repubblica o un Capo di Governo eletti direttamente dal popolo sovrano, con un sistema elettorale che garantisca per quanto possibile tale sovranità, possano rappresentare per uno Stato di tipo federale una maggiore garanzia per la stabilità e l'unità.

Lo spauracchio della disgregazione localistica, agitato dai sostenitori della controriforma neocentralistica, in un regime bilanciato da tali garanzie istituzionali non avrebbe più ragione di essere.

Quale riforma auspichiamo dunque, almeno per quanto riguarda il rapporto con le regioni a statuto speciale?

Il Presidente della Repubblica nel suo messaggio (al paragrafo 1 del capitolo 3) accenna genericamente ai problemi più urgenti per ridefinire questo nuovo rapporto di equilibrio tra regioni e istituzioni centrali dello Stato ed auspica la revisione dell'articolo 119 della Costituzione (che riguarda però, le regioni in generale) e soprattutto le riforme per l'autonomia impositiva e finanziaria. Non fa cenno alle regioni a statuto speciale e alla riforma dell'articolo 116 della Costituzione, riguardante appunto le cinque

regioni con autonomia cosiddetta speciale (ma che poi speciale non è affatto), lasciando certamente all'iniziativa dei parlamentari di tali regioni il compito di mettere sul piatto delle trattative i loro progetti di riforma.

Come parlamentari del partito sardo d'azione, la nostra proposta per la revisione dell'articolo 116 potrebbe essere formulata con la seguente riscrittura dell'articolo stesso: «Alla Sicilia, alla Sardegna, al Trentino-Alto Adige, al Friuli-Venezia Giulia e alla Valle d'Aosta sono attribuite forme e condizioni particolari di autonomia e di autogoverno secondo un nuovo rapporto statale di tipo federale, da definire con nuovi statuti speciali proposti dai rispettivi consigli regionali e adottati dal Parlamento della Repubblica dopo l'esame di merito da parte di una Commissione parlamentare paritetica costituita tra ciascuna regione a statuto speciale e il Parlamento della Repubblica. Le regioni a statuto speciale possono inoltre indire referendum a carattere regionale in merito agli statuti proposti se non si raggiunge un accordo tra le regioni e il Parlamento sugli interi statuti o su parti di essi».

Ciò rientrerebbe a mio parere nella strategia di revisione costituzionale conforme all'articolo 138 della Costituzione e consentirebbe un più naturale processo di riforma degli statuti speciali stando dentro l'ambito costituzionale. In tale prospettiva dovrebbe essere esaminata anche la proposta di legge in discussione in questa Camera sul bicameralismo che — secondo le importanti modifiche apportate al testo del Senato della I Commissione (Affari costituzionali) della Camera pare appunto tenti di instaurare questo nuovo rapporto tra regioni e Parlamento.

Siamo convinti che i sei mesi utili che rimangono a questa legislatura possano essere programmati, con accordo tra le due Camere, anzitutto per concludere l'iter parlamentare di alcune proposte di legge che si trascinano da più legislature — come la legge di tutela delle minoranze linguistiche, la legge sull'associazionismo, la legge sui parchi naturali, la legge sulla zona franca per la Sardegna e quella sul nuovo statuto per la regione sarda (da noi più volte sollecitate) — e, in secondo luogo, per predisporre alcune riforme pregiudiziali e, direi, pro-

pedeutiche a qualsiasi altra riforma, come le regole elettorali per eleggere il nuovo Parlamento ed il tipo di struttura costituente che dovrà, con competenza specifica, approntare i progetti di riforma e le proposte di revisione della Costituzione.

Per tutte queste ragioni, oltre a quelle molto più forti della sfiducia che cresce nell'elettorato, riteniamo inutili e dannose le elezioni anticipate, nell'attuale situazione politica. Può volerle solo chi intende eludere, ancora una volta, qualsiasi cambiamento e dilazionare all'infinito ogni riforma seria, cioè il partito occulto delle tattiche trasformistiche che ben conosciamo, al quale le cose stanno bene così, magari in eterno.

Saremo perciò contrari a ogni tentativo di involuzione gattopardesca e non accetteremo operazioni accentratrici di sbarramento elettorale a danno delle minoranze politiche e, soprattutto, delle minoranze etniche (*Applausi dei deputati della componente del Partito Sardo d'azione del gruppo misto*).

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

GIUSEPPE CALDERISI. Il messaggio del Presidente della Repubblica contiene una grande mistificazione, un grande imbroglio, una vera e propria truffa nei confronti del paese e dei cittadini, i quali ormai da mesi e mesi sono assaliti e sommersi da questo gran parlare di riforme istituzionali, da questo vero e proprio polverone cui concorrono nelle quotidiane polemiche tutte le diverse componenti della *nomenklatura* che hanno governato questo Stato, Presidente della Repubblica in testa, con la sua continua, patetica, umanamente drammatica, pericolosa valanga di esternazioni a ruota libera.

Il Presidente della Repubblica ed i partiti, dopo aver piegato per decenni la Costituzione e le istituzioni ai loro interessi di egemonia e di potere, facendo venir meno ogni certezza del diritto, hanno alimentato l'idea dell'assoluta inadeguatezza della Costituzione e delle istituzioni stesse. Lo hanno fatto a tal punto da mettere in atto un processo di perdita di credibilità, di disgregazione, di disfaccimento delle istituzioni. senza aver

neppure maturato concrete proposte di ricambio.

Drammaticamente, la crisi della Repubblica è divenuta così sempre più incontrollabile e la mancanza di risposte democratiche a questa crisi, il vuoto riformatore delle forze politiche, rischiano addirittura di aprire prospettive pericolose.

Certo, l'esigenza di cambiamento e di rinnovamento è ben avvertita dalla gente perché dalla sanità alla giustizia, dal fisco alla previdenza, non c'è ormai amministrazione o servizio pubblico che non faccia acqua da tutte le parti. Ma la gente sa bene anche qual è la causa di tutto questo: i partiti, questi partiti, questo sistema dei partiti che ha permeato di sé la costituzione materiale ed ha generato quel fenomeno di occupazione delle istituzioni, di soffocamento della società civile, di spoliamento della cosa pubblica che va sotto il nome di partitocrazia. La gente lo sa molto bene, come abbiamo visto il 9 giugno: quel voto, la cui misura è andata oltre ogni aspettativa, ha avuto un netto significato antipartitocratico, al di là della specifica questione oggetto del referendum.

A dire il vero, quando si affrontano le cause della crisi politico-istituzionale, è ormai difficile trovare, anche tra gli esponenti politici, qualcuno che non individui il cuore della crisi nella degenerazione partitocratica.

Invece quando si passa dalla diagnosi alla terapia, quando si scende sul terreno dei rimedi e delle riforme avviene un processo di rimozione: la questione della partitocrazia scompare; sentiamo che occorre riformare tutto tranne il sistema dei partiti.

Esaminiamo le proposte del PSI e della DC, che vengono contrapposte l'una all'altra e sulle quali il Presidente della Repubblica avrebbe voluto — e credo vorrebbe — si tenesse un qualche referendum popolare. Abbiamo, da una parte, la proposta cosiddetta presidenzialista, di elezione diretta del Capo dello Stato senza una coerente e conseguente riforma della legge elettorale, con gli effetti avventuristici e destabilizzanti che ciò comporterebbe in questo sistema politico; dall'altra, la proposta cosiddetta parlamentarista, con l'elezione di un cancelliere

da parte del Parlamento e con una legge elettorale basata sullo schema delle coalizioni, dei partiti e del premio di maggioranza.

Entrambe eludono il problema chiave, che è poi quello che oggi provoca le leghe e la rivolta nel paese; eludono la riforma dei partiti e del sistema dei partiti. Cosa dice il Capo dello Stato con la sua presunzione di rappresentare il cuore della nazione, il Capo dello Stato impegnato strenuamente a dimostrare completa sintonia con il popolo, con la gente espropriata dei suoi poteri sovrani, questo paladino degli esclusi che parla il loro stesso linguaggio, che è così intento ad ingaggiare ogni giorno una nuova lotta contro la partitocrazia, dopo aver occupato tutte le stanze del palazzo e del potere partitocratico come sottosegretario, ministro, Presidente del Consiglio, Presidente del Senato, Presidente della Repubblica?

Il Capo dello Stato nel suo messaggio denuncia anche lui — e come non potrebbe! — il sistema dei partiti, che cito testualmente «ha manifestato tendenze a trasformarsi da strumento di intermediazione tra società politica e società civile, così come prevede l'articolo 49 della nostra Costituzione, in un complesso e chiuso apparato di raccolta e difesa del consenso, come titolo per una articolata e spesso assai impropria gestione del potere ad ogni livello. Una tendenza che ove si consolidasse costituirebbe una involuzione assai preoccupante in senso sostanzialmente oligarchico».

Sulla denuncia di questo stato dei partiti, sul divario tra società politica e società civile, sulla domanda di riforme che sale dalla società civile il Presidente della Repubblica fa leva per mettere in discussione tutta la Costituzione, quella scritta non quella materiale o meglio di fatto, realizzata dal sistema dei partiti!

Il Capo dello Stato dedica pagine e pagine ai progetti di riforma, ai terreni delle riforme, al metodo delle riforme, con argomentazioni spesso molto discutibili (non voglio qui soffermarmi — altri lo hanno fatto — sulla concezione della sovranità popolare come fatto esterno alla Costituzione stessa, quindi una concezione molto distante da quella liberaldemocratica). Ma dopo aver posto come ineludibile l'esigenza di una fase

costituente, qual è la conclusione di fondo cui giunge il Presidente della Repubblica? Egli ricava dalla natura costituente dei poteri da affidare ad una Assemblea o alle Camere la necessità di non modificare il sistema elettorale proporzionale; il Presidente della Repubblica si fa difensore della proporzionale. Ma mantenerla significa mantenere la partitocrazia, non mettere in discussione in alcun modo il sistema dei partiti, il numero, il loro modo di essere. Insomma, secondo il Capo dello Stato occorrerebbe modificare tutto, scrivere daccapo la Costituzione, ma senza intaccare il cuore della crisi. Ecco qui sta la grande mistificazione, la vera e propria truffa, l'inganno nei confronti dei cittadini e del paese.

Il Presidente della Repubblica dà così il massimo avallo al tentativo gattopardesco di mascherare di riformismo la conservazione dell'attuale assetto di potere e di controllo del consenso.

Signor Presidente della Repubblica, lei afferma che il problema delle riforme è riconosciuto urgente da tutte le forze politiche e parlamentari. Ma se la questione è posta in tali termini così generici e quindi pericolosi — non è così perchè almeno i radicali non l'hanno mai condivisa — occorre riformare, ma per perseguire quale obiettivo? Occorre innanzitutto fare chiarezza su ciò.

Almeno per quel che mi riguarda, sono arrivato ormai ad una convinzione: se prima non si riforma il sistema dei partiti, è un inganno parlare alla gente di riforme, perchè quand'anche esse venissero fatte si trasformerebbero — come si trasformano — nel loro contrario, in un ennesimo terreno di conquista della partitocrazia. Non è purtroppo un paradosso, un'esagerazione retorica. Soltanto per motivi di tempo non mi soffermerò su quello che potrebbe essere un lunghissimo elenco di riforme già approvate che si stanno puntualmente trasformando in nuovi strumenti di occupazione partitocratica.

Farò un solo esempio ponendomi un interrogativo: cosa accadrà con la legge costituzionale, che dovremo discutere fra pochi giorni, che inverte la logica dell'articolo 117 della Costituzione ed attribuisce alle regioni

un così vasto spettro di competenze corrispondenti addirittura al 68 per cento della spesa pubblica? Cosa accadrà nelle regioni che i partiti hanno stravolto rispetto al disegno costituzionale, trasformandole in tante brutte copie del già bruttissimo sistema politico nazionale? Quale disastro ulteriore e definitivo cadrà sulla finanza pubblica se questo passaggio di competenze di spesa alle regioni avverrà prima di aver riformato il sistema dei partiti? Avremo non una ma venti Roma. E questo non sembra capirlo neppure la lega di Bossi.

Nel polverone di proposte più o meno stravaganti che ci è capitato di sentire in questi mesi, quella di Mino Martinazzoli, cioè la proposta di una Assemblea costituente — che il Presidente della Repubblica cita, ma che in realtà non riporta nei termini in cui l'aveva posta il ministro per le riforme istituzionali e per gli affari regionali, vale a dire un'Assemblea costituente da affiancare alle Camere — è senza dubbio la più lineare e ragionevole. Potrebbe essere la strada da seguire, ma ad una condizione: solo se prima, o almeno contemporaneamente, riformiamo il sistema dei partiti, la «proporzionalpartitocrazia», come già trent'anni fa la chiamava Maranini.

E veniamo così al nodo del problema: la proporzionale. Non c'è riforma possibile se ciascun partito, innanzitutto i tre maggiori ma anche i più piccoli, pretende di conservare le proprie posizioni di rendita che gli derivano dalla legge elettorale proporzionale. Non c'è riforma possibile se non vengono avviati processi di aggregazione, di federazione tra le forze politiche, se non si giunge a due o tre grandi partiti nuovi rappresentativi di grandi opzioni politico-ideali che sappiano riconquistare la funzione prevista dall'articolo 49 della Costituzione. Pertanto, non lo schema bipolare delle coalizioni di partiti che vuole la DC ed anche il PDS, ma un sistema tendenzialmente bipartitico formato — lo ripeto — sulla base di coalizioni di interessi e di valori attorno ad obiettivi programmatici.

Non c'è riforma possibile se un nuovo meccanismo elettorale non determina nuove e diverse modalità di selezione del personale politico. Non c'è riforma possibile se non

viene messa radicalmente in discussione l'attuale forma partito perché esiste un rapporto fra partiti e Stato; perché lo statuto di un partito rappresenta innanzitutto il modello di governo cui quel partito si ispira; perché è in crisi il modello di partito di massa nel quale, all'inizio di questo cinquantennio, sono confluiti, su posizioni ugualmente organicistiche, sia il leninismo in chiave gramsciana e togliattiana del partito comunista, sia le nuove esperienze della classe dirigente, della generazione fanfaniana cattolica.

Credo sia utile ricordare che il tentativo di De Gasperi di inserire in Italia il modello anglosassone di *premier* parlamentare, ed in quanto tale anche segretario di partito, fu battuto dal fanfanismo negli anni '50. Nella DC è più importante fare il segretario che il capogruppo o il Presidente del Consiglio; e Fanfani e De Mita, a distanza di vent'anni l'uno dall'altro, rappresentano i due soli casi di segretari della DC contemporaneamente presidenti del Consiglio, che per altro cadono proprio per questa coincidenza. La DC è la prima teorica della non identificazione del partito con la responsabilità del Governo. Ed è così che è venuto meno il principio di responsabilità.

Non c'è riforma possibile se non si creano le condizioni di una responsabilizzazione dei partiti di fronte all'elettorato; se questo paese non riconquista un sistema di responsabilità politica. Infatti, abbiamo moroteianamente costruito un sistema di diffuse irresponsabilità che sono state la fonte principale della violazione continua della legalità. L'illegalità che oggi si è diffusa criminalmente in Calabria, a Palermo, in Campania e che da lì si estende a tutto il paese nasce dal principio di irresponsabilità partitocratica che questo sistema ha determinato.

Non c'è riforma possibile, a nostro avviso, se non si fa una scelta di modello democratico, che ci consenta di passare dalla partitocrazia alla democrazia, riconquistando il rispetto delle regole, la certezza del diritto, lo stesso principio di legalità.

Non c'è riforma possibile se non ci si decide a passare ad un sistema uninominale maggioritario, come quello che sarebbe scaturito dal referendum sulla legge elettorale del Senato che la Corte costituzionale ha

bloccato; Corte che, dopo quella sciagurata sentenza, lei, signor Presidente della Repubblica, ha elogiato.

Se il corpo elettorale e la sovranità popolare avessero potuto esprimersi anche su quel referendum, non avrebbero manifestato solo un'esigenza di riforma, come è avvenuto il 9 giugno, ma avrebbero potuto decidere un pezzo fondamentale di riforma e la crisi politica ed istituzionale del paese avrebbe avuto uno sbocco, una risposta democratica ed ora non ci troveremmo in queste condizioni.

Nel suo messaggio, signor Presidente della Repubblica, lei afferma che non si registra una scelta netta da parte della maggioranza dei partiti per un sistema elettorale totalmente maggioritario su base uninominale, ma certamente, se lei ricerca nelle segreterie dei partiti il consenso ad una riforma che metterebbe profondamente in discussione il loro strapotere, difficilmente potrà trovarlo.

Ma per una riforma elettorale uninominale maggioritaria, sia pure temperata da una quota proporzionale (ad esempio, del 20-25 per cento) che salvaguardi la possibilità di rappresentanza di minoranze senza compromettere la sostanza di un sistema uninominale maggioritario, cioè di una democrazia dell'alternanza, si sono espressi 600 mila cittadini che avevano richiesto il referendum, si sono espressi molti parlamentari promuovendo l'iniziativa referendaria.

Certo, De Mita ha riconosciuto l'assoluta strumentalità della sua firma, ma questo è un positivo, salutare elemento di chiarezza.

Per Occhetto, inoltre, rimane profonda la distanza tra quesito referendario e proposta del PDS: un miscuglio di sistemi diversi (tedesco, francese, inglese), la cui logica di fondo rimane quella delle coalizioni dei partiti.

Vi sono però molti altri parlamentari che non a caso hanno riproposto quel quesito referendario in una proposta di legge elettorale, non solo per il Senato, ma anche per la Camera. Si tratta di quel *additional member system* che propongono Dahrendorf e l'*Hansard society* di Londra per correggere la rigidità del sistema inglese.

Per un sistema maggioritario uninominale si sono altresì pronunciate numerosissime e

prestigiose personalità del mondo della cultura, dell'università, dell'imprenditoria: un manifesto-appello è stato sottoscritto recentemente. Lei, signor Presidente della Repubblica, forse non ne è a conoscenza, vittima anche lei della disinformazione dei mezzi di informazione.

Si tratta di personalità autorevolissime: da Massimo Severo Giannini a Ernesto Galli della Loggia, a Nicola Matteucci, a Marcello Pera, ad Angelo Panebianco, ad Alessandro Galante Garrone, a Mario Pirani, a Giuseppe Are, a Domenico Settembrini, a Dario Antiseri, a Italo Mereu, a Geno Pampaloni. E dovrei continuare per non far torto ai tanti altri firmatari.

È un manifesto-appello in cui si afferma tra l'altro che è tempo di cominciare a pensare ad una lega dei democratici, dei cittadini che non si rassegnano alla crisi di legalità e di diritto, alla degenerazione della politica, all'assenza dello Stato, alla degradazione dei propri diritti di cittadinanza.

Una lega dei democratici per opporsi tanto alla lega partitocratica, che ci propone magari in una diversa forma istituzionale gli stessi partiti e le stesse persone che ci hanno governato, quanto alla Lega nord, che ci propone la dissoluzione dello Stato, per subordinarlo ad interessi particolaristici e disgregatori.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE LEONILDE IOTTI

GIUSEPPE CALDERISI. Lei, signor Presidente della Repubblica, non può affatto ignorare la vastità dello schieramento di persone, associazioni, movimenti di ogni orizzonte politico e culturale che chiede la riforma elettorale uninominale maggioritaria. Una riforma sostenuta anche da Claudio Martelli nel suo intervento al congresso di Bari, che non ha soltanto criticato, giustamente e duramente, la proposta democristiana delle coalizioni di partiti e del premio di maggioranza.

I radicali sono molto più duri ed intransigenti nei confronti della proposta democristiana. Siamo stati governati per quarant'anni dalle coalizioni di partito, perché mai

dovrebbero funzionare proprio ora che sono andate in crisi? Imponendone la perpetuazione attraverso il premio di maggioranza, cioè attraverso una di quelle due aberrazioni che sono il sottoprodotto della proporzionale (l'altra aberrazione è quella degli sbarramenti), la democrazia cristiana tenta di perpetuare la propria egemonia, rimanendo al centro di un sistema politico immobile, anziché cercare di essere uno dei due partiti di un sistema politico dell'alternanza.

Martelli, come dicevo, non ha solo criticato la proposta democristiana, ha criticato anche l'impostazione della proposta socialista, l'impostazione di Amato consistente nell'elezione diretta del Presidente della Repubblica. E il resto verrà... cosa verrà? Il regime peronista? Quello semipresidenziale francese? Quello presidenziale americano?

Martelli ha affermato che il PSI deve pronunciarsi e personalmente ha manifestato la sua netta propensione per il sistema presidenziale americano in cui il Presidente della Repubblica ha direttamente funzioni di governo, in cui c'è un Parlamento forte, eletto quindi con il sistema elettorale uninominale maggioritario ad un turno, se il Presidente è eletto anch'esso con il sistema uninominale ad un turno; un sistema che potrebbe favorire — ha aggiunto Martelli — la nascita del partito democratico, frutto dell'apporto congiunto delle forze socialiste e di quelle laiche, liberaldemocratiche, liberalsocialiste e radicali. Siamo d'accordo, anzi d'accordissimo con questa prospettiva.

Personalmente non sarei presidenzialista, per il nostro paese vedrei meglio un sistema di premier come quello inglese, in cui il leader del partito è automaticamente il capo del Governo. Ma il presidenzialismo non è un tabù se è un presidenzialismo democratico. La questione consiste nel capire se l'intervento di Martelli al congresso di Bari rimanga solo un intervento o si trasformi in un'iniziativa politica che coniughi di pari passo elezione diretta delle funzioni di governo e riforma elettorale uninominale maggioritaria.

Se questa iniziativa prendesse corpo e venisse rivolta al paese costituirebbe un fatto altamente positivo per la nostra crisi.

Per il sistema elettorale vogliamo ancora

insistere con tenacia sul sistema uninominale ad un turno, con quella correzione proporzionale proposta da Dahrendorf di cui ho già parlato e che a nostro avviso costituisce una validissima soluzione di equilibrio, anche se la questione in questa fase non riguarda certo una disputa tra chi è per il sistema uninominale ad uno o a due turni. Credo sia utile comunque porre anche a tale riguardo qualche interrogativo. Ci chiediamo pertanto cosa comporterebbe il sistema uninominale a doppio turno nel nostro paese. Non si trasformerebbe un po' in un mercato di porta Portese? Quanti consigli di amministrazione cambierebbero assetto tra la prima e la seconda votazione per piazzare i candidati che dovrebbero rinunciare, avendo ottenuto solo qualche briciola, qualche percentuale minima di voti?

Non so se con il doppio turno la situazione migliorerebbe o se peggiorerebbe e credo che dobbiamo riflettere seriamente su tale questione. Siamo disponibili al confronto ed al dialogo, non siamo rigidamente fermi sulla proposta di sistema uninominale «secco»; abbiamo infatti aderito alla ipotesi di correzione del sistema inglese con l'*additio-nal member system*.

Nel messaggio del Presidente della Repubblica c'è anche un'altra questione di grandissima rilevanza che ci sta molto a cuore e sulla quale voglio soffermarmi brevemente. Il Presidente pone un interrogativo sull'adeguatezza del nostro paese, e in particolare sulle sue strutture amministrative, rispetto al processo di integrazione europea.

Signor Presidente, c'è questo problema in tutta la sua drammaticità, ma non è il solo, c'è molto di più. Il processo di integrazione europea comporta una vera e propria grande riforma istituzionale che si sta ormai realizzando nel silenzio e nella disattenzione generale; una riforma istituzionale che comporta il trasferimento di tante competenze dai parlamenti nazionali alla Comunità europea, ma non al Parlamento europeo, bensì al Consiglio, ad un ambito meramente intergovernativo.

La sovranità popolare, che esprime tanto il Parlamento nazionale che il Parlamento europeo, viene così espropriata, scavalcata ed elusa; le strutture istituzionali della Co-

munità europea sono quanto di più antidemocratico si possa immaginare, non rispettando alcuno dei principi della democrazia politica e della separazione dei poteri. Se ne stanno accorgendo anche i parlamentari nazionali attraverso l'esame delle leggi comunitarie, quando scoprono che le proposte di legge di cui stavano discutendo nelle Commissioni sono già state superate dall'approvazione di normative alla cui elaborazione non hanno partecipato né loro né i parlamentari europei.

Signor Presidente della Repubblica, proprio per non trovarsi davanti ad istituzioni europee non democratiche e per costruire un'Europa in grado di assumersi le proprie responsabilità di fronte alla nuova situazione internazionale, il nostro Parlamento approvò un referendum di indirizzo che si è svolto il 18 giugno 1989 insieme con le elezioni per il Parlamento europeo; un referendum approvato dall'88 per cento degli elettori.

Ma il nostro Governo, in particolare il ministro degli affari esteri — che spesso ama esternare di non essere federalista europeo — sta disattendendo completamente il risultato di quel referendum e la sovranità popolare espressasi con tanta nettezza. Nella Conferenza intergovernativa per l'unione politica, il nostro Governo sta sostenendo tesi del tutto diverse da quelle contenute nel referendum. Né la necessità di trovare accordi e compromessi con gli altri paesi — che è ovvia — può giustificare la posizione sostanzialmente antifederalista che in concreto stanno assumendo il nostro Governo ed il ministro degli esteri.

Ebbene, signor Presidente della Repubblica, non l'abbiamo sentita neppure fiatare — lei che è così attento alla sovranità popolare — né dedicare alcuna esternazione o messaggio alle Camere sulla cruciale questione del deficit democratico della Comunità europea e del netto contrasto tra sovranità popolare e politica del nostro Governo. Così come, del resto, non l'avevamo sentita fiatare quando si è trattato di promulgare quella legge che, invece di rispettare la volontà popolare espressasi all'80 per cento per la responsabilità civile dei magistrati, ha addirittura cancellato quelle labili fattispecie

di responsabilità civile contenute nell'ordinamento prima del referendum.

Per concludere, la crisi politica ed istituzionale che il paese attraversa non è una crisi qualunque ma è gravissima e drammatica. Come uscirne? Certo, sarebbe essenziale il ritorno all'equilibrio del Presidente della Repubblica per tentare di governare responsabilmente un momento difficilissimo della vita del nostro paese. Ma occorre anche il rinsavimento delle forze politiche, innanzitutto delle tre maggiori, perchè, rinunciando alle loro posizioni di rendita partitocratica, consentano di passare ad un sistema di democrazia dell'alternanza che il nostro paese attende ormai da cinquant'anni.

Sappiamo che l'autoriforma dei partiti è praticamente impossibile, ma sappiamo anche che l'alternativa rischia di essere quella dell'autodistruzione. Per quel che riguarda i radicali, che non si arrendono ad assistere passivamente alla crisi della Repubblica, essi faranno di tutto ed esperiranno ogni possibile tentativo per dare il loro contributo alla costruzione di una risposta democratica e riformatrice, pur nella consapevolezza delle condizioni assolutamente proibitive di praticabilità democratica in cui ci troviamo (*Applausi dei deputati del gruppo federalista europeo*).

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

STEFANO RODOTÀ. Non credo, Presidente, colleghe e colleghi, che dobbiamo pagare con una regressione culturale e politica l'avvio di una fase di riforme costituzionali che, se fosse fondata su una cattiva cultura ed una cattiva coscienza, darebbe sicuramente pessimi risultati.

Peggio ancora sarebbe se questa fase si aprisse con rotture piccole o grandi della legalità costituzionale che, senza troppo stupore, ho visto affiorare nel documento che stiamo discutendo. Il messaggio di Cossiga, allora, dobbiamo discuterlo nella sua interezza perchè davvero in esso tutto si tiene. Mi sembra sbagliata — o troppo furba — la scelta di chi ne celebra o finge di celebrarne la parte storico-politica, per concentrare le sue riserve sulle specifiche opinioni costitu-

zionalistiche. Queste fanno corpo e sono illuminate dalle analisi che le precedono.

Cossiga in realtà fa cinque operazioni, tutte inaccettabili e tutte pericolose. Porta a compimento estremo la delegittimazione della Costituzione del 1948; lo fa con una forte manipolazione delle stesse fonti alle quali esplicitamente si riferisce; enuncia una dottrina della legalità che dovrebbe valere per il mezzo secolo di storia che abbiamo alle spalle; annuncia l'abbandono della rigidità costituzionale e la rottura della legalità come premessa necessaria per un processo di riforma; imputa tutte le colpe della situazione presente a difetti delle istituzioni, a dinamiche oggettive, ignorando i comportamenti di uomini e di partiti di Governo, così cancellando definitivamente la nozione stessa di responsabilità politica.

Il tempo limitato e la modestia immediatamente visibile del testo in esame sconsigliano gli eccessi di acribia filologica. Basta, tuttavia, qualche esempio: la delegittimazione del testo costituzionale è totale quando non solo si chiedono specifiche riforme, ma addirittura si esige un nuovo patto alla base della Costituzione. Esplicito nel messaggio, questo tema è stato ripreso nella esternazione a beneficio della festa del Movimento sociale italiano.

In questo modo, non è l'invecchiamento del testo costituzionale l'oggetto dell'attenzione del Presidente della Repubblica, ma lo sono gli stessi valori fondanti della nostra Costituzione: non sulle macerie della prima dovrebbe essere fondata la seconda Repubblica, ma sul suo integrale rifiuto. Ripropongo qui — e ritengo doverosamente — una domanda: chi ha giurato fedeltà a questo testo può proporre un'ipotesi del genere? Io dico di no. Ma mostrerò fra un momento come tutto ciò sia coerente con una concezione sostanzialistica, e non democratica, che ispira l'intero messaggio.

La manipolazione delle fonti è evidente, al limite della falsificazione, per esempio quando si cita Calamandrei con una scelta di testi che, appunto, falsificano la sua complessa riflessione sulla Costituzione ed il suo approdo ad una adesione piena ai valori della Carta. Tra le mille citazioni che potrebbero qui essere proposte, per restituire correttezza

al suo pensiero, ne scelgo una soltanto del Calamandrei maturo, del 1955, che aveva imparato ad apprezzare forza e capacità di durata di un testo che gli appariva ormai davvero come creatore d'avvenire, meno che mai e sempre meno segnato da una vicenda storica contingente. Le parole di Calamandrei sono suggestive e, tutte oggi, singolarmente profetiche: «Se essa (la Costituzione) può apparire alla decrepita classe politica, che lotta vanamente per salvare i suoi privilegi, come una inutile carta che si può impunemente stracciare, essa può divenire per le nuove generazioni il testamento spirituale di centomila morti che indicano ai vivi i doveri dell'avvenire». Altro che le ironie contenute nel messaggio!

La manipolazione e la falsificazione diventano ancora più forti nella ricostruzione storica. Anche qui un solo esempio; cito testualmente dalla pagina 9 del documento I, n. 11, ove, parlando della *convetio ad excludendum*, si dice: «Il partito che era all'opposizione non poteva integrarsi nel governo centrale del paese, ma ad esso veniva garantita una larga partecipazione al potere, territoriale e non». Dunque, si trattò di una concessione al partito comunista e non di un diritto conquistato legittimamente attraverso l'investitura del voto popolare!

MAURO MELLINI. Ci fu una proposta di Andreotti nel 1978, che — per quanto a mia conoscenza — nessuno prese in considerazione.

STEFANO RODOTÀ. Vi è un limite all'accesso al potere per via democratica: il partito comunista non poteva accedere al governo. Dunque, nemmeno con le procedure democraticamente legittimate.

Questo spiega, colleghi, il sostegno a Sogno, non al Sogno degli anni della resistenza o della rivolta ungherese, ma al Sogno che in televisione e in un'intervista a *il manifesto* ha detto che, qualora nel 1974-1976 il partito comunista avesse avuto accesso legittimo al governo, vi erano alcune persone pronte a scatenare la guerra civile.

Se questa fosse una farneticazione senile di un signore, interesserebbe fino a un certo punto. Ma la copertura totale offerta dal

Presidente della Repubblica agli atti e alle opinioni di questo signore rivelano quale sia la concezione sostanzialistica e non democratica alla quale si affida.

In questo quadro la difesa di Gladio appare del tutto conseguente. Non le procedure democratiche, non le regole dello Stato di diritto, ma fini sostanziali da raggiungere anche con la rottura della legalità. La difesa della democrazia giustificerebbe ogni mezzo. Questo non è nella concezione democratica. La democrazia apparentemente debole è la democrazia vincente. Come ci spiegheremmo, altrimenti, anche il tanto citato '89, l'ultimo? Come ci spiegheremmo che questa democrazia, mortificata dalle dittature, riesce alla fine come valore a emergere, se non per la sua superiore forza che deriva dall'essere rispetto delle regole in primo luogo?

Dunque la logica della riforma deve essere esattamente l'opposto di quella indicata nel messaggio. La democrazia delle regole non può partire da un'ennesima forzatura sostanzialistica di queste regole.

In quest'ottica il riferimento alla sovranità del popolo, che è nutrito di ambigui e perfino contraddittori richiami, diventa negazione della democrazia rappresentativa come regime compiuto, e quindi in grado di produrre anche le regole della propria riforma.

Forse avrebbe meritato, in questa sommatoria cavalcata presidenziale, un momento di riflessione la giornata dell'11 luglio 1789, quando l'articolo III della Dichiarazione dei diritti veniva proposto in Assemblea con quella particolare versione che aveva la funzione in quel momento di delegittimare il potere monarchico assembleare. Ma oggi non c'è un potere assolutista da delegittimare; c'è il legittimo Parlamento della Repubblica italiana, che divenuto così oggetto di una pericolosa attenzione.

E veniamo all'altro punto: ai modi e alle procedure della riforma. Il Presidente della Repubblica (cito pagina 36 del documento I, n. 11) dice di non prendere partito tra le tesi in campo. Egli afferma: «Si tratta, infatti, di una scelta di competenza del Parlamento e delle forze politiche». Ma sul punto più impegnativo, parlando del referendum previsto dall'articolo 38 della Costituzione, sostiene (pagina 45 del documento richiama-

to): «tale forma di intervento popolare appare al Capo dello Stato totalmente inadeguata ed insufficiente». Dunque Cossiga sceglie, prende partito, esclude che la procedura legittima indicata dalla Costituzione sia oggi applicabile.

È dunque delegittimata la regola delle regole, la norma sulla revisione costituzionale, la norma di chiusura e di garanzia del nostro sistema. È poco più che retorica, o formulazione popperianamente non falsificabile, l'affermazione contenuta a pagina 41 quando si dice che «del rispetto di queste procedure... il Presidente della Repubblica ha la coscienza di dover essere e sarà il necessario garante». Ma solo per dire che con la procedura dell'articolo 138 deve essere fatta venir meno quella specifica garanzia.

Qual è l'operazione ulteriore compiuta da Cossiga? Cossiga accetta la teoria dei limiti impliciti alla revisione costituzionale e la estende fino alle norme e ai principi di organizzazione dello Stato, e da ciò deduce la necessità di abbandonare la procedura di revisione costituzionalmente prevista e la necessità del referendum.

Qui vi sono due forzature. Vediamo la prima: è certamente opinabile che pure tutte le norme di organizzazione dello Stato siano tra quelle che costituiscono limiti impliciti alla revisione costituzionale, tranne nell'ipotesi estrema in cui le norme organizzative sono funzionali alla tutela di valori fondamentali intangibili.

Tuttavia la forzatura maggiore deriva dal fatto che la teoria dei limiti impliciti viene piegata ad un esito esattamente opposto a quello per il quale è stata creata. La teoria dei limiti impliciti — dovremmo saperlo tutti — significa che alcune parti della Costituzione sono intangibili anche con il procedimento di revisione. Cossiga invece deriva da ciò la necessità di arrivare, per modificare queste parti, ad una procedura diversa che comporta, da una parte, l'affievolimento — come egli lo chiama con una confessione rivelatrice — della rigidità della Costituzione; e in secondo luogo la richiesta di una esplicita rottura della legalità costituzionale.

È falsa la teoria, riecheggiata anche in quest'aula, secondo la quale la procedura

prevista dall'articolo 138 servirebbe per le riforme di dettaglio e non sarebbe in grado di sostenere una riforma di peso e di qualità maggiori. Ma quando mai è stata sostenuta questa tesi? Quale appiglio mai nei lavori preparatori e negli studi di mezzo secolo ha una teoria di questo genere?

La revisione costituzionale è stata prevista anche in relazione alle ipotesi massime, altrimenti non si spiegherebbe l'articolo 139 che esclude la messa in discussione della forma repubblicana. Esattamente l'opposto in quel che il messaggio sostiene. Qui vi è una falsificazione consapevole, e una grave rottura della legalità. È un'invenzione pericolosa che dobbiamo respingere se vogliamo avviare correttamente un processo di revisione costituzionale e non di passaggio ad un potere costituente di fatto che si legittima per sé e non per le procedure che lo assistono. Altrimenti ciò si chiama, nel gergo un po' sbracato che ha preso anche i cosiddetti scienziati della politica, «spallata» o «sbreggo»; e, usando i termini più rigorosi e impegnativi ai quali noi siamo tenuti in quest'aula, attentato alla Costituzione.

Questa via è visibile nell'uso minaccioso che il Presidente della Repubblica fa dei suoi poteri, Siamo quotidianamente, da mesi, minacciati di scioglimento.

C'è un uso non più accettabile del processo di esternazione, che non è ciò di cui hanno parlato per anni i giuristi e su cui si sono interrogati. È invece ormai un richiamo continuo e diretto al popolo, anche per gli argomenti e i mezzi di comunicazione adoperati.

Tutto ciò è illegittimo in un sistema che conosce la democrazia rappresentativa e all'interno di questo sistema inserisce la figura costituzionale del Presidente della Repubblica. Questo modo di comunicare integra uno sviamento di potere, una via non legittima.

Si parla tanto in questi giorni di distacco tra i politici e i cittadini. Tra questi cittadini vi sono i molti studiosi di diritto costituzionale che abbandonando le reticenze dell'ultima fase e forse, dicendoci che gli infelici anni Ottanta sono davvero finiti, riflettono sul messaggio presidenziale e usano parole come «procedure rivoluzionarie» e «attenta-

to alla Costituzione». Saremmo quindi ipocriti se non raccogliessimo queste indicazioni e se non osassimo pronunciare tali parole in quest'aula, perché sono ammonimenti che ci vengono da quella stessa società civile alla quale costantemente ci si dice di dover far riferimento.

C'è una contrapposizione al Parlamento; c'è una delegittimazione della forma di governo prevista dalla Costituzione; c'è una continua interferenza e un continuo tentativo di imporre comportamenti a questa Camera.

So che il Presidente Cossiga ama dirsi consapevole della storia delle istituzioni, e forse questa consapevolezza lo spinge ad essere intimamente nostalgico dell'istituto del *lit de justice*. Certo non può scendere in Parlamento per imporre la sua volontà.

Ma qualche tratto di questo istituto dell'antico regime c'è stato quando al Consiglio superiore della magistratura egli si è trasferito anche con le sue masserizie, che erano l'atto tipico del re che appunto agiva nel *lit de justice* (*Applausi dei deputati della sinistra indipendente e comunista-PDS*).

MAURO MELLINI. Cossiga però si è portato il tavolo, non il letto.

STEFANO RODOTÀ. Non possiamo seguire Cossiga!

Questo dibattito sarà utile se eliminerà un equivoco e un rischio. La sua sollecitazione poteva essere importante e utile se le forme e i contenuti fossero stati diversi.

Abbiamo una via corretta, e io dico che in questo momento il problema non è di enfatizzare la presentazione di proposte di bandiera, che, abbiamo visto anche in quest'aula, diventano più elementi di divisione che non elementi di ricerca di un terreno comune. Questo dibattito dovrebbe servire ad individuare questo terreno e dunque a riflettere per un momento anche sulle tendenze del costituzionalismo moderno, sulle precondizioni di un processo democratico, sul percorso corretto di una riforma.

Quali sono le tendenze? Liberiamoci dalle formule che non fanno onore alla nostra cultura! Quando si dice: adeguiamoci ai sistemi degli altri paesi dove i cittadini scel-

gono direttamente il Governo, si dice una sciocchezza, perché il risultato dell'investitura più o meno immediata di un Governo non è frutto in quei paesi — la Francia, la Germania, la Gran Bretagna — di deliberati meccanismi istituzionali, bensì di un po' di misteriosa alchimia della storia e del funzionamento complessivo del sistema politico. La presenza di un terzo partito in Inghilterra potrebbe alterare tutto questo; in Francia attualmente abbiamo un Governo che contraddice la volontà degli elettori, visto che è un Governo di minoranza e che sta in piedi non per l'investitura, ma per altri meccanismi della Costituzione della V Repubblica. In Germania non c'è nulla di tutto questo.

Dunque, quali sono i punti reali di riferimento? C'è una tendenza nel costituzionalismo di oggi verso il sostanziale concentrarsi dei poteri in una sola Camera. Di questo dobbiamo pur tenere conto se vogliamo immaginare una riforma elettorale; così come su questo occorre riflettere se dobbiamo (ed io dico che dobbiamo) compiere il passo indispensabile di una radicale riduzione del numero dei parlamentari, che sicuramente è l'unico modo per obbligare i partiti (di cui denunciavamo l'aggressività, ma i cui poteri siamo restii a ridurre) a selezionare più severamente la classe politica. Ma è ovvio che un Parlamento con la metà o un terzo dei suoi attuali rappresentanti dovrebbe avere una legge elettorale misurata su tali dimensioni.

Ma sono diffidente verso le semplificazioni di tanti colleghi. Lo sono, per esempio, nei confronti della corsa verso l'uninomiale secco, proprio nel momento storico in cui l'Inghilterra misura tutti i guasti di questo sistema elettorale. Un giornale prudente come *l'Economist* parla di una trasformazione della Camera dei *Lords* in una assemblea eletta con il sistema proporzionale e di una revisione dei criteri di elezione della Camera dei comuni. Anche qui vi è una tendenza, quella di innestare sul corpo del proporzionalismo una serie di correzioni che consentano (queste sì) la trasparenza delle procedure elettorali e la responsabilità effettiva degli eletti nei confronti degli elettori.

Credo che, al di là delle formule più o meno avventate o improvvisate, su questo

terreno vi sarebbe una possibilità di confronto.

E le precondizioni? Possiamo davvero pensare che oggi qualsiasi legge elettorale, anche quella attuale, soprattutto dopo il referendum che ha radicalmente ridotto il numero delle preferenze, possa dare risultati corretti se non introduciamo un qualche simulacro di parità delle armi tra i concorrenti? Siamo l'unico paese in Europa che non ha uno «straccio» di norma sull'accesso alle reti televisive private. Altri paesi che si ispirano alla logica di mercato (mi riferisco agli Stati Uniti) sostengono che le catene private possono escludere la propaganda elettorale ma, se ammettono un candidato, devono, a parità di tempi e di tariffe, ammettere tutti gli altri. Vogliamo fare qualcosa, certo tenendo conto della estrema nostra pluralizzazione delle forze politiche?

Assistiamo allo scandalo di campagne elettorali nelle quali il monopolio dell'accesso televisivo può veramente determinare le fortune o le sfortune di un candidato!

E possiamo ignorare la riflessione su un'altra precondizione del processo democratico, cioè il denaro nel procedimento elettorale, che certo non può continuare a svolgersi con le regole attuali? C'è chi, prudentissimo, riflette anche sulle esperienze di un paese come gli Stati Uniti, che pure è un passo avanti rispetto a noi in quanto somma un finanziamento pubblico e uno privato trasparente; noi, invece, siamo riusciti a cumulare il finanziamento pubblico e quello privato occulto. Ebbene, anche quella esperienza viene giudicata criticamente, e ormai non si indica come traguardo indispensabile (non per il prossimo secolo, ma per i prossimi anni) solo l'obiettivo della limitazione delle spese elettorali. Tendenzialmente, anche su questo terreno, il finanziamento pubblico dovrebbe avere il significato di mettere a disposizione dei candidati identiche risorse; qui, infatti, il mercato non deve poter operare, perché è strumento che turba e corrompe (lo sappiamo bene) il processo democratico. Vogliamo occuparci di tutto questo? Altrimenti, falliranno le nostre ipotesi di ingegneria elettorale.

È il percorso? Devo dire, colleghi, che trovo pericoloso il dibattito che si è svolto e

continua a svolgersi sulle procedure previste dall'articolo 138. Ritengo che esso rischia di diventare, anzi è già diventato, un elemento che ha distolto l'attenzione dalla sostanza del processo riformatore. L'argomento è buono; dobbiamo forzare le forze politiche ad avviare questo processo. Ma la via scelta? Vi risparmio i calcoli che in altra sede ho provato a fare, ma posso senz'altro dirvi che il risultato può essere un rinvio dello stesso inizio del processo di riforma di uno, se non di due anni. Se dobbiamo infatti passare attraverso la modifica dell'articolo 138, dobbiamo seguire la via della revisione costituzionale. E io mi domando con quale coerenza coloro i quali invocano comunque un referendum potrebbero poi sottrarsi all'oneri referendario nel momento in cui venisse addirittura modificata la regola delle regole. Siccome è improbabile che su queste modifiche si raggiunga in Parlamento la maggioranza dei due terzi dei componenti, vi saranno sicuramente cittadini che chiederanno un referendum. E l'avvio del processo di riforma si allontanerebbe assai nel tempo.

Abbiamo invece di fronte a noi la possibilità di avviarlo rapidamente. Credo che in questo dibattito noi dobbiamo rimuovere l'alibi del nuovo percorso.

PRESIDENTE. Onorevole Rodotà, il tempo a sua disposizione sta per scadere.

STEFANO RODOTÀ. Concludo, signor Presidente.

Noi sappiamo che una Commissione può essere istituita con risoluzioni identiche delle due Camere. Non serve neppure la procedura legislativa. Si può assegnarle un compito, una materia, un termine. E poi possiamo affidare alla responsabilità e all'alta garanzia e tutela dei Presidenti delle due Camere il procedimento successivo, che già l'articolo 81 del nostro regolamento consente di contenere in tempi ragionevoli.

Io non credo alle rigidità indotte, che possono determinare reciproci ricatti. Immaginiamo che cosa accadrebbe se lo spettro della dissoluzione delle Camere incombesse sul processo costituente. Non ci sarebbe responsabilità, ci sarebbe spazio maggiore per manovre. Io credo che noi

dobbiamo esaltare l'obbligo della responsabilità politica delle forze e individuare, correttamente questa volta, i soggetti garanti di questo procedimento. E ne guadagneremo in chiarezza di fronte all'opinione pubblica e in rapidità delle procedure.

Anche lo stesso referendum confermativo forse potrebbe essere garantito attraverso una convenzione tra le forze politiche. Potrebbe essere agevole (ammesso che vi fosse una così larga maggioranza) non arrivare ai due terzi, e immediatamente dopo le stesse forze politiche potrebbero chiedere il referendum e avviarlo.

Dunque, se ci muoviamo con buona volontà su questo terreno e non ci facciamo tentare dalle rotture illegali o dalle furbizie procedurali, questa procedura può cominciare e può cominciare rapidamente.

Ma in quale clima dobbiamo far nascere questo processo? Nel clima che imputa tutto alle istituzioni, per cui ogni ruberia, ogni sfascio, ogni inefficienza deriva da istituzioni invecchiate? O in un clima che davvero recuperi la passione morale, la civiltà, l'etica pubblica che sorressero i costituenti?

In questo senso soltanto io sono disposto ad accettare il richiamo alle gloriose giornate del 1946-47: se davvero lo spirito pubblico e l'etica tornassero ad essere una guida per i partiti e questa fase di attesa delle riforme non fosse invece vissuta da troppi come una fase nel corso della quale tutto è lecito. Visto che addirittura la norma fondamentale, la Costituzione è stata delegittimata, perché no alla moratoria (strisciante, e già in atto) del codice penale, all'assoluzione dei corrotti, agli occhi chiusi sui percettori di tangenti?

Contro tutto questo dobbiamo reagire, questo è lo spirito che dobbiamo recuperare. Se non recuperiamo il pieno spirito della legalità, sarà vana anche la passione civile e, senza moralità, nulla ci renderà legittimi di fronte ai cittadini (*Vivi, prolungati applausi dei deputati dei gruppi della sinistra indipendente, comunista PDS, di democrazia proletaria e della componente di rifondazione comunista del gruppo misto — Molte congratulazioni*).

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

FILIPPO CARIA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, questo nostro dibattito cade in un momento in cui vi è una profonda crisi nel paese, una crisi che, secondo il nostro punto di vista, non investe soltanto le istituzioni, ma è ben più profonda.

Si parla da tempo di riforme istituzionali, da molte parti considerate indifferibili, ma finora quasi nessuno ha detto precisamente quali debbano essere realizzate. Solo di recente sono state avanzate alcune proposte. Per altro, il partito socialista, che aveva parlato di Repubblica presidenziale, ben si è guardato dal depositare un testo sul quale confrontarci per verificare le possibilità di realizzazione di tale ipotesi.

Il messaggio del Presidente della Repubblica ha un solo vero merito, quello di porre il problema della crisi del paese e delle istituzioni all'attenzione del Parlamento, di riportare cioè il tema stesso nella sua sede naturale.

Vorrei fare qualche considerazione prima di entrare nel merito delle riforme istituzionali ed elettorali. Vorrei osservare — come per altro ho già avuto occasione di fare in passato — che il paese vive alcune grandi emergenze: il mancato funzionamento della macchina dello Stato, la criminalità e la crisi della giustizia, il debito pubblico, l'evasione fiscale (che per noi rappresenta una pagina estremamente deprimente e, comunque, non degna di un paese civile). Si deve tenere anche conto che la nostra esperienza ci insegna che siamo un paese di pessimi riformatori: si veda il modo in cui abbiamo modificato l'assetto delle regioni, la sanità, le USL e, non ultimo, il ruolo dei comitati di controllo.

Il paese attraversa una crisi di emergenza molto ampia. Diamo atto con piacere al ministro Scotti che ci dà la sensazione di un intervento più massiccio e decisivo, ma egli stesso stamane ha denunciato chiaramente che vi sono quattro regioni nelle quali ormai l'autorità dello Stato è allo sbando.

Credo che questi siano i veri problemi del paese e che essi debbano essere privilegiati rispetto al tema delle riforme istituzionali ed elettorali. Io non penso che al paese interessi molto sapere se si esprimerà una sola preferenza, se affronteremo le prossime elezioni

con il sistema tedesco o con quello francese, se vi sarà un collegio uninominale più o meno ampio. Credo invece che il paese sia interessato a risolvere i veri, gravi, pesanti problemi che lo affliggono e lo tormentano da tempo.

Penso non sia stato espresso un giudizio approfondito sul voto referendario del 9 giugno. È stato valutato come un voto con il quale il cittadino ha operato la scelta della preferenza unica: non credo sia così. Il voto del 9 giugno è stato un voto di protesta, di contestazione a questo Stato, alla classe politica nel suo complesso, ai partiti politici che governano il paese.

Credo che dovremmo dedicare una più attenta riflessione al fenomeno delle leghe, spesso sottovalutato, ai voti ed al successo conseguito dall'onorevole Orlando a Palermo e — se me lo consentite — anche da Bianco a Catania: sono la prova che anche nel profondo sud vi è gente che reagisce e guarda allo Stato, tentando di dargli un tono ed una dignità diversi.

Di fronte a queste gravi emergenze, noi discutiamo con grande capacità di analisi sulle riforme istituzionali ed elettorali. Ho la sensazione, però, che il paese non si renda conto della gravità della situazione. Ho affrontato questo tema in altra circostanza e, dopo aver detto più o meno le cose di cui sto parlando oggi, ho avuto un colloquio con l'onorevole Sarti, vicepresidente della Camera, il quale, nel concordare con me sulle affermazioni che facevo, mi ha ricordato che noi diamo la sensazione di quel CLN dell'Alta Italia che nel castello di Finero discuteva della riforma della scuola superiore, senza rendersi conto di essere accerchiato dalle truppe tedesche: mentre discutevano di quella riforma, i partecipanti furono «impacchettati» e mandati in Germania; così finirono di parlare! Se volete, possiamo fare anche un altro riferimento. Mentre il *Titanic*, la grande nave da crociera, stava per affondare, l'orchestra di bordo suonava tranquillamente per cercare di distrarre i passeggeri e non far capire loro cosa in effetti stesse accadendo.

Non penso e non ritengo che la nostra nave stia per affondare; credo però che ci troviamo in un momento di estrema delica-

tezza e gravità; né sarà possibile superare tale momento solamente disquisendo per mesi o per anni sulle riforme istituzionali ed elettorali.

Che dire della riforma della Costituzione? Altri colleghi — per ultimo l'onorevole Rodotà, che ha citato Calamandrei — hanno parlato su tale punto, con una competenza dottrinale maggiore della mia. Credo che questa nostra Costituzione abbia garantito lo sviluppo democratico del nostro paese in maniera decisiva ed encomiabile. Se c'è un rilievo da fare esso è che la nostra Costituzione è stata attuata tardi, talvolta male e in alcune sue parti non attuata affatto.

È chiaro che la nostra è una Costituzione garantista; è altrettanto chiaro che l'articolo 138 ha posto le basi per garantire riforme che non seguono certi iter e per evitare che la Costituzione possa essere violentata invece che adeguata. L'articolo 138 è dunque un articolo garantista, che ritengo necessario mantenere; ogni eventuale riforma deve comunque «passare» attraverso l'articolo 138.

La realtà è che i mali non sono nella Costituzione, bensì nella nostra classe politica che sembra aver perso la capacità di gestire e di governare il nostro paese.

Si è parlato di riforme istituzionali. Quali riforme? In proposito, soltanto di recente sono stati fatti precisi riferimenti. Ritengo che si debba prendere atto che in fondo la Camera, in questa X legislatura, ha fatto ed ha fatto parecchio. Basterebbe parlare del provvedimento di riforma delle autonomie locali, un pilastro fondamentale in tema di gestione delle autonomie a livello periferico, il cui sistema è stato modificato ed adeguato ad un diverso tipo di realtà, facendoci compiere così notevoli passi in avanti.

Lo stesso discorso vale per la riforma del voto segreto — anch'essa rappresentando, a mio avviso, un grosso passo in avanti —, per la modifica delle norme sui lavori parlamentari (il contingentamento dei tempi, le sessioni), e soprattutto per la legge sulla Presidenza del Consiglio. Non sono questioni di poco conto nella prospettiva di una maggiore funzionalità del Parlamento, che se indubbiamente si può fare ancora parecchio nei mesi che ci stanno dinnanzi.

Possiamo per esempio affrontare ed approvare la legge costituzionale sul bicameralismo; ritengo poi che sia stato compiuto un grosso passo in avanti con l'approvazione in prima lettura della legge costituzionale sul cosiddetto semestre bianco. Bicameralismo e semestre bianco sono due tappe concrete per un modo diverso di affrontare i problemi che abbiamo di fronte.

Se poi vogliamo entrare nel merito delle riforme istituzionali, il partito e il gruppo socialdemocratico hanno annunciato proprie opzioni, che vanno dall'elezione diretta da parte del Parlamento del Capo del Governo (che non sarebbe più solo un Presidente del Consiglio), all'istituto della sfiducia costruttiva, già inserito nel provvedimento concernente la riforma delle autonomie locali e che ha già dato risultati estremamente concreti. Se esso verrà utilizzato anche dal nostro Parlamento potrebbe consentirci di compiere notevoli passi in avanti in termini di stabilità dei governi.

Si è parlato poi di riforme elettorali; se ne è fatto un gran parlare. Anche in questo caso, a mio avviso, si è ritenuto che sia sufficiente cambiare le regole del gioco — magari alla fine del gioco stesso — per risolvere i problemi del paese.

Oggi il superamento della proporzionale è considerato la panacea di tutti i mali. Ciò avviene nel momento in cui in alcuni paesi, in cui vige da tempo il sistema del collegio uninominale, c'è la richiesta di una verifica di tale sistema e di un esame dell'opportunità o meno di applicare la proporzionale. Ne ha fatto poc'anzi cenno l'onorevole Rodotà riferendosi alla situazione inglese.

Io vorrei ricordare che in Inghilterra vi è un partito liberaldemocratico (derivante dall'unione delle forze socialdemocratiche uscite dalla scissione del partito laburista con le forze del movimento liberale di quel paese), il quale, pur avendo ottenuto tre milioni e mezzo di voti, ha una rappresentanza di soli 17 deputati. Se ciò significa rispetto della volontà popolare è interessante saperlo e prenderne atto!

D'altra parte, vorrei ricordare a me stesso che il Parlamento europeo si batte da tempo per avere una legge uniforme per l'elezione dei deputati al Parlamento europeo, e porta

avanti la battaglia per far sì che ciò avvenga con il sistema della proporzionale pura.

Vorrei ricordare che la proporzionale pura non è applicata nel nostro paese e che, dicendo il contrario, si mente o si fa finta di non conoscere i problemi. La nostra proporzionale non è pura perché intervengono dei correttivi (quali ad esempio il metodo d'Hondt per le elezioni del Senato), per cui i partiti minori, per avere un deputato, debbono disporre di 80 mila voti mentre i comunisti e i democristiani soltanto di 50 mila.

A proposito del sistema monocamerale e della riduzione del numero dei parlamentari — proposta poc'anzi anche dal collega Rodotà — desidero fare alcune osservazioni dicendo in premessa che mi meraviglia che lo stesso collega Rodotà non sia stato conseguente nello sviluppare le sue enunciazioni di principi. È sicuramente possibile ridurre il numero dei deputati, ma per farlo occorre cambiare totalmente il metodo di legiferare; bisogna ridurre le materie di competenza della Camera, il numero delle Commissioni, le funzioni, le presenze e l'attività dei parlamentari medesimi.

Penso che il nostro principale obiettivo debba essere quello della stabilità dei governi. Non credo, però, che quest'ultima dipenda dalla modifica del sistema elettorale. Se così fosse, varrebbe ancora l'esempio del *Titanic* che affondava mentre l'orchestra di bordo suonava per distrarre i passeggeri. Molte volte, infatti, la stabilità dei governi non dipende dai contrasti fra le varie forze politiche. Il Parlamento spesso si blocca perché gran parte dei deputati fa capo a tre o quattro forze politiche; gli altri, anzi noialtri, siamo forze minoritarie con capacità di incidere relativa. Vorrei ricordare a me stesso che per un anno il Parlamento ed il Governo del paese sono stati bloccati — come per altro spesso avviene — per la crisi profonda all'interno del partito di maggioranza relativa. Il Governo ed il Parlamento sono rimasti bloccati quando si è acuito lo scontro fra Andreotti e De Mita. La situazione si è sbloccata soltanto quando si è trovato un momento di pace fra i due e conseguentemente una parte della sinistra è rientrata nel Governo.

Pertanto, se mancanza di stabilità dei governi esiste, ciò è dovuto non al pluralismo dei partiti, ma ai contrasti interni al partito di maggioranza relativa; o se volete allargare il concetto, al contrasto fra la democrazia cristiana e l'altro partito di maggioranza, cioè il partito socialista.

Riteniamo opportuno condurre una battaglia per assicurare una maggiore stabilità dei governi. Per questo motivo sono state depositate alcune proposte di modifica ed altre penso lo saranno nei prossimi giorni. L'obiettivo deve essere quello di favorire le aggregazioni e dobbiamo cercare di raggiungerlo individuando i mezzi e i modi più opportuni, con la speranza — che mi auguro non resti tale — che ciò ci consenta di adottare un sistema elettorale diverso che conferisca maggiore funzionalità al Parlamento.

Desidero ora fare qualche breve osservazione sul delicatissimo argomento dello scioglimento delle Camere, sul quale spesso purtroppo è intervenuto il Presidente della Repubblica, lasciandoci estremamente sconcertati per alcune affermazioni che consideriamo di particolare gravità. Il gruppo socialdemocratico pensa che, nel momento in cui il Governo si trova nella pienezza dei suoi poteri ed il Parlamento nella pienezza delle sue funzioni, non si possa ipotizzare lo scioglimento delle Camere, previsto dall'articolo 88 della Costituzione, che stabilisce che il Presidente della Repubblica può, sentiti i Presidenti delle due Camere, provvedere per l'appunto allo scioglimento di una o di entrambe.

Penso che l'espressione «sentiti i Presidenti» comporti l'obbligo di verificare l'eventuale ingovernabilità delle Camere per l'incapacità del Governo di lavorare entro accettabili margini di certezza. Se, invece, significa soltanto ascoltarli e non tenere in alcun conto la loro opinione, si tratterebbe di un fatto davvero molto grave. D'altra parte, credo che, quando si pongono certe ipotesi «interpretative» — e le definisco così per generosità — sui poteri dei massimi organi dello Stato, il punto di riferimento debbano essere i lavori preparatori dell'Assemblea costituente relativamente ai poteri del Presidente della Repubblica.

Ebbene, voglio ricordare a me stesso che

in quella sede furono respinti tutti gli emendamenti che erano stati presentati per fare in modo che il Presidente della Repubblica potesse sciogliere le Camere in piena e totale autonomia. Respinti tali emendamenti, *ex adverso* bisogna arrivare alla conclusione che, sentiti i Presidenti delle Camere, constatata la pienezza delle funzioni del Governo e la piena funzionalità delle Assemblee parlamentari, la procedura dello scioglimento non può avere corso.

Desidero insistere sul profondo sconcerto dell'opinione pubblica e della classe politica del nostro paese per il ricorrente ritornello dello scioglimento delle Camere, che ottiene l'unico risultato di un notevolissimo sbandamento e di un grande sconcerto — ripeto — dell'opinione pubblica, delle forze politiche e della classe dirigente. E riteniamo peraltro che si vada al di là dei poteri che la Costituzione della Repubblica conferisce al Capo dello Stato.

Ritengo conclusivamente che il dibattito in corso risulterà probabilmente utile. Non vorrei che esso restasse invece un dibattito rituale, in cui tutti intervengono per enunciare posizioni politiche spesso già note. Esso può invece risultare utile al fine di fare il punto della situazione.

Il gruppo socialdemocratico ritiene che si debba utilizzare quanto resta della legislatura per portare avanti le riforme istituzionali possibili. Dobbiamo però soprattutto renderci conto del fatto che il paese, ed in particolare il Mezzogiorno, soffre per alcune grandi emergenze, che non solo non sono state risolte ma neanche affrontate.

Credo si debba rimandare alla prossima legislatura, l'undicesima, il problema delle grandi riforme. Siamo infatti convinti che occorra affrontare le riforme cercando di adeguare la Costituzione senza usarle violenza, in modo che essa, che fino ad ora ha dato risultati validi e concreti, possa divenire più rispondente ad una realtà politica e sociale mutata.

Riteniamo che si debba respingere la voce ricorrente di elezioni anticipate. Le elezioni non servono a nessuno, non servono al paese, non servono al Governo, non servono al Parlamento. Abbiamo ancora del tempo davanti a noi e ritengo che esso debba essere

utilizzato con sereno senso di responsabilità e rispondendo soprattutto al paese che chiede soltanto di essere governato con serenità, con fermezza e con giustizia.

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

RENATO ALTISSIMO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, siamo qui per discutere il messaggio alle Camere del Capo dello Stato, che costituisce l'atto più significativo che il Presidente della Repubblica possa esprimere.

Un messaggio che anche nel merito può rappresentare una spinta determinante per il Parlamento a superare tante inerzie e tanti dibattiti sterili ed inconcludenti, spesso svoltisi al di fuori delle aule della Camera e del Senato.

Si tratta di un messaggio importante per il notevole approfondimento che lo ha preceduto e per il notevole spessore culturale e la grande passione civile che da esso promano.

A noi pare che i contenuti del messaggio in quanto tali siano stati fino ad ora relegati troppo nell'ombra. Oggi dobbiamo avere la capacità di recuperarne il significato più alto e di lasciarlo adeguatamente fruttificare.

Non vorremmo uscire da queste aule senza che un solo passo in avanti sia stato fatto sulla strada dell'ammmodernamento del nostro sistema istituzionale. Sono certo che ognuno di noi avrebbe difficoltà a spiegare i motivi di questa temuta inconcludenza ai cittadini, alla società civile che non ha rinunciato a sperare nella capacità della classe politica e delle istituzioni di ridurre la disaffezione e di avviare il cambiamento. E la società civile ha visto nel Presidente Cossiga, proprio per le sue coraggiose esternazioni, risultate a volte forse anche sopra le righe, un punto di riferimento, uno strenuo difensore della sacrosanta volontà di sentirsi cittadini a pieno titolo, che spesso si coniuga con l'altrettanto sacrosanta rabbia per non riuscire ad esserlo a causa di un sistema politico e istituzionale che mostra la corda.

In questi anni si è andata sempre più affermando nella società la consapevolezza, come ha detto il Presidente Cossiga, che la

democrazia non è soltanto libertà di parlare o libertà di votare come si vuole, ma è anche e più sostanzialmente libertà di espandersi delle sfere di autonomia degli individui. È anche aumentata nei cittadini la consapevolezza che alla modernizzazione ed alla crescita della società civile non abbia corrisposto eguale evoluzione nello Stato e che la forbice tra benessere privato e malessere pubblico sia destinata ulteriormente ad allargarsi.

Ai grandi cambiamenti sociali ed economici, alle grandi trasformazioni interne e a quelle importate dai processi internazionali non ha di fatto corrisposto alcuna reale indicazione di rinnovamento, nessuno sbocco nella situazione politica ed istituzionale.

A nostro avviso ciò in massima parte è ascrivibile alle conseguenze, sempre più gravi, dell'anomalia, tutta italiana, costituita dall'assenza di integrale ricambio politico di partiti e di uomini alla guida delle istituzioni o ancora — come ha ricordato il Capo dello Stato — anche della stessa sola possibilità reale dell'alternanza, che funziona da moderatrice del sistema. Questa anomalia ha generato la sempre più grave crisi di credibilità delle istituzioni che, senza il meccanismo correttivo dello *spoiling system*, sono state invase dai partiti, da quasi tutti i partiti, in una logica associativa al potere e consociativa nella sua gestione che ha prodotto gravissime conseguenze sul piano della moralità dei comportamenti pubblici.

In questo sistema, sempre più vischioso per la mancanza di nette e praticabili alternative di governo, si sono andate vieppiù aggravando le inquietanti commistioni tra potere politico, potere economico-finanziario, mondo dell'informazione, al punto di fare del nostro paese la patria dell'indistinzione dei poteri ed in sostanza la negazione realizzata delle più elementari teorie liberali, sul potere e sulla responsabilità.

Via via, il vincolo che dovrebbe essere indissolubile tra potere e responsabilità è andato infatti allentandosi fino a scomparire, rendendo l'espressione della volontà popolare poco più che un sondaggio, per altro non vincolante, sugli stati d'animo dei cittadini. La paralisi dei meccanismi di ricambio ha spogliato l'elettorato dell'unico e decisivo

strumento per imporre il buon governo. Per questo la finanza pubblica serve oggi sempre di più alla gestione del consenso e all'alimentazione del voto di scambio, per questo la partitocrazia dilaga ed il metodo consociativo impera in ogni assemblea elettiva.

Questa situazione magmatica ha difatti svuotato progressivamente, ma inesorabilmente, il potere sostanziale dei cittadini di scelta degli uomini, dei governi, dei programmi. Parallelamente, e come conseguenza, il confronto politico si è andato sempre più stemperando fino a svuirsi e se non vi è più posto per la politica, questo vuoto si riempie con la sordida e bassa lotta per il potere che a volte trova sbocco nelle battaglie a colpi di *dossiers*, di indiscrezioni di «ritrovamenti» mentre la gente si ritrae sempre più disgustata.

L'approccio non ideologico ha prodotto una progressiva giustificazione pragmatica di ogni comportamento, travolgendo anche etica, doveri e moralità. Per troppi la politica sempre di più è divenuta mera gestione del potere e strumento per la sua autoconservazione.

È un intero sistema le cui componenti vengono sempre più avvertite come sostanzialmente omogenee, che mostra la corda e lascia spazio alle scorribande di chiunque alzi il vessillo della protesta. Il sistema politico-istituzionale, sempre più emarginati i cittadini, diviene partitocrazia e la critica alle sue degenerazioni travolge nell'animo dei meno avveduti o dei meno colti, o solo dei più distratti, le stesse fondamenta della democrazia.

Ed è, anche sotto questo profilo, netta e chiara l'interpretazione che il Presidente ha dato nel messaggio quando ricorda che, insieme ad una crescente disaffezione dal nostro sistema di governo, c'è oggi il grave pericolo che questo malessere si esprima presto o tardi in un comune sentimento di non accettazione dei principi di legittimità che, prima ancora di quelli di legalità, sono il fondamento reale dell'osservanza della legge e della autorità dello Stato.

Il qualunquismo montante rischia di travolgere, assieme alle storture, anche i principi ed i valori dello Stato democratico e della stessa liberaldemocrazia, facendo

cadere molti nella trappola che dalla disaffezione porta alla rabbia e dalla rabbia al dispregio della democrazia. E se il sistema non funziona, il sistema deve essere riformato, nei modi — onorevole Scalfaro — e con le regole fissate dalla Costituzione, il che quindi non significa un processo rivoluzionario: il sistema quindi non deve davvero essere abbattuto a colpi di demagogia e di irrisione.

Il problema esiste ed è avvertito quasi con un senso di accerchiamento, con la consapevolezza che gli strumenti di partecipazione stiano ormai avvizzendo e che il sistema dei partiti — di tutti i partiti — rischi di rappresentare per il futuro soltanto una minoranza del paese.

Si può quindi parlare di fine di un ciclo, di una prima fase della prima Repubblica, non volendo con questo dare un giudizio negativo sulle motivazioni e le ragioni profonde che l'avevano generata oltre quarant'anni fa, ma su come si sia andata trasformando per via della sovrapposizione ad essa di una costituzione materiale che ne ha fortemente alterato i caratteri originali e sulla necessità che le grandi mutazioni economiche, politiche e sociali che sono intervenute in questi decenni possano trovare un riscontro anche nell'assetto istituzionale.

È giunto quindi il momento di cambiare e di tale necessità — di cui molti colleghi si sono stupiti nel dibattito in quest'aula! — il Capo dello Stato ha saputo farsi interprete consigliando, incoraggiando ed anche ammonendo, esercitando in questo modo un proprio incontestabile diritto-dovere. E se il Capo dello Stato è sembrato più ammonire che consigliare, questo — ad avviso dei liberali — più che a sconfinamenti in ambiti altrui, è ascrivibile alla responsabilità politica di chi poteva intervenire e non lo ha fatto, di chi poteva arginare la frana ed invece ha continuato a ballare sull'orlo del baratro.

Il modo per farlo, ad avviso dei liberali — modo che si è caratterizzato per una posizione netta, chiara e che sta raccogliendo autorevoli adesioni ben oltre l'ambito del partito — è quello di introdurre nelle istituzioni forti elementi di democrazia diretta che consentano al cittadino di scegliere il nome di chi amministrerà la sua città, così

come di chi guiderà il governo del paese, fornendogli inoltre della facoltà di cambiare se, alla fine del mandato, non sarà soddisfatto dei risultati ottenuti. Tutto questo andrà ad aggiungersi al diritto di scegliersi i propri rappresentanti, che così diventerà un diritto effettivo e completo.

In questo modo si consentirà e si favorirà sul piano istituzionale quello che non è stato possibile finora attuare sul piano politico. Il partito liberale, quindi, ha accolto la sfida del cambiamento ed ha deciso di farne l'elemento caratterizzante della propria battaglia politica, nella consapevolezza che proprio su questi temi si giocherà, da un lato, il futuro dello Stato di diritto e, dall'altro, la capacità del sistema Italia di convivere adeguatamente nel grande processo di integrazione europea.

In verità, noi liberali possiamo rivendicare anche una posizione d'avanguardia, per aver posto il problema della riforma istituzionale già negli anni passati e per aver proposto soluzioni concrete, avendo avuto una parte rilevante nei lavori della Commissione parlamentare per le riforme istituzionali che fu presieduta dall'indimenticabile Aldo Bozzi. Ricordiamoci anche che la Commissione Bozzi ha concluso i suoi lavori nel gennaio del 1985, proponendo una profonda revisione della Costituzione, con la modifica di circa un terzo dei suoi articoli.

Mi si lasci ricordare che se il Parlamento avesse allora esaminato ed approvato quelle proposte, non ci troveremmo oggi nelle condizioni di ulteriore degrado istituzionale che tutti riconosciamo e deploriamo.

Ma sono passati invano altri sei anni e si è fatto troppo poco, se non discutere e discutere nell'accademia delle tavole rotonde, dei convegni, delle interviste e degli articoli, aggiungendo spesso all'inconcludenza di questi astratti dibattiti l'apporto confusionale di proposte talvolta stravaganti.

A fronte di questa situazione, i liberali hanno fornito un ulteriore contributo di concretezza, predisponendo e presentando in Parlamento un progetto ed incisivo di riassetto istituzionale e chiamando le altre forze politiche a misurarsi sulle proposte avanzate. Un progetto organico, dicevo: in-

fatti, la nostra Carta costituzionale ha un suo equilibrio e la sua struttura è ben dosata. Per questo non si può pensare ad un diverso assetto istituzionale senza riequilibrare l'intero sistema.

Il nostro progetto si basa su tre elementi fondamentali. Innanzitutto, la riaffermazione della tavola dei principi su cui si fonda la Costituzione del 1948, che rappresentano — voglio ancora citare una incisiva frase di Aldo Bozzi — «la stessa identità storica della nostra Repubblica». Della Costituzione, invece, va ormai rivista la parte organizzativa, specie in quei punti che hanno influenza sul momento governante e sui collegamenti fra società civile e società politica.

In secondo luogo, noi liberali sosteniamo la contemporanea impostazione della riforma dei rami alti delle istituzioni (Presidente della Repubblica, Parlamento e Governo) e della riforma della legge elettorale, convinti come siamo che realizzare soltanto la prima significherebbe costruire sull'acqua e fare soltanto la seconda equivarrebbe ad approntare qualche cambiamento di facciata, per confermare nella sostanza un sistema politico che va invece profondamente innovato.

Il terzo punto dell'impostazione liberale riguarda la necessità di una scossa forte al sistema politico ed al modo stesso di fare politica in Italia, quale può derivare, a nostro parere, dalla costituzione di un nuovo polo decisionale, direttamente collegato alla sovranità popolare, con un Presidente della Repubblica eletto dal popolo e posto a capo del potere esecutivo. Il tutto nel quadro di un sistema semipresidenziale che migliori la governabilità del paese senza far venire meno la centralità del Parlamento, che è caratteristica della nostra tradizione liberal-democratica. Una scossa forte al sistema può derivare anche dalla sostituzione dell'attuale logica proporzionalistica — che ha portato alla partitocrazia e alle lottizzazioni — con una logica elettorale maggioritaria a collegio uninominale a doppio turno, che consenta ai cittadini di scegliere davvero i loro rappresentanti e governanti. In proposito sarebbe necessaria la creazione di un potere centrale stabile con indirizzo politico unitario, a cui faccia da contrappeso un sistema di autonomie dotato di strumenti per una

effettiva ed organica incidenza sulla gestione della cosa pubblica.

In questa prospettiva di equilibrio, di efficienza e di responsabilità si inserisce anche la proposta liberale di riforma delle regioni, a cui vanno affidati compiti di legislazione di secondo grado e di programmazione su materie attualmente occupate dallo Stato o «in condominio». Le regioni vanno spogliate, nel contempo, della gestione amministrativa, che deve essere totalmente lasciata a province e comuni.

Infine, si tratta di assicurare agli elettori la scelta senza mediazioni del governo del proprio territorio. I liberali sono per l'elezione diretta dei capi degli esecutivi di regioni, province e comuni; la relativa proposta di legge, presentata con la prima firma dell'onorevole Zanone, prevede l'elezione attraverso votazioni a collegio uninominale a doppio turno, garanzia, insieme, di scelta diretta dell'elettorato di ricerca del più ampio consenso e di salvaguardia della rappresentanza di tutte le espressioni politiche della società.

Il disegno riformatore dei liberali parte dai rami alti delle istituzioni, ma si svolge con coerenza lungo tutto il sistema, fino a giungere alle autonomie locali, quelle più vicine ai cittadini. Il tutto, seguendo una stessa logica ed una comune impostazione. L'indicazione strategica delle proposte liberali va dunque nel senso di costruire un sistema che attribuisca al cittadino effettivi e consapevoli poteri di scelta di suoi rappresentanti parlamentari e del capo esecutivo, al Parlamento efficienza e funzionalità senza lungaggini e duplicazioni, all'esecutivo gli strumenti per governare una struttura complessa come è quella della società contemporanea, che per sua natura richiede in misura crescente rapidi meccanismi decisionali e programmazioni di vasta area.

Non ho difficoltà a confermare che per la nostra proposta complessiva ci siamo parzialmente ispirati al modello francese, cercando di migliorarlo. In materia di ingegneria istituzionale, infatti, è molto pericoloso improvvisare. Quello francese è un sistema positivamente sperimentato, ormai, da più di un trentennio, in un paese molto affine al nostro per dimensioni, tradizioni, cultura e

politica. Quel sistema si è qualificato al vaglio dei risultati che in questi decenni hanno consentito l'alternanza al potere in Francia della destra gollista, del centro-destra di Pompidou, del centro-sinistra liberale di Giscard d'Estaing e della sinistra di Mitterrand, senza scosse e senza traumi per il buon governo della repubblica.

I costituzionalisti che hanno con noi collaborato per l'insieme delle nostre proposte hanno ripreso le linee generali del modello francese, del quale non si può prendere una parte tralasciando tutto il resto. Al suo interno, infatti, tutto si tiene: la forma di governo semipresidenziale e il sistema elettorale uninominale a doppio turno. Essi hanno anche cercato di adattarlo alla situazione italiana e di attenuare alcuni difetti, come, per esempio, quello di una possibile ma difficile *cohabitation* al potere tra un presidente della repubblica e un parlamento eletti con maggioranze politiche diverse, stabilendo che in ogni caso presidente e parlamento siano eletti contemporaneamente.

Ma, al di là dei particolari che potranno essere approfonditi e rivisti nel confronto con le altre forze politiche, per il quale abbiamo la massima disponibilità, a me preme sottolineare il fatto che i liberali non hanno mai considerato preminente il proprio interesse di partito. Non hanno, cioè, ceduto alla tentazione di fare la fotografia delle proprie aspirazioni, non si sono ritagliati un vestitino su misura; hanno guardato alle emergenze del paese e hanno cercato di offrire una proposta per porvi rimedio.

Il nostro approccio, se volete radicale, certamente innovatore, al problema della riforma delle istituzioni è ancora però largamente minoritario. Lo sappiamo; sono note le difficoltà che si sono registrate nell'ultima fase della recente crisi di governo per raggiungere un accordo sull'iter procedimentale delle riforme. Noi chiediamo che un tale discorso, allora messo in secondo piano per la prioritaria esigenza di dare un governo al paese, sia prontamente ripreso, per arrivare alla nuova legislatura con le idee chiare sul punto e con un binario già tracciato, anziché dover riprendere ancora una volta il discorso daccapo, con la probabile conseguenza di non concludere nulla.

Occorre dunque un tavolo istituzionale, subito, per trattare in modo migliore e per arrivare a varare le riforme nel primo biennio della prossima legislatura.

Ho ascoltato con attenzione anche la proposta avanzata ieri dall'onorevole Bassanini: certamente può suscitare qualche stimolo di interesse immaginare l'affidamento al Parlamento di compiti di riforma istituzionale, ben definiti nel tempo, anche se credo che sia più forte l'ipotesi dei liberali, sulla quale mi soffermerò tra poco, che è proprio quella di individuare una Camera specifica per sviluppare un tale tipo di lavoro.

Dicevo che, avendo portato queste proposte al vertice di maggioranza, su di esse non abbiamo mancato di insistere in questi mesi. Siamo infatti convinti che oggi il vero nodo politico sul quale il Parlamento e le forze politiche debbono avviare il confronto non sia tanto quello relativo al presidenzialismo o al parlamentarismo, discussi per di più in astratto, quasi a livello di impostazione filosofica. Se siamo realmente convinti — e tutti lo diciamo — che le smagliature del sistema rischiano di trasformarsi in crepe sempre più profonde, oggi dobbiamo decidere non tanto quali riforme adottare, quanto le procedure, i modi e i tempi per avviare il processo riformatore.

Siamo convinti che su questo terreno misureremo la reale volontà politica di cambiare. Le forze politiche, siano esse di maggioranza o di opposizione, dovranno discuterne ed eventualmente dividersi sull'opportunità, sulla necessità di mettere le prossime Camere nelle condizioni di entrare nel merito delle riforme e di decidere il nuovo assetto istituzionale della nostra democrazia.

Il vero discrimine tra chi vuole cambiare e chi si bea dell'esistente, sperando di continuare a trarne benefici sempre più effimeri, passerà proprio attraverso il dibattito sulla modifica dell'articolo 138 della Costituzione. Ma proprio sullo sbocco finale delle procedure, sulla volontà che in ultima istanza sia il popolo sovrano a decidere di quale sistema istituzionale preferisca dotarsi, è oggi lo scontro politico. E lasciatemi dire che ho sentito con sorpresa parlare di scandalo nel chiedere che si faccia un riferimento definitivo al popolo, quasi che non fossi-

mo noi qui per volontà stessa dal popolo, che è all'origine del nostro mandato.

Infatti ancora una volta, come ha giustamente notato il Presidente Cossiga, il problema relativo alle modalità del cambiamento è forse quello centrale e fondamentale del processo riformatore in atto, sotto il profilo non solo tecnico, ma anche storico, etico, politico e di autenticità dell'impegno riformatore che si deve affrontare. Problema storico poiché nella storia costituzionale delle nazioni e anche nel nostro paese non solo che cosa si dovesse riformare, ma anche chi dovesse provvedervi fu sempre questione essenziale.

Da un lato c'è chi ritiene, come noi liberali, che il popolo abbia pieno titolo, diritto e responsabilità per scegliere anche fra più proposte; dall'altro vi è chi vuole affidare ad esso un ruolo di semplice ratifica delle decisioni assunte nel Palazzo. Ebbene, su questo si misurerà nei prossimi mesi la reale volontà di cambiamento delle forze politiche. Non pretendiamo di avere la verità, ma diamo disponibilità per un ragionamento ampio, di mediazione. Anche su questo valuteremo la capacità di cambiare del partito democratico della sinistra, che non più tardi di pochi mesi fa (il 4 aprile di quest'anno) giunse a dichiarare, tramite il segretario Occhetto, la propria disponibilità ad incardinare un autentico processo costituente, anche per studiare i quesiti e le modalità di una sollecitudine del parere popolare sulle questioni controverse per un successivo passaggio parlamentare. Poi, onorevole Occhetto, forse per non far scendere il tono della polemica a sinistra, questa disponibilità si è ritratta ed è sembrata prevalere — almeno a mio giudizio — nel suo partito una logica di arroccamento. Ma sarà proprio, amici del PDS, dall'esito del confronto sul nodo delle procedure e sull'avvio del processo riformatore che potrà discendere per il nostro sistema politico un futuro di democrazia compiuta o invece di stagnante consociativismo.

Noi abbiamo espresso un forte parere contrario allo scioglimento del Parlamento prima che il confronto sulla modifica delle procedure esca dal vago e generico balbettio delle interviste giornalistiche e si avvii invece

nelle sedi istituzionali opportune, cioè nel Parlamento.

Se ci riuscirà ad ottenere una convergenza, un accordo sul modo in cui procedere nella prossima legislatura, avremo ben utilizzato i mesi che ci rimangono a disposizione e andremo tutti a dire agli elettori che questa volta abbiamo deciso seriamente di affrontare il problema del cambiamento delle regole avendo stabilito, in maniera certa, con legge costituzionale, tempi, modi e sedi in cui questo dibattito dovrà svilupparsi, per essere poi sottoposto al giudizio del popolo.

Oppure non troveremo un accordo, una sufficiente convergenza, e allora proprio su questa differenza andremo a confrontare le nostre posizioni di fronte agli elettori e a chiedere il loro giudizio.

Se si interrompesse oggi la legislatura, tutto ciò non sarebbe possibile e ci ritroveremmo nella palude gelatinosa della confusione in cui, ancora una volta, al cittadino non verrebbero offerte opzioni chiare tra cui scegliere e si dilaterrebbe il distacco dalla politica e dai partiti.

Anche in questo confronto, in coerenza con il nostro impegno riformatore, giungiamo con una precisa proposta, che abbiamo già depositato in Parlamento. Una proposta, torno a sottolinearlo, non rivoluzionaria, in cui si prefigura l'istituzione di un'apposita e qualificata Assemblea costituente accanto al Parlamento che eleggeremo — mi voglio augurare — alla naturale scadenza del 1992. E che questa proposta di Assemblea costituente non sia rivoluzionaria è certamente convalidato dal fatto che un ministro certamente non rivoluzionario, come il ministro Martinazzoli ha indicato la proposta ... (*Commenti*) Che sia diventato rivoluzionario anche Martinazzoli? Abbiamo perso davvero allora ogni punto di riferimento...!

Questa proposta deriva dalla convinzione che la mole di lavoro ordinario attribuito alle Camere nel sistema attuale impedirebbe loro di svolgere la funzione costituente con la necessaria tempestività ed intensità. Proponiamo che, anche ove non si raggiunga intorno ad un solo progetto organico la maggioranza di almeno due terzi dell'Assemblea, il corpo elettorale, nel quale — come più volte ha ricordato il Presidente

Cossiga — risiede la sovranità, sia chiamato a pronunciarsi sui progetti alternativi che hanno conseguito il maggior numero dei voti nell'Assemblea stessa. In questo modo il popolo potrà dare il suo suggello alla nuova forma istituzionale della Repubblica, allo stesso modo in cui la diede nel referendum del 2 giugno 1946.

Pensare di relegare su questi temi il popolo ai margini del processo, in veste al più di spettatore, significherebbe tradire lo spirito stesso che informò la Costituzione e rendere palese la preoccupazione di non essere più in grado di rappresentarlo nelle sue scelte, nella sua volontà e nelle sue aspirazioni.

Noi liberali non siamo tra questi; siamo tanto convinti che le riforme siano indispensabili ed indispensabili per la crescita del nostro paese che non daremo tregua a chi, come ha notato Cossiga, ritenesse di nascondersi dietro a questa Costituzione e, trasformata in feticcio, volesse sbarrare la strada alla legittima richiesta di nuove istituzioni.

Onorevoli colleghi, non credo di essere retorico nell'affermare che questa volta, malgrado le gravi delusioni che abbiamo inflitto loro, i cittadini ci guardano: mandiamo loro un segnale, rispondiamo loro che abbiamo capito e che siamo pronti ad assumere le nostre responsabilità senza paura del cambiamento e del futuro. Rispondiamo a quella gente che Cossiga, nel messaggio di saluto alle Camere il giorno della sua elezione, che avvenne all'unanimità in questo Parlamento il 3 luglio di sei anni fa, aveva definito: la gente comune, che lavora, gioisce e soffre, non chiede utopie, non si riconosce nella disperazione, nell'orgoglio e nell'astuzia, ma semmai nella libertà di amare i propri sogni razionali, nel duro incontro con la perfettibile vita quotidiana, nel valore di un ottavo giorno in cui l'uomo si misuri con la storia per costruire il suo concreto avvenire.

Per questa gente, dalla quale riceviamo il nostro mandato, troviamo oggi il coraggio di dare le risposte che si attende, senza ritardi e senza tentennamenti (*Applausi dei deputati dei gruppi liberale e del PSI*).

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

GIANFRANCO FINI. Signor Presidente, qualche settimana fa, avvicinandosi la data di questo dibattito, Norberto Bobbio poneva un interrogativo che per alcuni tra i veterani di questo Palazzo, e soprattutto per l'attuale inquilino di Palazzo Chigi, era ed è una speranza: «Tra una sfuriata e l'altra, di facezia in facezia, non andrà a finire — si chiedeva Bobbio — che il messaggio di Cossiga alle Camere, che pur merita di essere discusso, nessuno vorrà prenderlo sul serio?»

Il Movimento sociale italiano, lo affermo subito, il messaggio del Capo dello Stato lo ha preso e lo prende sul serio, così come è doveroso fare per i suoi contenuti, per la sua volontà rinnovatrice, per l'assoluto disinteresse personale e l'altrettanto evidente esclusivo interesse nazionale che lo ispirano.

Sono certo che, come da noi, il messaggio del Capo dello Stato è stato preso sul serio e favorevolmente accolto dai nostri connazionali, dai cittadini italiani in patria e all'estero, di cui finalmente un autorità dello Stato si ricorda.

Il messaggio lo hanno preso sul serio tutti coloro — e sono certamente la maggioranza — che nelle parole di Cossiga hanno trovato un'ulteriore e autorevolissima conferma della necessità vitale per l'Italia di rinnovare e di riformare le istituzioni politiche, per costruire uno Stato degno di tale nome e degno delle aspettative della nazione; uno Stato finalmente liberato dall'ipoteca della partitocrazia, divenuta ormai sinonimo di inefficienza, di corruzione, di collusioni malavitose, di sperpero del pubblico denaro.

In questo senso, il messaggio di Cossiga alle Camere è per noi qualcosa di più nobile e di più autorevole del pur importante esercizio di un potere costituzionale del Presidente della Repubblica. Quali che siano le conseguenze politiche di questo dibattito, con il messaggio presidenziale, con i suoi contenuti e con le sue finalità credo che saremo tutti chiamati a confrontarci anche in seguito. Alle Camere Cossiga ha infatti sostanzialmente trasmesso la volontà della comunità nazionale, una chiara volontà di rinnovamento della politica, che si è già espressa il 19 giugno con il referendum e che non può essere ulteriormente disattesa dal

Parlamento, pena il suo definitivo discredito agli occhi del popolo italiano.

Il tentativo, messo in atto da più parti, di sminuire l'importanza del dibattito odierno, la volontà di ridurlo ad una accademica e sterile dissertazione di diritto e di ingegneria costituzionale, la decisione sconcertante del Governo di parteciparvi con un ruolo solo notarile (come se il problema non lo riguardasse) sono per noi comportamenti offensivi, rivolti verso il popolo italiano ancor più e ancor prima che verso il Presidente della Repubblica. Tali comportamenti dimostrano che quanto di vecchio, di inutile e persino di dannoso esiste nelle nostre istituzioni è duro a morire, perché c'è chi si ostina a non voler prendere atto che la società italiana (riprendo un concetto espresso dallo stesso Cossiga) è profondamente cambiata in questo quarantennio, ha esigenze ed aspirazioni di varia natura, molto diverse da quelle che la caratterizzavano nel 1946; ed è duro a morire soprattutto perché c'è chi finge di ignorare che gli italiani non sono più disposti a delegare ai partiti, e solo ad essi, il compito di organizzare lo Stato.

L'insofferenza verso la partitocrazia e i suoi sistemi feudali di governo della cosa pubblica è reale, radicale, crescente. Certo, si può discutere e persino ironizzare sulle quotidiane esternazioni di Cossiga, ma non si può fingere di non sentire le altrettanto quotidiane imprecazioni degli italiani contro i guasti del sistema dei partiti. La democrazia cristiana può certo tentare di eludere questo problema che è il problema di fondo, e quindi presentare (come ha fatto) una riduttiva ipotesi di riforma elettorale, che secondo noi serve a rafforzare, anziché a cambiare il sistema vigente. Certo, all'onorevole Scalfaro può dispiacere il discorso del collega Franchi, che egli ha definito il *Te deum* di ringraziamento; ma l'onorevole Scalfaro è uomo troppo intelligente per non sapere che non soltanto a noi, ma anche a molti italiani fuori di quest'aula, non sono piaciute le sue parole, che assomigliano troppo al *De profundis* che la democrazia cristiana, suo tramite, ha recitato di fronte alla necessità vitale di cambiare.

La democrazia cristiana, per non correre il rischio di vedere conclusa una quarantennale

gestione del potere che di fatto l'ha trasformata in partito-Stato, può anche rilanciare (gli applausi rivolti ieri all'onorevole Scalfaro sono stati significativi) il rituale, anch'esso quarantennale, quindi stantio, invito all'attuale PDS a sedersi al tavolo dei conservatori dell'esistente, affidando ad alcuni tra gli uomini della sinistra il compito di guidare il partito trasversale che insinua che Cossiga è un caso clinico, e perciò lo considera inattendibile. La democrazia cristiana può persino assicurare al PDS una futura e concreta gratitudine, sotto forma di un rinnovato consociativismo nella gestione del potere. Lo stesso onorevole Andreotti può certamente continuare ad ironizzare, più o meno a sproposito, e a gloriare la Repubblica parlamentare dei partiti, riproponendo quindi se stesso, che del parlamentarismo e della partitocrazia è la quarantennale incarnazione.

Certo, può accadere, come accade, tutto ciò e tanto altro ancora; ma assai difficilmente la democrazia cristiana di Luigi XIV - Andreotti e i suoi ricorrenti fornai delle Botteghe Oscure riusciranno ad impedire all'Italia di voltare pagina e di archiviare la repubblica dei partiti. Oggi infatti la maggioranza degli italiani è cosciente di ciò che già quarant'anni fa scriveva Maranini: «I partiti si presentano come organismi dotati di burocrazia, finanza, stampa, inevitabilmente collegati alle organizzazioni economiche, sindacali, lobbistiche, delle quali riflettono le lotte e gli interessi; veri stati nello Stato, ordinamenti giuridici, cioè autonomi, essi mettono in crisi con il loro particolarismo, e talvolta con il loro illiberalismo, il debole Stato liberal-parlamentare, al quale si presenta un compito ben più grave di quello per il quale era attrezzato. Non si tratta più di difendere l'individuo contro l'individuo, ma si tratta di difendere l'individuo e la legge contro potenti organizzazioni. Queste a loro volta traggono sempre nuovo alimento dal senso di panico potenziale che pervade gli individui a causa della carenza dello Stato. L'individuo, sentendosi indifeso dal maggior ordinamento, che è lo Stato, cerca negli ordinamenti minori e particolari la sua garanzia, e a quegli ordinamenti paga il tributo di obbedienza che lo Stato non sa più esige-

re». Scritte quarant'anni addietro, sono parole che a noi paiono profetiche.

Per il Movimento sociale italiano non è quindi in discussione la necessità di cambiare radicalmente le istituzioni. Del resto, non potrebbe essere altrimenti se andando indietro nel tempo si ricordano onestamente i nostri precedenti al riguardo, dall'ipotesi, già allora, di Repubblica presidenziale con cui nel 1946 Costamagna si contrapponeva dalle colonne di *Rivolta ideale* ai teorici della restaurazione del sistema prefascista, fino al progetto globale di riforma delle istituzioni che negli anni settanta Almirante propagandò e che trovò poi riscontro negli atti parlamentari della Commissione Bozzi con la relazione dell'onorevole Franchi.

Non voglio comunque in questa sede dilungarmi nel rivendicare al Movimento sociale meriti o diritti di primogenitura — che pur, a mio avviso, ci sono — per aver da tempo intuito che la crisi è una crisi del sistema e non nel sistema, e che che consequenzialmente occorre con le riforme istituzionali dar vita ad un nuovo tipo di sistema politico, maggiormente in grado di soddisfare le esigenze degli italiani.

La necessità di porre in sintonia il sistema politico e la società civile, eliminando così non solo i ritardi del primo ma anche la sfiducia della seconda, è comunque il concetto da cui parte anche il Capo dello Stato nel suo messaggio. Scrive infatti Cossiga: «Da tempo sale dal paese una pressante e sempre più insistente domanda di rinnovamento in vista di un reale adeguamento delle strutture esistenti alle sfide del presente e del futuro. Occorre infatti consentire all'Italia, giunta alle soglie del terzo millennio, di affrontare efficacemente i problemi postulati dal processo di sviluppo e di maturazione al suo interno e da un inserimento nell'Europa e nella comunità internazionale che sia effettivamente commisurato al suo accresciuto peso e al ruolo che il nostro paese, in base al grande retaggio del suo passato e ai traguardi raggiunti nei quarant'anni di vita repubblicana, è chiamato a svolgere con responsabilità e in piena e riconosciuta dignità».

Le linee strategiche del nostro progetto di riforma delle istituzioni, di quella nuova

Repubblica che abbiamo individuato come il traguardo cui l'Italia deve giungere, sono sostanzialmente note alle Camere e sono state ribadite ieri e oggi negli interventi degli onorevoli Franchi e Parlato. Mi limiterò quindi a richiamarne i capisaldi per affrontare, subito dopo, un'altra questione che è poi per noi la questione di fondo che il Movimento sociale italiano vuol porre al centro di questo dibattito.

Ribadisco quindi che il Movimento sociale auspica una Repubblica di tipo presidenziale, secondo quello che comunemente è definito il modello francese. Ha detto e scritto giustamente l'onorevole Franchi: «Fino ad oggi in Italia si è agitato contro l'ipotesi del presidenzialismo lo spettro del cosiddetto complesso del tiranno, e si è presentato il sistema presidenziale in antitesi alla democrazia e come minaccia per la libertà. Ma si tratta di un'azione propagandistica infondata nei suoi presupposti, messa in atto da alcuni come autodifesa. La gente sa che il presidenzialismo è tipico dei paesi di democrazia classica e che la sua antitesi è il sistema democratico parlamentare nella sua degenerazione, il parlamentarismo, non la democrazia di cui il presidenzialismo è la più alta proiezione costituzionalmente realizzabile».

Il sistema presidenziale che il Movimento sociale propone agli italiani ha caratteristiche originali innestate sul classico principio fondamentale. La chiave di volta è la doppia legittimazione parallela del potere esecutivo e del potere legislativo. Il popolo elegge i propri rappresentanti al Parlamento e separatamente elegge il Capo dello Stato, che è anche capo dell'esecutivo e forma il Governo sulla base di questo rapporto diretto tra governanti e governati: da una parte la delega necessaria per il potere legislativo, dall'altra la diretta investitura del Governo da parte del popolo. È il momento magico della partecipazione!

Il principio presidenzialista si cala poi nel sistema e lo pervade. Così, anche per noi, il sindaco è eletto direttamente dal popolo, depositario della sovranità, è affrancato dall'ipoteca dei partiti e al popolo risponde senza intermediari perché il presidenzialismo è anche la fine dell'intermediazione

partitocratica che separa gli elettori dagli eletti, i governanti dai governati. E l'eletto dal popolo, che è sintesi di autorità e libertà, recupera all'esecutivo il decisionismo ed alla società la tempestività della realizzazione.

Basterà solo l'accortezza per scongiurare quella tentazione totalitaria di cui parlava François Ravel, di alcuni contrappesi sul versante dei controlli e dei mandati, potenziando i primi e accorciando eventualmente i secondi.

Ma il discorso sull'assemblea elettiva, dal Parlamento ai consigli degli enti locali, impone anche una riflessione sulla rappresentanza politica oggi travolta dalla crisi. Il riformatore, la futura Assemblea costituente, sarà chiamato ad integrare il concetto di interesse e a recuperare quello di competenza, perché oggi i rappresentanti rappresentano certamente se stessi, rappresentano in molti casi i loro partiti, ma assai difficilmente rappresentano compiutamente il popolo, in quanto non riassumono la totalità dell'interesse dell'individuo e a volte ne ignorano la competenza, che è componente indispensabile dell'efficienza.

I partiti possono anche interpretare, e a volte interpretano, l'interesse universale dell'individuo, le spiritualità dei suoi ideali; ma in quanto appartenente ad una categoria del lavoro, l'individuo ha interessi particolari che nessuno rappresenta nell'assemblea delle decisioni.

Allora, l'integrazione della rappresentanza attraverso l'espressione della politica e della tecnica e la sintesi degli interessi universali e particolari si impone come riforma costituzionale che ridimensioni il ruolo dei partiti ed attribuisca alle categorie produttrici il giusto spazio nelle Assemblee elettive, realizzando in tal modo una delle più attese innovazioni capaci di mutare il sistema politico e la vita della società, e confermando l'originalità della nostra proposta che modifica, perfezionandolo, il sistema semipresidenziale francese.

Ribadito quindi che anche per il Movimento sociale il vero sovrano è il popolo e tracciate, seppur sommariamente, le coordinate del nostro progetto di riforma, è comunque — come dicevo poc'anzi — su un'altra questione che il Movimento sociale

italiano vuole attirare l'attenzione del Parlamento. Si tratta di una questione di fondo che precede tutte le altre, che tutte le orienta e su cui il Capo dello Stato si è pronunciato.

Mi riferisco alla necessità prioritaria che le riforme scaturiscano da quello che Cossiga chiama il «nuovo patto nazionale», un patto che mobiliti e raccolga le energie ed i contributi di tutti gli italiani, senza ulteriori odiose discriminazioni tra vincitori e vinti, in un clima di autentica ed operosa pacificazione nazionale.

Noi siamo consapevoli, onorevoli colleghi, che questo argomento, quando viene posto dal Movimento sociale italiano, genera subito, per le radici ideali e politiche e l'origine storica del Movimento sociale, imbarazzo e sospetto. Né mancano coloro che immediatamente strillano contro il pericolo fascista, a loro dire incombente.

Del resto, fino ad oggi la questione della pacificazione nazionale, del nuovo patto tra tutti gli italiani, è stata elusa (e siamo l'unico paese d'Europa ad averlo fatto), perché solo il Movimento sociale, il movimento che chiamò a raccolta i vinti di ieri, l'ha posta.

Oggi, a quasi mezzo secolo dalla guerra civile e dalla Costituente, sappiamo tutti perché ciò accadde: perché la nostra Repubblica, le nostre istituzioni nacquero con quello che Crisafulli chiamò un «vizio di origine», nacquero ponendo a fondamento di se stesse un mito unificante di parte, nacquero contro una parte degli italiani.

Quasi vent'anni fa, nel gennaio 1973, il futuro giudice della Corte costituzionale, Vezio Crisafulli, scriveva: «Noi dobbiamo parlare delle istituzioni, quindi della Costituzione sulla quale si fondano. E possiamo ormai parlare della Costituzione con il dovuto distacco perché è finito il tempo dei discorsi celebrativi e delle grandi illusioni».

Appunto parlandone con il dovuto distacco, credo che il vizio d'origine della Costituzione che ci regge sia quello di essere sorta e di porsi come Costituzione antifascista. «Una Costituzione» — dice Crisafulli, e lo dice nel 1973 — «non può essere antifascista, antisocialista o che so io, o quantomeno non può assumere a proprio motivo centrale e caratterizzante il suo essere contro una qualche precedente esperienza». In troppe

sue disposizioni la nostra Costituzione si presenta come una specie di risposta polemica ad un recente passato. In altri termini, i nostri costituenti hanno riprodotto, e per giunta codificato in formule rigide, spesso minuziose, tutte le cause delle disfunzioni, delle storture del vecchio sistema parlamentare italiano che già scricchiolava agli inizi del primo dopoguerra.

Più recentemente, chiedendosi provocatoriamente se per caso è nella Carta costituzionale che si annidi la più rilevante tra le sacche di socialismo reale presenti in Italia, Adolfo Urso ha scritto: «La nostra Carta costituzionale fu stilata dai rappresentanti italiani dei due blocchi che avevano vinto e che già si apprestavano ad un confronto globale, ed è concepita come una sorta di terra di nessuno, con poteri deboli e succubi dei partiti, o meglio dei due partiti che avevano egemonizzato di comune accordo maggioranze e opposizione. È nata, la Costituzione, in una logica di guerra fredda come compromesso tra due sistemi, ma ha realizzato in Italia una sorta di muro di Berlino nelle coscienze e spesso nelle famiglie e proprio per questo essa è oggi largamente superata».

Oggi, anche in questo dibattito, noi possiamo e dobbiamo serenamente interrogarci sul motivo per cui ciò accade, sulle conseguenze che ne derivarono ma soprattutto sulla opportunità di rinnovare la scelta di allora.

Siamo consapevoli, Presidente e colleghi, che l'analisi delle ragioni storiche per cui ciò accadde, che noi sostanzialmente individuiamo nella ipoteca politica che il comunismo pose nel 1946 sulla nostra Repubblica ottenendo così il riconoscimento di unica opposizione costituzionale, è ancora lontana dal raggiungere l'unanimità dei consensi. Ciò vale anche per il giudizio sulle conseguenze che nel tempo derivarono dalla scelta dei costituenti e che sono state a nostro avviso pesantemente negative. Scelte che hanno portato ad una situazione efficacemente descritta dal professor La Pergola (cito per l'ennesima volta non un uomo di parte ma un uomo che appartiene alla più autentica cultura democratica): «Un popolo privo della sovranità che ad esso dovrebbe

competere, un governo instabile costretto all'efficienza, la mancanza di una classe dirigente, partiti e sindacati che sostituendosi e sovrapponendosi di fatto agli organi rappresentativi si sono al tempo stesso allontanati o estraniati addirittura dalla base della società politica, chiusi, oligarchici, irresponsabili ma non per questo omogenei, scuola e magistratura politicizzate; uno Stato caratterizzato insomma non solo dalla dislocazione dell'autorità dalle sedi competenti, ma anche dall'incertezza delle situazioni giuridiche soggettive e dal quale i principi dello Stato di diritto vanno scomparendo, con il risultato che l'obiettività del comando cede il passo alla personalità dell'obbligazione politica e all'infeudamento del singolo all'uno o all'altro centro di potere...».

Ma se il giudizio circa le ragioni e le conseguenze dell'innegabile vizio di origine della nostra Costituzione sono ancora oggi oggetto di valutazioni diverse, non altrettanto si può dire — io credo — circa l'opportunità di ribadire la scelta di allora. Oggi infatti nessun italiano sostiene la necessità di discriminare aprioristicamente una componente della comunità nazionale in forza di eventi accaduti cinquanta anni or sono. Non la sostiene il popolo italiano e non la sostiene il Presidente della Repubblica che anche a tale riguardo si dimostra in pieno accordo con il sovrano reale.

Tanto nel messaggio alle Camere quanto in un successivo messaggio rivolto al Movimento sociale in occasione della festa de *Il Secolo d'Italia*, il pensiero del Presidente della Repubblica è infatti chiarissimo al riguardo. Così scrive Francesco Cossiga: «Di fronte ai preoccupanti sintomi di una crescente disaffezione dei cittadini al nostro sistema di governo, che contribuiscono non poco ad accentuare i mali più evidenti della nostra società, appare in effetti giunto il momento di porre in essere un grande sforzo collettivo che consenta di individuare la via da seguire per por mano ad un'opera compiuta ed incisiva di rinnovamento delle istituzioni e, come ha dimostrato anche la recente prova referendaria, è questo uno sforzo al quale il popolo, depositario della sovranità reale, potrà e dovrà essere, anche in forza della vigile attenzione e della viva

sensibilità finora dimostrate, in qualche modo associato. Il processo riformatore deve perciò trarre alimento dalla primaria esigenza di recuperare appieno la fiducia dei cittadini nelle istituzioni democratiche e rappresentative, consentendo in primo luogo ai partiti di tornare alla loro più autentica vocazione eliminando quegli impedimenti e quei condizionamenti che sono andati via via gravando sul loro funzionamento e contribuendo nuovamente a rendere vitale il circuito democratico nel quale devono combinarsi, in una opportuna ed efficace sintesi, sovranità popolare, democrazia partecipativa, istituti di rappresentanza. Al processo riformatore deve quindi accompagnarsi un impegno globale di tutta la società, che si fondi su una aperta, libera e compiuta volontà politica e civile. Mutate le condizioni storiche che condussero al glorioso patto alla base della Costituzione del 1948, venuti ormai definitivamente meno i complessi intrecci di vicende, che nei decenni trascorsi hanno attraversato la storia dell'Italia ed hanno condizionato la stessa applicazione degli ordinamenti repubblicani, è ora possibile guardare con maggiore speranza e fiducia ad un nuovo grande patto nazionale che, sulla base di una ritrovata ed armoniosa conciliazione fra tutte le forze politiche, valga a costituire il fondamento di rinnovate istituzioni democratiche e repubblicane. Né potranno essere più addotti a scusante o a motivo di rinvio, spiriti di rivalsa o di rivincita o contrapposizioni ideologiche tali da giustificare la frapposizione di ulteriori ostacoli a questo irrinunciabile ed irrinviabile incontro fra cittadini e forze politiche, in vista di un nuovo patto per una rinnovata Repubblica.

«Abbiamo bisogno» — conclude Cossiga — «di una democrazia compiuta e governante e questa democrazia compiuta e governante siamo oggi chiamati a edificarla insieme».

Il Movimento sociale italiano concorda pienamente con queste affermazioni del Presidente della Repubblica. E il *Te Deum* non è al Capo dello Stato, semmai al contenuto di questo nobile messaggio. È un ringraziamento alla pacificazione; è un ringraziamento che noi sentiamo doveroso nei confronti

di coloro che, investiti di altissime cariche istituzionali, ritengono che in Italia non debbano più esistere cittadini di serie A o di serie B in ragione delle scelte che in molti casi fecero i loro padri.

Il Movimento sociale italiano non chiede agli antifascisti di rinnegare le loro scelte, così come nessuno, io credo, può avere la pretesa di chiedere a noi di fare altrettanto. Ognuno ha il diritto di continuare a credere nelle proprie idee. Ed anzi auguriamoci insieme che i partiti siano sempre più veicolo di idee e non di interessi. Ma tutti abbiamo altresì il dovere di comprendere che l'Italia odierna non è più quella del 1946 e di credere alla necessità di una nuova Costituente da cui escano istituzioni politiche profondamente rinnovate, sulla base dei valori e degli ideali unanimemente riconosciuti dal nostro popolo.

L'azione delle forze politiche che vogliono il rinnovamento delle istituzioni — che non a caso sono quelle che non parteciparono o comunque non determinarono i momenti salienti della Costituente — deve quindi tendere a realizzare questa alta e nobile aspirazione. Proprio perché è in evidente contrasto con essa, il Movimento sociale italiano rifiuta di limitare a semplici ritocchi dell'esistente il campo di intervento delle forze.

Non abbiamo bisogno di una riforma elettorale da approvare in questo scampolo di legislatura; una riforma che, nel metodo, ha per noi l'insopportabile aspetto di un mutamento delle regole del gioco con i giocatori già scesi in campo e che, nel merito, assomiglia troppo ad un abito cucito su misura per consentire alla democrazia cristiana di perpetuare la sua centralità. L'Italia ha bisogno di un autentico rinnovamento del sistema politico da attuarsi compiutamente nella prossima legislatura che per noi assume, quindi, la dignità di legislatura costituente; tale processo va però avviato nei mesi che ci separano dal voto. Per noi la sopravvivenza di questa legislatura ha un senso solo se le forze politiche che vogliono riformare davvero le istituzioni affrontano e risolvono il problema delle procedure necessarie per giungere alle riforme.

Anche a tale riguardo, il Movimento sociale italiano accoglie il messaggio del Presi-

dente. Occupandosi del chi e del come, Cossiga ha indicato, infatti, alcune strade percorribili, senza preferirne alcuna. D'altronde non poteva farlo, però ha detto a chiare lettere — e questo è per noi motivo di soddisfazione — che in ogni caso l'ultima parola deve spettare ai cittadini attraverso un referendum. Perché, se così non fosse e se dunque ad avere il sopravvento dovesse essere il sovrano legale, in forma di quel famigerato articolo 138 che assomiglia ogni giorno di più al lucchetto di una catena che imprigiona il rinnovamento delle istituzioni e impedisce di fatto ai cittadini di intervenire direttamente, le riforme o non si farebbero mai o sarebbero esclusiva prerogativa dei partiti, sempre più simili alla felice definizione del Maranini di «tiranni senza volto».

L'articolo 138, a nostro avviso, lede la sovranità del popolo in almeno due importanti circostanze: perché consente soltanto, una volta azionato, di dire «sì» o «no» alla proposta votata dal Parlamento a maggioranza assoluta dei suoi componenti. Come dire che i cittadini, in questo caso, possono o approvare la proposta di chi governa, dando via libera alle riforme volute dal Palazzo, o respingerla ma lasciando le cose come stanno.

In secondo luogo, perché nega persino il diritto di dire «sì» o «no» alla proposta del Palazzo, se questa è approvata dalle Camere con il voto della maggioranza dei due terzi dei suoi componenti, affermando così una incomprensibile supremazia dei due terzi del Parlamento sul popolo sovrano, col paradosso di instaurare una democrazia in cui quanto più ampio è l'accordo tra i partiti tanto minore è lo spazio di libertà dei cittadini ed in cui i rappresentanti del popolo sovrano finiscono con il diventare i rappresentanti sovrani del popolo.

Il sovrano legale, il Parlamento, non può impedire per principio al sovrano reale, al popolo, di pronunciarsi direttamente sul cambiamento delle norme fondamentali.

Ecco perché per noi la vera e importante partita si gioca nel far saltare il lucchetto previsto dall'articolo 138. Se così non dovesse essere, ci troveremmo di fronte ad un vero e proprio regime oligarchico, in cui per

cambiare la Costituzione non è ammesso né concesso il ricorso diretto al voto popolare.

Il Movimento sociale è certo di non sbagliare affermando che il Presidente della Repubblica, apertamente schieratosi col sovrano reale, farà tutto quanto in suo potere perché ciò non accada, come del resto ha già iniziato a fare. E di questa determinazione siamo grati al Capo dello Stato.

Confidiamo che il Parlamento, al termine di questo dibattito, sappia fare altrettanto e dimostrare così nei fatti che i parlamentari rappresentano il popolo e non i partiti.

Per quanto ci riguarda, anche se siamo scettici, faremo come sempre la nostra parte (*Applausi dei deputati del gruppo del MSI-destra nazionale — Molte congratulazioni*).

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

AUGUSTO ANTONIO BARBERA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, in occasione di un così significativo dibattito, dobbiamo riaffermare con forza e responsabilità che non abbiamo bisogno, non vogliamo una nuova Costituzione. Il nostro impegno deve essere volto a dare nuova linfa, con incisive riforme, a quel documento costituzionale che è stato un prezioso bene comune in anni difficili, che ha consentito a milioni di lavoratori di combattere non contro lo Stato e le istituzioni, ma per attuare la Costituzione e difendere le istituzioni democratiche.

Proprio al volgere di questo secolo, dopo il collasso dei regimi ad economia collettivista e dopo l'esaurimento del decennio liberista, riprende nuova luce il modernissimo affresco dei costituenti, laddove si prendono le distanze e dal mercato e dallo Stato, senza però demonizzare né il mercato né lo Stato, laddove i diritti del lavoro si contemperano le libertà delle imprese, laddove si valorizzano insieme la soggettività della società civile e il ruolo unificante della politica, le ragioni della libertà e quelle della solidarietà.

Non tutti i traguardi fissati dai padri costituenti sono stati raggiunti: molti ostacoli di carattere economico-sociale, che di fatto limitano libertà, eguaglianza, sviluppo della persona, sono ancora lì; non sono state

adempite tutte le promesse cui si riferiva la limpida formulazione del secondo comma dell'articolo 3 della Costituzione; e per di più la tragedia del sud del pianeta ci chiama a nuovi, inderogabili impegni di solidarietà. Ed è proprio qui che si misura l'invecchiamento della parte seconda della Costituzione, quella relativa alla forma di governo.

Istituzioni di governo forti, (Parlamento, Governo, autonomie locali, pubblica amministrazione), possono essere succubi di interessi forti, ma istituzioni di governo deboli, instabili, feudalizzate sono sempre succubi di interessi forti: non sono in grado di adempiere a nessuna promessa, non rimuovono ostacoli, rappresentano spesso esse stesse un ostacolo allo sviluppo. Se finora attorno alla spesa pubblica facile si è determinato consenso di vaste clientele, di una certa finanza che ha dirottato capitali sulle rendite finanziarie, di una certa industria che è vissuta su franchige o incentivi, oggi la scadenza europea non consente la sopravvivenza di tale blocco sociale.

L'unione monetaria farà perdere al nostro paese sovranità sul tasso di cambio e sui tassi di interesse e sullo stesso disavanzo. Si impongono grandi sacrifici sociali, divisi equamente, che solo un potere politico stabile e forte può assicurare.

Con queste condizioni dell'azienda Italia lo stesso ingresso in Europa del lavoro e delle imprese italiane risulta problematico. L'Europa, onorevoli colleghi, può essere la nostra Algeria.

È vero, le nostre istituzioni di governo sono nate deboli. Le diffidenze reciproche, la paura del tiranno, il trauma del ventennio precedente portarono al bicameralismo perfetto, persino ad un Senato eletto per sei anni ed una Camera per cinque, a un Governo disarmato, a regioni e Stato costretti a tollerarsi ed a condizionarsi a vicenda, a regioni, province e comuni costretti ad una difficile convivenza, a istituzioni, in breve, che non consentissero a chi avrebbe vinto le elezioni di vincerle fino in fondo. Ma a reggere queste debolezze reciproche stava il legame forte dei partiti con la società, la supplenza di governo esercitata dagli stessi.

Ma la società civile è cresciuta e le appartenenze partitiche vanno sgretolandosi in

Italia come in tutto l'occidente. Le fratture su cui le appartenenze partitiche si sono costruite — la lotta di classe, la religiosa, il laicismo, la distinzione fra città e campagna, l'anticomunismo — vanno sempre più illanguidendosi o assumendo significati diversi; eppure la democrazia italiana ha bisogno dei partiti. L'alternativa ai partiti non sono né le istituzioni né i movimenti, ma le logge e i gruppi di pressione.

Ecco perché prima delle riforme istituzionali — un *prius* logico il mio, non necessariamente cronologico — dobbiamo porci il tema della riforma della rappresentanza; ecco perché è centrale il tema della riforma elettorale, uno degli strumenti essenziali della rappresentanza.

Su alcuni dei nodi istituzionali prima indicati si è già intervenuti o si sta intervenendo: fin dal 1963, per ridurre a cinque anni la legislatura del Senato, negli anni scorsi con la riforma dei regolamenti parlamentari, la prossima settimana in quest'aula con un'ottima riforma dell'assetto regionale e con un'ancora insoddisfacente riforma dell'assetto bicamerale. Ma non è qui il punto. Bisogna aggredire, proprio a partire dalla riforma elettorale, il proporzionalismo incorporato nell'assetto costituzionale e legislativo italiano. Ed è questo il punto sul quale il messaggio ci pare carente. Ha ragione Federico Orlando su *il Giornale* di ieri quando afferma che il Presidente Cossiga si ferma davanti a quello che oggi è il vero nodo della democrazia italiana.

Una società complessa e vieppiù deideologizzata non consente che i cittadini si limitino ad attribuire ai partiti quote proporzionali di potere, ma sollecita che gli schieramenti si aggregino intorno ai programmi, che essi non siano progetti di società basati su mete finali della storia, ma, partendo da una comune cittadinanza, progetti concreti attorno ai problemi posti dalle vecchie e nuove ingiustizie, dalle contraddizioni dello sviluppo.

La democrazia italiana ha i titoli per passare da una democrazia consociativa ad una competitiva, a forme di competizione elettorale che esaltino la capacità progettuale e di proposta dei partiti, che diano risalto ai programmi, abbandonando alle spalle di-

chiarazioni di appartenenza. Le appartenenze spesso danno oggi spazio non ad appartenenze ideologico-sociali, ma talvolta ad appartenenze lobbistiche, talvolta financo affaristiche, e comunque sono cause non ultime della frantumazione degli interessi, della feudalizzazione dei governi, della corruzione pubblica e della ingovernabilità che caratterizzano il nostro paese.

La proporzionale ha avuto certo il grande merito di consentire la formazione dei partiti di massa, da quelli popolari ad ispirazione cristiana a quelli di ispirazione socialista, ha consentito all'Italia in particolare di passare indenne le tensioni della guerra fredda, ma proprio perché la proporzionale ha avuto successo si pongono oggi le condizioni per superarla. Miseria e nobiltà della proporzionale: immaginata prima per consentire di porre al riparo i moderati dall'irrompere del suffragio universale, diviene poi un potente fattore di sviluppo dei partiti di massa, torna infine a rappresentare uno strumento di freno per la democrazia.

Oggi essa è causa non secondaria del paradosso italiano: il massimo di stabilità del ceto politico accompagnato dal massimo di instabilità dei governi (272 giorni all'anno, un record mondiale). Questo *mix* di stabilità e di instabilità è alla base dell'impotenza dei governi, ma accresce il potere dei sottogoverni, rende impotenti i governi, ma alimenta i criptogoverni all'origine di tanti tragici misteri della Repubblica.

In questo clima, la lotta politica diventa sempre più lontana dai cittadini, fino a perdere trasparenza e, appunto, rappresentatività. Se oggi ci poniamo questi problemi è perché la logica proporzionale ha prodotto frutti positivi — come dicevo prima — ed ha contribuito a creare l'adesione a valori comuni, perché anche in Italia sembra crollato quel muro invisibile che ha giustificato per tanto tempo — a torto o a ragione — lacerazioni e contrapposizioni.

La solidità dell'adesione della società a valori comuni non può per altro non portare al superamento del principio proporzionalistico. Non è privo di significato che gli unici paesi in cui vige il sistema proporzionale siano oggi — insieme all'Italia — Israele, il Belgio e l'Olanda, paesi attraversati oggi o

nel passato da profonde fratture linguistiche, religiose o ideologiche. È proprio sulla comune e convinta adesione alla parte prima della Costituzione che possiamo poggiare per riformare la legge elettorale e la parte seconda della Costituzione stessa.

Del resto, la linea dei piccoli aggiustamenti interni al sistema non ha prodotto significativi risultati. La legge sulla Presidenza del Consiglio ha forse rafforzato la figura del *premier* rispetto ai segretari di partito o ai ministri capi di corrente? Lo stesso superamento del voto segreto ha forse prodotto significativi risultati?

Dobbiamo por mano alla riforma elettorale, lavorando su due piani: da un lato, quello della qualità dell'eletto, del rapporto di responsabilità tra il parlamentare ed il suo elettorato e, dall'altro, quello della legittimazione diretta dei governi, ossia del modo più efficace con cui oggi si può dare sviluppo al principio della sovranità popolare. Si tratta di tener presente l'esistenza di entrambi i versanti. Sbaglieremmo se ponessimo l'accento solo su quello della legittimazione delle coalizioni e dei governi. Il sistema delle preferenze, che non ha eguali in altre democrazie, induce i candidati a farsi portatori di istanze particolaristiche, alimenta corruzione e distrugge i partiti, rendendoli dei meri contenitori elettorali.

Il 9 ed il 10 giugno gli italiani — io credo — hanno votato più contro il sistema delle preferenze che a favore della preferenza unica; contro la corruzione delle preferenze ma per un rapporto diretto tra candidati ed elettori e per la uninominalizzazione del voto, quale si realizza soprattutto con il collegio uninominale.

Il secondo livello è quello della scelta del Governo. L'Italia è matura per costruire una democrazia delle alternative, basata sulla possibilità per i cittadini di individuare limpide responsabilità, per premiare o punire, per poter scegliere tra programmi e governi chiaramente alternativi, per poter «eleggere» il proprio Governo. La democrazia italiana non ha bisogno di sbarrare la strada a vecchi e nuovi intrusi ma ha bisogno di trovare aggregazioni attorno a programmi alternativi.

Hanno ragione i colleghi del partito socia-

lista quando dicono che a riforme elettorali devono accompagnarsi incisive riforme istituzionali cioè interventi sulla stessa forma di governo; ma il parlamentarismo va riformato in profondità, non attraverso il modello presidenzialista bensì attraverso sistemi elettorali uninominali maggioritari, che cioè producano maggioranze parlamentari e governi, nel giorno stesso delle elezioni. Il veteroparlamentarismo va corretto depurandolo dalla logica proporzionalista. Abbiamo bisogno di un forte governo neoparlamentare, quale può realizzarsi attraverso governi di legislatura legittimati direttamente dal corpo elettorale.

A questi principi vuole ispirarsi la proposta aperta presentata dai gruppi del partito democratico della sinistra; è questo l'obiettivo della legittimazione diretta di governi di legislatura che si è realizzato — certo, con storie e tecniche diverse — in Gran Bretagna, in Germania, in Spagna, in parte anche in Francia e negli altri sistemi di democrazia immediata. Certo, si è trattato del frutto delle alchimie della storia (teniamo però conto che la Spagna fino al 1978 era nel medioevo franchista!), ma noi possiamo e dobbiamo farne il frutto della nostra volontà comune.

So bene che la formula è generica e che le tecniche per realizzare tale obiettivo sono diverse; appunto per questo ho usato l'espressione «governi legittimati», invece che — come personalmente preferirei — «eletti» dal corpo elettorale attraverso l'elezione diretta del *premier*. Ma tale obiettivo non è forse proclamato e sottinteso sia dal partito democratico della sinistra, attraverso la proposta di collegio uninominale e di voto alle coalizioni con doppio turno, sia dalla democrazia cristiana, attraverso il voto alle coalizioni, sia dal partito liberale e dallo stesso partito socialista, attraverso l'ipotesi di elezione diretta di un presidente della repubblica con poteri di governo?

Le differenze fra le varie proposte sono certo rilevanti, ma credo che non siano del tutto incompatibili. In realtà, ciò che le rende tali è la mancanza di volontà di dialogo, l'incomunicabilità ed il sospetto reciproco, l'utilizzazione dei propri progetti più come bandiere per dividersi e contarsi che

come strumenti per comunicare e delineare le comuni regole del gioco.

Mi chiedo: è possibile sentirsi accomunati dall'obiettivo di riforme che consentano di dar vita a governi di legislatura, legittimati direttamente dai cittadini, come sottinteso in questi progetti? È possibile sentirsi accomunati dall'obiettivo di rafforzare insieme cittadini, Parlamento e Governo e da quello di rafforzare le istituzioni, rilanciando contemporaneamente la funzione progettuale dei partiti nella società?

L'appuntamento mancato nella primavera scorsa, allorché fu impedito che si pervenisse all'elezione diretta dei sindaci, cioè a governi di legislatura a livello comunale, può indurre a pessimismo. Ma l'appuntamento europeo incombe e non ci sono consentite furbizie o tattiche dilatorie: esse non sono permesse ad alcuno e a nessun gruppo parlamentare. Se vogliamo realizzare l'obiettivo di un governo più europeo, di un governo di legislatura legittimato dal corpo elettorale, dobbiamo abbandonare — io credo — l'idea delle correzioni al proporzionalismo. Dobbiamo fuoriuscire sia dal proporzionalismo sia dalle strategie incrementalistiche.

L'incrementalismo, che è proprio dei premi o degli sbarramenti, non facilita la convergenza su un progetto. È troppo facile fare, dietro ad ogni incremento, il conto dei costi e dei benefici per ciascuna forza politica. Quando un sistema raggiunge, come il nostro, un simile livello di crisi, sono proprio le piccole riforme ad essere impossibili, poiché ciascuna forza politica tende fatalmente a calcolare sul breve termine costi e benefici. Solo una effettiva grande riforma — uso un'espressione cara al partito socialista —, basata però in primo luogo sulla legge elettorale, consente alle forze politiche di andare al di là di meschini calcoli partigiani.

Ma mi domando: per la strumentazione tecnica che presentano, il progetto democristiano e quello socialista consentono la legittimazione diretta di un governo di legislatura? La proposta democristiana può portare ad un cancelliere eletto con i voti del solo partito di maggioranza relativa, che potrebbe essere dimesso soltanto con lo strumento della sfiducia costruttiva approvata a maggioranza assoluta. Ma la quarta Repubblica,

con la sua «réformette» del 1954, non aveva forse previsto l'elezione parlamentare del solo *premier* con la maggioranza relativa? Ebbene: sopravvisse alla sua agonia solo per altri quattro anni!

È vero: il progetto democristiano prevede la sfiducia costruttiva; ma essa — a mio avviso — o è pericolosa, perché ingesserebbe un governo eletto con la sola maggioranza relativa, o è inutile in un governo di coalizione, attesa la possibilità per ciascuno dei partiti della coalizione stessa di poter «ritirare» la propria delegazione.

Per essere efficace e basarsi sulla legittimazione popolare tale soluzione dovrebbe basarsi su un sistema elettorale aggregante e polarizzato attorno a due schieramenti di governo che indichino agli elettori la propria proposta di governo. E tale non mi pare ancora il progetto di riforma elettorale della DC: esso premia il partito più forte, non spinge a coalizioni alternative e tanto meno a governi alternativi. Dà un premio in un solo turno, a prescindere dall'esigenza di legittimare un governo con il voto popolare: tanto che l'onorevole Caria è stato indotto, intervenendo, a riesumare la cosiddetta legge-truffa, cioè un premio a chi ha raggiunto la maggioranza del 50 per cento più uno.

Questa proposta non ha le caratteristiche europee indicate dall'onorevole Forlani in una sua intervista. In altri paesi si governa con molto meno del 50,1 per cento; è vero, su questo ha ragione l'onorevole Forlani, ma ciò avviene per effetto di collegi selettivi, piccole circoscrizioni plurinominali come in Spagna o uninominali come nel resto d'Europa, non per effetto della sovrapposizione di premi di maggioranza essi non hanno riscontro in altri paesi.

La proposta democristiana dei premi di coalizione può certo consentire che gli elettori decidano la coalizione, ma ha il duplice difetto di non risolvere il nodo della guida del Governo e, rifiutando il collegio uninominale, di non rimettere in discussione il rapporto fra elettori ed eletti, quindi fra partiti e istituzioni.

Molte volte, più frequentemente negli anni recenti, è stata proprio la scelta del *premier* il punto chiave dello scontro nella coalizione (il patto della staffetta, le elezioni

anticipate) e da sempre nella stessa democrazia cristiana (polemiche sul doppio incarico).

L'instabilità dei Governi o la caduta del principio di responsabilità non derivano dall'incertezza sulle coalizioni, che il cittadino ha quasi sempre conosciuto prima del voto (con qualche incertezza nel 1976 e nel 1979), almeno a livello nazionale, ma dal problema del programma, della struttura e della guida del Governo.

Ma neanche la proposta socialista, così come viene presentata, a me pare che realizzi l'obiettivo di un Governo di legislatura legittimato dal corpo elettorale. Tale proposta pretende, infatti, di dare vita a una *leadership* presidenziale non legata ad una maggioranza parlamentare. Se il Presidente è scelto isolatamente, quindi con tratti che possono essere plebiscitari, potendo poi cercare varie maggioranze parlamentari, la delega in bianco attuale alle segreterie dei partiti per la formazione dei Governi verrebbe sostituita da altre due deleghe: una alla persona del Presidente, l'altra ai partiti, senza che l'elettore possa decidere su coalizioni, programmi e Governi.

E questo potrebbe accadere anche con un Parlamento eletto con la maggioritaria, qualora l'elezione del Presidente non sia contestuale a quella del Parlamento. Mentre il primo Mitterrand fu eletto su una base di una piattaforma di governo (il programma comune delle sinistre), il secondo Mitterrand fu eletto sulla base di un'investitura di tipo plebiscitario, senza aver indicato né un'alleanza né una piattaforma di governo. Fra la prima e la seconda fase si era per di più inserito il periodo della «coabitazione».

Ma il partito socialista segue il modello francese a metà. Infatti la versione socialista del presidenzialismo evoca una delle ombre di Weimar o, peggio, di Santiago: un Presidente eletto dai cittadini più un Parlamento eletto con la proporzionale. Un Parlamento eletto con la proporzionale può penalizzare i poteri del Presidente o creare pericolosi conflitti tra il Governo del Presidente e il Parlamento stesso. Non ho remore a dire che non vedo queste ombre nel progetto liberale, che Altissimo ci ha poc'anzi illustrato, che prevede l'elezione contestuale del

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 24 LUGLIO 1991

vertice dell'esecutivo e di un Parlamento eletto con un collegio uninominale a doppio turno. Ma ho sentito nuovi accenti al congresso di Bari del partito socialista; spero che se ne senta una eco anche in quest'aula.

La riforma non plebiscitaria di cui abbiamo bisogno si distingue dal presidenzialismo fin qui prospettato non perché debba essere più debole, ma perché deve essere più forte ancora; più forte di quel sistema soggetto a conflitti e strappi quale è un sistema fondato insieme su plebisciti al Presidente e deleghe in bianco ai partiti con la proporzionale, su un'antistorica riesumazione di rigide divisioni tra i poteri. E tale riforma si realizza soprattutto attraverso sistemi maggioritari, a uno o due turni, puri o temperati da elementi di proporzionalità. Tutto il resto, dall'elezione diretta del *premier* all'elezione del Presidente o all'elezione parlamentare di un cancelliere è importante, ma viene dopo.

Non ha torto chi oggi teme rischi di deriva plebiscitaria, ma non minore è il pericolo che la democrazia muoia per asfissia, così come rischì di accadere, prima ancora dell'Algeria, nella Francia della quarta repubblica, così come accadde nella debole democrazia italiana del 1921, nella Germania di Weimar, nella Francia del 1940. Alle spalle dei governi deboli e instabili vi è sempre qualcuno che detiene poteri reali e che non risponde al suffragio universale. E mentre noi discutiamo sul modo come rafforzare o non rafforzare le istituzioni di governo, essi, i poteri reali, governano!

Un grande conservatore costituzionalista di Palermo, Gaetano Mosca, si scagliava spesso contro un'aforisma che riteneva pericoloso e deviante: «Le istituzioni sono buone, gli uomini le rendono cattive». Ammoniva Gaetano Mosca che «le istituzioni, le quali suppongono gli uomini migliori di quelli che sono, sono esse stesse cattive» e da cambiare.

Nessun alibi deve sussistere: i giocatori che giocano male vanno sostituiti, ma le regole del gioco possono condizionare in positivo o in negativo il comportamento dei giocatori. Al cittadino spetta giudicare il comportamento degli attori politici, dei giocatori. In questa sede a noi spetta cambiare le regole. È un dovere al quale, onorevoli

collegi, non possiamo sottrarci proprio per essere fedeli ai valori alti della Costituzione (*Applausi dei deputati dei gruppi comunista-PDS, della sinistra indipendente, liberale e di deputati dei gruppi della DC e del PSI*).

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

ARNALDO FORLANI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, accolgo con grande favore il messaggio presidenziale. A questo punto il peggio sarebbe infatti continuare ad assistere passivamente ad un'opera di delegittimazione del nostro sistema.

Naturalmente è bene essere chiari sulle posizioni che andiamo assumendo. Rileggendo la nostra Costituzione e riflettendo sulla nostra esperienza noi siamo convinti, onorevoli colleghi, di aver seguito una strada giusta, la strada maestra per il nostro paese. E la storia di questo mezzo secolo ormai ne è la riprova. La progressiva, costante, radicata adesione del nostro popolo al sistema democratico è una conquista che abbiamo ottenuto insieme e ben prima che i regimi del socialismo reale e la loro ideologia totalitaria andassero tragicamente in frantumi.

Però sarebbe tutto da dimostrare che una tale affermazione della democrazia in Italia si sarebbe avuta e sarebbe stata poi preservata e messa al riparo da spinte disgreganti e da attacchi assai insidiosi se le scelte compiute dai nostri costituenti fossero state altre, avessero avuto e comportato maggiore rigidità, determinato più dure dicotomie, minore flessibilità, una più ridotta capacità rappresentativa degli orientamenti e delle sensibilità che concorrono in modo peculiare alla vita e alla storia della nostra nazione.

La responsabilità dei partiti nel processo riformatore, che d'altronde ha già avuto, in questa legislatura, qualche risultato positivo, è dunque grande e le parole che il Capo dello Stato ha usato al riguardo trovano nella democrazia cristiana una rispondenza convinta.

In un sistema parlamentare che resti collegato ai partiti e fondato sul ruolo di direzione e orientamento che essi hanno stori-

camente assunto nella vita politica del paese, è difficile pensare in modo realistico ad un processo importante di revisione istituzionale e di rigenerazione politica, che non coinvolga i partiti stessi.

Ci si può e ci si deve chiedere allora se davvero un sistema democratico parlamentare possa essere migliorato senza che non migliorino, riformandosi, i partiti.

Di questo naturalmente ciascuno deve preoccuparsi in primo luogo al proprio interno. Per quanto ci riguarda lo stiamo facendo e lo faremo nella nostra conferenza nazionale, con l'impegno e nella prospettiva di dare compiutamente ai partiti il ruolo che viene loro assegnato dalla Costituzione e che, se bene interpretato, è molto di più, e molto di meglio di quanto si sia visto realizzato nella pratica e nell'intreccio con la cosiddetta gestione del potere.

Questa esigenza primaria pone a tutti i partiti problemi interni di revisione e di cambiamento, di cambiamento nelle strutture di formazione, organizzative e di selezione, nelle regole di garanzia e negli statuti, ma sollecita anche leggi, leggi appropriate e innovative che determinino una reale inversione di tendenza rispetto a processi degenerativi che sono evidenti, onorevoli colleghi, ai diversi livelli, centrali e periferici, della vita politica.

Il messaggio del Presidente della Repubblica inizia rievocando con commozione parole assai suggestive di Piero Calamandrei. Quando parliamo di riforma costituzionale, anche noi ricordiamo, dobbiamo ricordare lo spirito che ha accompagnato la nascita della nostra Costituzione. Non è un richiamo venato di sentimentalismo o inquinato dalla retorica, ma è la base su cui fondiamo un ragionato giudizio politico.

Disse Aldo Moro nella discussione generale all'Assemblea costituente: «Veramente fare una Costituzione significa cristallizzare le idee dominanti di una civiltà; significa esprimere una formula di convivenza; significa fissare i principi orientativi di tutta la futura attività dello Stato».

Non siamo all'anno zero, onorevoli colleghi, e non siamo chiamati a ridefinire le fondamenta dello Stato. Esse esistono e si sono dimostrate di grande solidità; hanno

resistito bene a tante prove difficili ed a tante insidie. Ecco perché non accettiamo l'ipotesi generica ed imprecisa della Costituente.

Il compito che ci attende, invece, è esattamente quello di rivedere alcuni specifici istituti, di modificarli e di ammodernarli laddove è l'esperienza ad indicare indiscutibili debolezze, in una situazione nella quale siamo certo sempre più condizionati in Europa dalla Comunità, di cui siamo parte integrante, e immersi in una realtà aperta, caratterizzata in modo sempre più accentuato dalla competizione internazionale.

Se le riforme nascessero sull'onda di un catastrofismo emotivo e declamatorio, si può essere certi fin d'ora che esse risulterebbero inutili e dannose, viziate in partenza ed incapaci di cogliere con precisione e sanare i mali veri, le disfunzioni reali. Uguali errori certo commetteremmo se, partendo da un'analisi trionfalistica degli indiscutibili progressi compiuti in pace e in libertà dall'Italia, finissimo per chiudere gli occhi di fronte ai problemi che è nostro dovere affrontare e risolvere. Sono due spinte di segno opposto ma di eguale portata centrifuga rispetto alle esigenze di razionalità e di realismo alle quali occorre corrispondere.

Il messaggio del Presidente della Repubblica è una sollecitazione alle forze politiche, ma anche certo, nella più larga interpretazione esterna e popolare, è sentito come avvertimento a capire che è giunto il momento di passare dall'analisi dei problemi alle proposte per risolverli. Sono problemi che per giudizio ormai diffuso si trovano alla base di quella che è invalso chiamare la crisi della politica. Noi sappiamo che questa crisi è comune a tutte le democrazie contemporanee, anche se esiste una indiscutibile specificità di situazioni, e sappiamo che essa non può essere risolta solo con il ricorso alla riforma istituzionale. In Italia vi sono almeno due diversi ambiti di riforma che risultano non meno necessari ed urgenti da affrontare e che non attengono in senso proprio alla riforma istituzionale: mi riferisco alla riforma dei partiti (alla quale ho già fatto cenno) e a quella della pubblica amministrazione.

Per la pubblica amministrazione, le cui disfunzioni costituiscono un male antico (co-

me è stato detto ieri in quest'aula dall'onorevole Battistuzzi), le cose, invece di migliorare, sono andate progressivamente aggravandosi negli anni. C'è uno stato di frustrazione e di insoddisfazione pressoché generale. La linea ispiratrice dell'azione di riforma non può che essere guidata dalla necessità di assicurare il rispetto dei cittadini e di affermare ad ogni livello il principio della responsabilità e della trasparenza.

Voglio ricordare, onorevoli colleghi, che recentemente abbiamo votato una legge importante in materia, la riforma del procedimento amministrativo, che ora deve essere applicata con decisione. Da essa vanno fatte discendere, sul piano operativo, tutte le logiche implicazioni, e sarebbe un errore imperdonabile darne una interpretazione restrittiva.

Ma il problema, o meglio i problemi dell'amministrazione, richiedono altri atti riformatori. Vi è una congerie di norme e di procedure da cambiare per liberare il cittadino dalle lungaggini burocratiche ingiustificate e dalle infinite forme di autorizzazione, che troppo spesso risultano inutili e dannose.

Proprio perché uno Stato moderno deve provvedere, in modo diretto o indiretto, ad una molteplicità di compiti, addirittura inimmaginabili nel passato, esso deve sapersi liberare nel suo agire concreto da quelle che rischiano di diventare vere e proprie vessazioni quotidiane. Alla base dell'interesse generale vi è il cittadino, con i suoi doveri ma anche con i suoi diritti; altrimenti il Leviatano, che è stato infranto in gran parte dell'Europa, verrebbe nei fatti a ricrearsi, senza nemmeno il fascino che per molti ebbe quel mito, variamente interpretato ma ormai in ogni caso contraddetto dalla realtà. Esso sopravviverebbe nello squallore quotidiano prodotto dall'inefficienza, dalla sciattezza, dalla scortesie e dalla sordità ai diritti dei cittadini.

Il compito da affrontare è dunque assai severo. Il male da estirpare, infatti, è così profondo che è penetrato anche in quegli organismi, come le regioni, che erano stati immaginati proprio per rendere l'amministrazione più vicina al cittadino. È perciò indispensabile che il Parlamento e il Gover-

no si attivino per operare in profondità la riforma dell'amministrazione, sia mediante apposite leggi di delega e con l'emanazione di appropriati testi unici, sia soprattutto smontando, amministrazione per amministrazione, le procedure attinenti agli atti che più frequentemente intercorrono tra cittadini, imprese, soggetti vari e amministrazione pubblica, con l'obiettivo di ridisegnarle secondo criteri di modernità e di rispetto non solo della logica elementare, ma soprattutto del diritto dei cittadini di essere serviti dalla pubblica amministrazione.

Questo impegno di riscrittura delle procedure dell'amministrazione deve ricevere assoluta priorità sia da parte del Governo che del Parlamento e deve mobilitare i vari settori amministrativi pubblici, sicché in un termine preordinato e certo si possano predisporre le innovazioni necessarie.

Anche questo, del resto, è indispensabile per stare in Europa, rimuovendo pigrizie, abitudini inveterate, norme incomprensibili, procedure defatiganti, percorsi amministrativi assurdi. Il principio istituzionale della Comunità è il mercato comune. E questo ci impone di rivedere parte del nostro assetto amministrativo, alla luce di una realtà che sempre più è destinata ad accentuare il suo carattere competitivo. La omogeneizzazione delle procedure che ne derivano non sono solo vincoli formali da rispettare, ma prima ancora convenienze da acquisire al nostro sistema o, nel caso invece di una nostra inerzia nel processo di adeguamento, un onere sempre più pesante da sostenere, fino a divenire insopportabile: la nostra Algeria, come è stato detto poco fa!

Il messaggio del Presidente della Repubblica si rivela dunque come opportuna ed autorevole esortazione alle forze politiche perché dalla fase delle ipotesi si passi al piano concreto delle realizzazioni. Per quanto le compete, onorevoli colleghi, la democrazia cristiana farà la sua parte, collaborando con le altre forze democratiche.

C'è nell'iniziativa del Presidente della Repubblica una coerente continuità con l'azione precedentemente da lui svolta... (*commenti dei deputati Mattioli e Franco Russo*). Ripeto: c'è nell'iniziativa del Presidente della Repubblica un'assoluta coerenza

con l'azione precedentemente da lui svolta per l'adeguamento del nostro sistema istituzionale. Ricordo il messaggio del 26 luglio dello scorso anno sui problemi della giustizia e quello successivo del 6 febbraio di quest'anno incentrato sulle questioni di struttura e di funzionamento del Consiglio superiore della magistratura, nonché la lettera alle Camere sulla criminalità, in cui si sottolineava l'affievolimento del ruolo delle istituzioni in parte del territorio della Repubblica.

Noi non pretendiamo, rispetto a queste sollecitazioni utili ed appropriate, di avere presentato risposte risolutive, né pensiamo che alcuno né possa dare da solo o partendo da una visione unilaterale. Ci siamo mossi con il proposito costruttivo di offrire il nostro contributo, ponendolo a confronto con quello degli altri, e per ricercare con gli altri le soluzioni più convincenti. Non vedo d'altronde quale altra strada potrebbe essere praticata. Non certo sarebbe percorribile una strada di pronunciamenti pregiudiziali e irremovibili, e tanto meno porterebbe verso qualche risultato riformatore un collegamento rigido e schematico fra accordi di Governo e riforme istituzionali.

Anche la nostra proposta di correttivi al sistema elettorale obbedisce a criteri e a principi ai quali ci siamo più volte richiamati nel passato. Abbiamo sempre ricercato un collegamento chiaro fra voto dei cittadini e formule di Governo. Voglio essere franco e semplice nell'esprimere la nostra opinione, per nulla ed in nulla polemico nei confronti delle altre forze politiche e tanto meno nei confronti di alleati di Governo dei quali non ho mai sottovalutato, né sottovaluto ora, il carattere proprio e le esigenze, anche diverse, di strategia e prospettive.

La nostra proposta è mirata a rafforzare la governabilità, senza disperdere il patrimonio vasto di culture politiche e di esperienze che hanno animato la storia del paese. Lo spirito non è davvero quello di prevaricare, onorevoli colleghi, ma di incoraggiare il rapporto di coalizione che ha segnato coerentemente la storia della democrazia cristiana, evidenziandone la piena disponibilità a collaborare, più ancora che a competere.

Il confronto su come meglio corrispondere alle esigenze di una migliore funzionalità

del sistema è comunque aperto. La democrazia cristiana intende offrire al dibattito il proprio contributo, la propria proposta, senza per altro manifestare chiusure schematiche e rigide alle proposte degli altri partiti, nella convinzione anzi che ampio debba essere l'apporto di opinioni e di forze quando si pone mano ad aspetti di fondo della convivenza e del funzionamento delle istituzioni.

Caratteristica del nostro sistema è certamente la pluralità dei partiti. Sarebbe innaturale modificare artificialmente, per via di manipolazione legislativa, questa realtà. Si spiega così perché in Italia, ma anche in generale in molti altri paesi europei, si sia scelta una legge elettorale di tipo proporzionalistico.

Non si può tuttavia non riconoscere che l'esistenza di molti partiti ed il sistema proporzionale che li rappresenta genera problemi seri, che vanno affrontati. La gran parte dei paesi europei che hanno adottato come noi un sistema proporzionale lo accompagnano, infatti, con accorgimenti di vario tipo, e la ragione è assai semplice: evitare una proliferazione artificiale di liste e la polverizzazione della rappresentanza.

Da noi finora non è stato introdotto alcun elemento correttivo. La conseguenza negativa che si va accentuando è proprio la proliferazione crescente di liste e di candidati ed il progressivo frammentarsi della rappresentanza. Questa polverizzazione non rappresenta un di più di democrazia del nostro sistema politico rispetto agli altri, ma un'anomalia che produce effetti negativi per il funzionamento delle istituzioni e, in definitiva, per la stessa governabilità, al centro come in periferia. E di questa situazione, che si va aggravando, dobbiamo farci carico.

La finalità perseguita dalla nostra proposta è soprattutto quella di favorire il formarsi di coalizioni politico-programmatiche, assicurando una diversa stabilità ed efficacia nell'azione di Governo. È un fatto che i Governi di coalizione in Italia presentano un carattere di debolezza rispetto a tutti gli altri paesi, durano mediamente molto di meno e sono segnati da un alto grado di precarietà. Alla litigiosità tra i partiti di una coalizione

si rimedia, certo, in via principale con una correzione dei comportamenti politici; e ciò è vero quale che sia l'ordinamento politico costituzionale. Sta di fatto però che riforme appropriate possono concorrere a correggere questa nostra specifica anomalia.

Qualcuno afferma che il premio che abbiamo previsto per la coalizione vincente o, se si preferisce, il correttivo maggioritario che proponiamo per una legge elettorale che resta fondamentalmente proporzionale sia una stortura sul piano democratico. Non siamo d'accordo, ma ci ripromettiamo, naturalmente, di ragionare intorno a questa critica. Per ora mi basta accennare al fatto — che per altro è stato ricordato poco fa nell'intervento che ha preceduto il mio — che è assai difficile trovare sistemi funzionali in cui la maggioranza dei seggi coincida esattamente con la maggioranza degli aventi diritto al voto.

Rilevo che questo semplice dato di fatto, riscontrabile nelle democrazie di tutto il mondo, non risulta scandaloso per nessuno.

D'altra parte, qualsiasi correttivo del sistema proporzionale, ivi compresa quindi la stessa soglia di sbarramento indicata qui ieri dall'onorevole Labriola, comunque venga articolato impedisce anch'esso una assoluta coincidenza tra maggioranza di voti e maggioranza di seggi.

La formula che proponiamo, onorevoli colleghi, non tende tanto a far raggiungere con un determinato correttivo la maggioranza assoluta dei seggi, quanto a favorire il formarsi di coalizioni capaci di assicurare continuità ed efficacia di governo. Non si vuole con ciò legare le mani a nessuno in modo arbitrario o in modo permanente né offuscare la specifica identità di ciascun partito. Si tratta, nelle nostre intenzioni, di trarre le logiche conseguenze da un sistema politico come il nostro che di norma si esprime — come ho detto — in governi di coalizione affinché sulla base di precisi impegni si raggiunga in essi un maggiore grado di coesione e una più sicura capacità operativa. Né ci sembra, specie in tempi nei quali si vogliono affidare direttamente al popolo nuove possibilità di decisione, che sia da rifiutare in principio un indirizzo che almeno in via tendenziale coinvolga gli elettori nella scelta della coalizione di governo.

Del resto, in un modo o nell'altro, la scelta del Governo, tendenziale o perentoria che sia, la ritroviamo, pur con diversi gradi di flessibilità, nei più diversi sistemi politici. Se infatti in materia elettorale vogliamo mantenere un sistema a carattere proporzionale — e mi sembra che la larga maggioranza dei gruppi propenda per una simile scelta — se questo sistema, comunque venga espresso, genera di norma governi di coalizione, se sul piano del confronto obiettivo i governi risultano avere da noi una durata media assai inferiore a quella degli altri paesi, non possiamo lasciare senza risposta questo specifico problema, dal momento che esso viene incontestabilmente a rappresentare una delle più rilevanti debolezze del sistema politico italiano.

Sarebbe strano, cioè, che non ci facessimo carico di risolvere questa evidente stortura del nostro sistema, proprio nel momento in cui poniamo mano, dopo tanti anni di discussione, alla revisione delle istituzioni.

Noi — conseguentemente — abbiamo fatto una proposta, pronti, come è ovvio, a confrontarci con le proposte degli altri, che potranno da noi essere tanto più apprezzate in quanto volte a risolvere anch'esse lo specifico problema che abbiamo segnalato, volto cioè a rimuovere la specifica anomalia italiana che finisce, lasciata senza soluzione, per aggravare strutturalmente i problemi della governabilità.

C'è una opinione diversa dalla nostra, come è noto e rispettabile (ne ha parlato poco fa l'onorevole Altissimo): è quella che partendo dalle stesse esigenze ritiene che il problema potrebbe essere affrontato e risolto con l'elezione diretta del Capo dello Stato. Se esaminiamo le esperienze di altri paesi, che oggi molti invocano come esempio da seguire, mi è chiaro, almeno concettualmente, come questo problema possa essere risolto, anche se a ben guardare in modo assai relativo sul piano reale della politica, alla condizione però di essere affrontato non con la sola arma dell'elezione diretta del Presidente della Repubblica.

Scrivo al riguardo — e mi pare non abbia torto — uno dei padri del semipresidenzialismo, Maurice Duverger — che «se venisse soppresso lo scrutinio maggioritario per l'e-

lezione dei deputati, è quasi sicuro che la bipolarizzazione si dissolverebbe e che si ritornerebbe alle maggioranze fluttuanti precedenti e ai governi effimeri ed impotenti delle repubbliche precedenti».

Per non aggiungere che qualche problema, malgrado l'elezione diretta del capo dello Stato, dovrà pur crearsi in Francia quando la maggioranza presidenziale non esiste in parlamento ed il governo si ritrova in sostanza, com'è oggi, in una condizione permanente di minoranza, ovvero quando si venga a creare una situazione in cui la maggioranza parlamentare risulti di indirizzo politicamente opposto a quello del presidente della Repubblica, di un presidente che, nel caso specifico, presiede settimanalmente il consiglio dei ministri.

In ogni caso, onorevoli colleghi, la discussione è aperta. È aperta sui modi migliori per rendere nel nostro paese stabile e solido il governo. Non si tratta di un problema con una sola faccia, quella politica. Vi è anche da esplorare l'aspetto istituzionale della questione. Noi ci siamo provati a trovare la risposta valida sia avanzando idee sulla riforma della legge elettorale, sia proponendo una serie di innovazioni costituzionali che, però, non incidono sul carattere parlamentare del nostro ordinamento, ma tendono a rafforzarlo.

È a partire da questo ordine di considerazioni che abbiamo preparato un'ulteriore proposta attinente alla riforma del governo. Un rapporto più corretto fra Governo e Parlamento concorre indubbiamente, anch'esso, ad una maggiore stabilità ed efficienza dell'esecutivo. Le innovazioni che proponiamo sono note: l'elezione diretta, da parte delle Camere in seduta comune, del Presidente del Consiglio indicato dal Presidente della Repubblica, e dopo l'illustrazione politico-programmatica resa al Parlamento; la scelta da parte sua dei ministri e dei sottosegretari; la loro incompatibilità con il mandato parlamentare.

La logica di queste innovazioni viene completata dall'introduzione della «sfiducia costruttiva» che concorrerà anch'essa a dare maggiore stabilità all'esecutivo. Il complesso di queste riforme — che ovviamente non si esauriscono in quelle che ho illustrato —

ha un'intima coerenza. Sia la Costituzione che i regolamenti parlamentari sono oggi carenti a proposito della pratica legislativa che si è venuta realizzando in materia di bilancio — mi riferisco al problema della sua emendabilità — ed a proposito dei singoli provvedimenti di entrata e di spesa, rispetto ai quali — mi sembra — dovrebbe essere comune l'orientamento di rendere più penetranti e severi i vincoli e la disciplina attualmente prescritti dall'articolo 81 della Costituzione.

Alcuni di questi problemi, e non dei minori, già sono del resto arrivati alla discussione ed alla deliberazione delle Camere. Noi ci auguriamo che possa essere varato in questa legislatura il provvedimento sul bicameralismo che razionalizza i rapporti fra le due Camere ed il loro lavoro. In tale provvedimento è contenuta altresì una norma di grande rilievo che dovrebbe finalmente allargare il campo di applicazione della delegificazione, secondo un indirizzo universalmente condiviso ma fin qui scarsamente praticato.

Vi è un altro punto da affrontare e risolvere: quello della riforma regionale, del potenziamento dei poteri delle regioni e nello stesso tempo della lotta contro un loro centralismo, del tutto contraddittorio con i principi dai quali siamo partiti. Questa riforma è particolarmente importante e deve seguire quella che abbiamo approvato in materia di enti locali e che attende ora di essere integralmente applicata.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, l'impegno che ci attende è dunque assai rilevante ed il messaggio del Presidente della Repubblica lo sottolinea in modo stringente ed efficace.

Noi abbiamo immaginato un percorso che da un lato porti questa legislatura a concludersi con l'approvazione degli importanti provvedimenti di riforma già in discussione in Parlamento o annunciati dal Governo e dall'altro abbiamo immaginato che i primi due anni della prossima legislatura siano largamente dedicati all'esame ed al varo di una più generale riforma istituzionale.

Per rendere la preannunciata stagione di riforma più facilmente produttiva avevamo proposto, nella riunione di maggioranza che

ha preceduto la formazione dell'attuale Governo, che si potesse varare un provvedimento legislativo di riforma costituzionale che *una tantum*, su materia determinata e certa e per un tempo altrettanto certo e limitato, alleggerisse le pesanti procedure di revisione prescritte dall'articolo 138 della nostra Costituzione.

All'alleggerimento delle procedure parlamentari avrebbe dovuto seguire l'obbligo di sottoporre comunque a referendum popolare il testo legislativo delle riforme costituzionali votato dal Parlamento.

Questa ipotesi può essere ancora materia per una riflessione comune al fine di definire con precisione il percorso che intendiamo seguire.

A conclusione, onorevoli colleghi, mi preme sottolineare un punto perché non vi siano equivoci sulla nostra posizione. La procedura straordinaria che ho indicato non significa che da parte nostra vi sia la disponibilità a rinunciare al carattere della nostra Costituzione, un carattere che va salvaguardato con procedure di revisione particolarmente rigorose.

In altre parole, la legge fondamentale degli italiani non deve essere rimessa in discussione e modificata con facilità e disinvoltura. Non può essere trascinato in uno stato di potenziale e permanente precarietà ciò che sta alla base della nostra convivenza democratica.

Oggi vi è addirittura chi rimette in discussione l'unità nazionale, l'unità della Repubblica: si tratta certamente di voci minoritarie, ma ciò non toglie che debbano essere contrastate non solo con la massima determinazione, ma anche con la complessiva coerenza e con il necessario rigore da parte di tutte le forze politiche responsabili.

Un modo per farlo è anche quello di non fraintendere il campo d'azione che ci riserviamo. Aggiornamento della Costituzione non significa il suo ribaltamento. E la modifica di sue specifiche parti ed istituti non significa la rimessa in discussione permanente e senza limiti del patto fondamentale che gli italiani definirono dopo avere superato tanti ostacoli, lutti e lacerazioni.

De Gasperi, nella seduta conclusiva dell'Assemblea costituente, terminò il suo inter-

vento con un augurio: «*Vivant sequentes*». E così è stato, pur nelle difficoltà di tante situazioni, nella drammaticità di tante circostanze, con un'opera di larga corresponsabilità, che ha consentito di assicurare pace e progresso in questi decenni alla nazione italiana.

Questo definisce, onorevoli colleghi, il grado assai elevato di un comune impegno che possiamo e dobbiamo insieme tornare ad assumere ed invita ciascuno di noi, all'inizio di un lavoro che ci auguriamo fruttuoso, a fare propri la speranza e l'augurio indirizzati dai costituenti alle nostre generazioni (*Vivi, prolungati applausi dei deputati del gruppo DC — Molte congratulazioni*).

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

GIORGIO LA MALFA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, i repubblicani attribuiscono grande importanza a questo dibattito suscitato dal messaggio che il Capo dello Stato ha voluto indirizzare alle Camere. La consideriamo un'occasione, per noi che guardiamo con grande e crescente preoccupazione ai problemi reali del nostro paese, per suscitare nel Parlamento e tra le forze politiche una discussione ed una risposta a questi problemi.

Quindi i colleghi mi consentiranno di cominciare elencando quelle che a noi sembrano oggi le grandi questioni aperte della vita italiana, i grandi problemi che attendono una soluzione necessaria ed urgente.

Noi vediamo in primo luogo una situazione economica del paese che si deteriora progressivamente, e nel dir questo non ci riferiamo tanto all'andamento complessivo del reddito nazionale, dove è evidente che l'Italia, integrata come essa è nei mercati internazionali, non può che riflettere gli alti ed i bassi della congiuntura internazionale ed in questa fase la debolezza di questa congiuntura. Ci riferiamo invece al peggioramento relativo della condizione economica italiana che è sotto i nostri occhi, ad una debolezza evidente della nostra struttura produttiva, all'insufficienza della presenza dell'industria italiana nei settori più innovativi, al persistente ritardo produttivo del

Mezzogiorno ed ai collegati problemi della disoccupazione, ai problemi dell'inflazione e soprattutto a quelli del debito pubblico. Ci riferiamo, signor Presidente, soprattutto all'inesistenza, a quella che sembra la quasi impossibilità — del resto denunciata dagli stessi membri del Governo, come il ministro del tesoro — di una politica economica degna di questo nome ed adeguata alla natura dei problemi del paese.

Vediamo, in secondo luogo, aggravarsi sotto i nostri occhi quotidianamente, talvolta con le forze politiche e parlamentari che reagiscono, tal'altra con le forze politiche e parlamentari che non reagiscono nemmeno più, i fenomeni della criminalità sotto il profilo della gravità dei reati e sotto l'aspetto della loro estensione. Vi sono state in questi mesi denunce da parte di autorità dello Stato, da alti responsabili della pubblica amministrazione, dallo stesso Presidente della Repubblica di una crescente perdita di controllo del territorio da parte delle autorità dello Stato.

Il terzo problema è rappresentato dal degrado dei pubblici servizi, dall'inefficienza della pubblica amministrazione. Dalla giustizia alla sanità, dall'amministrazione fiscale al sistema pensionistico, il panorama della vita italiana è pressoché uniformemente grigio e non si può dire, come si sarebbe potuto fare venti o trenta anni or sono, che la povertà dei nostri pubblici servizi sia o fosse il riflesso della povertà del paese, della sua antica condizione di arretratezza, come ancora in qualche senso ed in qualche modo sembrava accennare il collega, onorevole Forlani, nel suo intervento.

Oggi invece l'Italia si colloca, quanto al livello di reddito, tra i paesi più avanzati del mondo e, quanto al livello di spesa in ciascuno dei principali settori che ho ricordato (dalla giustizia, alla sanità, alla scuola), in posizione comparabile a quella dei paesi le cui condizioni di reddito sono simili alle nostre. Siamo quindi di fronte ad una situazione di inefficienza che è peculiare allo scenario italiano, frutto di una legislazione e di un'azione politico-amministrativa che non è venuta dal cielo, ma che deve essere conosciuta e spiegata.

Il quarto problema al quale ci vogliamo

riferire — non come questione immaginaria, ma come problema reale e quotidiano della vita del paese — è quello dell'estensione della presenza e dell'influenza politico-partitica nella vita italiana e del connesso fenomeno, sempre più diffuso, della corruzione politica ed amministrativa. Non si tratta di un fenomeno del quale si possa dire che ha sempre fatto parte della vita del paese; la presenza dei partiti, il loro legame con il mondo degli affari ed il vincolo sempre più stretto tra politica, amministrazione, affari e criminalità rappresentano fenomeni che vanno acquistando ampiezza crescente nella società italiana e che pongono il problema di sapere verso quale assetto finale volga la Repubblica nel nostro paese.

Il Presidente della Repubblica ha più volte parlato dell'Italia come di un paese con forti residui di socialismo reale. Credo che egli si riferisse al controllo che l'apparato politico-amministrativo cerca di esercitare ed esercita in tutti i campi della vita del paese, da quello economico a quello sociale, dalla vita culturale ai mezzi di comunicazione.

Come si può non ricordare, in un dibattito di questa ampiezza e portata (ma nessuno lo ha fatto finora), la questione del soffocante controllo partitico esercitato sul sistema radiotelevisivo nel nostro paese? Come si può non rilevare l'alterazione sostanziale del funzionamento del sistema democratico che da questo controllo partitico deriva e che non può essere attribuito ad una crisi o ad una malattia delle istituzioni, ma che deve essere invece più correttamente ricondotto al modo di essere e di comportarsi dei partiti politici che hanno operato nella vita italiana nel corso degli anni?

Questo è il quadro della situazione del paese, che noi come partito crediamo di aver colto e denunciato nella sua gravità non soltanto oggi, ma prima di altre forze politiche; così come riaffermiamo di ritenere di avere avuto minori responsabilità nel determinarsi di questa condizione complessivamente negativa del paese. Naturalmente non è questa la sede per documentare analiticamente tali affermazioni; mi limito solo ad osservare — onorevoli colleghi — che quelle che oggi appaiono per comune consenso deviazioni da una corretta via della

Repubblica, l'eccesso di presenza e di controllo pubblico sull'economia e quell'invadenza dei partiti politici cui faceva testé riferimento l'onorevole Forlani, sono in realtà il frutto di una legislazione fortemente desiderata dai maggiori partiti del nostro paese ed approvata da larghissime maggioranze parlamentari dopo aspri dibattiti, nei quali la nostra voce e di quell'altra piccola parte del mondo politico italiano che si opponeva a quella legislazione che oggi consideriamo nefasta e perniciosa era stata una tra le poche ed in molti casi l'unica voce dissenziente.

Di fronte alla crisi della Repubblica e del nostro paese, non per fare un processo al passato, non possiamo non ricordare la storia politica — tornerò su questo punto nell'ultima parte del mio intervento — ed il problema politico italiano. Perché, se pensassimo di limitare la discussione ad un puro dibattito sulla materia istituzionale, trasformeremmo la sede più alta di dibattito politico nel nostro paese in una specie di seminario universitario su problemi tecnico-giuridici.

Non è possibile pensare, onorevoli colleghi, che la condizione di un paese sia il frutto delle sue sole istituzioni, quasi che gli uomini che hanno avuto la responsabilità di operare nelle istituzioni — dal Governo, dall'opposizione o, comunque, nella vita politica del paese — siano come macchine «agite» dalle istituzioni e non portino con le loro scelte, idee e posizioni la responsabilità piena per la situazione odierna. Se questo è vero, sarebbe una profonda e grave illusione quella di pensare che il semplice cambiamento delle istituzioni possa essere in grado di modificare e correggere quelle che a noi tutti ormai, per voce unanime, appaiono deviazioni, rischi e condizioni di difficoltà per la Repubblica.

La verità è, signor Presidente, che le conseguenze della situazione che abbiamo sotto gli occhi cominciano a misurarsi ed a riassumersi nella considerazione che si sta determinando un distacco crescente dell'Italia dall'Europa. Questo è un processo che può portarci presto all'esclusione dalle ormai prossime tappe della unificazione monetaria, ma che in ogni caso, se non sapremo

arrestarlo nei tempi più rapidi, confinerà l'Italia ad un ruolo politico periferico e marginale in tutte le grandi questioni internazionali. Non è la prima volta che il paese corre questo rischio: già nel corso degli anni settanta, la credibilità internazionale ed il giudizio sulla solidità economica e politica dell'Italia — quella solidità e quel giudizio positivo che avevamo conquistato negli anni cinquanta ed agli inizi degli anni sessanta — furono messi a rischio dal disordine economico, dall'instabilità sociale e dal terrorismo. Oggi torniamo a correre lo stesso rischio, con l'aggravante, onorevoli colleghi, che la situazione attuale non è il frutto di profondi fenomeni sociali, come l'autunno caldo, il terrorismo o il movimento degli studenti, ma è invece la conseguenza di una crisi dell'autorità dello Stato, della sua capacità di organizzarsi e di gestirsi in maniera adeguata, di tenere al giusto posto i partiti politici, senza farli debordare dagli ambiti che la Costituzione richiederebbe.

Governi e partiti riconoscono questa situazione, ma il Governo appare incapace di affrontare alcuno di tali problemi. Mi rivolgo agli onorevoli Forlani e Craxi: nell'ambito di un dibattito che investe problemi più generali, essi hanno anche la responsabilità permanente di fronte al paese di dar conto di un'azione di Governo che non riesce ad affrontare nessuno dei nodi che sono davanti a noi.

Certo la crisi dura da molto tempo e si va diffondendo, invece che una cultura di Governo, una cultura dell'impotenza, con i ministri che quasi si gloriano di non poter incidere sui problemi che essi hanno il mandato di affrontare. Oggi, gli uomini più riflessivi della vita politica italiana, indipendentemente dal partito di appartenenza, condividono invece questa nostra diagnosi allarmata.

Si sta creando un vuoto attorno alle istituzioni: nell'opinione pubblica, più ancora che a livello politico, si va diffondendo un giudizio drastico e deciso di condanna del sistema politico in quanto tale, che investe tutti i suoi attori senza eccezioni; registrano consensi soltanto quelli che denunciano il sistema, quale che sia la loro parte di respon-

sabilità nelle vicende politiche del paese e quale che sia la qualità delle proposte che vengono avanzate.

Tutto questo si manifesta nel comportamento elettorale, nel voto bianco, nella dispersione. La crisi delle ideologie, che pure consentirebbe alla società italiana di evitare errori come quelli di cui oggi paghiamo le conseguenze, diventa crisi delle idee e delle speranze. Sta diventando rassegnazione, distacco, rifiuto di ogni impegno civile e politico.

Il personale politico è sempre più solo con se stesso e, di conseguenza, quasi più libero di agire secondo le regole negative invalse in questi ultimi anni e sempre più sordo all'esigenza di cambiare strada.

A questa situazione di crisi, onorevoli colleghi, non possono sfuggire e non sfuggono le più alte istituzioni della vita della Repubblica. Del resto vediamo che vivono trascinate in aspri conflitti, in una situazione difficile del paese. Ma non è la crisi della prima Repubblica, delle istituzioni disegnate dalla Costituzione del 1948 ad aver provocato la crisi del paese. È vero invece l'esatto contrario: la crisi politica provoca una difficoltà crescente in tutti i campi della vita del paese e oggi investe e sempre più investirà le istituzioni democratiche.

Le istituzioni, certo, debbono essere aggiornate, la Costituzione può essere modificata. Il Presidente della Repubblica ha fatto bene ad attirare l'attenzione del Parlamento su questi problemi, purché — lo ripeto — onorevoli colleghi, non si pensi che il cambiamento istituzionale costituisca di per sé risposta ad una crisi che ha la sua origine nella politica, nel comportamento e nel modo di essere delle forze politiche.

Il cambiamento deve dunque avvenire e gli obiettivi dell'azione politica devono muoversi nella direzione della selezione del personale dirigente, non solo in quella delle regole delle istituzioni. Per questo, nel momento in cui l'Italia ha bisogno di un Governo e non ha un Governo adeguato, dobbiamo rifiutare l'idea proposta da qualcuno di un'Assemblea costituente. Non si tratta di ricominciare daccapo a scrivere, dai fondamenti, le regole della convivenza civile e politica degli italiani, ma di adeguare alcuni

articoli che si ritenga di dover modificare sulla base dell'esperienza di questi anni e, soprattutto, di riflettere e di preparare un'azione politica diversa e più soddisfacente in riferimento ai problemi della società italiana.

Noi abbiamo sviluppato alcune proposte istituzionali, che del resto abbiamo reso noto da più di un anno e che oggi sentiamo riecheggiare nelle parole soprattutto della democrazia cristiana e nell'intervento dell'onorevole Forlani. Il punto più debole dell'assetto costituzionale del nostro paese a noi sembra l'istituto del Governo: la sua instabilità nel tempo e la precarietà della sua costituzione.

Riteniamo che il vero punto fondamentale della riforma costituzionale sia di rafforzare il Governo e renderlo più stabile nel tempo, per impedire il frequente ripetersi di crisi che ha caratterizzato la storia parlamentare di questi 40 anni.

È la ragione per la quale proponemmo — e oggi vediamo raccolta questa proposta — di rendere in primo luogo più solenne l'investitura del Presidente del Consiglio, attribuendo la fiducia non al Governo già composto, ma al Presidente del Consiglio prima che proceda a comporre il Governo.

In secondo luogo abbiamo proposto di introdurre nel nostro ordinamento la mozione costruttiva di sfiducia, che viene dall'ordinamento tedesco, e che rende più difficili, come del resto vediamo nella vita degli enti locali, le crisi. Oggi gli enti locali del nostro paese sono più stabili di quanto non fossero prima della legge che il Parlamento ha approvato un anno fa.

Proponiamo altresì l'incompatibilità tra il ruolo di ministro e quello di parlamentare, in maniera da accentuare la funzione politica del Presidente del Consiglio, la funzione tecnica dei ministri e il loro rapporto di dipendenza dalla linea politica decisa dal Presidente del Consiglio.

Ma se noi facessimo questo, onorevole Forlani, se le prossime Camere o le presenti decidessero di introdurre questi elementi (la «sfiducia costruttiva», il voto al Presidente del Consiglio e l'incompatibilità) avremmo toccato nel cuore il problema della debolezza dei Governi e della loro instabilità, cui lei

faceva riferimento nel suo intervento. Non avremmo bisogno di toccare la legge elettorale; non avremmo cioè bisogno di portare nel dibattito politico del nostro paese il tema che la democrazia cristiana ha portato, quello della legge maggioritaria che non possiamo che rifiutare non soltanto perché rappresentiamo una forza di minoranza, ma perché non possiamo e non potremmo mai accettare nella storia italiana di questo dopoguerra, onorevoli colleghe e colleghi della democrazia cristiana, il giudizio secondo cui i fenomeni negativi della vita italiana siano stati il frutto della presenza nel Parlamento e nei Governi delle forze che hanno rappresentato, in molti casi, il richiamo e l'aggancio maggiore del punto di vista occidentale nel nostro paese: i repubblicani e i liberali.

Non possiamo accettare il giudizio che i difetti di un'azione di governo, che per il 90 per cento è stata determinata dal partito al quale gli elettori hanno dato la maggioranza relativa dei voti, siano dovuti alla presenza nel Parlamento e nei Governi di forze di minoranza che rappresentavano nei Governi due o tre posizioni ministeriali nel corso degli anni.

I casi sono due, colleghi della democrazia cristiana: se il giudizio negativo sulla storia parlamentare di questi quarant'anni è da voi condiviso, esso investe, in primo luogo, il partito della democrazia cristiana. Ma se questo non è e se voi difendete — come fate — la storia di questo quarantennio, allora è una storia che dovete difendere per ciò che ha fatto il vostro partito di maggioranza relativa e per ciò che hanno fatto i socialisti e i partiti laici che con la democrazia cristiana hanno collaborato.

Per tali motivi non possiamo accettare la vostra proposta di legge elettorale oltre che per il fatto che si deve fare riferimento a un grande paese spesso citato. Qualche giorno fa un articolo dal titolo «Tempo di cambiare» del settimanale inglese *l'Economist* comincia così come esordiscono gli articoli italiani sulla materia costituzionale. L'idea che nell'Inghilterra si debba cambiare la costituzione finalmente sta guadagnando terreno. Fra le altre cose tale articolo spiega che nel sistema istituzionale e costituzionale inglese deve cambiare la legge elettorale.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
ADOLFO SARTI

GIORGIO LA MALFA. L'autorevole settimanale inglese nota che nel 1951, cioè nelle prime elezioni del dopoguerra, 28 milioni di persone votavano o per uno o per l'altro dei due grandi partiti; mentre i liberali e gli altri gruppi di minoranza non raggiungevano nemmeno un milione di voti. In quel quadro — scrive *l'Economist* — poteva essere legittima una legge elettorale maggioritaria come quella inglese. È legittima — si domanda sempre *l'Economist* — tale legge nel momento in cui i due partiti maggiori prendono nelle elezioni 21 milioni di voti e non 29 milioni, e gli altri partiti non prendono 800 mila voti, ma 9 milioni e mezzo di voti? È legittimo, in un sistema nel quale gli elettori danno per ogni due voti dati ai maggiori partiti un voto ad altri partiti, troncando la rappresentanza politica di queste voci della società inglese e ridurre l'intero panorama a due sole forze?

Ecco la ragione per la quale non possiamo accettare la vostra impostazione, che del resto consideriamo non necessaria nel momento in cui convenissimo di introdurre quegli elementi di rafforzamento dell'istituto del Governo e della sua stabilità, che è possibile introdurre senza toccare le leggi elettorali.

Vengo quindi all'ultima considerazione, per la parte costituzionale.

Crediamo vi sia una materia costituzionale di grande importanza, oltre a quella del Governo, che riguarda i problemi dell'economia del paese, sui quali vorremmo attirare l'attenzione di tutti coloro che si dedicano a tali questioni.

Abbiamo bisogno di rivedere costituzionalmente le regole della politica economica; dobbiamo imbrigliare l'azione discrezionale dei Governi, dobbiamo stabilire dei binari più fermi, per obbligare i Governi ad esercitare la politica economica nel retto interesse nazionale e per ridurre la discrezionalità nel campo della finanza pubblica. Ancor prima, onorevole Forlani, che ridurre gli effetti negativi del Parlamento sulla spesa pubblica, noi dobbiamo ridurre gli effetti negativi del Governo sulla spesa pubblica, e mi consenta

di dirlo, essendo stato io a lungo nel Governo.

Dobbiamo altresì ridurre la possibilità dell'esecutivo, prima ancora che del Parlamento, di determinare l'inflazione, introducendo nella Costituzione italiana, come è previsto nella costituzione tedesca, delle normative che attribuiscono ad autorità tecniche indipendenti, come può essere la Banca centrale, la responsabilità di quelle politiche di stabilità monetaria che i Governi non sono stati capaci nel corso di questi anni di seguire. E lo dico con spirito autocritico per la parte che noi stessi abbiamo avuto.

Inoltre — e qui mi rivolgo ai colleghi della sinistra, ancor più e insieme a quelli della democrazia cristiana — vi è un terzo grande campo in cui la Costituzione deve mettere dei limiti precisi alle possibilità e alla discrezionalità del Governo e della pubblica amministrazione. Mi riferisco al campo del rapporto tra l'iniziativa pubblica e l'attività economica, tra Stato e mercato.

Si tratta di materie nelle quali noi abbiamo la necessità di stabilire oggi un più fermo confine a ciò che lo Stato, e i partiti politici che lo rappresentano, possono fare, come l'interferenza nel campo dell'economia. Si tratta di stabilire dei confini e dei paletti certi a quello che è l'ambito delle responsabilità pubbliche (che deve restare e che resterà evidentemente vastissimo nelle condizioni delle società contemporanee) e l'ambito della discrezionalità economica privata, che deve essere tutelata da una condizione di certezza giuridica che oggi nella società italiana è largamente scomparsa.

Basti pensare — mi consenta l'esempio l'onorevole Andreotti — che una grande trattativa tra imprenditori privati, come quella che ha riguardato il più grande gruppo editoriale e televisivo del nostro paese, è stata condotta da un uomo le cui caratteristiche e caratura sono quelle di essere vissuto negli angiporti della vita politica e di aver costruito la sua fortuna attraverso i rapporti con il potere politico e con il potere del sottogoverno nazionale. Così come — mi consentano gli onorevoli colleghi — dobbiamo cogliere questa occasione per dire che non può essere accettata la nomina, in un posto rilevante per regolamentare la vita del

mercato borsistico italiano, di un magistrato che cessa appena adesso dall'aver reso sentenze in materia rilevante dal punto di vista politico. E la commistione tra azione della magistratura e l'istituto più alto chiamato a regolare il mercato finanziario di un paese moderno, di per sé sola, onorevole Craxi, giustificerebbe un allontanamento del suo partito dal sostegno ad un Governo che procede in questa direzione!

Ecco, onorevoli colleghi, alcune questioni in materia costituzionale che noi dovremmo saper affrontare. È chiaro che, se vogliamo rafforzare il Governo, dobbiamo mettere delle contropartite e dei corrispettivi, dobbiamo dare più potere al Parlamento, alle regioni, dobbiamo dare più autonomia alla vita economica e culturale del paese, ai mezzi di comunicazione che sono in mano allo Stato; altrimenti, avrebbe ragione il Presidente della Repubblica nel dire che l'Italia diventerebbe il solo paese di socialismo reale nell'Europa del dopo muro di Berlino, se noi attribuissimo grandi poteri al Governo, grande stabilità alle coalizioni e lasciassimo intatti quei poteri di interferenza nella vita culturale, nella vita giornalistica, nella vita economica del nostro paese che oggi, in eccesso della Costituzione e in violazione delle regole di una vita democratica, già si determinano.

Desidero rivolgere due appelli alle forze che oggi si occupano dei problemi della riforma costituzionale, che io considero — come ho già detto — una parte soltanto del problema italiano, e non la principale. La democrazia cristiana e il partito socialista devono decidere se trattare questi problemi come vessilli dello scontro elettorale o come problemi da risolvere in questa e nella prossima legislatura. Se si tratta di problemi da risolvere, onorevole Craxi, devo sottolineare che, per quanto riguarda la Repubblica presidenziale, noi, come lei sa, abbiamo considerato con grande apertura questo problema, non abbiamo fatto ostracismi né abbiamo mai detto che si tratta di uno sviluppo antidemocratico. In uno dei nostri documenti abbiamo anche sostenuto che, al limite, una volta riformato il Governo, potremmo anche pensare di lasciar liberi i cittadini di scegliere se eleggere direttamen-

te il Capo dello Stato nell'ambito della Repubblica parlamentare, se mantenere il sistema attuale o tornare alla proposta del professor Tosato di procedere ad una elezione mista (in Parlamento se c'è la maggioranza, fuori di esso se la maggioranza non si determina).

Non abbiamo mai creato, ripeto, ostracismi sul problema della Repubblica presidenziale; ma i socialisti debbono prendere atto che nella democrazia cristiana vi è una posizione pregiudiziale su questo punto, che è stata ribadita con grande chiarezza e con grande lealtà dall'onorevole Forlani. La democrazia cristiana deve sapere che, se spinge avanti il discorso della riforma elettorale, essa innalza un vessillo ma rende impossibile la creazione di un Governo che non sia minato da un contrasto di fondo su questa materia.

A noi sembra che l'unico punto di possibile intesa sulla grande questione della riforma costituzionale sia il rafforzamento del Governo, con i contemperamenti di cui ho parlato. Se decidessimo che questo è, realisticamente, ciò di cui l'Italia ha bisogno e che può essere fatto, potremmo forse iniziare la prossima legislatura sulla base di un chiarimento fondamentale in ordine ad un programma di cose da fare, sul quale potrebbe convenire una larghissima parte del Parlamento.

Ma i problemi, onorevoli colleghi, rimangono problemi politici; al riguardo, mi sia consentito di fare, in conclusione, una brevissima osservazione. La mia, la nostra valutazione è che il problema politico italiano nasce da quello che io chiamo l'affievolimento dello spirito di coalizione. Le grandi coalizioni del dopoguerra, il centrismo, il centrosinistra e la stessa solidarietà nazionale, erano caratterizzate dal fatto che i partiti che ne facevano parte, pur restando tra loro diversi su molti problemi, avevano una visione comune su alcune questioni della vita nazionale. I repubblicani, i democristiani e gli altri, negli anni del centrismo, avevano una visione comune su dove collocare l'Italia; avevano una visione comune i socialisti, i democristiani, i repubblicani, negli anni del centro-sinistra, in merito al tentativo di introdurre le riforme di cui l'Italia aveva biso-

gno. Ancora, avevano una visione comune i democristiani, i comunisti, i socialisti, noi stessi, negli anni del terrorismo, quando insieme ritenevamo che l'inflazione e il terrorismo stesso giustificassero l'avvicinarsi di partiti politici che peraltro mantenevano una identità e una visione politica diverse.

Questo spirito di coalizione non c'è più, onorevoli colleghi; in questi dieci anni, nei governi di pentapartito, onorevole Forlani, di questo spirito non ce ne è stato più. Visioni comuni tra i partiti che hanno fatto parte della maggioranza, insieme di problemi e di cose da fare su cui fossimo d'accordo ce ne sono stati molto pochi. Devo riconoscere che i Presidenti del Consiglio hanno tentato di introdurre elementi di quello spirito di coalizione che non c'era più tra i partiti: lo fece Spadolini sul tema della bonifica dei servizi segreti, della lotta all'inflazione e al terrorismo, lo fece Craxi sul problema della scala mobile e con il tentativo di proiettare a livello internazionale una più forte immagine italiana.

Devo dire (i colleghi democristiani sanno che non intendo fare polemica) che l'esito di questa legislatura a guida democristiana è stato profondamente deludente dal punto di vista dei problemi del paese. Devo anche aggiungere che un partito il quale (lo dico per la prima volta in Parlamento) sottrae l'incarico di segretario al suo Presidente del Consiglio, nel pieno di una esperienza di Governo, ha la responsabilità di un indebolimento dell'autorità e del prestigio di quell'esecutivo. Del resto, la crisi del Governo De Mita, che pure aveva tentato di affrontare certe questioni istituzionali, è figlia di un processo interno alla democrazia cristiana. Vi è quindi una crisi molto profonda, di cui naturalmente il Governo volontariamente dimesso e dimissionario dell'onorevole Andreotti non può che essere l'espressione.

In un paese in cui è già così debole lo spirito di coalizione tra i partiti, se si affida il Governo ad un uomo politico che non crede in nulla e che fa professione di fede del non credere in nulla, è evidente che si determina quella condizione pressoché disperata in cui versa oggi il paese.

L'altro giorno un finanziere che opera sulla piazza di Londra, in un'intervista pub-

blicata da un giornale del nord, ha dichiarato che in sede internazionale negli ultimi mesi il prestigio del nostro paese è sceso sotto zero. E non è stata soltanto l'agenzia *Moody's* a toglierci una stella: nelle grandi istituzioni internazionali si considera l'Italia un paese in profonda e piena crisi!

Onorevole Forlani, onorevole Craxi, per quanto tempo vogliamo conservare il paese in queste condizioni? Ci possiamo permettere di rinviare tutto, di rinviare la soluzione di questi problemi al momento nel quale saranno fatte le riforme istituzionali o le riforme elettorali, che richiederanno comunque anni? O non abbiamo qui davanti a noi, subito, oggi, il problema di dare al paese l'indicazione che le forze politiche che hanno la responsabilità del Governo hanno anche una visione di che cosa voglia dire affrontare i problemi del paese?

Concludo, signor Presidente. Nel 1848 Tocqueville disse a proposito della Francia: «La verità, una deplorabile verità, è che il gusto per gli incarichi pubblici e il desiderio di vivere mantenuti dalle imposte non è da noi la malattia peculiare di un particolare partito, è la grande, permanente infermità della nazione stessa, è il male segreto che ha corrotto tutti gli antichi poteri e i riformatori della Costituzione, e che corromperà ugualmente tutti noi».

Noi dobbiamo curarci da questa malattia, onorevole Craxi, onorevole Forlani (e ciò vale, per la loro parte, anche per il PDS e l'onorevole Occhetto). Da questa malattia — ripeto — dobbiamo curarci, dobbiamo curare i partiti e la classe politica. Abbiamo bisogno di una grande e coraggiosa politica, non di un laboratorio tecnico-giuridico. I repubblicani sono pronti (*Applausi dei deputati del gruppo repubblicano — molte congratulazioni*).

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

MASSIMO SCALIA. Signor Presidente, colleghi, la distanza fra istituzioni e società civile è il parametro che nel messaggio del Presidente della Repubblica viene posto alla base della necessità di profonde riforme

istituzionali che siano anche riforme della Costituzione.

Da un lato un sistema dei partiti «complesso e chiuso apparato di raccolta e difesa del consenso», i partiti come «gestori di potere»; dall'altro l'avversione dei cittadini ad uno «Stato dei partiti», «il graduale netto distacco della gente dalle istituzioni», la crescita di ambiguità, dubbi e contraddizioni sui caratteri e sui ruoli delle varie istituzioni. E questa contrapposizione non avviene in un ambiente neutro sempre secondo il messaggio presidenziale, nell'amplificarsi ed enfatizzarsi di «palesi disfunzioni del nostro sistema costituzionale e del nostro sistema amministrativo», in un quadro generale, insomma, e all'inadeguatezza dei governi e del Parlamento fanno riscontro i mali cronici del paese: «il perdurante squilibrio fra il nord e il sud», l'azione «disgregatrice della criminalità organizzata», «l'ormai insostenibile indebitamento pubblico», «le deficienze e le insufficienze degli apparati statali».

Insomma, ritorna alla mente l'allegoria che, forse primo, il grande poeta di Mitilene propose 26 secoli fa, quella dello Stato come nave sballottata dalla tempesta: *κύμα κυλίνδεται*, l'onda precipita, la vela è ormai tutta lacerata, si allentano le funi.

Ma se questi sono i mali, quali i rimedi? Nei modelli e negli scenari che il messaggio presidenziale propone — al di là di alcune critiche che abbiamo più volte avanzato sulla legittimità costituzionale del ruolo e delle modalità della proposta —, destinatario e attore delle riforme è quel sistema dei partiti che bisogna, in ogni caso, «salvare».

Non pensiamo, francamente, che si possano applicare alle riforme delle istituzioni e della Costituzione quelle brillanti speculazioni della fisica teorica che vanno sotto il nome di *bootstrap*, tirarsi su per le bretelle, insomma. Lasciamo queste ingegnose trovate ai mirabolanti racconti del barone di Münchhausen o di Cyrano de Bergerac.

Noi verdi siamo nati sulla consapevolezza della priorità ambientale e sulla necessità dell'ecologia della politica. Ma l'ecologia della politica non riposa certo sulla fede nella capacità di autoriforma del sistema dei partiti. Tutt'altro!

Noi siamo nati come spinta della società

civile per combatterlo, accettando il rischio, che valutammo inevitabile ed opportuno, della sfida con le istituzioni. E non ci meraviglia che chi ha passato una vita nell'ombra interna degli apparati dello Stato, chi ha consumato una carriera politica nella tradizione del sistema dei partiti, riconsegna ad esso — al sistema dei partiti —, dopo un fuoco fatuo di concitate esternazioni, i modelli ed il disegno per un nuovo patto tra società ed istituzioni. Ma noi certo non pensiamo che questo nuovo patto possa essere stabilito e proposto da quei gestori di potere, da quel sistema dei partiti che ha fatto dell'occupazione indebita e protratta nel tempo di tutti i luoghi del potere la costituzione materiale della nostra Repubblica,

Abbiamo ascoltato adesso un *leader* di questa costituzione materiale, l'onorevole Forlani, che si è proposto come *leader* della conservazione della stessa e forse come *leader* della conservazione *tout court*. Abbiamo ascoltato nella soporifera solennità del suo intervento proprio l'ipostatizzazione, la continuità di una presenza istituzionale che viene rivendicata *in toto*, da Moro a Cossiga, stendendo un velo impenetrabile sugli scontri feroci, sulle coltellate politiche, su tutto, insomma.

Allora da dove partire? Dalla società civile. Noi non abbiamo davvero una concezione mitica o ingenua della società civile. Essa è composta da quei grandi individualisti che — ci ricorda il Capo dello Stato — sono gli italiani. Essa è stata in misura significativa, forse grave, coinvolta da quel processo degenerativo di cui il sistema dei partiti è portatore non sano. In questo sistema essa talvolta — o troppo spesso? — si rispecchia. Al popolo inquinato fa da contrappunto un popolo inquinatore con i suoi sprechi, il suo fatuo consumismo, che pretende la qualità della vita mentre la compromette.

Ma la società civile è stata percorsa in questi decenni da due vasti movimenti che hanno sedimentato cultura, solidarietà, proposte e capacità di trasformazione; che hanno cambiato — vivaddio! — questo paese. Certo, ne hanno cambiato alcuni orientamenti profondi, alcune scelte strategiche: tutto quello che noi chiamiamo contenuti,

come contrapposto alla formalità della politica.

Si può pretendere che la società civile ci insegni la strada anche per modificare le istituzioni in vista di un nuovo patto? È quello che in vari modi, con diverse spinte — certo non tutte limpide, non tutte improntate ai valori che rendono grande una società — sta avvenendo.

Nel distacco, nella contrapposizione tra sistema dei partiti e società civile noi, il movimento verde, siamo società civile e restiamo società civile. Non potremmo certo identificarci con quegli universi chiusi e classificatori che sono i partiti, con gli apparati, con le nomenclature, con la quotidiana indebita intrusione in tutti i luoghi del potere.

È dal travaglio di questa società civile, dalle sue contraddizioni, dalla sua insopprimibile domanda di valori e di moralità, dai suoi errori e — perché no? — dalle sue sconfitte che ci si può attendere l'impulso e la direzione del cambiamento, del rinnovamento.

È alla rete di solidarietà, di moralità, di accoglienza che essa è capace di esprimere che noi facciamo riferimento.

Ma allora i verdi, che pure sono forza politica e parlamentare, sono indifferenti alle questioni istituzionali, alle riforme degli organi costituzionali e, per questa via, alle forme della democrazia stessa? Si potrebbe in astratto, argomentare che la priorità ambientale sia sostanzialmente invariante alle diverse forme che le democrazie occidentali hanno realizzato nel corso della loro storia. Ma non è poi Dahrendorf a ricordarci, di recente, che la questione stessa dei fondamenti della democrazia andrebbe riesaminata completamente davanti all'amplificarsi della pressione delle emergenze ambientali? No, non siamo indifferenti!

I Presidenti della Camera e del Senato proprio in apertura di questo dibattito hanno ricordato — come altri già prima di loro — il valore e il ruolo del Parlamento, della democrazia parlamentare. Siamo con loro.

Questi mesi sono stati poi agitati dalle diverse ipotesi su quegli organi costituzionali che sono il Presidente della Repubblica, il Governo, il Parlamento stesso. Diciamo con

grande nettezza che non abbiamo alcuna intenzione di cadere dalla padella delle repubbliche presidenziali di vario tipo nella brace di premi di maggioranza che servano a perpetuare la presenza del Governo di chi da decenni «si è trattenuto», secondo la gelida ed ironica battuta del Presidente del Consiglio in una delle sue molte invasioni mediali.

La ripetuta, ossessiva insistenza del Capo dello Stato sulla sovranità popolare — anche in questo messaggio —, sull'«unico e vero sovrano reale», può lasciare il margine ad ipotesi di democrazia plebiscitaria. Non è certo questo il senso delle proposte avanzate dal partito democratico della sinistra; ma allora perché, colleghi Quercini e Bassanini, nel caso in cui la proposta maggioritaria nel Parlamento fosse minoritaria nel paese, il Parlamento se ne dovrebbe andare a casa? Per la natura costituente da esso assunta? La soluzione più semplice mi sembra essere quella di accettare il responso dei cittadini, e che il Parlamento lo accetti.

Certo, forse solo nel nostro paese si pongono problemi così complicati su una Costituzione che è poi giovane se raffrontata, non penso davvero alla *Magna Charta*, ma alle carte fondamentali di altre democrazie.

Un altro aspetto va infine sottolineato. Gli esiti di questo dibattito, che attiene a questioni assenti dal programma del Governo e che vede muto il Governo stesso, non prevedono alcuna forma automatica di scioglimento delle Camere da parte del Capo dello Stato. Se questo fosse il caso, noi ci opporremmo con decisione, perché non potremmo davvero accettare che il Parlamento venisse liquidato da chi, non rinunciando all'irresponsabilità, si fa però parte politica!

Questo avvincente dibattito continuerà nei prossimi mesi tra i partiti. Noi, nella modestia delle nostre forze, continueremo in quella riforma della politica alla quale poc'anzi ha accennato l'onorevole La Malfa, ponendo con forza la questione degli altri aspetti, che non sono quelli di riforma istituzionale o costituzionale. Voglio sottolinearlo perché è questa una delle non molte volte in cui ci troviamo in sintonia e in accordo con osservazioni avanzate dal collega La Malfa, a nome — io ritengo — di

tutto il suo gruppo. Noi continueremo, stavo dicendo, in quella riforma della politica che è la «disoccupazione» del potere indebitamente invaso dal sistema dei partiti, che è lo spazio maggiore da dare ai cittadini soggetti di una nuova stagione dei diritti, quei diritti diffusi — all'ambiente, alla salute, alla qualità della vita — che possono essere realmente esercitati nell'adempimento dei doveri individuali e collettivi nei confronti della natura. Continueremo in quella riforma della politica che cerca faticosamente di affermare i contenuti sugli schieramenti, i grandi temi concreti dell'ecologia e dell'ecologia della politica non come pure metafore di poteri che, indifferenti, si avvicinano (*Applausi dei deputati del gruppo verde*).

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

CARLO FRACANZANI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, la grande domanda di rinnovamento e di riforme è motivata — io credo — da due dati. Ci sono state enormi trasformazioni nel quadro internazionale, sono intervenuti profondi e molteplici cambiamenti sul piano interno. L'Italia si è trasformata ed è cresciuta, ma proprio tale crescita ha posto nuove domande; i cambiamenti hanno posto a loro volta l'esigenza di altri cambiamenti.

C'è poi un secondo dato — questo negativo — che impone la necessità del rinnovamento. È quello di una caduta di valori nei comportamenti collettivi oltre che in quelli individuali. Le fasi della Resistenza e della Costituente furono importanti innanzitutto per le tensioni ideali che le animarono e che costituirono i presupposti su cui fondare lo Stato repubblicano. L'antifascismo nella sua radice autentica, non fu un dato «contro», bensì l'impegno «per» la difesa di valori essenziali che venivano pesantemente e drammaticamente conculcati; l'impegno ancora nei confronti di rischi, sempre ricorrenti, di una loro violazione; la tutela dei diritti della persona, di tutte le persone; il «no» alle sopraffazioni, alle discriminazioni politiche, di fede, di censo; la partecipazione; il pluralismo; la solidarietà; la trasparenza nella

gestione della cosa pubblica; la rinuncia allo strumento della guerra per la soluzione delle controversie internazionali; la cooperazione internazionale.

Rispetto a questi valori, tuttora di grande attualità, occorre continuità e non discontinuità; è necessario anzi recuperarli. Sono perciò necessarie riforme che favoriscano una loro concretizzazione effettiva nell'attuale contesto, e non riforme che li accantonino. Occorre evitare sia di stare fermi, sia di cambiare arretrando.

Ed allora, quali gli obiettivi e quali gli strumenti delle riforme necessarie oggi, in questa società complessa, per favorire l'inveramento dei grandi valori costituzionali? Mi pare che gli obiettivi siano sostanzialmente tre. Il primo è quello di una maggiore efficienza del settore pubblico sia nelle istituzioni che nella pubblica amministrazione, così come richiesto dai cittadini per una migliore qualità della vita, così come richiesto dalle imprese per una loro maggiore competitività. L'Italia non è un'isola. L'internazionalizzazione è il dato che più caratterizza l'attuale momento. E tanto più dunque il nostro paese deve darsi comportamenti e regole di modernità secondo gli *standards* europei, secondo gli *standards* del mercato globale.

Il secondo obiettivo è quello della trasparenza. «Società complessa» non può essere sinonimo di commistione fra politica ed affari, di opacità nei gangli più delicati delle nostre strutture, di pesante *revival* di logge e dell'espandersi di *lobbies* che non si confrontano con il consenso ed anzi tendono a scavalcarlo.

Il terzo obiettivo è quello di dare un maggior ruolo, un maggior potere al cittadino nell'ambito della politica e delle istituzioni, che è poi l'essenza stessa della democrazia.

Funzionali a questi obiettivi sono certamente comportamenti individuali che si colleghino ad una riscoperta dei valori citati, ma anche comportamenti collettivi riformati. La caduta del muro ed il fallimento del comunismo hanno dato un'ulteriore spinta al positivo superamento della caratterizzazione ideologica dei partiti, che però ora rischiano di connotarsi per l'eccesso oppo-

sto di un mero pragmatismo, di incontri-scontri esclusivamente sul piano dei poteri.

La riscoperta del proprio corretto ruolo da parte delle forze politiche corrisponde ai generali interessi democratici: né la scienza né tantomeno l'economia, infatti, sono neutre rispetto ai bisogni sociali.

Per questo, se grave risulta il peccato dei partiti di occupazione delle istituzioni, delle attività di gestione, ugualmente grave risulta il loro peccato di omissione del loro ruolo vero, che è di progetto e di indirizzo in relazione alle grandi trasformazioni (progetto da realizzare attraverso un collegamento costante con i cittadini, con la società).

Sono necessarie quindi profonde riforme, anche di carattere statutario, ma soprattutto nel modo di essere dei partiti. E queste riforme sono tanto più necessarie perché i partiti, se riportati al loro corretto ruolo, sono lo strumento insostituibile attraverso cui i cittadini possono esercitare una continuità di partecipazione alla vita pubblica ed un potere altrimenti consegnato nei fatti a gruppi ristretti, finanziari ed economici, anche se in termini formali e istituzionali apparentemente delegato a qualche singola persona.

È paradossale, ma non poi tanto, che chi oggi maggiormente opera in concreto per un potere impropriamente smisurato dei partiti proponga per il domani riforme istituzionali che tendono a ridurre drasticamente il loro corretto ruolo, e con esso quello del Parlamento e così, infine, quello del cittadino.

Presidenzialismo e plebiscitismo non vanno quindi nella direzione di dare maggiori poteri al cittadino, ma nella direzione opposta di una delega in bianco da parte di quest'ultimo e di un accrescimento nei fatti del ruolo delle centrali economiche e finanziarie e di quelle detentrici di mezzi di informazione di massa.

L'informazione si lega in maniera diretta alla forma di Stato e alla forma di governo. I cambiamenti di fatto intervenuti nell'ambito dell'informazione incidono in maniera decisiva, anche se non sempre evidente, negli assetti politici e finiscono per incidere addirittura negli assetti istituzionali.

Difatti oggi, nel nostro paese, dopo quindici anni di deregolamentazione nel settore

dell'informazione, particolarmente in quello radiotelevisivo, e dopo una legge che è arrivata tardi e male, è in gioco il principio fondamentale del pluralismo dell'informazione, e con esso è in gioco, più in generale, il pluralismo nello Stato.

Sono necessarie nuove norme, eventualmente anche di valenza costituzionale, a tutela del pluralismo. Infatti, a livello nazionale, secondo quanto ha avuto modo di sottolineare la stessa Corte costituzionale, si è passati da una situazione di monopolio ad un sostanziale duopolio, che non rappresenta certo una situazione ottimale, capace di assicurare quella concorrenza che da sola è in grado di garantire la libera formazione delle idee.

Nei fatti il pluralismo non risulta neppure assicurato — come pure avviene in altri paesi — dalla presenza di un forte sistema locale di radiotelevisione. Le risorse che il mercato attualmente assicura alle emittenti locali sono irrisorie: si aggirano intorno al 5 per cento delle disponibilità globali del settore. Questo dato è assolutamente insufficiente a favorire l'affermazione di una qualche possibile forma di libera espressione, quanto meno a livello locale.

È necessario anche definire e realizzare il pluralismo all'interno del servizio pubblico, perché, in conclusione, il pluralismo non può essere sinonimo di lottizzazione: pluralismo è rispetto del diritto del cittadino di avere un'informazione articolata e obiettiva, non mediata e filtrata rispetto ai propri obiettivi da ristretti gruppi di interesse e di parte o dalla pratica della lottizzazione.

Proprio chi sostiene le tesi presidenzialistiche con riferimento al ruolo del popolo sovrano dovrebbe prendere atto della scelta del popolo con l'ultimo referendum. Una scelta, quella degli elettori, che ha assunto un significato alternativo rispetto ad ambigue scorciatoie presidenzialistiche di seconda Repubblica.

I risultati del referendum sono sufficientemente espliciti: hanno costituito la sconfitta, insieme, dell'immobilismo e della delega in bianco.

Gli italiani hanno testimoniato di voler mettere in moto un processo di rinnovamento e di riforme istituzionali nel quadro di

questa Repubblica, nell'ambito di questa Costituzione, a partire dai meccanismi elettorali. E bene ha fatto la DC, in sintonia con queste indicazioni dell'elettorato, a presentare la sua proposta di riforma elettorale ed istituzionale. La prima diretta a dare maggior peso al voto del cittadino stimolando i partiti a sottoporli i loro propositi di piattaforme programmatiche e di alleanze; la seconda, diretta a garantire insieme ruolo del Parlamento e stabilità del Governo, e quindi governabilità ed efficienza.

Sempre, ma soprattutto in questa materia, è importante che le forze politiche si pronuncino chiaramente, indichino le proprie proposte ed insieme siano disponibili senza integralismi e presunzioni ad un ampio confronto costruttivo. Questa affermazione, questo punto nodale, a mio avviso deve essere accompagnato da tre osservazioni.

In primo luogo, qualsiasi modifica venga sostenuta occorre avere chiara coscienza che questo va fatto nella lealtà alla Costituzione, che non va rimessa in discussione; non siamo, come è stato detto qualche momento fa, all'anno zero. Le modifiche, anche procedurali, dovrebbero essere deliberate nel pieno rispetto dell'articolo 138, dovrebbero riguardare alcuni punti specificamente individuati e, data comunque la loro estrema rilevanza, dovrebbero essere assunte con maggioranze qualificate in Parlamento.

In secondo luogo, pensare di procedere a colpi di referendum sarebbe assolutamente inadeguato alla complessità della tematica politica ed istituzionale, ma insieme sarebbe anche riduttivo dello stesso concetto di sovranità popolare che tante volte viene evocato. Perché il concetto di sovranità popolare che è espresso dalla Costituzione si articola e manifesta attraverso molteplici strumenti, alcuni certamente di democrazia diretta, ma fundamentalmente di carattere rappresentativo. In conclusione, la sovranità popolare non può quindi essere ridotta alla democrazia referendaria.

In terzo luogo, signor Presidente, è indispensabile, come è ripetuto in quasi tutti gli interventi di questa mattinata, praticare sempre il metodo del confronto, ma soprat-

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 24 LUGLIO 1991

tutto su queste tematiche che concernono le regole. Ma lo stesso metodo del confronto ed il significato più autentico di questo dibattito sono l'opposto del pensare che i mesi che ci separano dalla fine della legislatura non possano o addirittura non debbano, secondo qualcuno, essere utilizzati per far compiere dei passi in avanti sulla via delle riforme istituzionali, in particolare di quelle elettorali.

Paradossale ed inaccettabile sarebbe che si consentisse di andare avanti nella legislatura a condizione che non si vada avanti nella legge elettorale. I partiti devono presentare le loro proposte e poi dare seguito operativo alle medesime in Parlamento, a cominciare dalla Camera. Le proposte non possono essere operazioni di pura facciata da consegnare poi agli archivi della Camera e del Senato. Questo sarebbe soprattutto l'opposto di quello che i cittadini così massicciamente ci hanno chiesto il 9 giugno (*Applausi dei deputati del gruppo della DC — Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Suspendo la seduta fino alle 16.

**La seduta, sospesa alle 14,30,
è ripresa alle 16.**

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE.
MICHELE ZOLLA.

Rimessione in Assemblea.

PRESIDENTE. Comunico che, a norma del comma 4 dell'articolo 92 del Regolamento, un decimo dei componenti la Camera ha fatto pervenire richiesta di rimessione in Assemblea delle seguenti proposte di legge, già assegnate alla I Commissione permanente (Affari costituzionali) in sede legislativa:

LABRIOLA ed altri; SCOVACRICCHI e ROMITA; CONTU e ROJCH; FINCATO; PATRIA ed altri; RUSSO FRANCO ed altri; ZANGHERI ed altri; TEALDI; CRISTONI ed altri; LOI e COLUMBU; BERTOLI e SODDU; SARTI e TEALDI: «Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche» (612 - 400 - 515 - 564 - 575 - 1098 -

1100 - 1101 - 1865 - 1954 - 2059 - 2074 - 4391) (*La Commissione ha proceduto all'esame abbinato*).

Le proposte di legge restano, pertanto, all'esame della stessa Commissione in sede referente.

Si riprende la discussione.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Staiti di Cuddia delle Chiuse. Ne ha facoltà.

TOMASO STAITI DI CUDDIA DELLE CHIUSE. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor ministro, se mai avessi avuto qualche simpatia per la cosiddetta Repubblica presidenziale — e non l'ho mai avuta — questi otto mesi di irrefrenabili, torrentizie ed esorbitanti «esternazioni» mi avrebbero sicuramente indotto a rivedere le mie convinzioni.

Con tali precedenti, considero l'ipotesi in questione una vera e propria iattura. Con questi partiti, con questi uomini, con questo sistema di potere si tratterebbe di una sorta di dittatura artificiale elettiva, una dittatura cioè senza il dittatore, con la sua forza tragica, drammatica ed anche vitale; una dittatura artificiale benedetta e consacrata da una finta sovranità popolare, indirizzata, influenzata e determinata dai partiti, dai gruppi finanziari, dalle logge palesi ed occulte e dallo spaventoso strumento di persuasione formato dalle concentrazioni di informazione nelle mani di pochi padroni del vapore.

Quello cui stiamo assistendo è in verità uno strano — ma non troppo — gioco delle tre carte, ovviamente truccato. Tutti, uomini politici, partiti, sindacati, soggetti industriali, *lobbies* finanziarie, tendono ad autoassolversi. E lo fanno sostenendo che le cose in Italia vanno male non perché ci sono dei pessimi partiti, dei cattivi sindacati, delle organizzazioni industriali che difendono solo gli interessi di quattro o cinque «mammasantissima» che sono padroni di tutto; non perché la parola «stato» è ormai soltanto il participio passato del verbo essere; non per-

ché le collusioni tra il sistema partitocratico, quello economico finanziario e quello delle grandi organizzazioni criminali sono diventate talmente strette, talmente intrecciate, talmente evidenti da essere un *unicum*; non perché rimane ancora irrisolta la grande questione nazionale e, a distanza di quarantacinque anni, non si è voluto ricucire il tessuto della comunità nazionale lacerato dalla guerra civile. Si dice invece che le istituzioni non funzionano.

Ebbene, questo è l'inganno. Non sono le buone istituzioni che fanno la buona politica ma è quest'ultima che fa le buone istituzioni. Le istituzioni, per se stesse, non sono né buone né cattive; è la politica che le informa, che le rende tali, nell'uno o nell'altro senso. È singolare che proprio gli uomini e le forze politiche che con la loro occupazione selvaggia delle istituzioni, con la mortificazione loro imposta, con i loro riti sempre meno compresi e comprensibili, con i loro immorali appetiti, con la loro mancanza di qualsiasi senso dello Stato, ciancino di riforme.

Questo vuol dire che le istituzioni non debbono essere oggetto di intervento, che la Costituzione — tutta la Costituzione, anche quelle parti mai attuate ed applicate — non deve essere toccata? Nemmeno per sogno. Si esaminino i problemi, si confrontino le proposte, si individuino i cambiamenti da attuare in relazione alle profonde trasformazioni verificatesi nella società italiana ed ai mutamenti negli usi, nei costumi e nella concezione dei diritti e dei doveri dei cittadini e si proceda, velocemente e coraggiosamente. Ma non si spaccino per desiderio del nuovo i tentativi di perpetuare con un abito nuovo il sistema di potere dei partiti.

Infatti, ci permettiamo di osservare sommessamente che, prima delle istituzioni e della Costituzione, devono essere riformati i partiti i quali, nonostante vengano appena citati — e forse proprio per questo — nella Costituzione, sono i veri nuovi signori di quella che è diventata la truffa della democrazia italiana.

La prima e la più importante delle riforme è proprio quella dei partiti, per stabilirne i compiti, i diritti ed i doveri, per regolarne l'attività e le sfere di intervento e per impedire che essi si trasformino, come è avvenu-

to, in orrende oligarchie burocratiche, in spaventosi moloc ai quali si dovrebbe sacrificare tutto: cuore, intelligenza, anima e libertà. I partiti — tutti i partiti — sono figli di tempi passati, di esperienze esaltanti o tragiche della nostra storia, sono il risultato di fatti ideologici, sono stati e sono — ripeto, tutti — partiti-Stato.

Oggi non può e non deve più essere così, perché i nuovi problemi che stanno davanti a noi non richiedono risposte vecchie, come appunto quelle che possono dare simili partiti. La cosiddetta trasversalità nasce proprio dall'inadeguatezza di queste vecchie risposte ai nuovi e nuovissimi problemi del nostro tempo. Non è dovuto sicuramente al caso che le uniche proposte di legge per il riconoscimento giuridico e la disciplina dell'attività dei partiti politici giacciono nei cassetti della Camera da circa dieci anni e che esse rechino le firme di pochi deputati, fra i quali il modesto sottoscritto, quasi a voler far rimarcare l'indifferenza o l'ostilità delle segreterie.

E veniamo al messaggio: atteso, minacciato, temuto, prepotentemente propagandato, proceduto e seguito da esternazioni in giacca o maglietta, esso è finalmente al nostro esame ed oggetto del nostro dibattito. «Tanto tuonò che piovve»: ma in realtà si tratta di poche gocce. Esso va considerato per quello che è, cioè un *collage* di osservazioni piuttosto scontate sulla storia italiana degli ultimi cinquant'anni e l'elencazione formale, quasi notarile, delle proposte di riforma delle varie forze politiche. La banalità — mi si perdoni il termine — dell'interpretazione della storia italiana più recente è dimostrata da quella sorta di breve indagine politico-sociologica sui cambiamenti intervenuti nella società italiana che anche uno studente di liceo classico potrebbe tranquillamente approntare.

Poiché il Presidente della Repubblica ha ritenuto di rivolgersi alle Camere attraverso l'unica forma di esternazione che gli è consentita dall'attuale Costituzione, della quale dovrebbe essere il supremo garante, non me ne vorrà se rilevo che il suo *excursus* storico, intriso di cose risapute, di interpretazioni sociologiche, di squarci filosofeggianti, di riflessi di vecchie dottrine economiche, non

apporta nulla di nuovo alla conoscenza che abbiamo della nostra situazione.

Una sola notazione voglio fare: quando il Presidente Cossiga cita Moro e lo descrive come vittima della violenza generata da utopiche predicazioni, egli è proprio sicuro che non vi sia stato un concorso obiettivo da parte di altri?

Dico questo perché, purtroppo, la storia del nostro paese è stata contrassegnata da dubbi, da pesanti interrogativi, da inquietanti sospetti e la domanda senza risposta sui tanti, troppi, misteriosi e tragici episodi che hanno lacerato le coscienze, eccitato gli animi e portato tanti italiani ad armarsi gli uni contro gli altri. Piazza Fontana, piazza della Loggia, l'Italicus, Bologna, Ustica, le Brigate Rosse, il caso Moro ed il caso Cirillo sono altrettanti buchi neri nel nostro passato. Chi agì? Chi intossicò? Chi depistò? Chi fece pronunciare sentenze sommarie? E per destabilizzare o non, piuttosto, per stabilizzare il sistema?

La nostra sovranità nazionale, almeno uguale per importanza a quella popolare, è tale o solo presunta? La nostra indipendenza è piena o limitata? Prima di ogni riforma occorrerebbe dare risposta a questi interrogativi e magari risolvere anche — o almeno tentare di farlo — il grande problema della questione morale, di cui non parla più nessuno, nemmeno il Presidente del Senato, Spadolini, ma che tuttavia è sempre più di attualità, con gli esempi negativi che si succedono di giorno in giorno, di città in città, di consiglio comunale in consiglio comunale, di ente in ente, di USL in USL, di finanziere in finanziere.

Facciamole allora, queste riforme — per le quali non vi è bisogno né di maggioranze qualificate né di elezioni né di nuovi referendum, mentre occorrono una nuova coscienza nazionale, un nuovo sforzo unitario, una nuova volontà di essere degni del nostro passato, di tutto il nostro passato, ed un nuovo slancio del nostro popolo —, prendendo atto che si è finalmente chiuso anche in Italia, almeno nella coscienza degli italiani, il lungo — o lunghissimo — dopoguerra.

Occorre fare ciò con la politica, con la buona politica, che — come amava ripetere un uomo al quale sono stato particolarmente

legato, Pino Romualdi — è la sola cosa che conta. Vorrei, per concludere, citare proprio Romualdi, che, a proposito di esternazioni, rivolgendosi all'allora Capo dello Stato, onorevole Leone, che nel 1973 aveva osato concedere un'intervista alla giornalista Oriana Fallaci, così scriveva: «Sollecitato dalla signora Fallaci l'onorevole Leone ha detto: 'Quindi il diritto di esprimere cose che ritengo giuste, e dopo averci a lungo meditato, no, non mi si può negare. È un potere legale del Presidente; un potere e un dovere! Così il Presidente della Repubblica interpreta il suo diritto di indirizzare messaggi alle Camere ed al paese. «Certo» — dice sempre Romualdi — «nessuno può negare al Presidente della Repubblica di dire ciò che pensa, di esprimere le proprie opinioni, di formulare i suoi giudizi sulla situazione politica in generale e su quant'altro accada e lo interessi. Ma tutti sanno che non può farlo a braccio, a fantasia e fuori dalle sedi naturali. Ciò che pensa può dirlo, anzi deve dirlo al Presidente del Consiglio, ai ministri, per quel che riguarda i loro compiti, e a tutti gli altri personaggi politici che riceve di intesa con il Presidente del Consiglio e i suoi ministri. «A stretto rigore» — dice sempre Romualdi — «il Presidente della Repubblica non potrebbe fare o leggere alcun discorso o inviare alcun messaggio che non sia stato prima comunicato, se non concordato con il Presidente del Consiglio. I discorsi della Corona non li scriveva il re e neppure i consiglieri del re, ma il Presidente del Consiglio o comunque erano scritti e pronunciati con il suo consenso. Altrimenti cosa sarebbe l'istituto della non responsabilità degli atti politici del Presidente? Ciò precisato e fin troppo evidente che un Capo dello Stato che rilascia un'intervista commette un illecito costituzionale e politicamente parlando si comporta alla stregua di un qualsiasi uomo politico. «Caro lettore» — concludeva Romualdi — «so bene a mia volta che, esprimendoci così, ci esprimiamo a carico del Capo dello Stato; potremmo essere denunciati o processati e magari condannati per l'offesa all'onore e al prestigio. Non è la prima volta e non si tratta di cosa molto rilevante davanti al dovere di denunciare al paese questo pericoloso illecito»

to comportamento del Capo dello Stato; un illecito che non giova certo alla serietà delle nostre istituzioni e del nostro costume politico al cospetto della pubblica opinione di tutto il mondo».

Fin qui Pino Romualdi. A me, poiché dopodomani ricorre il compleanno del Presidente della Repubblica, sia consentito di fargli pervenire i miei rispettosi e sinceri auguri. Buon compleanno, signor Presidente, possibilmente sereno e senza esternazioni.

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

GIANNI FRANCESCO MATTIOLI. Signor Presidente, colleghi, signor Presidente della Repubblica, i deputati verdi ritengono che una sola riforma sia assolutamente necessaria oggi per il nostro paese, ed è quella che noi chiamiamo ecologia della politica: riportare, cioè, pulizia nelle istituzioni, cambiare gli uomini e i comportamenti, non tanto le norme, gli istituti, le procedure, la Costituzione.

Sono entrato in Parlamento quattro anni fa da cittadino che non aveva avuto una carriera politica ma veniva da un lavoro comune e non sapevo quanto corrotte fossero queste istituzioni e quanto vasta, con una sostanziale corresponsabilità di tutte le forze politiche, fosse questa corruzione.

In questi quattro anni ho assistito dal mio posto di osservazione di membro della Commissione bilancio, gridando una ribellione, che raramente e arrivata ai mezzi di informazione, al meccanismo di spartizione che genera appalti, subappalti, mafia e camorra. Quello che ho visto in questi quattro anni mi porta a sorridere di fronte alla commedia alla quale sto assistendo da alcuni mesi, in cui quegli uomini e quei partiti che per anni hanno alimentato lo svuotamento delle istituzioni di tensioni morali credibili, oggi affermano concordemente la necessità di riformare le istituzioni e di cambiare la Costituzione, quando la riforma necessaria non riguarda le forme e le procedure quanto gli uomini e le coscienze.

Questa riforma non potrà essere portata

avanti dalla cittadella della politica; una cittadella chiusa, in cui corpi estranei ai riti della politica, come i verdi, tentano di entrare sulla spinta dei cittadini; una cittadella sostanzialmente chiusa e ben difesa, le cui pessime abitudini potranno essere cambiate solo dall'esterno, se cioè i cittadini, anch'essi assumendosi la loro responsabilità, comprenderanno che spetta ad essi cacciar via dalle istituzioni questa classe politica, sostituirla con persone migliori, sentirsi obbligati ad esercitare il controllo, informandosi ed effettuando con il volontariato, con le associazioni, con la denuncia, con il voto, tutta la pressione necessaria per restituire moralità alla casa della politica.

Se questa casa rimarrà sporca è innanzitutto responsabilità dei cittadini che non hanno assunto il dovere morale del cambiamento, preferendo curarsi dei propri interessi personali e lasciando ai politici di fare politica, costituendo così un corpo separato a professione, quelli che si dovrebbero occupare degli interessi di tutti, restando gli altri appunto a curare i propri affari, contentandosi di criticare i politici e guardandosi bene, però, dal sostituirli con il voto.

Istituzioni corrotte dunque, ma è risponderente alla realtà la ricostruzione che il Presidente della Repubblica espone nel suo messaggio di una società dei cittadini vitale, ricca di iniziativa sul terreno dell'economia come delle manifestazioni artistiche, sostanzialmente sana e per contro, un progressivo deterioramento di istituzioni e l'inadeguatezza di una carta costituzionale nata in altre condizioni storiche?

Piace al Presidente della Repubblica presentare questo scenario di dualismo: sana e creativa la società, inadeguata e necessaria di cambiamento la politica, tanto da richiedere che qualcuno — perché no lo stesso Presidente della Repubblica? — levi la sua voce a difesa della cittadinanza e contro i partiti, le istituzioni con funzionanti invocando la metanoia, la conversione.

Ma è questa la realtà? Non credo. Non viviamo in una bella società; non si tratta qui di giudicare la grandezza degli uomini, il mistero delle persone, ma gli aspetti delle aggregazioni sociali che seguono binari strutturali certamente dialettici con la gran-

dezza dei singoli, ma del pari definibili ai comportamenti sociali.

I sistemi economici dominanti nei paesi industrialmente avanzati certamente salvaguardano inequivocabili valori di democrazia e pongono reti di salvaguardia al soddisfacimento di bisogni elementari di sopravvivenza. Ma tali sistemi effettuano una riduzione così ampia e pervasiva della dimensione economica per così dire quantitativa da enfatizzare questo rapporto tra gli uomini, riducendo a metafora principi e valori. Ne deriva una società fortemente competitiva che emargina i soggetti che non possono essere inseriti nei meccanismi che rendono stabile questa società.

Le istituzioni immerse in questa cultura che non fonda *a priori* gerarchie di valori sono prive di un loro intrinseco contenuto etico e dunque vengono piegate e adattate alla funzionalità dei rapporti economici. Questi ultimi sono divenuti talmente prassi legittimata che essa si configura come un'etica, tanto che la degenerazione delle istituzioni è sempre meno vera e propria violazione di norme quanto consociato funzionamento.

L'intreccio tra affari e politica al quale io — come ho già detto — assisto nella Commissione bilancio della Camera non avviene in violazione di norme, ma in base a consensuale costruzione di norme di spesa con previsti approdi di appalti e subappalti e con gli esiti finali di mafia e camorra che non si possono certo ascrivere a consapevole obiettivo, anche se sono l'approdo inevitabile di un procedere senza principi.

Sono questi gli elementi che caratterizzano i comportamenti collettivi della nostra società. Sono questi comportamenti, del resto, alla base del convivere nelle stesse persone dei ruoli degli inquinati con quelli degli inquinatori, come della politica di immagine in cui i contenuti sono semplici metafore su cui appare possibile assumere una scelta o quella opposta, in successione di affermazioni sensazionali quanto effimere. Una politica complementare ad una informazione che enfatizza appunto il sensazionale in modo effimero.

Politica e informazione poi sono protagonisti secondari del governo e dei meccanismi

di funzionamento della società che trovano invece ottimizzazione e stabilità in una realtà molto complessa di articolatissime variabili socio-economiche. Ma il risultato di tutto questo è una società per la quale l'aggettivo «competitiva» degenera spesso nel feroce, di cui le istituzioni sono appunto meccanismi e non governo.

Questa analisi è stata riproposta, nelle settimane scorse, dall'enciclica *Centesimus annus*, nella quale si invoca, come correttivo a queste regole di funzionamento, un vincolo di solidarietà che gli uomini dovrebbero assumere proprio perché uomini.

Noi concordiamo con questa lettura. È la società malata che genera una simile politica; dunque, sarebbe del tutto illusorio attendersi che un settore, la politica, sia capace di autoriformarsi. E infatti, le riforme proposte, quelle che il Presidente della Repubblica chiama «dei rami alti», non sono qualificanti in se stesse. Una Repubblica presidenziale può essere, in astratto, buona o cattiva; e buone ragioni si possono apportare a sostegno dell'abbandono del sistema proporzionale e di un rafforzamento dell'esecutivo.

Tuttavia, è difficile intravedere in tutto questo insieme di proposte una corrispondenza chiara tra cambiamento della norma e interesse dei cittadini.

Vi è innanzi tutto il problema della governabilità. Si può realmente sostenere che nel nostro paese la fragilità degli esecutivi è legata alla carenza dei meccanismi di costituzione del potere? Sappiamo tutti che non è vero. La fragilità dell'esecutivo non è forse dipendente dalla inaffidabilità del patto stesso di maggioranza degli ultimi anni tra DC e PSI? Non è forse dipendente dall'inaffidabilità del patto all'interno stesso delle singole forze politiche?

Ed è inaffidabilità tra le forze politiche per una concezione scadentissima della politica come terreno non di costruzione di accordi su contenuti programmatici, su cose da realizzare, ma di schieramenti quasi di necessità all'interno di un gioco sin qui bloccato da vincoli internazionali; schieramenti con rapporti di forza vissuti nell'attesa di poterli modificare e a proprio favore.

E ancora, inaffidabilità interna ai partiti,

in cui man mano che il cemento ideologico dei grandi ideali viene attenuandosi, emerge il conflitto delle diverse corporazioni rappresentate, e soprattutto il conflitto interno di potere.

Da questa inaffidabilità della maggioranza scaturisce la necessità di ampliare la consistenza della stessa e soprattutto la necessità consociativa.

Ma se, dunque, la fragilità dell'esecutivo dipende da queste motivazioni, come si può pensare di sanarla, di garantire governabilità con riforme elettorali — quale quella proposta dalla DC, ma anche dal PDS — che, nel conferire un premio di maggioranza, certo non sanerebbero i conflitti interni alla maggioranza stessa? Né credibili sanatorie a questo ordine di problemi appaiono i meccanismi di conferimento diretto della responsabilità di Governo ad uomini che pur sempre restano immersi all'interno degli equilibri di partiti, dai quali traggono gli strumenti di potere e ai quali dovrebbero comunque render conto nelle articolazioni delle scelte politiche rispetto alle pulsioni corporative che i partiti oggi esprimono.

A meno che non si abbia in mente — e gli accenti con cui taluno, in passato, nel PSI si espresse in questa direzione poterono lasciar spazio ad equivoci, oggi chiariti — una sostanziale modifica in senso realmente autoritario, con il conferimento diretto e quasi plebiscitario del potere.

Oggi i toni sono cambiati. Prendiamo atto dell'ossequio che ora il Capo dello Stato esprime nei confronti della invalicabilità dell'articolo 138 della Costituzione; non fu così alcuni mesi fa.

Noi possiamo solo auspicare che il dibattito sulle istituzioni rientri nell'ambito della Carta costituzionale, all'interno della quale saggiamente lo aveva mantenuto l'utile lavoro svolto dalla Commissione Bozzi.

Su altri terreni, invece, appare trasparente la corrispondenza tra interesse dei cittadini e cambiamento delle istituzioni. Per i verdi, lo spalancare le istituzioni al controllo dei cittadini parte dall'assetto delle autonomie locali; per questo ci stiamo impegnando nell'attuazione delle leggi nn. 142 e 241, soprattutto in una trasformazione verso uno Stato federale, che avvenga con un decen-

tramento legislativo e con l'autonomia tributaria. Un'autonomia tributaria che non faccia però venir meno il senso della solidarietà collettiva, ma che approfondisca invece la responsabilità nella spesa, se maggiormente collegata all'entrata.

Siamo interessati all'inserimento nella Costituzione del diritto all'ambiente, con i vincoli che da ciò deriverebbero per le leggi di spesa, oggi in gran parte distruttive sia della moralità (per l'intreccio tra affari e politica), sia della qualità dell'ambiente.

Ma, tornando all'assunto iniziale e concludendo, non può esserci risanamento delle istituzioni senza una forte riacquisizione di responsabilità da parte dei cittadini. Essi possono rifiutare questa responsabilità e preferire la delega infingarda ad uomini che giudicano incapaci e corrotti per poi magari, al fine di crearsi un alibi di coscienza, applaudire chi, come il Presidente della Repubblica, tuona contro un sistema di cui è parte integrante.

Il Presidente della Repubblica ha avuto diversi incontri politicamente gratuiti con i verdi in occasione delle crisi di Governo. La nostra richiesta di inserire con più forza l'ambiente nella cultura di governo ha lasciato indifferenti Goria, De Mita e lo stesso Andreotti; ma per tre anni, negli incontri con i verdi, Cossiga mi è sembrato misurato e discreto, osservatore attento della realtà. Ebbene, da un anno egli ha posto in essere comportamenti che hanno ampiamente oltrepassato il ruolo, non formale ma sostanziale, che la Costituzione gli conferisce.

Anni travagliati, di un passato in cui ci fu, tra le forze politiche, chi pensò che fosse legittimo il ricorso a strumenti di intervento extracostituzionali, sono emersi nelle indagini di un magistrato veneziano. Invece di attendere con serena coscienza il confronto sulle scelte di quegli anni, si è fatto ricorso alle proprie attuali prerogative per uscire vincitori dal confronto, si sono chieste alleanze nel proprio ex partito e in altri partiti. Molti hanno giocato con immoralità e cinismo nello scontro di potere, utilizzando un protagonista che nel tavolo da biliardo in cui veniva giocato tentava l'impresa impossibile di essere anche giocatore, giocando al ricatto continuo dello scioglimento delle Camere.

Nel suo messaggio, signor Presidente della Repubblica, ci sono parti nobili, in particolare l'invito alla conversione per reintrodurre la moralità nei comportamenti della politica. Queste parole saranno tanto più credibili e susciteranno risultati tanto maggiori quanto più chi le ha pronunciate darà prova di volerle mettere in pratica (*Applausi dei deputati dei gruppi verde e federalista europeo*).

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

SALVATORE ANDÒ. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il messaggio del Capo dello Stato, nonostante le polemiche della vigilia sulla natura e sui limiti di questo atto presidenziale ed in particolare sul valore della controfirma del Governo, non ci pare che abbia dato luogo, per quanto riguarda i suoi contenuti, a seri dissensi neppure in occasione di questo dibattito. Appaiono quindi sfocate, lontane, proprio tenuto conto dei contenuti del messaggio, le polemiche di chi, forse troppo frettolosamente, riteneva che il Capo dello Stato, in quanto custode della Costituzione, non potesse evidenziarne i limiti, le contraddizioni dell'impianto organizzativo, e non potesse quindi sollecitarne le modifiche.

Il messaggio non ignora certo i grandi meriti che la Costituzione ha avuto nel radicare e diffondere la democrazia nel nostro paese, anzi un'ampia parte di esso è dedicata proprio alla descrizione del contesto politico e sociale in cui i costituenti si trovarono ad operare; un contesto caratterizzato da serie fratture ideologiche e da forti tensioni politiche. Si trattava allora di ricreare culture e tradizioni democratiche andate dissolte, evitando il conflitto di tutti contro tutti, e soprattutto evitando il rischio che chi uscisse vincitore dalle prime elezioni democratiche fosse tentato di stravincere e chi invece risultasse soccombente fosse portato a preferire alla strada dell'opposizione democratica quella dell'eversione violenta o del sistematico ricorso alla piazza.

Il consociativismo nasce, si fonda proprio sul principio del non conflitto, che in tutta la storia del quarantennio repubblicano ha

costituito l'asse portante dell'intero sistema politico.

Queste preoccupazioni per altro non potevano non condizionare in primo luogo la scelta del sistema di governo. E la scelta in favore della forma parlamentare di governo era quella che rispondeva più e meglio all'esigenza di evitare conflitti tra maggioranze politiche diverse. Così come in linea con questa scelta appariva e appare la preferenza data ad un modello di governo debole, un governo impigliato nel groviglio delle riserve di legge, non in grado di dettare norme di una certa importanza senza il beneplacito delle Camere, sprovvisto della benché minima facoltà di affidare a procedimenti più brevi l'approvazione delle proprie iniziative.

Ed alle stesse esigenze risponderanno poi i regolamenti parlamentari rinnovati. Basti pensare che nella formazione delle leggi il voto segreto ha dominato il campo, dando luogo ad un gioco bendato tra Governo e maggioranza che è cessato soltanto quarant'anni dopo.

Lo scopo di un siffatto disegno appare assolutamente chiaro. Si trattava di far scivolare il piano delle decisioni politiche sul lato del Parlamento, cioè verso la sede istituzionale che meglio si presta a consentire compromissioni e scambi; si trattava, in parole povere, di garantire il minimo di governo pensabile.

Nasce da ciò (e credo che questo sia detto in modo compiuto nel messaggio) l'inadeguatezza del sistema di governo a regolare conflitti, a soddisfare domande provenienti da una società complessa come quella attuale; complessa ma anche riflessiva, che rifiuta ogni avventurismo politico, che non deve fare i conti con ideologie troppo intense, da moderare, che chiede quindi il massimo di governo possibile.

Se la democrazia in Italia è decollata (così ragiona nel messaggio il Capo dello Stato), le soluzioni a suo tempo prescelte per farla decollare non possono bastare più adesso per farla vivere in modo dignitoso. Se ieri era necessario affidare ai partiti il compito di diffondere la cultura e le abitudini della democrazia — e per questa ragione bisognava anzitutto tutelare gli spazi di libertà dei partiti, e anzi accrescerne via via i confini —

oggi, di fronte al conflitto sempre più esplicito che si registra tra il potere dei partiti e i diritti dei cittadini, soprattutto di quelli che non hanno un partito, un sindacato o comunque una potente *lobby* da mobilitare, non ha più senso parlare di garanzie forti del sistema dei partiti.

La parte del messaggio dedicata appunto al processo degenerativo che ha investito il nostro sistema dei partiti costituisce una delle maggiori novità del messaggio. Si tratta di affermazioni particolarmente gravi (considerata anche la loro provenienza), ma aperte a prospettive che rifuggono dal catastrofismo. Da qui l'appello a salvare i partiti dalla partitocrazia. I partiti possono salvarsi (osserva il Capo dello Stato) a condizione che si dia allo Stato quell'autorità democratica che fino ad ora esso non ha avuto in via diretta, ma ha avuto nella misura in cui sono stati i partiti a dargliela.

Da ciò il nesso profondo che lega crisi delle istituzioni alla crisi dei partiti. Non si tratta certo di disconoscere i meriti dei partiti nel processo di consolidamento della vita democratica, né di contestare la legittimazione storica del loro ruolo, che diventerà poi culturale e istituzionale, una legittimazione conseguita nel momento in cui i partiti del CLN si sostituiscono allo Stato che scappa e lo rimpiazzano a tutti i livelli delle funzioni pubbliche. Si tratta invece di demolire le regole, i riti sanciti dalla Costituzione materiale, regole e riti che dei partiti hanno fatto un super-Stato che controlla gli apparati pubblici, creando pericolose situazioni di disuguaglianza tra cittadini tutelati dai partiti e cittadini non tutelati, oltre che gravi disfunzioni nel funzionamento del sistema istituzionale.

Una società avanzata come la nostra ha bisogno, per funzionare, di istituzioni dotate di autorità democratica e non dipendenti da quella dei partiti. Si tratta di avviare quindi un processo riformatore che consenta allo Stato di diventare fonte e luogo di esercizio di quella responsabilità verso la collettività che sino ad oggi esso ha avuto se, e nella misura in cui, i partiti sono stati capaci di essere responsabili. Si tratta di costruire un rapporto che sia fatto, al tempo stesso, di investitura per la collettività popolare verso

le istituzioni e di responsabilità delle istituzioni verso la collettività.

Sono, non da ora, proprio queste le idee forza sulle quali si sono fondate le nostre proposte di riforma dello Stato. Si trattava e si tratta di rafforzare insieme funzione di governo e funzione di rappresentanza, di affermare una diffusa etica della responsabilità, di restituire per tali vie legittimità all'intero sistema dei partiti, per altro nel rispetto di quanto sancito dalla Costituzione nell'articolo 49, un articolo però che significativamente è stato collocato nel capitolo dei diritti dei cittadini e non in quello dell'organizzazione dello Stato.

Il messaggio, tutto ciò premesso, non affronta il merito degli indirizzi della politica contingente. Le soluzioni possibili vengono prospettate in forme aperte e problematiche, facendo salve le scelte spettanti alle forze politiche. Anche sui temi caldi del dibattito — forma di governo e legge elettorale — vengono sottolineati nel messaggio i fini storici da perseguire, mentre il discorso resta neutrale rispetto alle possibili varianti da adottare.

Tuttavia ci pare che un processo incisivo di riforma che miri a realizzare le finalità esposte nella prima parte del messaggio non possa limitarsi a produrre solo parziali correzioni al testo costituzionale. Occorre cioè cambiare l'intero impianto organizzativo, se si vuole rispondere a quella domanda di governo che sempre più prepotentemente si alza dalla società, in quantochè non basta apporre a mo' di protesi ad un sistema destinato a rimanere così com'è — con partiti onnipotenti, con autonomie locali e regionali sempre più degradate, con strumenti di protezione dei diritti sempre più inefficaci — qualche meccanismo di stabilizzazione dei governi che ci farebbe tornare a quel parlamentarismo stabilizzato dell'ordine del giorno Perassi che la storia politica e parlamentare ha presto archiviato.

C'è nel paese una forte domanda di partecipazione politica e la diffusa richiesta di poter incidere sulle scelte politiche più rilevanti. I partiti sono stati rappresentati in più occasioni rispetto a questa domanda come una controparte che resiste, fermamente determinata a difendere prerogative, privile-

gi che fanno di essi i signori insindacabili di ogni decisione politica.

Questo antagonismo tra il paese ed i partiti va affrontato e va risolto nell'unico modo possibile, trasferendo cioè al paese ed al corpo elettorale una quota congrua del potere oggi detenuto dai partiti. Veniamo spesso incalzati con toni saccenti su questo punto, e ancora più saccenti sono i toni dei neofiti delle riforme istituzionali, essendo sollecitati a chiarire punti, aspetti particolari del progetto riformatore mentre ancora le linee dell'impianto generale non sono compiutamente chiarite.

Ma su questa scelta della quale si è detto, su questa scelta in un certo senso preliminare alla stessa individuazione del modello di governo noi chiediamo, in occasione di questo dibattito, che si faccia chiarezza, e la si faccia con visibile onestà intellettuale.

Si può capire perché mai una società che tutti indicano come evoluta, come matura sul piano del costume democratico, come capace di produrre grandi trasformazioni da sé, senza attendere direttive ed ordini dal sistema politico, non debba poi rivendicare ed esercitare alcune competenze, alcune decisioni finora affidate tutte esclusivamente alla mediazione dei partiti? Si può capire e sapere cosa c'entra tutto ciò con la democrazia plebiscitaria e con i pericoli di involuzione autoritaria?

Ci rendiamo conto, ponendo queste domande, che è difficile, certo, aggregare un consenso ampio su proposte che innovano in modo radicale e per taluni addirittura traumatico rispetto ad un consolidato sistema di convenienze partitiche, di tradizioni politiche. Ma è proprio perché siamo convinti di questo che abbiamo proposto una strategia riformatrice basata sull'innovazione incrementale, volta cioè all'inserimento di elementi di novità che siano capaci di modificare in modo progressivo comportamenti e risultati.

Ed è proprio in questa ottica che insistiamo sulla proposta di elezione diretta del Capo dello Stato. Riteniamo cioè che la logica dell'elezione diretta del Capo dello Stato tenda ad aggregare progressivamente attraverso la contesa presidenziale e gli effetti che essa inevitabilmente produce su

quella elettorale un sistema partitico attorno a candidati presidenziali che possano raccogliere consensi di settori alternativi dello schieramento.

Si tratta quindi di favorire la riaggregazione del sistema partitico, di pervenire ad una giusta personalizzazione e responsabilizzazione del potere, di riequilibrare il rapporto tra esecutivo e legislativo. Si tratta di realizzare insomma un modello di governo incentrato su queste esigenze e non di importare *sic et simpliciter* un modello di governo che ha avuto altrove la propria sperimentazione.

In questa materia siamo infatti convinti che bisogna fino in fondo preferire al governo delle meraviglie il governo della realtà. E da questo punto di vista continuiamo a ritenere il sistema semipresidenziale il meno traumatico, tenuto conto della realtà politica del nostro paese. Esso potrebbe rilegittimare i partiti senza però ripristinare le regole e i riti che sono propri della partitocrazia. Esso non mortificherebbe il Parlamento, anzi, attraverso la fiducia, il rapporto Governo-Parlamento non dovrebbe mai dare luogo ad antagonismi irriducibili.

Ci rendiamo conto che la proposta dell'elezione diretta del Capo dello Stato deve essere accompagnata da una serie di interventi sul piano del sistema elettorale e della complessiva forma di governo. Si tratta però, anzitutto, di superare una situazione di stallo, di consentire ed avviare il processo riformatore in una fase di transizione come quella attuale. Si tratta in primo luogo di collocare tale innovazione nel contesto — lo ripetiamo ancora una volta — di una riflessione sulla stessa forma di Stato. Riteniamo in questo senso che l'articolazione centro-periferia debba situarsi nell'ambito di uno Stato regionale che sia in grado di esaltare le capacità di autogoverno delle regioni e di rendere incisiva la capacità di rappresentanza delle stesse nella seconda Camera.

Riforma presidenziale e rilancio in grande stile delle regioni costituiscono quindi due riforme che sono in rapporto di vicendevole attrazione.

Quella di cui il messaggio ci investe è quindi una grande riforma dello Stato, difficilmente realizzabile attraverso i riti, i veti,

gli scambi tipici dell'accordo, tipici della decisione parlamentare. Si tratta di ristabilire gerarchie di valori violati; si tratta di ristabilire gerarchie di diritti, di interessi, di lasciare meno solo il cittadino, meno indifeso nel momento in cui egli entra in conflitto con lo Stato o con gruppi e categorie sociali sempre più forti ed aggressivi. Si tratta di ristabilire il primato della legge rispetto a processi di distribuzione del potere, sviluppati al di là di ogni controllo pubblico; si tratta di recuperare diritti che si sono ingiustamente svalutati, di trovare adeguati presidi per i nuovi diritti, di dare adeguato spazio al merito, di orientare le garanzie a favore di stati di bisogno sconosciuti e ignoti, mentre perdurano garanzie che non hanno più giustificazioni giuridiche, finanziarie e prima ancora etiche.

Si tratta insomma di ristabilire un rapporto visibile tra diritti e doveri, di meglio coltivare e diffondere l'etica della responsabilità, di impedire il prevalere sistematico della società dei forti rispetto a quella dei giusti, di saper rendere più disponibile la società del benessere verso i bisogni dei soggetti deboli — vecchi e nuovi — e degli emarginati.

Non riteniamo francamente che modificando le leggi elettorali — solo modificando le leggi elettorali — si possano conseguire obiettivi di questa portata, né che si possa cambiare il sistema di governo.

Ci si chiede di essere chiari, espliciti sulla questione della legge elettorale. Ci sembra però che questo sia più un pretesto che un problema. È un pretesto per rivolgere attenzione e manifestare avvertimenti, per segnalare disagi e evidenziare propensioni; è un pretesto insomma buono per i più diversi usi politici, tranne che per avviare un vero processo riformatore delle istituzioni partendo con il piede giusto.

C'è in questa materia delle questioni elettorali e dei vicendevoli messaggi scambiati anche nel corso di questo dibattito, un vero e proprio traffico politico al quale, per parte nostra, non intendiamo partecipare, per non aggiungere sul terreno del confronto costituzionale confusione a confusione. Abbiamo chiarito in mille occasioni che, scelto un sistema di governo, non si può non essere

conseguenti allorché si tratta di adottare le leggi elettorali, che evidentemente con quel sistema di governo devono essere compatibili.

Riteniamo che non abbia senso scegliere la legge elettorale ancor prima di scegliere la forma di governo che si vuole instaurare, e ciò per ragioni che dovrebbero risultare di tutta evidenza. Se, per esempio, bisogna bilanciare due poteri — un Presidente forte ed un Parlamento altrettanto forte — bisogna fare una certa legge elettorale in modo che essa non abbia un effetto moltiplicatore dei contrasti; in modo che essa consenta la dialettica fra Presidente e Parlamento, ma non comporti contrasti insanabili. Se, viceversa, si punta ad avere un Parlamento forte e un Presidente con minori poteri, bisogna fare una legge elettorale che rafforzi la rappresentatività del Parlamento e crei nel suo seno un contropotere, quanto meno a livello politico se non giuridico. Non si può, in altri termini, cominciare a costruire la casa senza aver presente di quale casa si tratti.

Se il problema è poi quello di correggere il rapporto perverso venutosi a creare fra partiti e istituzioni e fra questi e i cittadini, come si pensa di poterne venire a capo modificando soltanto la legge elettorale! La riforma elettorale non incide sul modo di funzionare dei partiti, ma solo sulla loro rappresentanza e quindi non cura la malattia, ne attenua semmai i sintomi. Perciò, chi propone soltanto una nuova legge elettorale mira esclusivamente a disegnarne una funzionale all'attuale forma di governo, cioè a lasciare quest'ultima così come è cambiando i rapporti di forza tra i partiti, cambiando la qualità dei rapporti fra istituzioni e partiti, e quindi fra istituzioni e paese.

Il problema, non è tanto quello di modificare la maniera come rappresentanza e potere vengono distribuiti fra i partiti, quanto quello di cambiare i partiti stessi, modificando i criteri di distribuzione del potere fra partiti e paese. Non abbiamo bisogno, quindi, di nuovi patti fra i partiti, ma di un nuovo patto fra questi ultimi ed il paese, cioè di una nuova forma della Repubblica. I partiti vedrebbero addirittura esaltato, attraverso una legge elettorale fondata su patti e su premi,

il loro potere di negoziato reciproco ai fini della formazione delle coalizioni, della permanenza in esse, della scelta dei governanti, della stabilità dei governi. Il caso italiano non è tale a causa di maggioranze troppo risicate per governare, è tale a causa di maggioranze divise, rissose, talvolta allo sbando, insomma impotenti, vuoi per queste ragioni, vuoi perché bloccate da veti e da garantismi di ogni tipo.

Il discorso sul metodo da seguire per fare le riforme costituisce certamente la parte più incisiva del messaggio. La sua importanza è data dalla sua novità, solo che si pensi che il tema, almeno sino alla formazione del settimo governo Andreotti, è rimasto sempre molto in ombra, se si esclude la proposta di una legge di procedimento dibattuta nel PSI fin dal 1989. Il Presidente della Repubblica punta direttamente al cuore della questione delle riforme quando precisa che il ruolo che spetta al popolo, e che deve essergli riconosciuto nel presente momento storico, è un ruolo assolutamente centrale ai fini del processo riformatore di cui si tratta. Se si vuole intraprendere un autentico processo di riforma, non ha senso — e lo si legge chiaramente nel messaggio — pensare a soluzioni che restino interne al sistema dei partiti.

Chi pensa che con l'avvento della rappresentanza politico-partitica i sistemi liberaldemocratici abbiano realizzato una saldatura perenne fra il popolo sovrano ed i suoi rappresentanti, fra gente comune e Parlamento, resta prigioniero di una dogma che non appartiene al costituzionalismo moderno.

La vicenda italiana sta proprio a dimostrare come tra popolo e Parlamento, tra aspettative diffuse nella comunità e reali potenzialità del sistema di governo non solo non vi siano corrispondenze spontanee, ma i rapporti possano assumere crescenti intonazioni oppostive, fino a diventare rapporti di reciproca estraneità.

Ecco, affermare queste esigenze non vuol dire aprire pericolosi varchi ad una degenerazione plebiscitaria della forma di governo: vuol dire soltanto puntare in via prioritaria ad una rilegittimazione forte del sistema politico.

L'articolo 138 e il principio che esso incarna non hanno bisogno quindi di difensori d'ufficio perché non hanno nemici. Con esso gli uomini della Costituente hanno voluto garantire che la Costituzione, nel possibile avvicinarsi delle maggioranze al governo del paese o nel mutare dei contesti storico-politici, restasse la legge più alta.

Di più, dall'articolo 138 e dal principio di rigidità che da esso si ricava si può legittimamente desumere — ed è stata desunta dalla Corte costituzionale — l'immodificabilità di quelle parti della Costituzione nelle quali si racchiude l'essenza delle grandi scelte di valore compiute nel 1948: Repubblica, democrazia, solidarietà tra gli uomini, uguali opportunità per tutti, diritti fondamentali.

L'intangibilità di questo sistema di valori è quindi fuori discussione ed anzi le riforme devono tendere ad una loro effettiva e più autentica concretizzazione.

Fuori discussione resta anche il tema della rigidità della Costituzione italiana. Un conto, però, è la rigidità della Costituzione, altro conto è ritenere che le procedure previste per la revisione siano sufficienti per introdurre modificazioni così rilevanti del sistema costituzionale come quelle di cui si discorre.

È giusto che, se di una vera fase costituente deve trattarsi, al di là del fatto che si affidino al Parlamento i compiti propri di un assemblea costituente — e noi siamo per questa soluzione — il corpo elettorale possa esprimere sulle scelte di fondo la propria volontà, possa indicare i principi sui quali il Parlamento dovrà decidere o riservarsi il potere di scegliere tra le diverse opzioni alle quali, a conclusione dei suoi lavori, il Parlamento sarà pervenuto.

Ecco, tutto ciò non può ritenersi precluso dall'articolo 138, osservando che questa norma demanda in via esclusiva ai partiti rappresentati in Parlamento la decisione sulle riforme e riconosce al popolo soltanto la possibilità di negare le decisioni riformatrici che il Parlamento abbia assunto.

Che i costituenti nel disegnare il processo di revisione abbiano finito con il confinare il popolo in una posizione subalterna rispetto ai partiti lo si comprende in chiave storica e sono state diffusamente considerate le ragio-

ni di questa scelta anche nel messaggio —; ma, in un contesto in cui i partiti erano l'espressione più alta della società di allora, era storicamente adeguato che i soggetti che avevano stipulato il patto costituzionale in rappresentanza dell'intero popolo politicamente attivo considerassero esaurito in sé l'universo costituzionale ed assumessero in prima persona il compito di guidare e controllare il processo di formazione, di attuazione ed anche, eventualmente, di revisione e modifica della Costituzione. Questo era comprensibile allora: non è più comprensibile, non è più sostenibile oggi.

Ciò per la semplicissima ragione che il Parlamento, direttamente implicato nel suo ruolo e nei suoi poteri dai progetti di riequilibrio istituzionale, non può decidere da solo le questioni, se non infrangendo la regola che nessuno può essere giudice in causa propria. Il giudice in questa materia altri non deve essere che il corpo elettorale.

Si tratta allora di trovare un temperamento, un punto di equilibrio tra i diritti dei partiti, che l'articolo 138 considera in via esclusiva, e i diritti, i sentimenti, le pretese della gente, che dovrebbero essere posti alla base di un rinnovato patto costituzionale tra i partiti e il paese.

La scelta che siamo chiamati a compiere in via preliminare è proprio questa. È proprio questa la scelta ineludibile. Nel momento in cui prevarrà la linea che tende a restituire ai cittadini, considerati per come sono e non per una loro presunta ed indimostrata identificazione partitica, un ruolo decisionale nel processo riformatore, si saranno create tutte le condizioni necessarie perché in questa materia si passi finalmente dalle parole ai fatti, si possano superare resistenze di diverso tipo, egoismi partitici diversamente motivati, conservatorismi politici e culturali.

È questa la prima grande scelta che in modo chiaro la Camera dovrebbe effettuare, se essa vuole corrispondere fino in fondo alle analisi preoccupate e alle sollecitazioni precise contenute nel messaggio. È questa la prima indicazione che bisognerebbe formulare se davvero si vuole fare uscire il processo di riforma delle istituzioni dalle secche in cui esso è stato cacciato dalle divisioni e dai

contrastanti tra i partiti (*Applausi dei deputati del gruppo del PSI — Congratulazioni*).

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

LUCIANO VIOLANTE. Signor Presidente, il gruppo del partito democratico della sinistra propone una radicale redistribuzione di poteri e responsabilità tra partiti, istituzioni e cittadini. A nostro avviso, infatti, la principale ragione della crisi del sistema risiede nel crescente squilibrio di questa distribuzione a vantaggio dei partiti politici e a danno di istituzioni e cittadini.

In parallelo, si è verificato un progressivo e generale svuotamento del principio di responsabilità.

Il sistema dei partiti, quando non ha avuto più nulla da scambiare per ottenere consenso politico, ha cominciato a garantire a singoli gruppi margini crescenti di irresponsabilità giungendo ad intaccare la ragione d'essere stessa di uno Stato moderno. Ne sono derivati il succedersi frenetico di perdoni e condoni, le chiusure corporative nelle istituzioni di ogni tipo, il venir meno in parti crescenti della società civile ai doveri di cittadinanza sociale, primo fra tutti il dovere fiscale.

C'è un pericoloso attenuarsi in tutti gli spazi del nostro sistema di quel complesso di criteri e di comportamenti che viene comunemente definito «senso dello Stato». So bene che i partiti politici e le persone che ne fanno parte hanno avuto ed hanno tuttora meriti e ruoli decisivi. Ciascuno di noi dentro quest'aula conosce la durezza, la disumanità a volte della militanza in un partito, quando essa è fedeltà ad idee, non ad organismi.

In una fase in cui il sentimento antipartitocratico si è trasformato in carica antipartitica occorre ricordare anche i meriti dei partiti politici italiani nello sviluppo della democrazia. Grazie ai partiti, a tutti i partiti, milioni di italiani hanno informazione politica partecipano a discussioni politiche, maturano proprie scelte e decidono propri comportamenti. Il tasso elevato, ancora oggi sorprendentemente elevato, della partecipazione al voto in Italia si deve proprio ad un

ruolo democratico dei partiti che si è attenuato fortemente, ma che bisogna rivitalizzare secondo l'indirizzo costituzionale.

Allo stesso modo la critica ferma, a volte feroce, all'inattività delle istituzioni, alle distorsioni gravi del loro funzionamento non può trasformarsi in una sconsiderata denigrazione di tutte le istituzioni esistenti senza sapere se è possibile e in che termini è possibile costruirne di nuove. In questa attività si sono distinti uomini politici e persino altissime cariche dello Stato, prese in un gioco pericoloso nel quale al massimo di denigrazione sembrava corrispondere il massimo gradimento dell'opinione pubblica. Al fine di guadagnare questo gradimento o al fine di separare da sé la responsabilità della crisi non ci si è accorti che si stavano demolendo i muri di sostegno della casa comune a tutti: ai partiti, alle istituzioni e ai cittadini.

Siamo consapevoli quindi della responsabilità dei partiti e della crisi delle istituzioni, ma occorrono regole anche nella critica. Nulla è intoccabile in una democrazia laica, ma proprio il laicismo è scuola di misura.

Il carattere principale della nostra crisi, anomalo in tutto il panorama europeo, è la mancanza di alternanza al governo del paese. Quasi mezzo secolo di continuo governo da parte dello stesso partito è di per sé, indipendentemente dai propositi, un fattore di paralisi, di blocco, di asfissia del sistema. Quasi un quarto di secolo di collaborazione del partito socialista con la democrazia cristiana non ha cambiato questo stato di cose, ha anzi rafforzato l'egemonia democristiana come dimostrano da ultimo i risultati delle elezioni siciliane.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
LEONILDE IOTTI

LUCIANO VIOLANTE. In nessun paese avanzato un partito progressista collabora programmaticamente e permanentemente al Governo con un partito conservatore. Questo stato di cose è determinato anche — ma certamente non solo — da regole istituzionali, in particolare dal sistema elettorale. Il nostro obiettivo è rendere possibile nelle

campagne elettorali il confronto tra programmi e coalizioni alternative che consentano ai progressisti di stare con i progressisti ed ai conservatori di stare con i conservatori.

Perciò non ci convince la proposta democristiana, il cui prevalente effetto è la perpetuazione delle rendite del partito di maggioranza relativa, e siamo contrari al presidenzialismo, che costituisce una sorta di alternativa all'alternativa. Se non si creeranno anche le condizioni istituzionali per l'alternativa, nessuna riforma potrà restituire potere ai cittadini, funzionalità alle istituzioni, responsabilità e rappresentatività ai partiti politici.

I risultati del referendum del 9 e 10 giugno dimostrano che il paese vuole la riforma del sistema elettorale. È compito della politica trasformare le sconfitte in occasioni. Il partito socialista italiano ha subito in quel referendum una secca sconfitta, ma da quel risultato e dal suo significato le forze di progresso devono partire per il cambiamento delle regole che bloccano il sistema politico. Altrimenti la sinistra rischia di andare incontro a divisioni ulteriori, ad esclusivo beneficio della democrazia cristiana.

Ci è sembrato che il congresso di Bari andasse in questa direzione, quella di un miglior rapporto tra PSI e PDS, ma le proposte finora avanzate dal PSI non ci sembrano ancora coerenti con quell'indirizzo.

Di fronte alla crisi si sono manifestati sinora tre atteggiamenti: una sorta di «ritorno alla Costituzione», una rifondazione costituzionale tanto vasta quanto indeterminata, una robusta revisione di alcune ben determinate parti della Costituzione.

La prima è una posizione nobilmente conservatrice, nella quale l'avverbio non riesce a riscattare l'aggettivo. Il timore di stravolgimenti non può impedire una ferma distinzione tra ciò che deve essere riformato e ciò che invece non va toccato. La conservazione — ce n'è anche a sinistra — produce l'unica conseguenza di rafforzare il partito di maggioranza relativa e quello della generale delegittimazione dell'intero sistema politico.

La palingenesi — è il secondo atteggiamento — rischia di avere risultati di restrizione, più che di espansione, della democra-

zia. Ne *L'uomo senza qualità*, un romanzo che si svolge durante la crisi dell'impero austro-ungarico, Musil ha descritto gli effetti di un programma di grande riforma, definito «azione parallela», non conosciuto da nessuno ma con entusiasti sostenitori. Mettere tutto in discussione, senza aver definito nulla, è opera poco saggia, da noi avvisata con grande determinazione. E anche l'espedito, che ci sembra prevalentemente verbale, della «innovazione incrementale», cui faceva riferimento ora il collega Andò, non ci sembra risolva granché.

Noi sosteniamo la necessità di alcuni determinati e robusti interventi. Gli obiettivi finali (redistribuzione di potere tra partiti, istituzioni e cittadini, raccordo per tutti tra poteri e responsabilità, estensione ed effettività dei diritti, restituzione di funzionalità alla macchina pubblica) vanno perseguiti ridiscutendo tanto i rami alti quanto i rami bassi dell'albero costituzionale. Si tratta di un disegno complessivo che, fra l'altro — come chiarirà l'onorevole Barbieri nel suo intervento di questa sera —, ha già avuto nel Parlamento alcune importanti traduzioni legislative, dalla legge sul procedimento amministrativo a quella sulla Presidenza del Consiglio, ma che stenta a decollare proprio perché è scattato il fine di non ricevere proprio dei nostri apparati burocratici e la cui responsabilità principale è del Governo e dei suoi ministri.

Mi ha stupito — tra l'altro — il richiamo fatto stamane dall'onorevole Forlani all'attuazione dell'importante legge sul procedimento amministrativo. Quella legge è inattuata ed i cittadini sono privi dei relativi diritti perché il Governo ed alcuni ministri non hanno redatto gli atti di esecuzione, senza i quali la legge è lettera morta.

Fermiamoci ai rami alti. Si tratta del modo di formazione e di sostituzione dei governi, del ruolo del Parlamento, del rapporto tra Parlamento e regioni. Noi siamo per un'Assemblea nazionale di quattrocento deputati, per un Senato delle regioni di duecento senatori eletti insieme ai consigli regionali.

Siamo perché siano riservate allo Stato alcune funzioni essenziali e perché tutto il resto sia trasferito alle regioni, invertendo

l'attuale meccanismo dell'articolo 117 della Costituzione. Siamo perché le regioni abbiano autonomia impositiva.

La nostra proposta di revisione della struttura del Parlamento è stata respinta dalla Commissione affari costituzionali; la stessa Commissione ha invece accolto la nostra proposta di redistribuzione di compiti e funzioni fra Stato e regioni. Ne parleremo in aula, credo nella prossima settimana quando riproporremo, a correzione del testo della Commissione, anche il nostro progetto di riforma del Parlamento, in modo che su di esso possano pronunciarsi i colleghi dell'aula.

Più delicato in questa fase è il problema del Governo. Non siamo lontani dall'instabilità francese che, dal 1876 al 1958, quindi in 82 anni, vide 119 governi; con una durata media di otto mesi; poi arrivò la quinta Repubblica. Qui da noi i governi, più che navigare, galleggiano, più che dirigere, contrattano, più che investire, spendono: questo stato di cose produce degenerazione in tutta la vita della nazione, dalla legalità alla spesa pubblica. Si moltiplicano le sedi non pubbliche per grandi decisioni politiche e finanziarie. Bisogna porre una fine: vi sono evidentemente cause politiche profonde, vi è il patto consociativo e spartitorio fra DC e PSI, vi è il respingimento finora della stessa possibilità di un'alternanza al Governo, ma vi sono anche alcune cause istituzionali. Occorre sottrarre il più possibile la formazione del Governo agli arbitri dei partiti, riconoscendo finalmente ai cittadini il potere di incidere direttamente sulla costituzione dei governi.

A questa esigenza si risponde in modo diverso nel nostro progetto, in quello socialista ed in quello liberale. Socialisti e liberali puntano al presidenzialismo; noi puntiamo, invece, ad una riforma elettorale che dia ai cittadini il potere di eleggere la coalizione di governo. Respingiamo il presidenzialismo perché rifiutiamo la delega ad una sola persona, che tutto assorba in sé, con la inevitabile conseguenza — cui ci richiama Pietro Ingrao — della passivizzazione delle masse e dell'esclusione dei partiti dal circuito della decisione politica.

Noi siamo perché la competizione avven-

ga non fra singole persone, ma fra coalizioni e programmi, poiché solo in questo modo si riattiva quel circuito di partecipazione politica che è l'essenza della democrazia. Ci sembra, invece, che il progetto democristiano — certamente approfondito — come ieri ha detto il presidente del nostro gruppo — guardi più al rafforzamento del partito di maggioranza relativa che al rafforzamento ed alla responsabilizzazione del Governo.

Noi leghiamo strettamente riforma elettorale e Governo, non per imitare questa o quella formula di altri paesi (la critica di Rodotà, stamane, era perfettamente calzante), ma per ridurre il peso dei cittadini e per far scattare finalmente per chi governa il doppio principio di decisione e di responsabilità.

L'attuale sistema proporzionale, lo diciamo ai compagni socialisti, va abbandonato anche nella prospettiva — che noi non condividiamo — del presidenzialismo. Come questa mattina ha ricordato Augusto Barbera, i regimi di Hitler e di Pinochet nacquero proprio da forme di governo presidenziali con sistemi elettorali proporzionali. Nelle grandi democrazie europee vi è stata l'alternanza fra conservatori e progressisti proprio grazie a sistemi con elementi maggioritari, che garantiscono tanto la decisione quanto la responsabilità.

Tutti i progetti avanzati riguardano in via diretta o indiretta il ruolo e la funzione del Presidente della Repubblica: quelli sul presidenzialismo, *pour cause*; anche il progetto democristiano ritocca il rapporto presidente della repubblica-Governo, il nostro progetto, rivedendo profondamente i criteri di formazione dei governi, non può non investire anche il ruolo del Presidente della Repubblica. Ma anche su un più ampio versante il problema dei poteri del Presidente della Repubblica non può sfuggire ad un esame tanto prudente quanto attento.

Sempre più frequentemente l'attuale Presidente della Repubblica ha dato una lettura del proprio ruolo quale interprete del sentimento popolare ed espressione della sovranità popolare che, per quanti sforzi si possono fare, non è legittima da alcun principio costituzionale. Nella forma di governo pre-

vista dalla Costituzione non vi possono essere due organi che si richiamano contemporaneamente alla volontà popolare e che, in nome di una diversa interpretazione di questa, si contrappongono l'uno all'altro: il Presidente che si atteggia a bocca del popolo contro i legittimi rappresentanti del popolo stesso non è il Presidente di questa Repubblica (*Applausi dei deputati del gruppo comunista-PDS*).

Nulla toglie che si possano modificare le attuali norme. È legittimo anche il presidenzialismo, pur se da noi non condiviso; ma il presidenzialismo non c'è e forse non ci sarà neanche nel futuro. La Repubblica è e resta una Repubblica parlamentare ed è nostro preciso dovere difenderne le prerogative.

Ci sono due strade tra loro non alternative: o una più chiara definizione dei poteri del Presidente o una forma di chiamata in responsabilità per i comportamenti non istituzionali del Presidente, quelli che vengono definiti come accessori. Non può sottacersi che la vicenda della controfirma del messaggio e quella mancata risposta alle nostre interpellanze hanno ridotto il meccanismo di responsabilità previsto dalla Costituzione. Per converso si è esteso il potere del Quirinale. Quando a una estensione di potere corrisponde un calo di responsabilità c'è un vizio della democrazia che può avere conseguenze profonde che è doveroso correggere.

Sulla procedura si è aperta una discussione francamente ambigua e sbagliata. La distinzione tra potere costituente e potere costituito è uno dei temi meno chiari del dibattito costituzionale. Secondo il messaggio, vista la portata delle riforme, il potere non può che essere costituente; il potere, cioè, di rivedere tutto, senza limiti, di riscrivere la Costituzione, l'abisso insondabile di cui parlava Schmitt. Non siamo d'accordo, perché per le riforme necessarie non è in gioco l'impianto costituzionale nel suo complesso. Questo Parlamento in questa legislatura ha sinora discusso addirittura del monocomeralismo, della non rielezione del Presidente della Repubblica e stiamo trasferendo poteri grandi dallo Stato alle regioni, ma nessuno — dico nessuno — ha posto il problema del potere costituente.

Oggi quell'affermazione ci sembra poter

avere un unico effetto: quello del tentativo di delegittimare il Parlamento, tentativo che noi respingiamo, visto che tra l'altro questo Parlamento alcune riforme importanti, richiamate dal Presidente della Camera, le ha fatte ed altri portano la responsabilità della loro disapplicazione.

L'articolo 138 della Costituzione non è un ostacolo alle riforme. La procedura di revisione ha funzionato quando è stata necessaria e se ora stiamo facendo un dibattito invece che le riforme è perché il VII Governo Andreotti è nato sull'esplicito patto di escludere le riforme istituzionali, non per colpa dell'articolo 138.

Francamente ci sembra inammissibile la proposta di alleggerimento offerto dall'onorevole Forlani al PSI, non solo perché più le riforme sono radicali più è necessario mantenere le garanzie, ma soprattutto per la contraddizione grave tra il rifiuto della fase costituente e la riduzione delle garanzie previste nell'articolo 138, che aprirebbe di per sé la strada ad un nuovo sistema costituzionale perché, come è noto, lo svuotamento delle norme di revisione costituzionale apre di per sé una possibile fase di revisione totale del sistema (la riforma della norma sulla norma).

Per un'altra ragione, per un altro fine noi pensiamo ad una correzione della procedura prevista da quell'articolo: per spostare anche in questo campo potere di decisione dai partiti al paese. E qui vedo un elemento di sintonia con alcuni cenni del collega Andò. Adesso il popolo si pronuncia mediante referendum sulla riforma soltanto se le Camere hanno approvato con la maggioranza assoluta; la maggioranza dei due terzi esclude invece il ricorso al referendum.

Noi non pensiamo di alleggerire l'articolo 138, ma invece all'opportunità che al referendum confermativo si possa ricorrere in ogni caso, sia pure con presupposti diversi, anche quando la legge è approvata con la maggioranza dei due terzi, non solo per la necessità del richiamo alla sovranità popolare in questa materia, ma anche per consentire a quelle parti politiche che si ritenessero schiacciate dalle intese fra gli altri partiti di chiedere la decisione popolare.

Per questo non condividiamo la proposta

dei compagni socialisti, anche se ne comprendiamo lo spirito. Il PSI dice, per bocca del presidente della Commissione affari costituzionali, che il referendum deve riguardare tanto la legge vincente quanto quella perdente. Forse non si è riflettuto che il referendum con una pluralità di questi potrebbe produrre una situazione di stallo istituzionale quando l'esito del voto non desse la maggioranza assoluta degli aventi diritto a nessuna delle due proposte. L'unico risultato in questo caso sarebbe la delegittimazione del sistema vigente, senza alternative possibili.

Ci chiediamo, poi: a cosa servirebbe, allora, il voto del Parlamento? Il Parlamento, rappresentante del popolo sovrano, ha il dovere di decidere; il popolo potrà approvare o bocciare quella proposta.

Se boccherà, si potrà passare all'altra proposta che in Parlamento è risultata soccombente.

Circa l'itinerario, non sfugge a nessuno l'opportunità di una sede congiunta tra Camera e Senato — a questo principio si ispirava una proposta assai importante del Presidente Totti — per la definizione di un testo base da proporre alle Camere. Si tratta di una soluzione di carattere prevalentemente tecnico che consentirebbe di avere insieme le migliori capacità politiche e le migliori competenze specialistiche esistenti nel Senato e alla Camera. La Commissione esaminerebbe in termini definiti i progetti di legge presentati. Occorre decidere se esaminare in questo modo anche le proposte elettorali, visto lo stretto legame che corre tra sistema elettorale, ruolo del Parlamento e forma di governo.

Onorevoli colleghi, il partito comunista italiano si è a lungo battuto per la riforma dello Stato e per l'espansione dei diritti dei cittadini dentro quel sistema politico. Ha conseguito risultati di enorme rilievo; ha costruito, difeso ed esteso la democrazia; ha lavorato insieme a molte altre forze politiche nonostante la slealtà di alcuni apparati dello Stato e di alcuni settori politici nei suoi confronti. Ma abbiamo constatato che l'impedimento maggiore allo sviluppo della democrazia veniva dallo stesso sistema politico. Di qui la nostra scelta di costruire un

nuovo partito e di scendere decisamente in campo per la riforma del sistema elettorale e per alcune profonde riforme della Costituzione.

Ma questa non è una seconda repubblica, non siamo cioè di fronte a un nuovo patto costituente; è tuttora valido e vitale l'asse essenziale di una Repubblica sorta dalla lotta al nazismo e al fascismo. Da quella lotta e da quella vittoria sono nati valori fondanti, come il pluralismo istituzionale ed ideale, che sono non soltanto validi, ma che devono essere sviluppati ed applicati più a fondo di quanto non si sia fino ad ora fatto.

La Resistenza non è una lontana vicenda della storia, né per noi, né per la gran parte degli italiani, né — credo — per una considerevole parte di quest'Assemblea. È il sacrificio, la lotta e la vittoria di un popolo che nessun accordo tra partiti potrà cancellare.

Per la stessa ragione abbiamo respinto l'invito a mettere una pietra sopra — come è stato detto — alle tragedie, alle stragi, alla P2 e a Gladio. La verità e la giustizia non appartengono ai partiti, appartengono al popolo sovrano. A Bologna, a Firenze, a Milano, a Brescia, a Peteano è stato colpito il popolo, la gente comune. La verità su quelle vicende non ci appartiene e non è negoziabile. Nessun messaggio potrà cancellare le responsabilità storiche dei vecchi fascisti nella distruzione dell'Italia, e dei nuovi fascisti nelle stragi e nelle degenerazioni di fondamentali apparati dello Stato.

È con questo spirito, colleghi, costruttivo ma fermo, che noi intendiamo partecipare al processo di revisione costituzionale (*Vivi applausi dei deputati dei gruppi comunista-PDS e della sinistra indipendente — Congratulazioni*).

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

ANTONIO GAVA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, quest'Assemblea non è chiamata oggi a decidere, ma ad esprimere il proprio parere su indicazioni e preferenze tendenziali che il signor Presidente della Repubblica nel suo alto messaggio al Parlamento manifesta su importanti temi di ordine costituzionale.

Discutere senza decidere non sarà una perdita di tempo, poiché il confronto, che si spera aperto e proficuo, fra le diverse posizioni dei partiti, servirà a chiarire le idee e ad offrire materia di riflessione per le decisioni che dovremo poi assumere.

Per parte nostra ringraziamo il Presidente per averci offerto l'occasione di questo dibattito, e per aver introdotto tanti spunti e riflessioni su temi che ci interessano.

Lo ringrazio anche per l'invito a riprendere il discorso che noi avevamo proposto in sede di trattativa per la formazione del settimo Governo Andreotti.

I temi contenuti nel messaggio sono molti, tutti interessanti e taluni particolarmente importanti ma in questa fase ritengo utile esaminarne alcuni: l'individuazione degli istituti da sottoporre a revisione (se, ad esempio, solo alcuni aspetti relativi agli organi dell'ordinamento della Repubblica, o il suo intero ordinamento); la scelta dell'organo competente a compiere la revisione (se il Parlamento o un'Assemblea costituente); la partecipazione referendaria del popolo all'approvazione delle decisioni assunte dal Parlamento; le osservazioni sui partiti politici.

Sul primo tema ci incontriamo subito con la diversità tra due sistemi costituzionali, il parlamentare e il presidenziale. Bisogna scegliere tra l'uno e l'altro. Se si sceglie quello parlamentare, le riforme necessarie corrispondono alla revisione prevista dalla nostra Costituzione; se si sceglie quello presidenziale, non si tratta più di revisione, ma di sostituzione di una nuova Costituzione alla precedente.

Noi siamo per il primo tipo di riformismo, che è anche il solo tipo consentito. Ci troviamo d'accordo con il messaggio del Presidente della Repubblica riguardo al fatto che l'articolo 138 della Costituzione rappresenti l'unica via per riformare la nostra Carta fondamentale. Non è condivisibile l'interpretazione secondo cui quell'unica via, onorevole Andò, sia percorribile anche se altri ritenesse necessaria una vera e propria fase costituente. Né vale osservare che l'articolo 139, secondo cui la forma repubblicana non può essere oggetto di revisione costituzionale.

le, consenta dunque altre riforme senza limiti.

Quell'articolo, infatti, non dice che solo la forma repubblicana non può essere mutata. Se i costituenti ritennero di fissare quel divieto fu perché il referendum costituzionale del 1946, che sanciva la vittoria della Repubblica sulla monarchia, era troppo vicino e presente per poter essere dimenticato. Se i costituenti ritennero superflui altri divieti, come ad esempio quello del mutamento della forma repubblicano-parlamentare, lo si deve al fatto che la Repubblica presidenziale era all'epoca inesistente in Europa; essa infatti fu introdotta in Francia solo nel 1958 per adeguare la Costituzione all'eccezionale statura di De Gaulle e per fronteggiare momenti particolarmente difficili.

Questa è l'interpretazione che noi abbiamo assimilato da autorevoli costituzionalisti quali il Mortati, il Barile, il Calamandrei, l'Esposito ed altri. E chiaro quindi come gli stessi costituzionalisti si trovino d'accordo sul fatto che oltre alla forma repubblicana altre norme dell'ordinamento siano immutabili. Il Barile, ad esempio, le elenca così, anche se in modo non tassativo: democrazia dello Stato, forma repubblicano-parlamentare, suffragio universale, autonomie locali, indipendenza della magistratura e — in ultimo ma non ultima per la sua significativa importanza — rigidità costituzionale.

Siamo pienamente d'accordo con il Presidente della Repubblica sulla necessità di soddisfare la sete di governo che sale dal paese, di risanare la nostra finanza pubblica e di rendere efficiente la pubblica amministrazione.

Ma domandiamoci allora: è colpa dei difetti dell'ordinamento costituzionale se urgono alcune riforme, o non piuttosto dei nostri difetti che non sempre hanno obbedito agli altissimi doveri del fare politica? È colpa dell'articolo 81 della Costituzione se sottili ingegni hanno fatto accettare la regola che il debito pubblico crescente è sempre copertura di ogni esorbitante spesa?

E ancora: è proprio necessario ed utile ricorrere a mutamenti costituzionali radicali, contrari alla nostra tradizione, per rimediare ai nostri difetti, o forse è possibile porvi

rimedio nell'ambito del sistema parlamentare? Possiamo mai credere che questo sistema, che domina in Europa e in genere nel mondo occidentale avanzato con buoni risultati, proprio da noi sia destinato a fallire irrimediabilmente? Ho l'impressione che l'opzione presidenzialista meriti da parte di tutti, favorevoli o contrari, e quindi anche da parte nostra, una più approfondita riflessione.

Mi pare infatti singolare e significativo che negli studi di riforma compiuti dalle varie istanze parlamentari dal 1980 in poi non sia mai apparsa l'ipotesi del mutamento del sistema parlamentare. Se noi siamo disponibili a riflettere su tutte le altre proposte, in un confronto aperto e senza pregiudiziali, chiediamo pari disponibilità agli alleati di governo sulle nostre proposte istituzionali ed elettorali. In particolare, la chiediamo ai socialisti, per cercare di individuare, all'interno della maggioranza, un terreno comune di intesa e di confronto, successivamente, anche con tutte le opposizioni parlamentari.

Tornando al messaggio presidenziale, concordiamo ancora una volta con il Capo dello Stato sul fatto che la scelta, per la quale egli non esprime per ora preferenze, sia tra un tipo di riformismo e un tipo di non riformismo. Un tipo di riformismo che ritiene tuttora valida la Costituzione del 1948, alla quale devono essere apportate alcune importanti, sostanziali ed essenziali innovazioni negli istituti dell'ordinamento della Repubblica; e un tipo di non riformismo ma di rifondazione, affidata ai poteri costituenti di un'assemblea che sappia adeguare la Costituzione ai presunti, nuovi reali bisogni istituzionali. Ma ciò non ci impedisce di esaminare la questione della scelta anche sul terreno della convenienza e dell'opportunità.

Sull'argomento mi sembra sia di significativa valenza l'esperienza di un grande democratico e di un grande maestro, Luigi Sturzo. Egli ammoniva che il difficile sistema americano della separazione netta e rigorosa dei poteri si era potuto affermare negli Stati Uniti per la presenza di due soli partiti e per il consolidamento secolare della democrazia. Kelsen peraltro insegna che la monarchia costituzionale e la Repubblica presiden-

ziale sono due esempi di democrazia nella quale l'elemento autocratico è relativamente forte. Nella repubblica con governo di Gabinetto e in quella con governo collegiale, invece, è comparativamente più forte l'elemento democratico. Ciò vale anche, e a maggior ragione, rispetto al sistema di repubblica semipresidenziale. In questo sistema, infatti, il Capo dello Stato, pur governando ed avendo potere legislativo per mezzo del primo ministro, non è responsabile davanti al Parlamento.

Don Luigi Sturzo respingeva nettamente l'ipotesi di importare il sistema degli Stati Uniti, in cui il Presidente viene eletto direttamente dal popolo. Ciò perché, ad avviso di Sturzo, non si può importare un pezzo del sistema americano staccandolo dal tutto. E ribadiva ancora: «Gli italiani hanno voluto una Costituzione rigida, circondata di due colonne d'Ercole, la Corte costituzionale e l'articolo 138 della Costituzione, proprio per mantenere fermo il tipo scelto di democrazia parlamentare e quello degli istituti connessi». Così ci diceva nel 1965.

Il secondo tema verte sulla scelta dell'organo competente a compiere la revisione: se il Parlamento o la Costituente. A me sembra che le stesse ragioni giuridiche già esposte, oltre a ragioni di opportunità, conducano alla scelta del Parlamento. Storicamente, non mi risulta che un Parlamento abbia dato vita ad un'Assemblea costituente. La Costituente è un'entità assolutamente originaria, che agisce all'infuori di ogni predisposizione di forme e di procedure, come ci insegnava il Mortati.

Ecco perché sorprende che proprio al Parlamento venga chiesto di operare la scelta. Ecco perché sorprende che si possa immaginare una Costituzione rigida in grado di mettere a disposizione altrui la propria vita, prevedendo circostanze e modi del proprio superamento. Lo stesso Barile, pur non aderendo alla netta distinzione fra potere di revisione e potere costituente, ignorati questi ultimi dalla nostra Costituzione, ed ammettendo che sussistono entrambi, tiene a precisare che però entrambi debbano mantenersi entro i limiti del potere di revisione. Difatti il Barile afferma che superati tali limiti si arriva allo sconfinamento del

potere di revisione nel più ampio potere costituente, modificando così il regime ed instaurando un nuovo ordinamento.

Da qui un possibile intervento della Corte costituzionale, che in virtù dell'articolo 134 può estendersi a sindacare se le leggi costituzionali emanate mediante l'esercizio del potere di revisione rientrano nei limiti a questo fissati. La competenza della Corte può quindi arrivare a dichiarare incostituzionali quelle leggi costituzionali che eccedono i limiti di revisione della Costituzione. A me sembra che se i poteri costituenti non possono eccedere i limiti previsti per i poteri di revisione, finiscono per identificarsi in questi; e comunque ritengo irrazionale e dannoso puntare sull'Assemblea costituente quando questa non può produrre nulla di più di ciò che può produrre il Parlamento.

In merito al terzo punto, è tradizione dei cattolici democratici chiamare il popolo in tutte le sue componenti, a partecipare con il voto alle grandi decisioni politiche e costituzionali. Così, fin dal 1919, il partito popolare fu la prima organizzazione a base importante e nazionale a volere ed ottenere il voto alle donne, da sempre escluse dalla partecipazione alla vita politica. Nei lavori della Costituente gli stessi cattolici della democrazia cristiana furono favorevoli anche all'introduzione del referendum, sia pure in casi limitati. Non è detto, però, che in avvenire l'istituto non possa applicarsi a nuovi casi, purché restino fermi i limiti tassativi rispetto ai principi fondamentali ed agli istituti base dell'ordinamento della Repubblica previsti dalla Costituzione.

Il messaggio esprime un'accentuata simpatia per il referendum, in ossequio alla sovranità popolare solennemente consacrata dall'articolo primo della Costituzione. Condivido questa simpatia del Presidente della Repubblica, perché l'istituto referendario appartiene al patrimonio politico dei cattolici democratici, come abbiamo dimostrato pretendendone, alla vigilia della scelta sul divorzio, la legge istitutiva, senza praticare ostruzionismi parlamentari cui siamo stati e siamo contrari. Ma questa simpatia non può portarci ad esagerazioni.

Si esagerava nel 1950 — desidero ricordarlo — quando Sturzo lamentava che si

chiedesse il referendum contro le autonomie locali per tenere agitato il paese sul terreno della Costituzione. E si esagera oggi quando si chiedono referendum quanto meno inopportuni.

In precedenza ho chiaramente indicato quali, a mio avviso, siano i limiti invalicabili che un potere costituito deve osservare in tema di riforme costituzionali. E di ciò il messaggio si rende interprete, riconoscendo che parte della dottrina costituzionalista precisa i vari casi di invalicabilità. Tuttavia il messaggio stesso ritiene che si possa superare l'ostacolo prevedendo il conferimento di poteri costituenti ad un'apposita assemblea.

Non riesco ad immaginare quale istanza legale possa conferire poteri costituenti ignorati dalla nostra Costituzione. Né vale richiamarsi alla sovranità popolare perché come sostiene l'Esposito «la sovranità del popolo esiste solo nei limiti in cui la Costituzione la organizza, la riconosce e la rende possibile, fin quando sia esercitata nelle forme e nei limiti del diritto». Fuori della Costituzione e del diritto non c'è la sovranità, ma l'arbitrio popolare; non c'è il popolo sovrano ma la massa con le sue passioni e con la sua debolezza. Inoltre, non si può negare l'esistenza di un potere costituente di fatto che di solito deriva dalla rivoluzione o dalle catastrofi belliche.

Quale Parlamento oserebbe concedere ad un'assemblea poteri costituenti ritenuti incostituzionali o anche solo di dubbia costituzionalità, con la certezza, quindi, o almeno la possibilità, dell'annullamento dei relativi deliberati su iniziativa della Corte costituzionale? Vi immaginate le conseguenze devastanti di una simile evenienza?

Un punto, a nostro avviso, sembra al riguardo chiaro e fermo: ciò che in tema di riforme costituzionali è vietato al Parlamento lo è anche all'istituto referendario. Riteniamo, per altro verso, che il referendum confermativo sui progetti parlamentari di revisione della Costituzione ex articolo 138 diventi obbligatorio qualunque sia la maggioranza che li accompagna.

Il referendum di investitura è ammissibile, ma quasi sempre superfluo, se si intende conferire al Parlamento un mandato a pro-

cedere in merito a riforme consentite. È invece inammissibile se propone riforme non consentite.

Eguale inammissibile, a nostro avviso, è il referendum propositivo, quando tende a valicare i confini della Costituzione; pur essendo invece ammissibile quando rispetta tali confini, questo referendum diviene inopportuno e dannoso quando si prevede che su due progetti di riforma o di legge ordinaria vertenti sullo stesso argomento, l'uno approvato dal Parlamento e l'altro bocciato, si eserciti contemporaneamente il referendum su entrambi e, qualora il progetto bocciato ottenga la maggioranza, diventi legge.

Sarebbe una inutile mortificazione del Parlamento, in quanto il popolo può manifestare in altro modo la sua volontà, negando la conferma al progetto approvato dal Parlamento.

In merito al quarto punto il messaggio ritiene che la causa di disattenzione dei cittadini verso lo Stato sia da rinvenire nell'avversione alla condizione dei partiti, partiti che non si limitano ad essere organizzazioni di consenso per la vita delle istituzioni, ma sono piuttosto organizzazioni di dominio sulla vita della società.

Vorrei subito ricordare che se in Italia abbiamo la speciale situazione di partiti democratici non già chiusi ma condotti con una disciplina valida, ignota forse in altre democrazie, ciò è dovuto al fatto che in Italia esisteva anche la particolarità di un partito comunista forte, di ispirazione totalizzante e ad organizzazione centralistica. Ed ancora se i partiti democratici — democrazia cristiana in testa — erano anche apparati più o meno validi di raccolta e difesa del consenso, non lo erano certo per esercitare una spesso assai impropria gestione del potere, ma lo erano per adempiere una precisa funzione loro conferita dall'articolo 49 della Costituzione, che considera i partiti non solo quali organizzazioni e portatori di consenso, ma anche strumenti che concorrono a determinare la politica nazionale.

Fu proprio la decisione dei partiti democratici, forti del consenso popolare, a rendere possibile la provvidenziale scelta dell'Al-

leanza atlantica e del patto di Roma per l'unità europea. Fu tale disciplina a salvare la libertà, anche quella di mercato, da cui si sviluppò la nostra ascesa economica, e a promuovere la lenta evoluzione democratica del partito comunista, giunta ormai ad uno stadio molto avanzato, se non compiuto.

Furono soprattutto quella disciplina e quel consenso a proteggere l'Italia da un quarantennio di avvilitamenti, di smarrimenti e di miseria e a proteggerla dai traumi dell'improvviso crollo del mito comunista.

Quanto alla disaffezione verso i partiti dobbiamo prendere coscienza che essa è diventata allarmante, anche se la partecipazione popolare al voto politico rimane in Italia fra le più alte nell'ambito delle democrazie occidentali. A noi sembra che le critiche più insistenti e giuste che devono preoccupare i partiti, riguardino l'instabilità del governo e la scandalosa perdita di tempo per risolvere le crisi; riguardino l'insufficiente produzione di servizi pubblici dello Stato e degli altri enti; riguardino la grave situazione finanziaria, ed infine la diffusa corruzione.

Altri parlano anche di una occupazione dello Stato da parte dei partiti. Ma si cade facilmente in equivoco, perché si confonde spesso la doverosa partecipazione dei partiti alla determinazione dell'indirizzo politico con l'ingerenza nella vita amministrativa dello Stato e degli enti pubblici in genere.

I partiti hanno diritto e dovere di intervenire non solo sulla determinazione di indirizzo della politica, ma anche sulla sorveglianza e sul controllo. I partiti invece devono astenersi da ogni ulteriore ingerenza, sia al centro che alla periferia, riguardo alle modalità di esecuzione, che sono di competenza dell'amministrazione. Condividiamo la considerazione che i partiti debbono porvi rimedio, senza indugi e con il massimo impegno, non tanto per salvare se stessi, quanto per adempiere l'altissimo dovere politico e morale di far sì che lo Stato e gli altri enti pubblici corrispondano alle loro funzioni.

Il Presidente afferma che il paese ha sete di governo, ed ha ragione. Ebbene, è appunto per spegnere questa sete e per coinvolgere il popolo nelle scelte decisive che la nostra

proposta di riforma elettorale — come ha ricordato il segretario politico Forlani — prevede, non da oggi ma da molto tempo, il dovere per i vari partiti di presentarsi al responso delle urne in coalizioni ben distinte, al fine di porre l'elettore in grado di scegliere non solo il partito, ma anche la coalizione che considera meritevole di assumere il governo della cosa pubblica.

Per rimediare poi alla rovinosa instabilità dell'esecutivo — e ciò evidenzia che non abbiamo fornito esclusivamente indicazioni sul piano elettorale, ma abbiamo anche disegnato un modello di riforma istituzionale — ed alle deprimenti e tortuose lungaggini che accompagnano le frequenti crisi, proponiamo di modificare l'articolo 94 della Costituzione per sostituire alla sfiducia semplice (origine delle facili crisi) l'istituto della sfiducia costruttiva, che prevede le dimissioni del governo solo se un altro è pronto a succedergli. E proponiamo ancora di rimediare alle irrequietezze parlamentari con lo scioglimento del Parlamento e l'indizione di nuove elezioni qualora la legislatura sia afflitta da più di una crisi.

Il nostro vero problema è quello di garantire la stabilità di governo, facendo assumere all'esecutivo la valenza di governo di legislatura. Questo obiettivo può essere conseguito con una serie di riforme, che vanno dall'elezione del Presidente del Consiglio, indicato dal Presidente della Repubblica, da parte del Parlamento in seduta comune, alla sanzione dell'incompatibilità tra l'incarico di governo e il mandato parlamentare. Lo ripeto: il vero problema è quello di trasformare l'esecutivo di inizio legislatura in governo per l'intera legislatura; un governo cioè in grado, per il tempo che gli è assegnato, di operare le necessarie scelte di riforma, in particolare quelle di politica economica.

Bisogna, inoltre, pervenire al risanamento di altri tre aspetti della nostra vita quotidiana: dare valida efficienza al servizio pubblico; debellare la corruzione; e sconfiggere il cancro della criminalità organizzata. Lo Stato sta già compiendo opera tenace, continua ed efficace per garantire la trasparenza amministrativa e per reprimere le manifestazioni di criminalità organizzata. Consentitemi a tal proposito di ricordare gli importanti

provvedimenti approvati, o in corso di approvazione da parte del Parlamento, che saranno di ausilio al Governo, al ministro dell'interno, alla magistratura ed alle forze dell'ordine per affrontare la piaga della malavita organizzata. Mi riferisco al decreto contro il riciclaggio del denaro sporco, alle nuove misure anticrimine, allo scioglimento degli organi e degli enti locali incriminati, ed infine alle norme sull'ineleggibilità ed incompatibilità degli amministratori locali incriminati.

Signora Presidente, onorevoli colleghi, concludendo ricordo il problema della sua funzionalità. Non bisogna in nessun modo contribuire alla svalutazione dell'istituto; non bisogna in nessun modo sminuire la sua opera; non bisogna contribuire al formarsi di un'opinione pubblica antiparlamentare. «È bastato che il Parlamento venisse, non abolito, ma svalutato, perché tutte le libertà civili e personali fossero messe in pericolo»: così ammoniva De Gasperi al congresso di Napoli della democrazia cristiana del 1949.

Ecco perché difendiamo una Costituzione che pone al centro la supremazia dell'istituto parlamentare, una Costituzione che ha accompagnato la nazione lungo i grandi risultati conseguiti, così come ricordato ampiamente dallo stesso signor Presidente della Repubblica. Una Costituzione quindi che non può e non deve considerarsi obsoleta proprio nella parte fondamentale dell'ordinamento della Repubblica; una Costituzione non colpevole dei nostri errori, che anzi ci ammoniva di evitare; una Costituzione che è la prima — ricordiamocelo — durante la lunga storia unitaria del nostro paese, ad essere nata e consacrata dalla sovranità di tutto il popolo italiano.

Nel 1955 Calamandrei, parlando ai giovani diceva: «In questa Costituzione c'è dentro tutta la nostra storia, tutto il nostro passato, tutti i nostri dolori, le nostre sciagure e le nostre glorie». Ancor oggi, nel 1991, dopo oltre trentacinque anni da allora, considerando anche i pericoli difficili vissuti dal nostro paese e dal mondo intero, possiamo ripetere, con le stesse parole di Calamandrei, che in questa Costituzione c'è dentro tutta la nostra storia, tutto il nostro passato, tutti i nostri dolori, le nostre sciagure e le nostre glorie.

Ecco perché, onorevoli colleghi, questa nostra Costituzione, adeguamente innovata e aggiornata, va difesa fermamente nella sua ispirazione ideale e nei suoi principi fondamentali (*Vivi prolungati applausi dei deputati del gruppo della DC — Molte congratulazioni*).

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

ADA BECCHI. Vorrei cominciare, Presidente, partendo da due constatazioni; da un lato sembrerebbe, anche dallo stile di questo dibattito... Non posso parlare in queste condizioni, Presidente.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi!

La prego di continuare, onorevole Becchi.

ADA BECCHI. Dicevo che vorrei cominciare da due constatazioni: da un lato mi pare che lo stile di questo dibattito lasci pensare che il messaggio inviato alle Camere dal Presidente della Repubblica rischia di passare alla storia — che lo meriti o meno quanto ai contenuti — per aver indotto le forze politiche presenti in Parlamento a confrontarsi in modo articolato e ampio sulle opinioni e le proposte di cui sono portatrici quanto allo stato di salute delle istituzioni di questa Repubblica; dall'altro, il Presidente della Camera ha voluto introdurre il dibattito ricordandoci che, contrariamente a quanto da varie parti si sostiene e in una certa misura si evince anche dal messaggio presidenziale, questa legislatura ha visto il Parlamento impegnato in parecchie e non peregrine iniziative di riforma istituzionale. Mi pare che questa introduzione debba essere apprezzata.

Vi sono alcuni colleghi molto rumorosi, signor Presidente, il problema non è rappresentato dal fatto che non escano dall'aula, ma dal fatto che rumoreggiano...

PRESIDENTE. Prego i colleghi di consentire all'onorevole Becchi di svolgere il suo intervento.

ADA BECCHI. Come conciliare allora le due cose? Vi sono almeno due collegamenti

tra questi dati. Uno nasce dalla constatazione delle difficoltà che le riforme approvate e menzionate dal Presidente della Camera trovano nella concreta e corretta attuazione e dai sospetti di stravolgimenti che vi sono associati; non sarebbe del resto la prima volta. L'altro è rappresentato dal fatto che tuttavia il Parlamento e la sua maggioranza hanno dimostrato in questi anni di essere impermeabili rispetto a propositi riformatori che coinvolgano direttamente i partiti e le loro modalità di funzionamento. Di tutte le riforme si può parlare, fuorché di quelle che aggrediscono questo aspetto della questione.

Si possono evidentemente dare molte letture del messaggio presidenziale. In particolare se ne possono leggere le valenze politiche passando per un'esegesi tecnica; e questo è un compito che non tocca a me svolgere, anche perché non ne sarei capace, mentre spetta agli addetti ai lavori, ivi compresi quelli che sono anche parlamentari.

A me pare tuttavia che sia giusto che in questo dibattito si confrontino non solo esegesi tecnico-politiche, ma anche voci normali da cittadino qualsiasi, come può essere la mia. A me pare che le valenze politiche del messaggio siano, anche a prescindere dall'esegesi tecnica, sufficientemente chiare, in gran parte non condivisibili, e richiedano quindi un pronunciamento da parte di tutti noi.

Esiste, e di ciò non vi è dubbio, una distanza tanto grande da apparire incolmabile tra la costituzione formale e quella materiale. Tale distanza esiste ed è riconosciuta da molti, anche se non da tutti, come mi pare di cogliere, ad esempio, dall'intervento che or ora ha svolto l'onorevole Gava. Il Presidente riconosce l'esistenza di questa distanza e l'interpreta come il risultato di una sorta di patto non scritto tra maggioranza ed opposizione, la cui fonte risiederebbe nella *conventio ad ecludendum*. Questa a me pare un'interpretazione parziale ed ingenerosa dell'evolversi dei fatti che trascura l'affermarsi nelle forze della maggioranza, ma soprattutto nella democrazia cristiana, fin dagli anni '50, di quelle correnti di pensiero che l'avrebbero guidata all'occupazione partitocratica dello Stato, da un lato, ed

al più spregiudicato utilizzo del trasformismo clientelare, dall'altro. Le due cose insieme hanno infatti prodotto conseguenze esiziali.

Ma superando anche le gravi lacune ed incongruenze di una ricostruzione storica che a me pare (ma non a me soltanto molta letteratura ormai esiste su questi decenni) una ricostruzione storica di parte, credo che si debba chiedere al Presidente come ritenga che il divario tra le due Costituzioni possa essere colmato e che si debba cercare nel messaggio la risposta a questa domanda.

Aggredendo il problema dal lato della Costituzione formale, invece che da quello della Costituzione materiale, e contemporaneamente attribuendo alle forze politiche presenti in Parlamento, e dunque al Parlamento, la responsabilità di non sapere esso stesso attivare questa aggressione, mettere in moto processi innovativi, avviare un percorso di modifica della Costituzione, una riflessione più sgombra da preoccupazioni di parte avrebbe forse consentito maggiore cautela e probabilmente avrebbe portato alla fine a proposte più costruttive.

Il fatto che la nostra democrazia sia stata bloccata e sia perciò imperfetta non è un esito inconfutabile ed irrinunciabile della divisione del mondo in blocchi; e nessuno soltanto un paio di anni orsono avrebbe mai osato sostenerlo, anche se è comunque vero che quella divisione avrebbe reso un cambiamento, un'alternanza, fonte di gravi rischi. Lo dimostra in qualche modo l'esperienza realizzata nella seconda metà degli anni Settanta, un'esperienza che purtroppo ha nei fatti disperso il grande potenziale di democrazia e di accorciamento della distanza tra le due Costituzioni rappresentato dalla fase di grande protagonismo del movimento operaio dal 1968 in poi.

Non è stata in ogni caso la divisione del mondo in blocchi la causa dello scempio che di ciò che è pubblico è stato fatto in questi decenni. Non è là la perdita, persino a livello formale e non solo sostanziale, di ciò che si usa chiamare senso dello Stato.

Il messaggio presidenziale non ci invita ad una riflessione più laica e coraggiosa né sulle conseguenze che derivano e deriveranno (naturalmente non solo per noi) dall'ecclissi

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 24 LUGLIO 1991

del socialismo reale, né sul significato del sistema di potere che in questo paese è stato edificato nel corso degli ultimi decenni. Il «meraviglioso '89», come a volte è stato chiamato, non ha rappresentato che il suggello della crisi di un modello politico; crisi da tempo visibile come allontanamento dai presupposti di equità e di solidarietà che rappresentavano di quel modello il nucleo fondante, nucleo senza il quale il modello si riduceva ad uno squallido sistema dittatoriale. Esso non ha riconosciuto la supremazia dell'economia del mercato e del capitalismo cui si è soliti associare le istituzioni democratiche. Anche la democrazia capitalistica ha costi sociali e politici rilevanti, talvolta molto rilevanti, e non sarà facile per quei paesi già del socialismo reale che decideranno di intraprendere questa strada percorrerla con successo, ossia riducendo al minimo quei costi sociali e politici.

Se era corretto essere inquieti per la sopravvivenza di falsi socialismi reali prima — e lo era allora soltanto la sinistra o una parte di essa — è oggi legittimo essere inquieti per il decorso e la transizione democratica di quei paesi. Come ritroveranno regole corrette di confronto e composizione dei conflitti sociali? Come eviteranno l'esplosione, già in atto, di contrasti interetnici compressi da troppo tempo? Come riusciranno a darsi sistemi di valori che permettano loro di affrontare la competizione su scala mondiale senza dar luogo ad organizzazioni oppressive o fortemente limitative delle libertà personali e collettive?

Sono interrogativi drammatici ai quali — sia detto per inciso — non si risponde con le politiche di aiuti. Mentre l'Unione sovietica subiva la degenerazione brezneviana, o anche da prima, l'Italia subiva una degenerazione per molti aspetti addirittura simile. Il ministro Carli la chiama stalinista, devo dire con qualche approssimazione.

Come e perché questo sia accaduto è noto: l'occupazione di spazi sempre più ampi da parte del sistema dei partiti ne è stato il meccanismo essenziale, di cui — a quanto ho capito — l'onorevole Gava va orgoglioso. E certamente questo meccanismo è stato insufficientemente contrastato. Il risultato è stato il baratro della finanza

pubblica, il suo avvimento in un sistema di feudi, con i privilegi e le prebende che ai sistemi feudali si accompagnano.

A sistema di feudi è stata degradata la pubblica amministrazione, quella centrale e spesso anche quella periferica; a sistema feudale è stato ridotto il settore parapubblico, dai grandi e piccoli enti alle imprese a partecipazione statale; feudale è stata spesso anche l'interpretazione delle politiche sociali, quelle politiche che in principio dovrebbero garantire ai cittadini svantaggiati di essere «più uguali».

Nel tempo il sistema si è evoluto peggiorando: i diritti di cittadinanza sono stati misconosciuti e monetizzati e all'occupazione dei partiti si è sostituita l'occupazione di cordate e gruppi, fino all'odioso ma dilagante prevalere dei cosiddetti partiti trasversali.

La sensazione di impunità che da questo incontrastato procedere buona parte del personale politico e di Governo ha ricavato lo ha fatto più arrogante, e non solo nel profittare della cosa pubblica, ma anche nel calpestare le leggi dello Stato, oltre che i precetti della Carta costituzionale.

Io credo che da sinistra sia giusto riconoscere questo e, nel riconoscerlo, autocriticarsi per non averlo efficacemente combattuto, spesso per ingenuità (ma non è un buon motivo). Anzi, considero indispensabile una simile autocritica, poiché solo a partire da essa si può condannare chi confonde in un tutto indistinto processi e responsabilità, come sembra fare in buona parte il messaggio presidenziale.

Chiedersi se un sistema che garantisce così ampi margini di profitto economici non solo politici a chi occupa posizioni di potere sia compatibile con la Costituzione mi parrebbe blasfemo. Più sensato è chiedersi se possa ormai essere colmata la distanza fra costituzione formale e costituzione materiale senza *shock* esterni (esterni nel senso di nazionali ma fuori del sistema politico in essere o nel senso di non nazionali). È evidente che le leghe aspiravano — e probabilmente ancora aspirano — a giocare questo ruolo di *shock* esterno, ma mi pare sia altrettanto chiaro che la loro *leadership* è debole ed inadeguata al compito.

Altri sperano nel condizionamento euro-

peo, progettando nei fatti una cessione di sovranità non richiesta dal processo di unificazione europea in corso, nell'attesa che la parte sana dell'economia privata — se tuttavia è riconoscibile — non sia intralciata nel partecipare al mercato unico e che ai dissipatori — o peggio — di risorse siano le istituzioni monetarie e finanziarie europee a pensare.

L'opinione che esprimo in questa sede è che in ambedue i casi, ma ancor più nel secondo, il rimedio appare peggiore del male ed ha un suono ben cupo sotto il profilo dell'auspicato — o di quello che si dice auspicato — ritorno della Carta costituzionale alla sua lettera.

Esiste un'alternativa? Il sistema è riformabile dall'interno? Può autoriformarsi? Come può essere riformato? Quali sono le riforme più urgenti da realizzare?

È opinione diffusa — ed anche mia — che occorre al più presto giocare la carta delle riforme elettorali, nel tentativo di intervenire sulle radici del male; si tratta di una soluzione che il Parlamento ha già rifiutato di prendere in considerazione. Essa non richiede modifiche costituzionali, ma un accordo che non esiste ed un coraggio attualmente non desumibile dalle proposte di riforma in circolazione.

Sembra perciò che il sistema non sia in grado di autoriformarsi, sia perché non vuole rinunciare alle rendite non solo del proporzionalismo, ma anche delle sue interne degenerazioni, sia perché non ritiene matura la prospettiva dell'alternanza. Valutando simili timori e preoccupazioni, ma anche tenendo conto della volontà espressa il 9 e 10 giugno dalla maggioranza assoluta del corpo elettorale, molti di noi, ma comunque troppi pochi — fra cui io stessa —, hanno finito con il convincersi della necessità di una riforma elettorale radicale, non in quanto garanzia in sé di un sistema superiore, ma in quanto capace di scompaginare profondamente l'attuale sistema politico.

Lo scenario che molte forze politiche caldeggiavano è quello di un percorso sostanzialmente attendista, che lasci campo alle scelte elettorali sotto forma di prossime elezioni politiche con l'attuale sistema elettorale, che tuttavia porta in sé dal loro punto di vista il

vulnus del risultato referendario. Poi si vedrà: è certo più importante stabilire (anzi, prestabilire) chi sarà il nuovo Presidente della Repubblica o il nuovo Presidente del Consiglio che non individuare le linee evolutive di un riassetto del sistema che ne blocchi la degenerazione e recuperi ad esso senso politico.

Il messaggio denuncia questo atteggiamento, ma non ne trae le conseguenze che sembrerebbe inevitabile trarne. In realtà, il Presidente della Repubblica appare a me più preoccupato di evitare che per eccesso di conservatorismo il suo partito di origine rischi di essere pesantemente coinvolto — più di quanto già non sia — nel rimescolamento di carte che prima o poi si realizzerà, non solo per la fine dei blocchi, ma anche — è bene ricordarlo — per la degenerazione del sistema. Questa preoccupazione appare predominante e, al di là dell'accoglienza che la DC le riserva, svuota il messaggio di credibilità.

Senza una riforma elettorale che modifichi il rapporto tra elettore ed eletto, che consenta maggiore trasparenza, che chiami in causa la struttura dei partiti (ormai, poi, sono partiti per modo di dire; i partiti trasversali hanno largamente modificato le modalità di funzionamento e la natura degli stessi partiti previsti dall'articolo 49 della Costituzione), la revisione della Costituzione rischia di aprire varchi per avvicinare la istituzione formale a quella materiale e non il contrario. Un esito che credo apparirebbe a molti tra noi, e non solo dell'opposizione, esiziale.

Questo significa che la Costituzione è intoccabile? Non riesco a convincermi che sia qui il punto vero del dibattito che occorrerebbe fare. Discutere in astratto se si debba o si possa modificare la Costituzione a me pare — lo devo confessare — senza senso. Discutere se la distanza tra le due costituzioni sia riducibile, incidendo sui caratteri generali dell'ordinamento, senza una modifica sostanziale del meccanismo elettorale, mi sembra sfuggire al significato vero dei problemi che abbiamo di fronte.

In qualunque delle configurazioni suggerite anche nel messaggio la previsione di un'Assemblea costituente avrebbe il senso

dell'ennesimo annuncio taumaturgico. Ma qui non occorrono rimedi taumaturgici; la gente non chiede rimedi del genere ma, in parte, regole diverse e prima di tutto il rispetto delle regole già convenute e troppo spesso disattese e vilipesi.

Si è molto discusso di come il Presidente abbia posto nel messaggio il problema della sovranità popolare. Condivido le critiche che sul punto sono state esposte da vari colleghi, ad esempio dal collega Bassanini. Ciò di cui ci si deve preoccupare, tuttavia, non è il popolo e l'adesione che può manifestare ad avventure autoritarie, ma la sordità alle istanze che il popolo (parola il cui suono sembra ormai quasi anacronistico; forse bisognerebbe trattare questa parola con un rispetto che ad essa non è normalmente associato), gli elettori, i cittadini manifestano, sordità che viene dal mondo politico, dai partiti, anche trasversali.

Credo che la gente rivendichi correttamente di essere liberata dal fardello che la politica nelle attuali forme le pone sulle spalle, fardello che non è solo fiscale; vi è — ed è spesso evidente — il disprezzo per il cittadino, praticato dal sistema pubblico nelle sue varie forme.

Per concludere vi è un'ultima preoccupazione. Ritengo grave che il modo di comportarsi della massima autorità dello Stato tenda a rendere le cose che la stessa massima autorità dice sempre più prive di credibilità e autorevolezza. È altrettanto grave quanto il fatto che la massima autorità dello Stato prenda posizioni di parte.

Le posizioni di parte potrebbero essere inconsapevolmente prese; sarebbe ugualmente grave, ma vi potrebbe essere questa giustificazione. La perdita quasi volontaria di credibilità e autorevolezza non può non essere percepita.

Se il Presidente ritiene che per molti aspetti la situazione sia intollerabile al punto da giustificare anche intemperanze, credo gli si possa suggerire di comportarsi con la massima severità nell'esercizio delle sue funzioni ordinarie e di rinunciare alle intemperanze in nome di una maggiore severità.

Molte delle forme del degrado sono passate per inadempienze costituzionali, che non solo questo Presidente della Repubblica

ma anche i suoi predecessori hanno tollerato. Passiamo intanto dall'intolleranza verbale a quella fattuale (*Applausi dei deputati dei gruppi della sinistra indipendente e comunista-PDS*).

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

LUIGI D'AMATO. Signor Presidente, colleghi, il messaggio presidenziale che il Parlamento discute, e giustamente, a mio avviso non è un documento eccezionale; è poco più di una tesi di laurea in diritto costituzionale di carattere meramente compilativo, esteriorio come suol dirsi, che il candidato Francesco Cossiga presenta al Parlamento, che ha facoltà di giudicare il messaggio stesso.

L'ho letto attentamente, l'ho anche riletto e vi ho trovato delle «perle» con le quali il Presidente della Repubblica ha infiorato questa sua collana di manifestazioni oratorie continue, torrentizie, a valanga. Sento il dovere di segnalarne alcune, anche perché non mi pare che si possa proporre lode a questa tesi modesta e in molte parti mistificatoria. Se dipendesse da me, che ho avuto il privilegio e la fortuna di sedere accanto a Costantino Mortati, a Carlo Esposito — che ricordava anche il collega Gava poco fa — a Giuseppe Capograssi, di avere familiarità con Ruini — che fu Presidente della Commissione dei 75 — con Tommaso Perassi, con giuristi veramente di chiara fama, consiglieri al candidato Cossiga addirittura di ritirarsi, di non presentarsi a questa sessione di laurea, essendosene già posto fuori; a mio avviso infatti, ha violato l'articolo 91 della Costituzione, dopo aver prestato così come solennemente stabilisce l'articolo 91 giuramento di fedeltà alla Repubblica e di osservanza della Costituzione.

Si può criticare la Costituzione, si può anche tentare di demolirla, ma non lo si può fare nel ruolo di garante della Costituzione. Questo è tradimento ed è anche mancanza di stile: prima ci si dimette e poi, una volta che si è sciolti dal giuramento solenne prestato davanti al Parlamento, si ha anche il diritto di dire che questa Costituzione andrebbe stracciata. Ma non lo si può fare

mentre è ancora in vigore il proprio giuramento solenne di uomo e di galantuomo. Perciò consigliererei al candidato Cossiga di ritirarsi prima di affrontare il giudizio — che forse non sarà l'ultimo, ce ne sarà uno prossimo — del Parlamento.

Ecco alcune perle. La prima, quella che più mi ha fatto soffrire sul piano umano oltre che come parlamentare, è che il Presidente della Repubblica, nelle 87 pagine del suo messaggio, non ha trovato una sola parola — mentre si è diffuso tanto nel disegnare la storia sociale con un tentativo di affresco mal riuscito — per incoraggiare, per esprimere solidarietà agli anziani, ai malati, ai pensionati, a tutti coloro che sono vittime del malgoverno e di questa società che li emargina, che li ghettizza, che rende sempre più problematica la loro vita, che addirittura li rapina della speranza, che il grande ed unico bene che rimane agli uomini che sono in età avanzata. Tutto si può togliere alla gente, ma non la speranza agli anziani!

Ebbene, il Presidente della Repubblica addirittura dedica pagine intere alla chiesa e alla religione (e non sarò certo io a criticarlo come cattolico) e si scopre rosmignano. Ma se gratti il rosmignano, non ci trovi il cristiano! Come mai egli ha voluto così pesantemente ignorare questa massa di cittadini che sarà sempre più numerosa? Come mai, lui che parla di sovranità popolare ad ogni piè sospinto? Mi soffermerò su questo concetto di sovranità popolare successivamente, perché essa è la grande mistificazione presente nel messaggio, o tesi di laurea che dir si voglia, del Presidente della Repubblica.

A pagina 50 — cito secondo la numerazione del documento stampato dalla Camera — il Presidente della Repubblica parla di aumento della produttività che avrebbe operato il miracolo economico; forse egli voleva dire aumento della produzione, perché la produttività non si può misurare secondo il metro approssimativo — stavo per dire balordo — usato nel messaggio.

A pagina 55 il Presidente parla dell'ambito astratto della scienza politica. E qui, in questo equivoco concettuale, vi è tutta la caduta della pseudodottrina che sarebbe alla base di questo messaggio. La scienza politica

non conosce ambiti astratti, onorevole Presidente, e lo lasci dire a me che ho avuto il privilegio di occupare alcuni decenni fa, insieme al collega Sartori, una delle prime due cattedre di scienza della politica negli atenei italiani (lui a Firenze, io a Genova). La scienza politica non conosce gli ambiti astratti: ecco perché si chiama scienza della politica, perché è l'analisi della realtà. Forse il candidato Francesco Cossiga voleva dire filosofia politica, ma ci viene a raccontare la favola dell'ambito astratto della scienza politica per fare un esempio concreto.

Ebbene, nella facoltà di scienze politiche a Roma, nella stessa stanza — poiché noi cattedratici non sempre abbiamo dei privilegi, come vorrebbero far credere quando ci definiscono baroni della cattedra — stavamo Augusto Del Noce (il compianto collega) ed io, lui occupando la cattedra di filosofia della politica. Ecco la differenza.

Quindi, il Presidente della Repubblica voleva dire che non intende fare filosofia politica, perché di scienza politica lì, nel messaggio, non c'è e quel poco che c'è è anche scritto male. Per esempio, a pagina 101, il Presidente o il candidato Francesco Cossiga, si domanda come l'eventuale Assemblea costituente potrebbe esercitare il suo potere di controllo sul Parlamento. Ma siamo all'abisso! Onorevole Presidente, siamo alla follia! L'Assemblea costituente dovrebbe esercitare il potere di controllo sul Parlamento; ma, essendo essa Assemblea costituente-Parlamento, suppongo che abbia voluto dire sul Governo. Ma Cossiga non può presentare al Parlamento un messaggio in cui sono contenuti errori che neppure uno studente di terzo liceo dovrebbe commettere! Siccome il Presidente della Repubblica sta ascoltando, sa che parlo senza alcuna acrimonia, ma ispirato da un sentimento di verità e per servire la verità.

Quando poi nel messaggio si parla della società e del benessere, non una sola parola viene spesa sulla restaurazione che, approfittando del «meraviglioso 1989», è in atto nella società. Si tratta della restaurazione capitalistica, conservatrice, la più rozza e la più pesante che vi sia mai stata. Non una sola parola — sfido io! — perché il Presidente della Repubblica, in nome della sovranità

popolare, esaltata a dismisura, ha nominato il capo della FIAT, il cittadino più ricco d'Italia, senatore a vita. Ma non mi risulta che abbia nominato mai senatore a vita un operaio, un impiegato, un artigiano o una donna che, pur lavorando, abbia portato avanti una famiglia di otto figli, una donna del sud, per esempio! Questa è restaurazione bella e buona sotto ogni profilo! È la restaurazione del concetto di profitto.

Stranamente, a commettere questi errori, scambiando produttività con produzione, è lo stesso Presidente della Repubblica che, dopo essersi improvvisato keynesiano tempo fa, ha poi dichiarato di non conoscere Keynes. Sfido io, come fa a conoscerlo? Non lo conoscerà forse neppure il ministro Cirino Pomicino; ma certamente non lo conosce il Presidente della Repubblica! Keynes ha sollevato la scienza economica classica dalle secche in cui era caduta; e qui c'è un merito, sempre dimenticato, di autori italiani della statura di Piero Sraffa. Il Presidente avrebbe potuto citarlo, tanto più che Piero Sraffa era sardo ed era amico di Gramsci. Così come avrebbe potuto citare un economista liberale che Einaudi volle senatore a vita, Pasquale Jannaccone, che, da grande studioso quale era, vedeva queste cose lucidamente anche se non facevano parte del suo bagaglio culturale.

Lo stesso Jannaccone, al Senato, magari dando un dispiacere al suo collega e mio maestro Luigi Einaudi, in uno dei suoi discorsi inopportuni e importuni (come lui li definiva) ha detto: «Questo regime che ha trasformato il vocativo «a noi» in un dativo» È la più bella lapide che si potesse scrivere... Onorevole Presidente, quanto amerei essere ascoltato da lei! Dicevo che si tratta della più bella lapide dettata per questo regime.

Il Presidente della Repubblica parla di sovranità popolare; ho citato il caso dei senatori a vita perché è fondamentale ai fini di un nostro giudizio sul concetto di sovranità popolare, sempre richiamato dal Presidente della Repubblica.

In nessun'altra democrazia, in nessun altro regime rappresentativo che non siano le monarchie, e tipicamente la monarchia anglosassone, dove la regina può nominare dei *Lord*, che andranno appunto a far parte

della Camera dei *Lord* (che poi, detto tra noi, è una specie di cimitero degli elefanti), il Presidente della Repubblica può sostituirsi alla sovranità popolare scegliendo dei cittadini e nominandoli senatori a vita, può cioè sostituirsi alla sovranità popolare per eleggere lui i membri del Parlamento. E cinque alla volta — si badi bene! — secondo un'interpretazione arbitraria della norma costituzionale! Per cui se ogni Presidente avesse seguito questo criterio, oggi noi avremmo 35 senatori a vita (ovviamente augurando vita lunghissima a tutti quanti). Trentacinque senatori! Avremmo cioè più del 10 per cento del *plenum* di Palazzo Madama di nomina presidenziale.

E questa sarebbe la sovranità popolare, onorevole Presidente?! Ma è una grande mistificazione! La sovranità popolare, che si esercita (come afferma e come ricorda anche il Presidente nel messaggio) nei modi e nei limiti della Costituzione, ha legittimato questo sistema: bene o male l'ha sempre legittimato. Per cui oggi si potrebbe arrivare all'assurdo dicendo che una rivendicazione di ritorno alla sovranità popolare piena è quella che invocano le leghe ed altri movimenti che vorrebbero sottrarre questo tipo di sovranità popolare all'influenza delle forze tradizionali. Ma entreremmo in un vespaio.

Quando si invoca la sovranità popolare non lo si può quindi fare in questo modo qualunquistico, approssimativo, disinvolto, allegrotto con cui viene ogni volta evocata, oltre che invocata, appunto la sovranità popolare. E quando si dice che eventualmente poi una nuova Costituzione la sottoporremo al giudizio del referendum confermativo (e non mi soffermo al riguardo, perché non ne ho il tempo, su tutta la casistica rappresentata dal Presidente della Repubblica), io mi chiedo se si sia mai domandato il Presidente della Repubblica chi eserciterebbe in quel caso la sovranità popolare. Effettivamente il popolo o non piuttosto quei gruppi di pressione, di potere, che controllano i mezzi di comunicazione di massa, i quali manipolerebbero la realtà e quindi influenzerebbero i cittadini elettori inducendoli a votare in un senso o nell'altro? Oggi la sovranità popolare in, in questo sistema, appartiene più al senatore Giovanni

Agnelli, a sua «emittenza» Berlusconi, a coloro i quali si spartiscono la RAI di viale Mazzini e ad altri pochi, che non effettivamente al popolo.

Dobbiamo quindi restituire la sovranità popolare al sovrano vero, che finora è stato sovrano senza scettro (come lo chiamava qui Lelio Basso) o sovrano di cartone o di cartapesta, o Re travicello (chiamiamolo come vogliamo), ma non è stato mai il re con lo scettro, re con i suoi poteri, così come deve essere in ogni regime rappresentativo.

Parla uno che esalta, ma concretamente, la sovranità popolare, e la esalta secondo quel concetto della scuola classica dell'economia o economia liberale (comunque la si voglia chiamare) per cui noi siamo i servi: come il produttore è servo del consumatore, così noi siamo servi dei cittadini elettori. Questa è l'unica concezione vera. Ma non mi risulta che il Presidente della Repubblica sia mai stato servo dei cittadini elettori, perché ha applicato (e devo dire che lo ha fatto con efficacia, dal suo punto di vista) le mie modeste teorie sulle correnti, sui sistemi elettorali e così via.

Signor Presidente, la democrazia cristiana si fa promotrice di una riforma dei sistemi elettorali — e ne ha pieno diritto: non sono certo io a contestarglielo —, ma questa proposta assomiglia tanto alla legge-truffa del 1953, che portò a battaglie epiche. Basterebbe ricordare la domenica delle Palme al Senato, quando volavano le tavolette. Ricordo che allora fui uno dei pochi a criticare la legge-truffa: il Presidente Segni mi svelò successivamente, dandomi ragione, che si trattò di un errore di Guido Gonella, il quale si era intestardito a voler tenere alto il premio di maggioranza; fu lì che avvenne poi la rottura con Corbino e con gli altri che volevano abbassarlo. Adesso rispunta il premio di maggioranza!

Dalle parole del collega Violante mi è sembrato di capire che la proposta non dispiace al PDS, ma naturalmente anche il PDS è libero di pensare ciò. Tuttavia questa riforma limita in modo gravissimo il diritto di accesso delle forze nuove, delle forze emergenti: il diritto di accesso, che è fondamento di ogni democrazia. Questo diritto bisogna garantirlo a tutti, perché la gara

deve essere aperta ad ognuno, non può essere in famiglia.

Questa è quindi tipicamente una legge-truffa, perché apparentemente vuole garantire la stabilità di governo, sostanzialmente vuole cristallizzare il potere così come è diviso attualmente, e non è affatto dimostrato che riesca neppure a consentire l'alternanza, proprio perché il premio di maggioranza è limitativo dal punto di vista della gara per arrivare ad essa.

L'unico sistema che garantisce l'alternanza è finora quello uninominale maggioritario ad un solo turno: anche quello a doppio turno francese è assai discutibile perché consente forme presidenziali che si avvicinano alla monarchia non ereditaria. In fondo, sua maestà Mitterrand regna sulla Francia da 14 anni: questo forse è l'augurio che rivolge a se stesso anche Bettino Craxi, al quale vorrei chiedere come mai non trovi la forza, lo slancio ed il coraggio per opporsi a questa nuova legge-truffa come fece Nenni nel 1953.

In quella occasione vi fu un'alleanza di fatto tra le forze socialiste e quelle laiche e più avanzate. Ricordo che a quell'epoca molti giornalisti, come il compianto Enrico Mattei, lo stesso Mario Pannunzio, direttore de *Il Mondo*, e l'attuale Presidente del Senato Giovanni Spadolini, erano tutti a favore della legge-truffa. Mi ricordo che rimasi isolato. Si svolse una specie di piccolo sondaggio in redazione ed ognuno fece la propria previsione: io dissi che i meccanismi previsti dalla legge non sarebbero scattati, e infatti non scattarono. Riuscii ad indovinare non perché avessi doti da mago o da indovino, ma perché era chiaro che vi era una mobilitazione: in definitiva, questo popolo sovrano è riuscito in occasioni storiche decisive a far girare la ruota nel verso giusto! Questo popolo tutto, sommato, è più saggio dei suoi governanti, della sua classe governante. Però non c'è dubbio che se si invoca la sovranità popolare e al tempo stesso si minaccia — un giorno si è l'altro pure — il Parlamento di scioglimento più o meno vicino, più o meno immediato (come ha fatto oggi il Presidente della Repubblica, a Camere aperte ed impegnate nel dibattito sul suo messaggio presidenziale), a me pare, onore-

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 24 LUGLIO 1991

vole Presidente, che si sia superato ogni limite di decenza. Questa non è più esternazione, questo è potere di intimidazione o di ricatto nei confronti del Parlamento, che un simile ricatto non può subire!

I Presidenti della Repubblica, come dice la Costituzione, possono sciogliere le Camere, sentiti i loro Presidenti. Ci sono state negli ultimi tempi occasioni per farlo, ma non si è arrivati allo scioglimento. Ce ne saranno altre; il Presidente eserciti questa sua facoltà o potere (comunque lo si voglia chiamare)! Ma non si può ogni giorno minacciare lo scioglimento: questo diventa arbitrio, tentativo di intimidazione, tentativo di estorsione nei confronti del Parlamento, della sua funzione insostituibile e del suo ruolo insostituibile. Non può farlo, il Presidente della Repubblica! Egli è irresponsabile per i suoi atti, ma ciò non significa che possa approfittare della sua irresponsabilità per essere anche un uomo senza stile nei confronti del Parlamento, un uomo che tenta di violentare la libertà del Parlamento. Questo è inaudito! Siamo già vicini all'attentato alla Costituzione, onorevole Presidente. Ho detto che non chiedo neppure le sue dimissioni perché ritengo già dimissionario il Presidente della Repubblica, nel momento in cui ha violato l'articolo 91 della Costituzione. Non si può uccidere un uomo morto!

Onorevole Presidente della Camera, il Parlamento, tutto sommato, nonostante le sue divisioni, sta dando una lezione di stile, perché avrebbe potuto esercitare un suo effettivo potere di interdizione nei confronti del Capo dello Stato, che ne ha dette di tutti i colori, che è arrivato a dichiarare delegittimata la Camera dopo il referendum sulla preferenza unica, sostenendo una tesi zoppa, che non sta né in cielo né in terra: una tesi di fronte alla quale fui il primo ad insorgere; e lo dico con orgoglio, onorevole Presidente! La Camera, e il Senato, ossia il Parlamento, stanno dando prova di un equilibrio notevole. L'unico appunto che si potrà muovere al Parlamento è che, anche dopo questo dibattito, se c'era la necessità di riformare qualcosa in meglio probabilmente non se ne farà nulla. È forse passata questa ondata, di cui una parte del merito va riconosciuta al Presidente della Repubblica. Ma

il Presidente avrebbe dovuto comportarsi con equilibrio, operare in religioso silenzio. Il messaggio fa appunto parte del suo potere di esternazione. «Può inviare messaggi alle Camere» così è scritto nella Costituzione. «Può...» e lo ha fatto; ma la Costituzione non dice che «può» ogni giorno parlare e sparlare, questo no! L'inflazione delle parole è pericolosissima, la solennità delle funzioni decade e il ruolo stesso della persona che si serve della politica inflattiva delle parole è un ruolo che tende a diventare come quello del pastorello che gridava: «Al lupo, al lupo». Ad un certo punto, poi, non verrà più creduto. Invece queste voci devono rimanere nel silenzio religioso, perché devono poi levarsi quando più alto si avverte in noi, nella nostra coscienza, il bisogno di ascoltarle. Io so che non esiste più questa voce per l'Italia e per il Parlamento! (*Applausi dei deputati del gruppo federalista europeo e della componente di rifondazione comunista del gruppo misto — Congratulazioni*).

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

ALESSANDRO TESSARI. Signor Presidente, signori ministri, colleghi, che brutto dibattito e che brutta situazione! Vorrei dire all'ascoltatore discreto che siede sul «colle» di staccare l'audio oppure uno dei due monitor perché non vorrei essere responsabile di una labirintite per aver obbligato qualcuno ad ascoltare due voci diverse in contemporanea ed anche perché vorrei dire con maggiore serenità quello che penso di una situazione che si colloca forse fuori dalla Costituzione. Infatti, in nessun dei suoi articoli è previsto che noi parlamentari si possa essere giudicati dal Presidente della Repubblica e che noi si sia in qualche modo autorizzati a giudicare un documento del Presidente della Repubblica. Ed è tanto evidente che questo non può avvenire, che non si prevede un voto formale sul documento medesimo.

Forse avremmo dovuto anche evitare questa discussione. Possiamo nasconderci dietro tante ritualità, dire, come qualcuno ha fatto, che il messaggio contiene stimoli importanti e poi concludere elencando tutti i motivi per cui dobbiamo respingerlo nella

sostanza; forse avremmo dovuto dire che il messaggio non poteva essere accolto dalle due Presidenze. So che era difficile, signor Presidente della Camera, ma il messaggio non è neutro perché contiene — come è stato rilevato sia qui alla Camera che al Senato — giudizi sulla Costituzione del 1948 (sia detto tra virgolette) che probabilmente non spettano a colui che è stato nominato per difendere quella Costituzione che è l'unica che il Presidente della Repubblica deve riconoscere.

All'uomo della strada, al cittadino, al parlamentare è consentito di battersi in qualunque situazione per arrivare ad adeguare la Costituzione del 1948 alle mutate esigenze della società. Ma non certo a chi è chiamato a garantire il rispetto di quella Costituzione è consentito esprimere giudizi sul suo invecchiamento. Ha fatto bene Mauro Mellini a ribadire in termini precisi come questo giudizio metta il Presidente della Repubblica fuori dal ruolo che gli compete.

Sarò brevissimo nel mio intervento perché mi riconosco sostanzialmente in moltissimi altri svolti nel corso del dibattito, a partire da quello prestigiosissimo dell'onorevole Scalfaro che qualche giornalista ha voluto minimizzare dicendo essere un discorso da candidato al Quirinale. Ricordava bene ieri Marco Pannella in un'intervista che non c'è niente da vergognarsi, visto che Scalfaro era stato proposto da alcuni parlamentari come candidato del Quirinale. E certamente oggi non saremmo al punto in cui ci troviamo se quella proposta fosse stata raccolta.

Ma oltre all'intervento di Scalfaro ho apprezzato gli interventi di molti altri colleghi e mi piace ricordare quelli di colleghi che non appartengono alla mia parte politica. Ho apprezzato l'intervento di Rodotà e moltissimo quello di Barbera, ma non avrei mai pensato di poter applaudire convinto il discorso del capogruppo della democrazia cristiana svolto oggi in quest'aula.

Sono andato a rileggermi l'intervento del senatore Mancino, capogruppo democristiano al Senato, quando oggi, verso le 13,30, ho letto l'ennesimo messaggio di questo non silenzioso Presidente, che aveva annunciato che ci avrebbe fatto sapere il suo parere e la sua opinione a dibattito concluso (non ha

resistito!), e sono rimasto turbato dalle sue gravi affermazioni. Un senatore, nella pienezza del suo ruolo, ha espresso valutazioni che non ho trovato lesive dell'onorabilità del Presidente della Repubblica né della sua funzione e viene attaccato pesantemente, obbligando noi, me personalmente, che sono controparte da vent'anni della democrazia cristiana e che la considero sostanzialmente responsabile della situazione politica in cui versa il paese, a difendere la democrazia cristiana dagli attacchi di un Presidente della Repubblica. È inaudito! Sovverte qualsiasi ruolo delle forze politiche, il gioco democratico, entrando con una pesantezza che non possiamo sottovalutare.

Ho riletto almeno tre volte il testo del messaggio e condivido moltissime delle cose scritte in esso, analisi della situazione del paese. Ebbene, rivendico a chiunque il diritto di fare quelle considerazioni, ma non riconosco questo diritto al Presidente della Repubblica, non gli riconosco il diritto di metterle pesantemente all'esame delle due Camere.

Questo anche in considerazione del peso del Presidente della Repubblica. E voglio spezzare una lancia contro chi, qualche giorno fa, ha detto che questo Presidente — non votato dal mio gruppo, dal partito radicale — fu eletto perché era un uomo grigio. No, quando fu eletto, lo fu perché molti parlamentari lo consideravano un uomo discreto, riservato e perché, di fronte ad una eccessiva e simpatica loquacità del precedente titolare del Colle, la riservatezza dell'onorevole Cossiga parve a molti essere una garanzia per quella funzione. Quindi non per il grigiore, ma per quel tipo di dignitosa compostezza che l'onorevole Cossiga aveva agli occhi della stragrande maggioranza dei parlamentari che lo elessero.

Oggi improvvisamente non sappiamo spiegarci cosa sia successo.

TOMASO STAITI DI CUDDIA DELLE CHIUSE. Si è scomposto!

ALESSANDRO TESSARI. Sì, certamente qualcosa di non evidente, di non trasparente, Staiti...

Non siamo stati abituati, in cinquant'anni

di vita repubblicana, ad un intervento così massiccio e pesante del Presidente della Repubblica. Mettendo assieme però i tasselli di questo *puzzle*, potremmo anche pensare che ci sono delle curiose concomitanze: tanti fatti oscuri della storia del nostro paese, da Ustica a *Gladio*, al *piano Solo*, sono venuti alla luce tutti contestualmente, nel momento in cui il Presidente stava concludendo il suo settennato e probabilmente da parte di qualcuno si è sollecitato magari un precoce ed anticipato dimissionamento.

Siccome tutto questo non si è tradotto formalmente in atti sui quali possiamo esprimere valutazioni se non ipotesi imbarazzate e preoccupate, ci preoccupa ancora di più che nello scontro di queste settimane non sia venuto in luce se il Presidente della Repubblica per caso non abbia paura. Spalancare le finestre del colle per urlare alla gente è un'azione tipica di chi ha in casa i ladri o qualche pericolo imminente. Ma che cosa spinge il Presidente della Repubblica ad usare uno stile «bossiano» nelle sue esternazioni? Cosa lo spinge ad invocare il supporto della gente?

Bassanini nel suo intervento, ripreso in parte anche da altri colleghi, ha delineato un filone che da Rousseau, attraverso Schmitt, arriva anche a Lenin, a Stalin, al peronismo. Mi riferisco al fatto di invocare la gente, il popolo a supporto di un plebiscitarismo pericoloso.

Non riesco a vedere Francesco Cossiga in questa veste di peronista. È talmente lontano dall'idea che io ho di quell'uomo. Voglio anche ricordare che molti parlamentari, che mi sono anche molto vicini e che fanno parte di partiti diversi, si riconoscono in una comune origine (è curioso vedere l'origine culturale e politica di alcuni profondi convincimenti in quell'organizzazione, l'UGI, che tanti anni fa ha dato vita ad una parte importante della classe politica italiana), in una matrice laica, che non è stata la mia. Un giorno proprio Cossiga mi ricordava la comune matrice — mia e sua — nella FUCI di tanti anni fa. Sono origini che certamente non si cancellano e che contrassegnano e contraddistinguono scelte e comportamenti che accompagnano tutta la vita di una persona. Ed io a quel Cossiga non riesco a dare

i connotati di Peron né tanto meno di condottiero delle folle.

Ho apprezzato alcuni passaggi veramente esemplari dell'onorevole Gava quando diceva che la folla può diventare popolo nel rispetto della Costituzione quando è potere costituito, ma non certo folla urlante, perché siamo di fronte a qualsiasi possibile involuzione. Ma questo richiamo è talmente ovvio ed evidente che ha attraversato tutti i partiti ad eccezione di due che si sono schierati come i corazzieri del Presidente e mi dispiace che in questo sia venuta fuori la delegittimazione del ruolo del Presidente della Repubblica.

Il Presidente della Repubblica non può essere il Presidente di due partiti in quest'aula. Il Presidente della Repubblica ha espresso valutazioni, non è vero che ha tracciato uno scenario di opzioni possibili di fronte alle quali egli aspetta l'esito del Parlamento. Il Presidente ha espresso valutazioni ed orientamenti.

Il mio presidente di gruppo, Calderisi, ricordava ieri in un passaggio significativo che dietro questo grande urlare c'era in realtà la volontà di non cambiare il nocciolo della questione che è il sistema proporzionale che riteniamo uno dei mali che ha portato a questa situazione; quel proporzionalismo che oggi viene messo in discussione anche dal PDS che per anni si era messo a strenua difesa del proporzionalismo.

Posso accettare l'analisi che il Presidente fa nel suo messaggio quando giustifica la scelta del proporzionalismo fatta dalle forze politiche all'indomani della guerra di Liberazione, ma abbiamo registrato una larghissima convergenza tra i settori più diversi in questo senso. Possiamo discuterne, non accettare l'ipotesi democristiana o quella socialista. Trovo comunque che non sia questo il terreno del confronto; mi rifiuto di crederlo, poiché perfino le varianti del presidenzialismo sono accettate come ambito di discussione anche da alcuni colleghi del PDS che hanno detto esplicitamente che non si tratta di un argomento esterno al dibattito.

Qual è allora l'oggetto del contendere? Forse il fatto che i socialisti sono presidenzialisti, insieme ai missini, mentre non lo sarebbero i democristiani, o che questi ulti-

mi vogliono il premio di maggioranza, rifiutato dai socialisti? Se esaminiamo l'articolazione delle proposte oggi sul tappeto, ci rendiamo conto che è talmente ampia la possibilità di convergenza su soluzioni intermedie che non può essere questo l'oggetto del contendere. Allora si tratta di altro; nell'esagitata manifestazione e sequela di esternazioni, noi possiamo essere indotti a pensare che il Presidente abbia qualcosa da comunicarsi che non è scritto nel messaggio. Ho ascoltato alcuni interventi dei compagni socialisti nei quali si commentava negativamente un discorso che mi pareva invece straordinariamente elegante proprio nei loro confronti, quello del segretario democristiano Forlani. Posso capire che altre posizioni democristiane non siano accolte o siano criticate dai compagni socialisti, ma mi è parso che quel discorso non fosse un invito ad una contrapposizione formale.

Forse allora — lo ripeto — altro è ciò di cui si vuole discutere o si vuole usare per andare ad uno sbocco diverso; non è quello cioè di verificare quel che si può fare in questo scorcio di legislatura ma di vedere se esista un preteso per ritirare la delegazione socialista al Governo ed aprire formalmente la crisi, consentendo così finalmente al Presidente della Repubblica di fare quello che già la Costituzione gli consente, cioè di non dare troppe spiegazioni e di sciogliere le Camere, sentiti i Presidenti delle medesime.

La Costituzione gli consente di sciogliere le Camere anche con il parere contrario dei due Presidenti. Perché c'è bisogno di ricordarci ogni momento che questo è un potere del Presidente se nessuno glielo ha mai contestato ed è previsto in uno dei pochi articoli della Costituzione che non ha mai dato origine ad interpretazioni complicate o difformi?

Il problema è allora: le elezioni anticipate; probabilmente conta anche l'incapacità di affrontare i nodi politici ed economici che ci stanno di fronte. Abbiamo constatato tutto ciò di recente, in occasione del dibattito sul decreto per il restrellamento dei 14 mila miliardi e considerando che in questi giorni l'Italia è allarmata per la campagna — credo che sia positiva; al di là di alcuni errori che

forse si potevano evitare — portata avanti dal ministro delle finanze Formica nel denunciare finalmente il grave scandalo della massiccia evasione fiscale.

Qual è il punto di approdo di tutto ciò? I socialisti non se la sentono di condividere l'alleanza con i *partners* del Governo Andreotti? Credo che in tal caso non abbiamo bisogno di pretesti e che ogni atto di questo Governo possa legittimamente essere contestato da qualsiasi *partner*. Non penso che i compagni socialisti debbano fornire molte spiegazioni se vogliono rompere l'accordo e contestare ad Andreotti le sue scelte. Mi trovo nell'imbarazzante situazione — io che ritengo di avere il diritto di criticare il Governo Andreotti ed in assenza di una formale contestazione da parte dei *partners* della coalizione — di dover prendere atto che il Governo esiste ed ha avuto la fiducia anche recentissima del Parlamento. Non vedo quindi perché esso dovrebbe dimettersi o fornire il pretesto perché altri facciano le grandi manovre.

Sappiamo che un Governo se ne va quando perde la fiducia del Parlamento e non ha più la maggioranza dei consensi nelle due Camere; verifichiamo se ciò sia vero in questo momento. Ma è comunque stupefacente che noi si debba chiedere al Presidente del Consiglio di continuare nella sua azione affinché lo si possa — dal nostro punto di vista — legittimamente contrastare, nel pieno esercizio del ruolo di ciascuno.

Non è consentito al Presidente della Repubblica mettersi fuori della Costituzione capeggiando le folle ed invitando la gente a cambiare un Parlamento «zoppo», come è stato detto, né è consentito ad alcuno di omettere l'esplicitazione dei motivi alla base delle critiche politiche a questo Governo, anche con riferimento ai ritardi della Costituzione nel registrare quella che viene chiamata la costituzione di fatto.

I guasti del nostro paese si chiamano «costituzione di fatto». Noi diciamo che essa dovrebbe allarmare un Presidente della Repubblica: difendere la Costituzione *tout court* contro la costituzione di fatto. Il Parlamento, come recita l'articolo 138, è sovrano e può in ogni momento apportare modifiche talmente radicali da rovesciare lo

stesso spirito che informò la Costituzione. Ecco ciò che possiamo fare in questo scorcio di legislatura o nella prossima legislatura: credo sia questo il binario giusto lungo il quale dobbiamo camminare. Ritengo che, al di là della difesa di bottega da parte di ogni partito, dobbiamo avere la forza di trovare trasversalmente la maggioranza che possa restituire alla nostra Costituzione la risposta ad una domanda di maggiore efficienza, moralizzazione, trasparenza nella vita pubblica e di lotta alla criminalità di ogni tipo che scaturisce dal paese.

In questo senso, è fondamentale anche il problema dell'accesso all'informazione. Nessuna riforma elettorale avrà valore se noi non metteremo in discussione l'attuale meccanismo con cui si gestisce l'informazione. I cittadini che non sanno costituiscono le masse di manovra per qualsiasi avventuriero; chi ha in mano la televisione in senso monopolistico e lottizzatorio — come è oggi in Italia — può auspicare qualunque tipo e qualsiasi assetto della società. A noi non piacerà nessuna di queste soluzioni se, come cittadini, non avremo accesso ai mezzi di informazione, cioè agli strumenti che orientano la grande opinione pubblica.

Abbiamo bisogno che la gente possa formarsi un'opinione nella diversità delle tesi a confronto, per poi decidere se seguire l'avventuriero, che propone il salto nel buio, o se tirarsi su le maniche, per portare avanti il nostro paese, affinché esso possa entrare in Europa a pieno titolo e a pari livello di dignità politica e democratica.

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

ALBERTO CIAMPAGLIA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, l'attuale dibattito, pur nella sua forma anomala, costituisce per noi un momento di grande impegno, che deve vedere le forze politiche parlamentari attente ad un esame della situazione del paese, con riferimento ad una certa condizione di malessere.

Il messaggio del Presidente della Repubblica assume quindi un'importante valenza e — potremmo dire — tempestività, sottopo-

nendo questi problemi all'attenzione del Parlamento.

Ho parlato di un dibattito anomalo, perché il Parlamento raramente discute sui messaggi del Capo dello Stato; ma, nello stesso tempo, non costituisce una dissonanza rispetto all'impostazione ed agli orientamenti ripetuti più volte nello stesso messaggio e che riflettono il continuo riferimento alla sovranità popolare, un concetto che deve essere chiaramente ricondotto alla natura del Parlamento quale espressione diretta di tale volontà. Quindi, non può non essere il Parlamento stesso ad adottare iniziative scaturenti da denunce, valutazioni e proposte insite nel messaggio stesso, un messaggio ampio e complesso, che non solo investe i problemi istituzionali, ma fa anche discendere da essi l'attuale situazione del paese con i suoi problemi.

Non sono da sottacere, nel rileggere le conclusioni dello stesso messaggio, anche se esposte in modo discorsivo, le preoccupazioni espresse circa l'individuazione di un terreno di accordo per un nuovo patto nazionale. Questa esternazione è stata interpretata in diversi modi, dando la stura ad una serie di polemiche. È sembrato infatti emergere l'orientamento a superare l'attuale Costituzione.

Il dibattito che si è aperto si deve calare nella realtà della nostra Costituzione. L'azione e le iniziative tese alla sua modifica hanno costituito l'obiettivo dei socialdemocratici: si tratta di adeguare la nostra Carta fondamentale alla trasformazione della società, senza però stravolgerla.

In questa ottica, con l'interpretazione che ho richiamato, noi diamo una valutazione complessiva del messaggio presidenziale.

L'evoluzione della società, la sua crescita velocissima, alcuni avvenimenti straordinari richiedono e hanno richiesto nel passato iniziative energiche e collegiali, espressione di vasti settori della popolazione. Questo ci convince che le modifiche costituzionali sono più che mai urgenti, senza che a ciò si colleghino altri obiettivi sommersi. Deve essere respinto il tentativo di attribuire alla Costituzione tutti i guasti del paese. Anzi, credo che l'attuale situazione sia anche conseguenza della mancata completa attuazione della Costituzione.

Deve anche essere sottolineato che un particolare modo di fare politica, la perdita del ruolo classico dei partiti, che molte volte hanno straripato dalle loro funzioni, il continuo disconoscimento dei diritti e dei doveri, una sempre più scarsa considerazione delle istituzioni, sono elementi portanti di uno stato di disagio che oggi noi tutti registriamo e che il Capo dello Stato ci sottopone con il suo messaggio. Questo stato di cose, le mancanze evidenziate, i vuoti di potere hanno fatto sorgere il vero problema esistente nel paese: l'inefficienza dello Stato, che è divenuta il vero veicolo del sempre più difficile rapporto tra paese legale e paese reale.

A monte di questa condizione di disagio si trova quindi l'esigenza di alcune riforme istituzionali, ma anche la necessità di dettare e far recepire nuove norme di comportamento di ogni cittadino, proprio nella veste di soggetto di diritto del nostro Stato.

È una battaglia che a mio giudizio siamo in grado di affrontare, se vogliamo seriamente portare l'Italia verso l'Europa e rendere il paese veramente libero e non condizionato da strutture e comportamenti non degni di uno Stato civile.

Sul piano delle riforme istituzionali non abbiamo alcuna intenzione di sottrarci al compimento del nostro dovere; ritengo anzi, che le si debba affrontare con decisione. Noi, per esempio, abbiamo tracciato alcune proposte per rendere più efficiente e stabile l'azione dell'esecutivo, altre sulla responsabilità del Capo del governo, sull'elezione dello stesso da parte del Parlamento e sulla responsabilità nei confronti delle Camere per l'azione di governo: di un governo la cui composizione e la cui direzione debbono spettare al capo dell'esecutivo.

Con questo oggi noi non vogliamo legarci ad altre proposte emerse in quest'aula, ma riteniamo che con un confronto attento e serrato si debba cercare di risolvere, prima di ogni cosa, il problema dell'efficienza dello Stato e dell'amministrazione pubblica nel nostro paese.

Il nostro concetto di rispetto della volontà popolare e della stabilità delle istituzioni vogliamo calarlo anche nell'esigenza di una riforma del sistema elettorale, un sistema

che deve garantire alle rappresentanze elette di esprimere le proprie impostazioni, ma nello stesso tempo deve garantire la sopravvivenza di un governo stabile e quindi efficiente.

Il messaggio del Presidente della Repubblica ha generato polemiche e contrapposizioni, con interpretazioni da considerarsi molte volte improprie, alimentando dispute che spesso hanno nascosto e nascondono altri problemi e in particolare quelli delle divisioni e delle contrapposizioni tra le singole forze politiche. E su questo versante noi dobbiamo respingere qualsiasi strumentalizzazione.

Entrando nel merito del messaggio, ci troviamo di fronte alla richiesta di valutare, come rappresentanti della sovranità popolare, se siamo d'accordo sulla necessità, sui tempi e sulle modalità di attuazione delle riforme istituzionali. Ci dichiariamo senz'altro disponibili a due riforme, che riguardano l'efficienza dell'esecutivo e la responsabilità del Capo del governo, da un lato, e dall'altro l'esigenza di una modifica del sistema elettorale.

A proposito della necessità delle riforme vogliamo per altro in questa sede ripetere che non tutto può essere attribuito alla Costituzione, ai suoi vuoti e ai suoi ritardi. Anzi, vogliamo ricordare le modifiche legislative che il Parlamento già si è fatto carico di operare, nell'ambito della Costituzione, negli ultimi anni. A tale proposito basterebbe ricordare le iniziative — alcune compiute, altre non ancora portate a compimento — dei Governi Spadolini, Craxi, Goria, De Mita ed Andreotti.

Per quanto riguarda la convinzione circa la necessità della revisione di alcune norme costituzionali, noi socialdemocratici ci siamo considerati sempre in prima linea.

Seguendo la nostra impostazione, che punta a dare rappresentanza, responsabilità, stabilità ed efficienza allo Stato nel suo insieme, dobbiamo dare maggiori ragguagli su quelle che potrebbero essere le nostre propensioni per la riforma del sistema elettorale.

Una nuova legge elettorale dovrebbe garantire, prima di ogni cosa, il rispetto del pluralismo, evitando la frammentazione del-

le realtà elettorali, molte volte stravolte dalla proliferazione di movimenti e sottomovimenti, che non sempre riescono a rappresentare le esigenze globali dei cittadini: una riforma elettorale che, proprio per evitare questo fenomeno, dia la possibilità di accorpamento tra alcune forze omogenee, permettendo così, nello stesso tempo, di introdurre una soglia elettorale.

Tutto ciò però non basterebbe a garantire l'altro principio cui noi facciamo riferimento, quello della stabilità e della governabilità del paese. In quest'ottica, quindi, non sono da rigettare nel loro insieme ipotesi di premi di maggioranza, così come esistono in altri paesi europei; ma nello stesso tempo — e qui lo diciamo convinti — è necessario che non sia alterato il concetto di maggioranza.

A tal proposito, il nostro orientamento e la nostra propensione è che il premio debba essere attribuito a quella forza politica od a quegli accorpamenti che abbiano superato la soglia del 50 per cento. In questo caso, non si tratterebbe di un premio di maggioranza, bensì di un premio per la stabilità e la governabilità.

Pur avendo esternato da tempo le nostre propensioni in materia di riforme elettorali, non abbiamo ritenuto di presentare una nostra proposta, perché pensiamo di poter meglio contribuire a creare con le altre forze politiche, a partire da quelle di maggioranza, un minimo comune denominatore che faccia decollare la riforma stessa.

Purtroppo però, alla luce delle ultime battute odierne, sembra che il nostro auspicio si allontani nel tempo, in quanto ancora una volta strumentalmente ci troviamo di fronte a contrapposizioni che forse nascondono altri obiettivi.

L'altra risposta che dobbiamo dare al messaggio presidenziale è quella dei tempi e dei modi di attuazione e delle riforme istituzionali condivise.

Per quanto riguarda i tempi, riteniamo che questo scorcio di legislatura potrebbe essere destinato alla realizzazione delle innovazioni possibili e che noi socialdemocratici individuiamo nell'approvazione e nel perfezionamento della legge sul bicameralismo e sulle modifiche elettorali, anche per non rendere futili i risultati del recente referen-

dum sul sistema elettorale. Un referendum che — è bene precisare — deve essere rispettato, ma che ha visto la nostra netta opposizione, in quanto abbiamo sempre ritenuto che fosse espressione di determinate spinte e di una campagna referendaria distorta ed ipocrita; quest'ultima, che a nostro avviso, non tendeva minimamente a creare le condizioni di un diretto rapporto elettore-istituzione, ha dato maggiori poteri — e lo verificheremo nel tempo — alla partitocrazia e non ha fatto superare le denunciate intromissioni di forze esterne e di tentativi di corruzione.

Per quanto riguarda le modalità, noi, fedeli alla Costituzione repubblicana e rispettosi della stessa, riteniamo che l'unica strada praticabile sia quella della prassi indicata dall'articolo 138; una norma che rappresenta un perfetto meccanismo di garanzia costituzionale, anche se la sua applicazione comporta difficoltà e richiede una base ragguardevole di consensi perché le varie riforme siano portate avanti.

Convinti come siamo che ogni modifica non possa che essere attuata che attraverso le previsioni dell'articolo 138 della Costituzione, riteniamo che nuovi poteri da conferire possano essere attribuiti solo ricorrendo al suddetto articolo; siamo quindi contrari alla seconda e alla terza ipotesi di procedure di cui si parla nel messaggio presidenziale.

Non possiamo neppure condividere l'opinione secondo la quale nuove forme di governo, in termini presidenziali o a tendenza assembleare, possano non trovare legittimità nelle attuali procedure previste dalla Costituzione. Siamo quindi decisamente contrari al superamento dell'attuale Costituzione, superamento che darebbe spazio agli atteggiamenti di gruppi e movimenti che puntano alla sostituzione del sistema vigente; noi invece riteniamo che la Costituzione debba essere modificata ma non stravolta.

Ci auguriamo che da questo dibattito possano emergere alcune convergenze, specialmente sui modi e sui tempi di talune riforme di ordine costituzionale, oltre che sulla loro opportunità. Vorremmo peraltro chiarire che, qualora tale convergenza non dovesse verificarsi, non pensiamo che ciò debba interpretarsi come elemento che porti allo

scioglimento anticipato delle Camere. La Costituzione ipotizza tale scioglimento quando non si riesca ad individuare una maggioranza che possa governare o quando il Parlamento non si trovi nelle condizioni di poter legiferare. Entrambe le ipotesi oggi non esistono. Credo quindi che, se non vi sono tentativi strumentali e surrettizi di mettere il Parlamento in condizione di non legiferare, lo scioglimento delle Camere non possa essere assunto come pretesto per evitare una convergenza sulle riforme istituzionali.

Ritengo che il dibattito di oggi debba costituire un monumento di riflessione per tutte le forze politiche, soprattutto in considerazione del fatto che il paese si trova di fronte a gravissimi problemi e che la gente non comprende la nostra «ginnastica». Se non si interviene in tempo, la crescita veloce del paese e i cambiamenti in atto nel mondo potrebbero portarci fuori dall'Europa. Credo quindi che sarebbe irresponsabile continuare con le divisioni, con le contrapposizioni e con situazioni che siamo destinati a pagare di fronte all'opinione pubblica e all'intero paese. Ci auguriamo che prevalga il senso di responsabilità (*Applausi dei deputati del gruppo del PSDI*).

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

ROSA FILIPPINI. Signor Presidente, non posso non sottolineare, ascoltando questo dibattito, il carico di conflittualità fra i partiti e fra istituzioni che pesa in questa occasione e rischia di far perdere di vista l'oggetto della discussione. Diventa cioè meno chiaro il confronto sul merito e scompaiono le ragioni di fatto che reclamano una prospettiva riformatrice. Se infatti è giusta (come io penso) la critica agli interventi del Presidente della Repubblica nella polemica politica, questo non può cancellare la sostanza delle questioni poste dal messaggio presidenziale.

I problemi esistono, I cinquant'anni che abbiamo alle spalle non rappresentano un periodo ordinario per la nostra Repubblica, ma un periodo di grande trasformazione del paese; ed esiste un obbligo di verifica della rispondenza dell'assetto creato nel 1945 alle

nuove esigenze della società che in quell'anno non erano neppure immaginabili.

In quest'aula abbiamo ascoltato più di un'autorevole difesa conservativa della Costituzione che rischia di creare un clima di sospetto nei propositi di riforma ed è pericolosa perché crea una contrapposizione, che ritengo artificiosa, fra difensori e nemici della prima Repubblica. Non c'è invece alcun processo alla Costituzione né propositi di rinnegare l'ispirazione o i tratti fondamentali. E mi pare veramente incomprensibile che molti colleghi vogliano negare la possibilità per il Presidente della Repubblica anche solo di constatare la necessità di una revisione.

Che per la verifica del testo costituzionale occorranco secoli è un punto di vista storico, storicamente valido, ma non politico. E quando vi sono problemi che urgono sarebbe assurdo precludere una revisione del sistema.

Il conflitto che si è creato, per giunta, ha un altro aspetto a mio parere deleterio: contribuisce a far divenire scontata un'impostazione insufficiente e addirittura deludente, e cioè che la riforma riguardi esclusivamente i vertici dello Stato e le leggi elettorali, senza preoccuparsi di chiarire le connessioni fra queste ipotesi di cambiamento e i loro effetti concreti sulla società. Per i partiti di cambiamento e i loro effetti concreti sulla società. Per i partiti si tratta della risposta più semplice, più congeniale, attenta ai problemi che sono familiari alla classe politica (quelli dei rapporti fra i partiti, dei rapporti fra istituzioni), ma ristretta agli interessi degli addetti ai lavori.

Persino l'additare nella partitocrazia la fonte dei mali (considerazione ormai niente affatto originale, che riscuote unanimi consensi da parte di tutte le parti politiche, qualche volta anche un po' incredibilmente) non appare più molto significativo, se non si è in grado di spiegare in che cosa potrebbe cambiare concretamente la politica dei partiti attraverso il cambiamento del metodo di elezione dei loro rappresentanti.

La controversia sulla grande riforma va dunque ribaltata aprendola ai concreti interessi dei cittadini. Se l'obiettivo è una seconda Repubblica, con un più alto rendimento

democratico, le riforme non possono riguardare soltanto i rami alti delle istituzioni, ma anche i problemi, a torto considerati minori, della funzionalità della pubblica amministrazione. Nella società attuale la politica è soprattutto amministrazione. La burocrazia in senso lato rappresenta le mani e i piedi dello Stato, il suo strumento operativo, e dalla sua efficienza dipende la possibilità di programmare di indirizzare, di controllare, insomma di governare. Allo stesso modo, i misfatti della burocrazia (carenze, abusi, omissioni, ritardi) condizionano gran parte dei rapporti sociali ed economici e cioè la vita dei cittadini. Oggi infatti l'inefficienza dei servizi e delle prestazioni di tutto l'apparato pubblico rappresenta il punto di più aspra crisi nei rapporti tra Stato e cittadini, tale da svilire gli stessi progressi economici e civili che l'attuale sistema ha saputo compiere. Anzi, sono questi stessi progressi a rendere intollerabile il cattivo funzionamento della pubblica amministrazione.

Ai cittadini di un paese evoluto non può bastare protestare di tanto intanto con il voto, per poi subire nella vita di ogni giorno sperperi ed abusi burocratici.

Per rispondere a questi problemi la grande riforma non può essere limitata a talune modifiche costituzionali, ma costituire un complesso integrato di misure diverse; emendamenti costituzionali, ma anche leggi ordinarie di riforma e leggi di attuazione di norme costituzionali finora prive di effetti.

Nel proporre la costituzione di una iniziativa verde per le riforme, di un nuovo organismo politico, di recente il presidente degli Amici della terra è arrivato a queste stesse considerazioni, effettuando una analisi della situazione ambientale del nostro paese. Ne è uscito un quadro sconsolante, da cui si ricava che, malgrado le apparenze, non è cambiato niente nella politica ambientale negli ultimi 10 anni. Basti citare per tutti il problema dei rifiuti. Dal 1982 abbiamo una legislazione che enuncia principi molto avanzati a paragone con le altre leggi europee, e siamo ancora oggi con un abusivismo saldamente attestato al 70 per cento ed il Mezzogiorno d'Italia ridotto ad una pericolosa pattumiera.

Senza la costituzione di una struttura

tecnico-organizzativa di supporto alle autonomie locali, senza un efficace sistema di controlli ambientali, senza introdurre un obbligo di verifica preventiva all'attuabilità delle leggi promulgate, senza individuare procedure più rapide, rigorose ed efficaci, la politica di risanamento dell'ambiente rimane pura declamazione. Così come occorre predisporre una riforma della giustizia amministrativa che garantisca i cittadini oltre che dagli atti anche dagli abusi provocati dai ritardi, dalle omissioni e dalle disfunzioni della pubblica amministrazione.

Il messaggio presidenziale non ignora i problemi di funzionalità dello Stato. Questa attenzione ricorre nelle premesse e nella ricostruzione storica; ricorre persino nella lettera di accompagnamento. Ma purtroppo sparisce nel capitolo delle soluzioni.

Vorrei concludere considerando i problemi di metodo. Personalmente ritengo che la proposta del ministro Martinazzoli di un'Assemblea costituente risolva un problema reale sul piano parlamentare. Non sarebbe oggi più possibile, come accadde nel dopoguerra, affidare al Governo una delega legislativa per permettere il lavoro dell'Assemblea costituente.

L'elezione di un'Assemblea costituente, oltre alle due Camere, garantirebbe invece la scadenza temporale dell'approvazione della riforma ed il luogo di confronto delle diverse ipotesi, nessuna esclusa.

Questa proposta non risolve però il problema della consultazione popolare e anche qui la conflittualità tra i partiti crea ipotesi rigide che appaiono insolubili. Non comprendo la questione nata intorno alla riforma dell'articolo 138. Sovranità popolare e delega democratica non possono essere considerati strumenti contrastanti o alternativi. Se la democrazia è anzitutto delega e non l'utopia del governo diretto del popolo — utopia reazionaria —, se la delega è l'importante elemento da sottolineare, una revisione generale della macchina dello Stato deve prevedere anche il ricorso alla consultazione popolare. Se non altro, questo costringerà a rendere chiare le connessioni concrete con le diverse ipotesi di riforme istituzionali. Ma soprattutto, nel porre mano alla Costituzio-

ne, è opportuno cercare il consenso, il coinvolgimento della gente.

Aggiungo un elemento che ritengo essenziale e che non compare nel messaggio presidenziale: io penso che occorra garantire anche l'iniziativa popolare come potere di indirizzo per non ridurre a pura ratifica la consultazione popolare. È necessario che il potere di proposta non sia riservato ai partiti ed alle loro parziali sensibilità e volontà.

Questo scorcio di legislatura — ammesso che sopravviva — sarebbe bene utilizzato se consentisse di acquisire una facoltà utile alle riforme ed un diritto importante, e vero, rispetto alla riforma per i cittadini (*Applausi dei deputati dei gruppi verde e della DC*).

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

MARIOTTO SEGNI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, ringrazio il Presidente della Camera di avermi dato la parola e il gruppo democristiano di avermi incluso tra coloro che sarebbero intervenuti, ma preciso che parlerò come coordinatore di un movimento politico che da anni si batte per le riforme elettorali e che ha promosso e sostenuto il referendum del 9 giugno. Cercherò quindi di portare in aula la voce di persone che credono nelle riforme e che oggi seguono con attenzione questo dibattito.

Se non vi saranno fatti nuovi, l'impressione che il cittadino ricaverà da queste lunghe settimane di discussione politica sarà di sgomento. Nulla più di quanto sta succedendo dimostra la gravità della crisi e contemporaneamente l'incapacità del sistema politico di affrontarla. Non vi è stata l'attenzione che dovrebbe caratterizzare le grandi occasioni e le speranze o le paure che accompagnano le grandi decisioni; vi è invece soprattutto un desiderio di vivacchiare e di rinviare.

La verità è che se le riforme si volessero fare si farebbero subito, senza aspettare né nuovi dibattiti né elezioni. Poiché il cuore del problema è la legge elettorale, l'unica risposta seria che il Parlamento potrebbe dare al paese è affrontarla immediatamente in Commissione e in Assemblea. Niente di più ridicolo che rispondere che non vi sono

i tempi o le condizioni. Alla Costituente la decisione sulla forma di Governo fu presa in 52 ore; in Francia il passaggio dalla quarta alla quinta repubblica avvenne in pochi mesi e più tardi il ritorno al sistema maggioritario, dopo la breve parentesi imposta da Mitterrand, fu deciso in poche sedute.

Da noi le proposte di legge sono state presentate e le idee lanciate. Su alcuni temi, come quello dell'elezione diretta del sindaco vi è un'ampia convergenza; se non si va avanti è perché non vi è la volontà dei partiti di muoversi, anzi — diciamolo pure — vi è una precisa volontà di non fare assolutamente alcunché.

Di fronte a questa stasi la tentazione potrebbe essere quella dello scioglimento anticipato del Parlamento, cui forse si pensa in questo momento. Ma la realtà è che ciò che è bloccato è il sistema dei partiti e quindi le elezioni anticipate sarebbero solo un alibi per rinviare il problema. Per quale motivo le riforme che non si vogliono oggi dovrebbero essere possibili domani, in un Parlamento che tutto lascia pensare avrebbe una disgregazione maggiore? Chi vuol fare le elezioni deve spiegare al paese perché non vuol introdurre subito le riforme che oggi è possibile fare. La strada quindi non è quella dello scioglimento, ma delle decisioni parlamentari sulla legge elettorale. Anzi, poiché il nodo politico non è dentro il Parlamento ma a monte, dentro i partiti, l'avvio immediato del lavoro parlamentare non sui temi generali ma sui progetti concreti di riforma potrebbe essere una valvola di sfogo e una spinta verso decisioni positive.

Se questo non si fa è dunque perché non lo si vuol fare. Debbo dire di non vedere da parte dei partiti, nemmeno di quelli della maggioranza cui spetta il dovere di dare un indirizzo, una volontà in questo senso. Apprezzo la proposta del partito liberale, ma se vuol essere coerente un partito di Governo non può solo avanzare proposte, deve farne una condizione di permanenza nel governo.

Da parte socialista vengono, come ormai accade spesso negli ultimi tempi, solo ultimatum. Dopo l'intimidazione al comitato referendario di non raccogliere le firme, poi agli elettori di non votare il 9 giugno, vi è quella della democrazia cristiana di non

presentare proposte di legge in materia elettorale. Probabilmente l'onorevole Craxi non mi crede quando dico che rimpiango i tempi in cui il PSI era il partito della grande riforma ed io un convinto ammiratore di queste coraggiose iniziative. Non comprendo i motivi per cui questo partito si è trasformato oggi nel difensore ad oltranza di tutto l'esistente e, quindi, anche dell'indifendibile. Ciò che auspico è che venga invece dal partito socialista la disponibilità a collaborare alle riforme che il paese chiede.

Non vedo una grande volontà di riforma neppure da parte della democrazia cristiana. La proposta di riforma istituzionale è un notevole passo avanti — e ad essa crediamo di aver molto contribuito a fronte dell'immobilismo di molti anni — anche se ancora largamente insufficiente. Ciò che però non vedo dietro di essa è la reale volontà di portarla avanti sino in fondo. Quando si comincia a dire che sarà discussa a condizione di non turbare gli equilibri esistenti, si dimostra che ciò che si vuole non è realmente riformare ad ogni costo lo Stato, quanto non turbare le fragili alleanze di oggi. Poiché si sa già come la pensano gli altri, e soprattutto i socialisti, tutto sembra indicare che le proposte non vengono avanzate per essere approvate. Naturalmente mi auguro di sbagliare, ma se davvero vuole andare sino in fondo, la democrazia cristiana, appena ultimato il dibattito, deve chiedere l'immediata discussione parlamentare della sua e delle altre proposte.

Se questo non verrà fatto — e tutto lascia pensare che così sarà — rimarrà in molti la sensazione che anche le attuali polemiche con il partito socialista siano destinate a concludersi in modo che ciascuno alla fine rinunci ai propri progetti e che l'accordo trovato, prima o dopo le elezioni, consista nel lasciare tutto come sta.

Per parte nostra abbiamo già indicato quale strada seguire. Abbiamo già presentato le proposte di legge corrispondenti ai quesiti referendari, cioè il sistema maggioritario basato sul collegio uninominale; per i comuni chiediamo l'elezione diretta del sindaco e l'estensione del sistema maggioritario. Su queste proposte si sono espressi il 9 giugno 27 milioni di italiani. Infatti, la cam-

pagna referendaria non è stata condotta solo sull'abolizione delle preferenze multiple. Nel suo intero corso abbiamo detto che il nostro obiettivo era quello della riforma elettorale complessiva, indicata dai tre referendum elettorali e che su di essa chiedevamo i voti. Se il Parlamento intende ascoltare le sollecitazioni del paese, avrebbe ora il dovere quanto meno di esaminare tali proposte. Se questo non avverrà, raccoglieremo al più presto — non appena sarà possibile per legge — le firme per la ripresentazione degli altri due quesiti referendari, modificati secondo le indicazioni della Corte costituzionale.

Se di fronte ad un sistema di partiti immobile e paralizzante la strada è quella di far decidere i cittadini, noi la percorreremo. Se dovessero esservi elezioni anticipate, chiederemo a tutti i candidati che intendono camminare sulla strada delle riforme, di impegnarsi pubblicamente con gli elettori a sostenere queste iniziative, anche nell'eventualità di decisioni diverse dei partiti cui appartengono e del Governo. Se i partiti ne sono incapaci, vogliamo essere a questo punto noi l'espressione dei cittadini che vogliono ad ogni costo le riforme.

Per quanto mi riguarda, e riguarda molti parlamentari democristiani che aderiscono al movimento, vogliamo essere l'espressione di quella parte del mondo cattolico che, attraverso le riforme, vuole una politica diversa, più lineare, più chiara e più morale. È questa la spinta, fortissima in tutta la società italiana che noi abbiamo toccato con mano in larghissime parti del mondo cattolico, che vogliono portare avanti.

Per il mondo politico, per i partiti e per il Parlamento il voto del 9 giugno ha rappresentato un'indicazione precisa. Per noi promotori è un mandato ancora più preciso a continuare. Non abbiamo alcuna intenzione di venir meno a questo nostro dovere (*Applausi dei deputati dei gruppi della DC e liberale — Congratulazioni*).

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

SILVIA BARBIERI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il dibattito che stiamo svol-

gendo può essere un'importante occasione per imprimere la giusta accelerazione al cammino delle riforme o, al contrario, ancora una volta, la sede per il reciproco invio di messaggi paralizzanti, per polemiche di parte, per posizioni di bandiera.

Via via che procede il dibattito aumenta in me la sensazione che al centro dell'attenzione non sia tanto il confronto serio tra le opzioni di riforma e i modi per realizzarle, ma altri giochi, tutti esterni a quest'aula, aperti fra i due maggiori partiti di governo. Invece i temi che sono posti alla nostra attenzione esigono da noi la massima serenità, richiedono un impegno serio per indirizzare le energie positive del Parlamento verso la definizione dei contenuti di una riforma che appare ormai a tutti indilazionabile e necessaria.

Occorre però, a tal fine, isolare questi temi dal contesto di polemiche accese, di minacce incrociate, di messaggi paralleli, che, anche a causa di comportamenti e dichiarazioni dello stesso estensore del messaggio, hanno caricato questa discussione di aspettative e di timori impropri e non pertinenti, che rischiano di deviare la nostra attenzione dall'oggetto primario della discussione, un oggetto che può essere, a mio avviso, utilmente riassunto in un quesito: come sbloccare il percorso delle riforme istituzionali senza praticare soluzioni di continuità della Costituzione, ma al contrario rimanendo all'interno di essa, per indirizzarlo sulle linee di un suo arricchimento e di un adeguamento che ne consenta la valorizzazione di tutte le potenzialità?

In apertura del suo messaggio il Presidente della Repubblica ci ricorda come la nostra Costituzione abbia — cito le sue parole — «sviluppato tutta la forza pedagogica dei suoi grandi principi, penetrando gradualmente, con le sue norme, con i suoi valori, nel profondo della coscienza popolare, contribuendo così alla maturazione civile e politica degli italiani». Questo è senz'altro vero: è una constatazione che, più di ogni altra, testimonia del grande valore della nostra Carta costituzionale, che, proprio grazie alla primaria e autentica valenza dei principi che la ispirano, ha potuto penetrare nel patrimonio genetico del cittadino italiano, divenire

elemento fondante del nostro stesso principio di cittadinanza.

Ma non si è trattato di una automatica assunzione di contenuti e di valori. Questi si sono negli anni sempre più radicati in tutti noi grazie alle tensioni ideali, alle lotte sociali, alla tenace azione degli uomini e delle donne che hanno creduto nelle promesse della Costituzione e che hanno lavorato perché fossero mantenute.

Un'azione che, nel corso dei decenni, ha via via consentito che principi e contenuti programmatici si trasformassero in diritti e in garanzie; un'azione che ha contrastato politiche e comportamenti lesivi del dettato costituzionale.

Ma questo faticoso percorso, che ha visto luci ed ombre, sembra da tempo essersi incuneato in un vicolo cieco, essersi impanzanato nella molle vischiosità del rinvio o peggio nella pratica elusione di molte norme che sanciscono diritti.

La storia della nostra democrazia è storia di lotte per conquistare diritti, ma da tempo, ormai, gli esiti di queste lotte sono offuscati da pratiche antidemocratiche. Assistiamo ad una concentrazione mai vista di poteri nelle mani di pochi. Talvolta si tratta di poteri legittimi che però invadono la sfera delle competenze dei poteri istituzionali, che ne indirizzano le energie, che ne influenzano le decisioni, fino ad esprimere — è nella nostra cronaca politica più recente — addirittura i veti sui nomi dei ministri; talaltra — ed è molto più grave — si tratta di poteri illeciti, di poteri criminali.

Si fa sempre più distorto il rapporto tra cittadino e Stato; sempre più grande la distanza tra il cittadino e la politica. Se è vero che l'opera del legislatore ha fatto sì che abbiamo visto espandersi anche nell'ultimo decennio l'area dei diritti formalmente tutelati, è altrettanto vero che non abbiamo visto ridursi nel concreto l'area dei soggetti non garantiti.

E mentre esigono diritti e garanzie soggetti nuovi — pensiamo ad esempio agli immigrati —, mentre si affermano diritti di tipo nuovo, quelli già conquistati vengono continuamente rimessi in discussione. Ciò che si muove sul piano dell'assistenza e su quello della previdenza ne è un esempio di estrema

attualità ed aumentano i soggetti a rischio di uscire dalla sfera delle garanzie effettive. È ampia la fascia di coloro che di fatto sono impediti nell'esercizio dei propri diritti perché sono esposti al ricatto di poteri grandi o piccoli, vicini o lontani.

Se non c'è una vasta opera di bonifica e di riforma dello Stato sociale, se non c'è equità fiscale, se non c'è garanzia di giustizia, se non c'è trasparenza, efficienza e imparzialità nella pubblica amministrazione, non c'è spazio per i diritti. E fatalmente la cultura dei diritti tende ad essere sostituita dalla pratica del favore.

Occorre indirizzare attenzione ed iniziative non solo sull'obiettivo di ottenere leggi giuste, ma anche su quello della loro applicazione quotidiana, che è poi la realtà con la quale la gente si scontra, che la gente vede e patisce e da cui trae elementi di sfiducia.

Un'opera di riforma che voglia recuperare questa sfiducia non può non tener conto di questa considerazione. Non basta riformare i rami alti dello Stato, occorre rendere efficace, trasparente ed incisiva tutta la macchina della pubblica amministrazione.

Leggi importanti ed innovative si sono varate in questi anni: penso alla legge sulla Presidenza del Consiglio, ad alcune parti della legge di riforma delle autonomie locali, alla legge sul procedimento amministrativo, a quella che riconosce diritti e garanzie ai lavoratori immigrati, a quella sulle pari opportunità e sulle azioni positive. Altri provvedimenti, ad esempio quello sul volontariato o sulla tutela dei diritti dei consumatori, sono in dirittura d'arrivo.

Ma questi passaggi, pur così importanti, ai cui aspetti innovativi abbiamo contribuito con iniziative e proposte, non vengono portati a sistema. Resta bloccata, ad esempio, nelle secche dell'assenza di una reale volontà politica la fondamentale legge sulla riforma della dirigenza pubblica. Sembrano allontanarsi sullo sfondo dell'agenda politica provvedimenti essenziali come quelli che debbono attribuire risorse ed autonomia finanziaria ad enti locali e regioni. Non si parla di una radicale revisione del sistema fiscale, tale da ancorare finalmente l'obbligo contributivo dei cittadini alle prescrizioni del dettato costituzionale; anzi, nell'affanno di

porre qualche argine al disastro della finanza pubblica, si procede a casaccio e si dà vita ad un mostro tributario sempre più schizofrenico.

Ma anche le cose buone che sono state fatte, le riforme che prima citavo, non riescono a proiettare il loro effetto positivo sulla società. L'applicazione dei loro contenuti innovativi, il cambiamento che esse potrebbero produrre nella vita della gente, si scontrano con il muro di gomma di una pubblica amministrazione indifferente e conservatrice, impatta nel suo degrado, nell'abitudine all'esercizio del meschino potere che deriva dal favore, dalla clientela, annega nella mancanza di mezzi e di strumenti adeguati che è determinata da una gestione miope e sconsiderata della finanza pubblica.

Altri nel mio gruppo molto autorevolmente hanno detto e diranno dopo di me delle linee da seguire, dei passi da compiere e degli istituti da rinnovare profondamente per imprimere efficacia e incisività ad una macchina istituzionale che mostra i segni del tempo ed accusa soprattutto le ferite inferte da prassi devianti rispetto al dettato costituzionale. Io preferisco soffermarmi su una domanda che pongo a me stessa e a voi, onorevoli colleghi. Quali obiettivi, quali traguardi poniamo all'orizzonte della nostra opera di rinnovamento dello Stato, della politica, delle istituzioni?

Mi piacerebbe pensare che l'obiettivo che ci poniamo non fosse solo quello, pure importantissimo, vitale, di correggere i difetti del sistema, di rendere più forte ed incisiva la decisione del Parlamento, più stabile il Governo, più sicura la lotta ed il contrasto contro la criminalità, più certo il confine tra la sfera d'azione dei poteri istituzionali e quella dei poteri privati.

Mi piacerebbe pensare che sullo sfondo dei progetti di riforma, delle proposte di nuovi meccanismi decisionali, di nuovi modi di formazione della rappresentanza, possa essere comune a tutti noi un obiettivo, quello di espandere la sfera delle garanzie, di rendere effettivi i diritti, di fornire ai cittadini risposte certe attraverso precise assunzioni di responsabilità. Solo così, tra l'altro, si potrà ottenere che, a fianco della cultura dei diritti, si riaffermi quella dei doveri, si ripri-

stini quel senso di responsabilità individuale e collettivo che è un forte antidoto alle tante spinte disgregatrici, localistiche, egoistiche che minano il nostro vivere comune.

Assumere questo obiettivo significa riprendere il percorso che tende alla piena attuazione della parte prima della Costituzione, significa orientare su di essa le azioni politiche e di Governo, onorare — nel suo nucleo essenziale — il patto costituzionale, legare direttamente la nostra azione al filo concreto della vita quotidiana di tanti uomini e di tante donne, lavorare perché lacune, ritardi, ingiustizie non generino sfiducia, rassegnazione e ribellismo senza orizzonti, ma generino la reazione positiva di chi pensa che si debbano praticare le vie faticose della costruzione di nuove garanzie di civile convivenza.

Concentrare attenzione ed energie su questo obiettivo ci potrebbe naturalmente portare a compiere un passo ulteriore, a riprendere in mano quella parte delle proposte della Commissione Bozzi tese a rendere più puntuale, più attuale e più ricco il catalogo dei diritti di libertà. Si tratta di arricchimenti e di specificazioni connessi, da una parte, all'evoluzione della coscienza sociale e, dall'altra, alla necessità di porre argini costituzionali all'incrementarsi degli spazi di rischio che le contraddizioni della società moderna e la durezza degli interessi in campo inevitabilmente generano.

Emblematico, in questo senso, è il problema della tutela dell'ambiente, che di fronte ai continui attentati ed al grave degrado ecologico una Costituzione moderna deve indubbiamente affrontare. Ma non meno attuale ed ineludibile è il tema dell'opportunità di un più vasto e incisivo diritto all'informazione come diritto a diffondere informazioni con tutti i mezzi forniti dalla tecnica e come diritto a ricevere informazioni complete ed obiettive, anche ai fini della formazione della volontà dei cittadini per l'esercizio dei poteri politici; un diritto che si salda con quello alla trasparenza ed alla visibilità in tutti gli aspetti della vita pubblica ed amministrativa e che può dare un grande impulso al recupero di una moralità pubblica.

Esso ci porta inevitabilmente a porci il

problema successivo, quello della connessione tra il diritto a sapere e quello ad agire e ad intervenire, una connessione che esige una migliore tutela degli interessi diffusi, intorno ai quali si mobilita una sempre maggiore attenzione della pubblica opinione e che dovrebbero trovare lo sbocco di un'ampia azionabilità: un altro strumento sulla via dell'effettività dei diritti, una risposta per il cittadino che non può limitarsi a conoscere le cose che non vanno ma che deve essere parte attiva per correggerne il cammino.

Ma su un altro tema si potrebbe riaprire la discussione. Mi riferisco a quella parte delle proposte della Commissione Bozzi che si prefiggevano di meglio rappresentare nel testo costituzionale una società composta di donne e di uomini che devono vedersi riconosciute condizioni di parità, nel rispetto e nella considerazione delle specificità che sono il portato e la ricchezza della differenza di genere, affinché vengano rimosse nel testo costituzionale alcune indicazioni che debbono considerarsi residui — talvolta sotto un profilo meramente verbale, talaltra anche in senso sostanziale — di superate mentalità discriminatorie.

Credo poi che da questo dibattito non possa rimanere assente un altro tema, quello dei modi e delle forme che possano consentire di promuovere il riequilibrio della rappresentanza dei sessi nelle istituzioni. Un tema che deve uscire dalle secche di un ragionamento tutto interno alla componente femminile della politica; deve smettere di essere patrimonio solo di alcuni partiti e deve entrare apertamente nell'agenda di discussione politica generale.

In occasione della recente campagna referendaria, le donne del partito democratico della sinistra e — con esse — molte donne di altri partiti hanno fatto con chiarezza una scelta di campo pregiudiziale: hanno considerato preliminare a qualunque ragionamento sul riequilibrio della rappresentanza la conquista di regole che restituiscano pulizia alla politica, che ne ripristinino la sobrietà e che, attraverso la riduzione, il controllo e la trasparenza delle spese elettorali, rendano la competizione elettorale accessibile a donne ed a uomini su basi di parità.

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 24 LUGLIO 1991

Esse, inoltre, hanno indicato in un sistema che avvicini candidati ed elettori e che induca ad esplicitare prima delle elezioni contenuti programmatici ed alleanze politiche uno strumento di rilancio della democrazia rappresentativa.

Sono sul tappeto anche altre proposte, forse opinabili, ma che hanno il merito di aprire una discussione e di lanciare una provocazione sui possibili incentivi all'elezione di un maggior numero di donne all'interno della legge sul finanziamento pubblico dei partiti. Sono questioni da affrontare con serenità, ma soprattutto senza spirito di sufficienza, perché attengono a perseguimento di un obiettivo di piena democrazia.

Onorevoli colleghi, abbiamo ascoltato nel corso di questo dibattito altri accenti che richiamavano all'esigenza di operare nella direzione di una piena effettività dei diritti e di ragionare sul rafforzamento delle libertà costituzionali. Ne ha parlato ieri il presidente della Commissione affari costituzionali, mentre ancora oggi abbiamo colto da più voci riferimenti precisi alla necessità di una bonifica della pubblica amministrazione nel segno dell'efficienza e della trasparenza. Potrebbe essere un terreno di convergenze reali.

Noi su questa strada ci siamo da sempre. Abbiamo positivamente contribuito alle leggi che il Parlamento ha saputo varare in tale direzione. I nostri tentativi per rendere l'opera più coerente e più completa si sono spesso scontrati con un muro di resistenze; penso alla pur importante legge di riforma delle autonomie locali, che è rimasta monca di parti vitali, relative alla riforma dei sistemi elettorali ed alle certezze finanziarie. Esse possono costituire impegni concreti da assumere insieme per il futuro più vicino.

Infatti, onorevoli colleghi, l'agenda di questo Parlamento è ricca sia sul versante delle cose fatte — la Presidente Iotti le ha ricordate ieri — sia dal punto di vista delle questioni che possono essere affrontate fin dai prossimi giorni, a partire dal testo con cui si affronterà la riforma del bicameralismo, che ridisegna e rafforza la struttura regionalistica dello Stato.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
MICHELE ZOLLA.

SILVIA BARBIERI. Quest'ultimo è un disegno che si iscrive proprio in quella logica del rafforzamento dei diritti e del recupero del distacco fra cittadini e istituzioni, che prima ricordavo. Esso, infatti, risponde ad un'esigenza di redistribuire del potere fra i soggetti istituzionali e nell'ambito del territorio; una redistribuzione del potere che può costituire, se supportata da strumenti e da procedure efficaci e trasparenti, un ancoraggio contro la deriva del potere pubblico verso le secche della debolezza, dell'impotenza o, peggio, del corrompimento.

Su questo terreno ampie possono essere le convergenze, a partire da quella con il partito socialista, cui ci unisce la comune convinzione della necessità di una rifondazione regionalistica dello Stato. Vorremmo che tale convinzione comune potesse spingersi più avanti, fino a perseguire in tutta coerenza il disegno regionalistico anche per gli aspetti che attengono alla sua proiezione ai vertici dello Stato.

Sbaglieremmo, infatti, se non cogliessimo l'occasione per legare i due aspetti del problema: quello di dare alle regioni competenze legislative generali, reale autonomia e responsabilità finanziaria e quello di organizzare in coerenza con questa premessa la funzione legislativa statale, le competenze, la composizione e l'organizzazione delle Camere. È un ragionamento aperto, che si svilupperà in quest'aula fin dalla prossima settimana.

Se fossimo davvero capaci di dare prevalenza agli obiettivi concreti e raggiungibili sui proclami, sugli interessi e sulle posizioni di parte, questo potrebbe rappresentare un primo, importante sbocco del dibattito, un banco di prova delle reali intenzioni riformatrici, un segno di vitalità e di intelligenza del Parlamento (*Applausi dei deputati dei gruppi comunista-PDS e della sinistra indipendente — Molte congratulazioni*).

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

DOMENICO MENNITTI. Signor Presidente,

onorevoli colleghi, dopo gli interventi di ieri e di stamane dei miei colleghi, starò attento a rispettare il tempo concessomi dal gruppo, concentrando l'attenzione su alcuni aspetti fondamentali del messaggio presidenziale.

Debbo rilevare che siamo in presenza di un dibattito eccezionale, che si è andato sempre più caricando di gravi tensioni politiche, tant'è vero che si annuncia minaccioso per domani l'intervento dell'onorevole Craxi, dal quale probabilmente apprendremo se, pur non essendovi un voto, il Governo andrà in crisi e probabilmente si compirà anzitempo anche la decima legislatura.

La tradizione dei messaggi presidenziali, signor Presidente, non è molto ricca nella storia dell'attuale Repubblica. Lo strumento è stato poco usato dai Presidenti ed ancor meno recepito dal Parlamento, che ora ne discute uno per la prima volta nella sua storia.

Appartiene alla comune memoria la liquidazione quasi sommaria di un messaggio del Presidente Leone, che cominciò, sia pure timidamente, a introdurre le prime tematiche del disagio istituzionale. L'interruzione traumatica della sua Presidenza restò poi come la più vistosa manifestazione di quel disagio, che si è quasi sistematicamente prodotto, sia pure in forme quasi sempre assai più larvate, tra i Presidenti della Repubblica e le forze parlamentari che li hanno espressi. Ricordiamo la tensione tra Einaudi e la democrazia cristiana per l'incarico affidato al «governo amico» di Pella, al di fuori di una designazione partitocratica; la tensione tra democrazia cristiana e Gronchi, per l'incarico di iniziativa presidenziale affidato a Tambroni; il drammatico confronto tra Segni, Moro e Saragat, che minò irreparabilmente la salute del Presidente; l'abbandono di Leone all'aggressione delle sinistre; le ironie che sottolinearono nelle conversazioni di Montecitorio le esternazioni con cui Sandro Pertini coltivava di fronte all'opinione pubblica la propria immagine a spese della classe politica; l'ostilità dei palazzi — da Piazza del Gesù a Via delle Botteghe Oscure, a palazzo Chigi, sino ai palazzi dell'alta finanza — che ispirano le campagne di linciaggio morale di potenti *mass media* contro l'attuale Presidente Cossiga.

Il messaggio del 26 giugno scorso è certamente non solo il più articolato e il più ampio dei documenti sinora trasmessi dal Quirinale alla responsabile riflessione del Parlamento, ma anche il più alto per la materia che affronta e per il respiro storico con cui la sviluppa. Non a caso questo messaggio rappresenta al tempo stesso il bilancio e l'epicedio della prima Repubblica e l'esplicito, pressante invito a costruirne una nuova, che risponda più funzionalmente, con migliorata efficienza, ai problemi ed agli obiettivi della nostra società: invito che disturba gli interessi partitocratici più diffusi e consolidati, al punto da suscitare irritate reazioni e da rafforzare i più pervicaci propositi di insabbiamento.

Eppure, l'analisi di partenza appare di estrema ragionevolezza e marcata da una consapevolezza dei lati anche positivi e delle potenzialità che si aprono in una nuova situazione politica italiana e mondiale, quella, per intenderci, successiva alla caduta del muro di Berlino, alla liberazione della Polonia, della Cecoslovacchia e dell'Ungheria dal vassallaggio sovietico, al cambio di nome e di impianto ideologico-programmatico del partito comunista in Italia.

I meccanismi costituzionali, come ci ha ricordato il Presidente Cossiga, vennero strutturati in un clima di grave incertezza sugli equilibri che si sarebbero costituiti, su maggioranze che avrebbero potuto comprendere una sinistra ancora strettamente legata all'Unione Sovietica e incline non solo a giustificarne le «purghe», ma anche, potendolo, a imitarle, come testimoniano i massacri postbellici di piccoli possidenti, di sacerdoti, di anticomunisti generici, oltre che di fascisti. Perciò più che all'efficienza del sistema si pensava all'adozione di una struttura di equilibri e di mutua garanzia. In altre parole — ricorda Cossiga — tutti immaginarono di poter essere collocati all'opposizione e programmarono quindi un sistema di controlli ad elevatissima sensibilità e ad alto grado di allarme tale da risultare, per alcuni versi, paralizzante. Insomma, bisognava assicurarsi contro l'ipotesi di un esecutivo forte e stabile, anche a costo di un sistema complessivamente debole, ma garantista.

Per giungere a tale risultato non fu necessario ai costituenti nemmeno un grosso sforzo di fantasia; bastò infatti una riesumazione del modello demoparlamentare crollato nel 1922 ancor più per la sua intrinseca debolezza, per la successione di crisi e di infarti che lo incalzavano, che per la spallata datagli da Mussolini con la marcia su Roma.

Contro questa riesumazione si schierò, quasi solitario in quell'epoca, il partito d'azione. Dico «quasi solitario» perché tale fu, con poche altre eccezioni, nell'Assemblea costituente, alla cui elezione non concorse ancora il Movimento sociale italiano, che si costituì successivamente, giungendo a presentarsi alle elezioni politiche per la prima legislatura repubblicana nel 1948.

Ma attraverso la sua pubblicistica, e in particolare attraverso i commenti ai lavori della Costituente che un grande giurista come Carlo Costamagna andava svolgendo sulle pagine del settimanale *Rivolta ideale*, le critiche del Movimento sociale italiano per tanti versi coincisero con quelle del partito d'azione, e in particolare sia nell'osservare come la nuova Costituzione nascesse già vecchia nei suoi meccanismi istituzionali, sia nel proporre la soluzione decisionista della Repubblica presidenziale come alternativa al modello ottocentesco del parlamentarismo.

Sicché al ricordo dedicato dal Presidente Cossiga a Calamandrei, Valiani, Pacciardi, Nobile e Mazzei, inclini alla riforma di governo presidenziale, vorrei non contrapporre ma affiancare quello di Carlo Costamagna, il giurista della Carta del lavoro, che fece includere la stessa proposta presidenzialista nei primi documenti programmatici del Movimento sociale italiano.

Né sembri contraddizione accostare due culture così antagonistiche, perché in qualcosa si assomigliavano, e cioè nell'essere più moderne, più aggiornate di quelle che istintivamente si riproponevano come restaurazione. L'azionismo nasce infatti animosamente antifascista, ma anche in un clima culturale di contestazione ancor più che di revisione della decadente ed impotente democrazia prefascista.

E nella pregevole rassegna di Lorenzo Ornaghi sui progetti di Stato, contenuta nell'ampia raccolta edita da *Il Mulino*, a

cura di Ruffilli, su cultura politica e partiti nell'età della Costituente, leggiamo sia la denuncia di Paggi contro il delitto di una Costituzione vecchia prima di nascere; sia l'auspicio di Fanteghi per una Repubblica presidenziale vista come l'unica forma istituzionale capace di porre fine allo spirito di quel parlamentarismo degenerato che diede origine al fascismo; sia il più articolato ragionamento di Calamandrei il quale, di fronte ai meccanismi obsoleti che si stavano restaurando, sostenne che «la struttura degli organi centrali non si allontanerà di molto dagli schemi tradizionali del sistema parlamentare quale è nato e cresciuto e ormai invecchiato nelle costituzioni europee del secolo scorso». E proprio su questo punto c'è da temere che i preparatori della nuova Costituzione abbiamo mancato di coraggio e di fantasia e forse anche di sensibilità storica quando hanno preferito orientarsi sui modelli costituzionali di cento anni fa piuttosto che sulla realtà politica attuale dell'Europa e dell'Italia.

Il problema si poneva in termini di aggiornamento culturale e di espressione di una cultura nuova rispetto alla pigra riedizione del trasformismo e del giolittismo; eravamo, sia noi che gli azionisti, per una di quelle forme di mimetismo epocale che spesso accomunano i più fieri avversari.

Prevalse il trasformismo, per quella vocazione consociativa che la democrazia cristiana si era portata dietro dal CLN, ma forse anche per le prudenziali ragioni evocate da Cossiga, in qualche modo nobilitando la pigrizia mentale e gli errori di impianto di allora.

Fatto sta che quelle ragioni ora si sono fortunatamente attenuate, sino a potersi considerare quasi esaurite con il processo di trasformazione affrontato dai comunisti con la creazione del PDS, che noi continuiamo a sentire come partito concorrente e avversario, con delle punte ancora vecchie di faziosità, quasi che voglia farsi erede della parte più datata e superata dell'azionismo; un azionismo con tanti residui di veteroantifascismo e senza i pregi dell'alternativa presidenzialista, ma che non sentiamo più come un pericolo esistenziale per la nostra libertà e la nostra stessa vita.

Registriamo del resto, accanto alle punte di veteroantifascismo a cui si è accennato, anche più serie attenzioni critiche nei nostri confronti da quel versante, e sentiamo che si sta realizzando l'auspicio di rapporti meno drammaticamente esasperati e tesi, più costruttivi e civili tra gli italiani.

E l'attenuazione del pericolo comunista, che oggi semmai si presenta come vecchio vizio trasformista e nuova ipotesi consociativa, toglie l'ultima legittimazione all'errore di impianto istituzionale che per quasi mezzo secolo ha deresponsabilizzato l'esecutivo, rendendolo incapace di gestire una moderna democrazia e quindi di condurre in modo manageriale l'azienda Italia.

Si aprono prospettive di una gestione più funzionale e moderna del potere che noi da sempre sosteniamo necessaria, benchè la *conventio ad excludendum* per noi non è stata quasi mai, come dice Cossiga essere stata per i comunisti, seguendo sempre certe analisi storiche del professor Scoppola, anche tacita *conventio ad adsociandum*.

Ma sotto il profilo di nuovi rapporti ci sembra positiva anche un'altra delle novità registrate dal Presidente della Repubblica nel suo messaggio, e cioè quella relativa alla maggiore latitudine di scelta che si apre ai cattolici, che noi prolunghiamo nella logica di quel nuovo patto nazionale prospettato in un recente messaggio a noi direttamente indirizzato e che ha incontrato il significativo consenso delle sinistre riformiste, socialiste e socialdemocratiche. Un patto in cui non vi siano più né pressioni confessionali a favore del partito sinora egemone, né atti costituzionali discriminatori, né associazioni tacite al potere, giacché ogni processo democratico di cooptazione deve essere palese.

È naturale che questa prospettiva di un nuovo patto costituzionale e nazionale, in cui non vi siano più clausole discriminatorie di fatto né implicite distinzioni tra cittadini di serie A e di serie B, incontri il nostro pieno consenso ed agevoli quei processi di aggiornamento nel cammino della libertà e della generale partecipazione alla costruzione politica che sentiamo anche noi necessari e che abbiamo da decenni autonomamente avviato per parte nostra, anche in condizioni di

esclusione tali che non li hanno certo psicologicamente facilitati.

E qui si pone un altro dei problemi nodali che il messaggio del Presidente Cossiga ha affrontato con notevole sensibilità e per qualche punto o condizione con una intransigenza su cui concordiamo. Mi riferisco al problema della legge elettorale. La proposta di una riforma elettorale è oggi l'alternativa conservatrice degli interessi partitocratici contro le spinte di rinnovamento. Tale proposta poggia sull'elementare constatazione che i sistemi rappresentativi e di libertà possono realizzarsi sia con il metodo elettorale uninominale o maggioritario, sia con il metodo elettorale uninominale o maggioritario, sia con il metodo elettorale proporzionale.

Il Presidente della Repubblica non può prendere parte per un metodo rispetto all'altro, perchè queste sono scelte che spettano al Parlamento. Spetta invece al garante della Costituzione chiarire almeno la logica di queste scelte, ed egli lo ha fatto scrivendo. La preferenza tra i due sistemi può derivare dal diverso concetto che si ha della funzione del sistema rappresentativo. C'è infatti chi ritiene che il sistema elettorale abbia una funzione preminente, quella appunto di eleggere rappresentanze in grado di rappresentare nel modo più ampio possibile lo spettro degli interessi, dei valori e delle opinioni della società, al fine di combinarli e proiettarli a livello di attività di governo, in modo mediato e contrattuale; e c'è invece chi ritiene che il sistema elettorale debba portare all'elezione di rappresentanze che siano strutture utili ed idonee per adottare decisioni di governo.

La proporzionale garantisce, insomma, di più l'esigenza di rispecchiare negli organi di rappresentanza la varietà delle posizioni esistenti nel paese, mentre l'uninominale, che sacrifica questa esigenza su un letto di Procuste, ove si allungano artificiosamente le maggioranze e si tagliano fuori brutalmente le minoranze, garantisce meglio le esigenze di semplificazione, tali da rendere più agevole l'esercizio del potere esecutivo.

In dottrina, le due esigenze sono state poste in contrasto in un celebre intervento di Luigi Einaudi contro la proporzionale, poi

inserito nella raccolta sul buon governo. Secondo Einaudi, compito principale delle elezioni non sarebbe quello di fare un censimento delle opinioni, bensì quello di raccogliere consenso intorno ad un concreto programma di governo. In realtà, è possibile rispettare entrambe le esigenze, specializzando il voto secondo le funzioni dell'organo al quale i voti sono destinati.

Quando si tratta di eleggere un organo che abbia essenzialmente compiti costituenti o anche, al di fuori della eccezionalità costituente, compiti normativi, di controllo e di rappresentanza, il sistema più logico e giusto è indiscutibilmente quello proporzionale. Quando invece si tratta di costituire organi di governo, il sistema di elezione popolare diretta, a uno o due turni, di tali organi (dal sindaco al presidente della regione e al Presidente della Repubblica con funzioni di capo dell'esecutivo) incorpora automaticamente la logica funzionale del sistema uninominale: basta distinguere schede e sistemi a seconda della funzione più rappresentativa o più decisionale dell'organo che si elegge. Infatti, se l'organicità e il tendere tutti allo stesso scopo nelle funzioni di governo sono cose essenziali, nelle assemblee devono liberamente manifestarsi tutte le differenze e i contrasti di opinioni.

Naturalmente la distinzione deve essere poi mantenuta con piena coerenza, impedendo le commistioni oscure che oggi si verificano tra diversi poteri, per cui il Parlamento, chiamato a svolgere funzioni delicate ed essenziali di controllo sull'attività dell'esecutivo, fornisce al tempo stesso dal proprio interno quei cento ministri e sottosegretari di cui si compone il governo. Il risultato è che un decimo dei membri delle Camere votano la fiducia a se stessi, assumendo la posizione estremamente ambigua del controllore autocontrollato. La distinzione tra decisori e controllori, tra membri del Governo e membri del Parlamento, deve essere assunta come chiave di volta di qualunque nuovo rapporto; ciò servirà anche a ridurre le spinte di origine parlamentare volte a far continuamente cadere i governi per accelerare la rotazione negli incarichi ministeriali.

Certo è, comunque, che la rassegna delle

opinioni chiamate ad esprimersi deve essere la più larga e variegata possibile quando si entra in una fase costituente come quella attuale. Lo ribadisce nel suo messaggio anche il Presidente della Repubblica, là dove osserva: «In un solo caso i principi democratici postulano tassativamente come preferenziale il sistema proporzionale, e nel senso più ampio: quando si tratti di eleggere assemblee rappresentative munite di poteri costituenti, o quand'anche si tratti di eleggere assemblee rappresentative ordinarie conferendo ad esse poteri speciali di revisione della Costituzione».

Entrati come siamo in una fase costituente, non è possibile mutare le regole del gioco se non, tutt'al più, per accentuare il proporzionalismo, che nel nostro sistema è alterato giacché si richiedono agli eletti delle formazioni politiche minoritarie più voti di quelli richiesti ai parlamentari dei maggiori partiti. Il Presidente della Repubblica si è posto esplicitamente come garante affinché il principio della sovranità popolare sia pienamente rispettato. La crisi di legittimazione della prima Repubblica è ormai troppo evidente per poter negare l'eccezionalità dei compiti costituenti che si pongono alla prossima legislatura. Lo svolgimento dei compiti di rifondazione di un nuovo patto nazionale, con nuove regole più funzionali, non può essere alterato da leggi elettorali maggioritarie, che aggraverebbero le condizioni di delegittimazione in cui versa il sistema.

Diciamo questo con la stessa forza del ragionamento svolto dal Presidente Cossiga, in forma di vero e proprio monito per le forze politiche che sembrano contagiate dalla tentazione di barare al gioco, contrapponendo la riforma elettorale, come alternativa ingessatrice e mummificatrice dell'esistente, alla sempre più pressante domanda popolare di radicali cambiamenti. Non è più tempo di leggi elusive e di leggi truffa, le cui conseguenze sarebbero tanto inutili quanto devastanti. Su questo punto occorre essere molto chiari.

Le riforme elettorali che si vanno architettando da parte della democrazia cristiana avrebbero due effetti egualmente inutili ed inaccettabili. Il primo di rafforzare artificialmente la rappresentanza politica della de-

mocrazia cristiana; il secondo di far scomparire le autonome rappresentanze politiche delle formazioni minoritarie, sia costringendole a cercare rifugio sotto il tetto di partiti più grossi sia ostacolando le vie d'accesso agli organismi rappresentativi della Repubblica a quelle formazioni politiche, come la nostra, che non sopporterebbero per propria scelta processi di assimilazione e per le quali, comunque, non si prospettano, da parte delle altre famiglie partitocratiche, soluzioni di questo genere.

È quindi evidente il carattere truffaldino di queste proposte, ma lo è altrettanto la loro inutilità, giacché la moria dei governi e la conseguente sempre più difficile governabilità del sistema trae le sue origini da debolezze che sono intrinseche alle coalizioni di maggioranza e soprattutto a quella federazione di correnti che è la democrazia cristiana. Potete pure pensare tutto il male possibile di noi missini e di altre forze, come ieri democrazia proletaria e oggi rifondazione comunista, che rifiutano l'omologazione, e augurarvene la scomparsa; ma non potete pensare che questa sia una cura adeguata alle disfunzioni della Repubblica, perché sono i governi e le coalizioni che non hanno funzionato, e sul piano funzionale il difetto non viene certo dalle formazioni minori delle opposizioni e in fondo nemmeno dalle formazioni minori della maggioranza.

Pensate sul serio di risolvere qualcosa, ad esempio, sacrificando con clausole di sbarramento di cui così spesso si parla la rappresentanza autonoma dei liberali e sottoponendo al tempo stesso ad una cura di artificiosi rigonfiamenti ormonali la rappresentanza democristiana? Questi sono espedienti di bassa lega, di cui può forse, nella sua estrema decadenza, farneticare il Palazzo, ma che non sono proponibili al popolo.

E qui si tocca un altro punto nodale della questione. Chiaro e forte nel messaggio del Presidente della Repubblica è al tempo stesso il richiamo alla sovranità popolare come base fondamentale delle istituzioni e quasi cura ricostituente di quel consenso che attualmente si sta riducendo per tutte le forme-partito. Non si illudano quelli che proporzionalmente raccolgono ancora clientele e voti di scambio più numerosi di altri, in un

clima di sempre maggiore disaffezione: bisogna sentire il polso del paese e rendersi conto che eludendo le richieste popolari di cambiamento si avvierebbe l'Italia verso un pericoloso processo di decadenza.

Il richiamo alla sovranità popolare, da verificare nei suoi umori e nelle sue istanze con il metodo del referendum, è oggi a maggior ragione giustificato dalla sempre più netta contrapposizione tra sondaggi di opinione che registrano adesioni larghissime all'ipotesi della Repubblica presidenziale ed oligarchie partitocratiche che nei Palazzi si arroccano sulle proposte-truffa di una riforma elettorale: proposte che presentano diverse e pittoresche varianti, tra cui la più truffaldina è quella che pretenderebbe di perpetuare con grossi premi di maggioranza il quarantennale regime delle coalizioni arroccate intorno alla democrazia cristiana, mentre il problema è quello di individuare di volta in volta in un *leader* le responsabilità del potere, liberandolo, come avviene nelle democrazie più funzionali e moderne, dai permanenti ricatti delle coalizioni. Una maggioranza di Palazzo che contrastasse la maggioranza popolare, impedendole di pronunciarsi e di scegliere, porterebbe la crisi della Repubblica oltre ogni soglia di legittimità e di tolleranza.

Le due ipotesi vanno quindi ben formulate e definite dal Parlamento, in fase costituente, e poi sottoposte al popolo, perché scelga indipendentemente dalle forze politiche che le propongono. Una cosa è la scelta di partito, altra quella delle regole del gioco. Lo si è visto anche con il «sì» all'abolizione delle preferenze plurime, che è passato trasversalmente con una maggioranza diversa da quella che ci governa. Un presidenzialista non è necessariamente missino o socialista o liberale o leghista, e non sarebbe corretto pretendere che si esprima passando con il voto attraverso questi canali obbligati. Bisogna spianargli con il referendum (e lo diciamo anche contro i nostri interessi) una strada diretta con cui esprimersi.

Sappiamo bene anche noi che (come ha detto nelle sue appassionate conclusioni il Presidente Cossiga) le riforme istituzionali non sono di per sé la soluzione di tutti i mali della Repubblica; ma sono l'occasione per

realizzare quella conversione di comportamenti che è stata auspicata dal Presidente con piena rispondenza ad una attesa che c'è nel paese.

Noi ci schieriamo decisamente tra le forze di cambiamento, contro l'ostinata conservazione di un esistente a cui la sovranità popolare sta già voltando le spalle (*Vivi applausi dei deputati del gruppo del MSI-destra nazionale — Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Capanna. Poiché non è presente, si intende che vi abbia rinunciato.

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

PUBBLIO FIORI. Signor Presidente, c'è stata e c'è in questi giorni una ricerca forte di nuova legittimazione della sovranità popolare. A tale proposito si è parlato molto anche di partitocrazia, cioè della degenerazione del sistema dei partiti. Si è trattato di affermazioni fatte un po' apoditticamente, senza neanche avviare una riflessione approfondita sul significato e sul ruolo dei partiti nella nostra Costituzione, sulla portata dell'articolo 49, sul significato rivoluzionario e fortemente innovativo che questo articolo ha avuto nell'Assemblea costituente.

Forse anche a qualche collega è sfuggito che il costituente italiano, a differenza di quello francese che non ebbe il coraggio di dare legittimazione e ruolo costituzionale ai partiti politici, operò questa scelta estremamente significativa e pose il partito politico all'interno di un sistema che garantisse l'esercizio della sovranità popolare.

Il nostro costituente nel disegnare l'articolo 49 lo inserì in uno scenario che deve essere visto anche in relazione agli articoli 1, 2 e 3: l'articolo 49 è un modo nuovo attraverso il quale il cittadino partecipa alle scelte democratiche. Vi è cioè il momento della partecipazione attraverso la rappresentanza, il momento elettorale, il momento parlamentare, il momento della democrazia diretta — che è quella referendaria —, ma vi è poi un momento ancora più importante degli altri, quello della partecipazione attraverso il sistema dei partiti. Infatti, tramite tale sistema il costituente ha fissato un prin-

cipio di partecipazione permanente alla vita politica, al governo del paese.

Invece il dibattito, non soltanto di questi giorni, ma tutto il dibattito costituzionale, della dottrina e della cultura costituzionalista, ha sempre in qualche modo sottovalutato il ruolo del partito ed anche la portata storica e costituzionale dell'articolo 49 che, invece, ha rappresentato un reale salto di qualità all'interno del sistema della partecipazione democratica.

Solo se si coglie il significato vero di tale articolo ed il ruolo vero di rilevanza costituzionale che la Costituzione ha voluto dare al sistema dei partiti si può comprendere cosa significhi un sistema giuridico ordinamentale che non ha saputo dare attuazione a tale norma. Solo comprendendo la portata storica e politica dell'articolo 49, nella sua reale dimensione, si può capire quale sia stata la conseguenza nel sistema politico nazionale della sua mancata attuazione.

Colleghi, il momento della realizzazione della sovranità attraverso la fase rappresentativa, cioè quella elettorale delle istituzioni democratiche assembleari, è stato garantito nella sua attuazione per mezzo di un sistema normativo molto dettagliato e preciso.

Anche la fase della realizzazione della sovranità popolare, attraverso il momento della democrazia diretta e cioè attraverso il momento referendario, è stata disciplinata e garantita con strumenti giuridici particolari.

Solo la terza fase, che poi è la prima, solo il terzo momento, che poi è il primo, e cioè quello della democrazia partecipata permanentemente attraverso il ruolo dei partiti, è invece rimasto privo di alcuna regolamentazione.

Anche in questa sede ho ascoltato colleghi che hanno detto che effettivamente il partito politico viene considerato come un'associazione non riconosciuta, che non riesce quindi ad esplicarsi come potrebbe. Ma il problema non attiene alla forma del partito politico, una forma che non consentirebbe allo stesso di essere presente come la Costituzione vorrebbe. Il problema invece è che la mancata regolamentazione e approvazione di norme che formino uno statuto pubblico dei partiti ha di fatto reso inefficace un settore fondamentale della presenza demo-

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 24 LUGLIO 1991

cratica. In altre parole, è come se un motore studiato per funzionare a tre pistoni andasse a due, anzi come se andasse a due con un terzo pistone che addirittura funziona in senso contrario.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, cosa è accaduto dal momento in cui i partiti politici, pur previsti, non sono stati regolamentati? È accaduto che i partiti si sono organizzati secondo norme che hanno avuto un riferimento prevalentemente pragmatico e in base alle quali, di fatto, hanno assunto un ruolo che si è dimostrato essere l'opposto di quello che la Costituzione voleva.

Noi non possiamo guardare avanti credendo che esista una specie di etica del cambiamento, per cui bisogna comunque cambiare per trovarci sempre dalla parte dell'innovazione. Lo dobbiamo fare, ma contemporaneamente dobbiamo anche gettare uno sguardo al passato per compiere una analisi che ci consenta di capire se gli strumenti di partecipazione e di presenza democratica che la Costituzione ci ha dato siano stati attuati, e nel modo giusto.

La conseguenza di questa degenerazione del sistema dei partiti è che di fatto si è interrotto un processo democratico che avrebbe dovuto consentire ai cittadini di partecipare alla vita democratica del paese.

Allora non debbo io certo qui ricordare le conseguenze, talvolta drammatiche, di questa «dimenticanza» del Parlamento, che poi di fatto è incapacità del Parlamento di assumere un'iniziativa che sia in contrasto con l'apparato burocratico delle forze politiche. Il problema della degenerazione del sistema dei partiti è un problema che riguarda tutte le forze politiche. Quando ricordiamo che nel momento del tesseramento, delle assemblee e congressi vengono introdotti dei criteri, degli strumenti, delle prassi, delle abitudini che di fatto stravolgono il collegamento tra coloro che credono in un'idea e coloro che poi sono mandati a rappresentarla ai vertici delle forze politiche, ci rendiamo allora anche conto del perché abbiamo inaugurato un sistema che determina una selezione al contrario della classe dirigente.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, il Presidente della Repubblica nel suo messag-

gio non a caso ha iniziato la sua analisi (che a mio sommo avviso aveva il diritto e il dovere di fare) sulla situazione nazionale e sulla rispondenza del modo di vivere della società civile e politica a quanto previsto del dettato costituzionale, proprio facendo riferimento ai partiti politici. Egli non ha compiuto però il passo successivo, non ha cioè sottolineato il fatto che è necessario arrivare alla regolamentazione di queste formazioni e di queste associazioni; ha tuttavia chiaramente sottolineato come la prima delle cause della crisi della nostra Repubblica debba essere individuata esclusivamente nella degenerazione del sistema dei partiti.

PRESIDENTE. Onorevole Fiori, vorrei informarla che dall'inizio del suo intervento sono già trascorsi dieci minuti.

PUBLIO FIORI. Credo allora che il tempo a mia disposizione stia terminando, signor Presidente.

PRESIDENTE. Lei sa che c'è un accordo sul contingentamento del tempo. La Presidente rimette ai gruppi l'amministrazione del tempo loro assegnato.

PUBLIO FIORI. Mi avvio alla conclusione dicendo che, a mio avviso, gli innovatori, progressisti, che sono certamente numerosi in quest'Assemblea, dovrebbero andare a recuperare il significato rivoluzionario dell'inserimento dell'articolo 49 nella nostra Costituzione. Infatti, come ho detto all'inizio, il costituente italiano ebbe il coraggio di dare rilevanza costituzionale al partito politico; coraggio che non ebbe l'Assemblea costituente francese. Da noi, invece, per la prima volta si dette a questa struttura un ruolo istituzionale.

Conseguentemente, anche le norme che devono in qualche modo regolare i diritti e i doveri, le garanzie ed il funzionamento della struttura partito hanno rilevanza costituzionale. Non è perciò possibile che si verificino situazioni nelle quali personaggi che hanno soltanto dalla loro parte un forte potere economico riescano ad appropriarsi di fette di partiti, di pezzi di apparato pubblico, portando qui dentro nessun'altra espe-

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 24 LUGLIO 1991

rienza se non quella deteriore degli affari e degli accordi.

Penso che questa sia una riflessione da fare insieme. Se è necessario valutare le possibilità di modifica delle norme elettorali per trovare un collegamento di rappresentanza più forte tra la gente e la classe politica, credo anche sia giusto ricordare che, se non risolveremo il problema morale, politico, giuridico e costituzionale dei partiti politici, sarà difficile ed illusorio pensare di superare la crisi della Repubblica (*Applausi dei deputati dei gruppi della DC e liberale — Congratulazioni*).

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

EDOARDO RONCHI. Signor Presidente, colleghi, questo dibattito, come molte volte accade nelle vicende istituzionali del paese, presenta non pochi elementi di contraddizione e di anomalia. Come recita l'ordine del giorno, dovrebbe essere un dibattito «sui temi contenuti nel messaggio del Presidente della Repubblica sulle riforme istituzionali». Poiché però il nostro ordinamento prevede che il messaggio del Presidente della Repubblica sia atto autonomo, in nessun caso è possibile un voto di merito del Parlamento. La discussione, quindi, è priva di qualsiasi sbocco.

Il messaggio del Presidente della Repubblica non può neppure essere un riferimento decisivo nel dibattito parlamentare sulle riforme istituzionali, perché tale riferimento è costituito dalle proposte dei gruppi parlamentari presentate in Parlamento. Fino a quando la nostra sarà una Repubblica parlamentare e non presidenziale, la sede unica e legittima per definire le proposte di riforma — a maggior ragione se investono il patto fondamentale della Repubblica, cioè la Costituzione — resta il Parlamento. Avendo quest'ultimo deciso di non attivare propri strumenti e fra l'altro avendo deciso il Governo, attraverso il Presidente del Consiglio, di non controfirmare il messaggio e di limitarsi ad una trasmissione di «natura tecnica», il dibattito di questi tre giorni ha assunto le caratteristiche di un interessante convegno, di un seminario di studi.

Ed è a questo convegno, a questo seminario di studi che io desidero dare il mio contributo, in attesa che si attivino strumenti e proposte parlamentari che consentano un dibattito meno accademico sui temi importanti delle riforme istituzionali. Altri colleghi di gruppo hanno esposto il punto di vista dei deputati del gruppo verde su alcuni dei temi in discussione. Nel mio intervento vorrei proporre una riflessione sintetica su alcuni argomenti del dibattito che mi sembrano particolarmente importanti.

Mi scuso in anticipo con il Presidente Cossiga se non lo seguo nelle sue continue esternazioni: devo dire sinceramente che non ce la faccio...

FRANCO PIRO. Tu hai esternato tutta la vita, come me!

EDOARDO RONCHI. ...perché dovrei stare incollato al televisore tutti i giorni, più volte al giorno, per seguire le continue dichiarazioni, le rettifiche e le rettifiche delle rettifiche. Mi scuso con il Presidente se non prenderò come riferimento fondamentale le sue comunicazioni, ma le posizioni esposte dai partiti e dai gruppi parlamentari nel corso di questo dibattito.

Se invece di elaborare una sua posizione, pienamente legittima, ma che in quanto posizione di parte ha un peso relativo, il Presidente della Repubblica si fosse limitato a fare il Presidente della Repubblica italiana, avremmo forse potuto discutere più serenamente e più produttivamente, dando anche uno sbocco parlamentare a questo dibattito.

Vi è un dissenso politico nella maggioranza sulla questione delle riforme istituzionali? Esso non consente un'efficace azione di governo? Sarei stato molto interessato, come credo lo sarebbe stato ogni deputato e ogni cittadino, ad una formalizzazione del dibattito in merito.

Non penso peraltro che ci si possa basare sulla discussione fin qui svoltasi per registrare e formalizzare il dissenso. Se esso esiste, la maggioranza deve portarlo in Parlamento, attivando gli strumenti regolamentari idonei a verificare se esistano al riguardo maggio-

ranze di Governo che possano portare a termine la legislatura.

Non vorrei che si sostituisse con un convegno un legittimo dibattito parlamentare. Si tratterebbe fra l'altro di un convegno senza conclusioni, ai quale verrebbe attribuita una tale valenza politica da mettere in discussione la continuità della legislatura, espropriando il Parlamento di un dibattito non solo importante ma essenziale.

Un primo tema in discussione è la centralità delle riforme istituzionali, la cui importanza è da tutti riconosciuta. Abbiamo ascoltato anche in questa occasione due scuole di pensiero: una di esse ritiene che attraverso le riforme istituzionali si possa trovare la chiave di volta per risolvere i principali problemi del paese; vi è invece chi ammonisce che così non è e che le questioni sono anche altre e che molti problemi non trarrebbero beneficio dalle riforme istituzionali (criminalità, inquinamento ambientale, debito pubblico, inquinamento della politica, evasione ed elusione fiscale, fino all'inefficienza della pubblica amministrazione).

I deputati del gruppo verde hanno un'impostazione ecologica che per definizione cerca di essere complessiva e sistemica: non siamo quindi affatto convinti di una lettura riduttiva ed istituzionalista della crisi del paese.

Non credo nelle rivoluzioni di Palazzo. La nostra Costituzione è nata dalla Resistenza, da un profondo sconvolgimento sociale, culturale, civile e politico: non è accaduto il contrario. Taluni dei promotori della centralità delle riforme istituzionali ed elettorali danno invece ad intendere — almeno così mi pare — di voler attribuire un potere taumaturgico ad esse, come se da una nuova Costituzione potesse poi sorgere una specie di nuova Resistenza, cioè una rinascita civile, sociale e politica del nostro paese.

È un'impostazione all'inverso che non mi convince e che credo non porti da nessuna parte. Ha avuto ragione il presidente del gruppo verde nel paragonare coloro che la sostengono a quanti si vorrebbero alzare tirando le proprie bretelle.

Vediamo invece di rapportare concretamente le riforme istituzionali ai problemi veri e urgenti del paese. Il problema non è

quello di volere o non volere le riforme istituzionali, bensì quello della scelta di «quali riforme» e di «quali priorità» in risposta a «quali problemi».

I verdi in tutto il mondo, in Europa come nel nostro paese, pongono una questione cruciale: l'insostenibilità del nostro tipo di sviluppo; uno sviluppo che comporta forzature e rotture di equilibri ecologici di importanza vitale, sprechi di risorse limitate, deterioramento della qualità della vita e che porta ad eludere una necessaria interdipendenza planetaria. Il nostro tipo di sviluppo alimenta squilibri, ingiustizie, razzismi, pericoli di guerra, corsa agli armamenti.

Per noi verdi è fondamentale pertanto una conversione ecologica, sociale e democratica di questo tipo di sviluppo.

Noi verdi ci poniamo quindi di fronte al problema delle riforme istituzionali con un interrogativo: quali sono gli ostacoli istituzionali e quali sono gli strumenti istituzionali che possono invece favorire la conversione ecologica, sociale e democratica che riteniamo vitale per noi e per le future generazioni?

Uno dei principali ostacoli che incontra questa conversione, e ci pare anche rappresenti uno dei principali problemi istituzionali del nostro paese, è l'inquinamento della politica, la degenerazione dei partiti ed il degrado delle pubbliche istituzioni. Corruzioni, tangenti generalizzate, lottizzazioni diffuse, affarismo, poteri occulti, intrecci con la criminalità: tutto ciò determina una vera e propria emergenza nazionale, una crisi, una disaffezione dalla politica e della credibilità dei partiti. Si tratta di una crisi che non ha eguali nei paesi democratici.

Chi non pone al centro delle riforme istituzionali oggi in Italia il nodo dell'inquinamento della politica non coglie a mio avviso la questione decisiva. Ed è per questo che noi verdi abbiamo ribadito in più occasioni che l'inquinamento della politica è questione centrale né più né meno di quello ambientale.

Come si può realizzare un'ecologia della politica? Quali riforme istituzionali sono prioritarie? Sono molte le cose che si potrebbero fare.

Occorre limitare per legge le ingerenze dei partiti nell'informazione, nelle banche, nel-

l'industria, nei servizi pubblici, vietare e colpire penalmente la pratica della lottizzazione. Occorre controllare efficacemente i meccanismi di finanziamento dei partiti e dei candidati alle elezioni; rinnovare e rendere più efficace ed efficiente la pubblica amministrazione ed i servizi pubblici; controllare la destinazione e la gestione dei finanziamenti pubblici in modo più incisivo ed efficace, a partire dagli appalti delle opere pubbliche; abolire l'immunità parlamentare; rendere obbligatoria la pubblicità dei redditi e della loro provenienza per tutti coloro che hanno incarichi istituzionali; stabilire codici di comportamento che, in caso di violazione, comportino le dimissioni dagli incarichi istituzionali stessi. Occorre rafforzare la democrazia, la pubblicità degli atti di interesse pubblico, la trasparenza, le possibilità di controllo pubblico dei cittadini.

È necessario cioè fare tutto il possibile per rendere credibili gli stessi riformatori. Per attivare le riforme bisogna quindi riformare i riformatori.

Di qui l'importanza decisiva per noi verdi, lo ribadiamo, del disinquamento della politica. Non esistono scorciatoie, non si può pensare di ridurre il fenomeno della frammentazione elettorale o contrastare le leghe, la Rete, i verdi, tutte le forze che non si omologano al sistema dei partiti, forze che non sempre raccolgono — come nel caso delle leghe — spinte democratiche autentiche di rinnovamento civile. Non si può pensare a scorciatoie istituzionali o a forzature antidemocratiche. La via maestra, lo ripeto, è il disinquamento della politica, un recupero di credibilità e di efficacia dell'azione pubblica, dell'azione di governo e della pubblica amministrazione.

Vi è una serie di interventi da effettuare prioritariamente, anche in sede di revisione della Costituzione e di riforme istituzionali.

Occorre introdurre la priorità ecologista nella Costituzione ed effettuare un rafforzamento istituzionale attuativo della scelta ecologista. È necessario rafforzare le barriere costituzionali ed istituzionali contro la guerra, dopo la tragica esperienza della guerra nel Golfo. Bisogna difendere e rafforzare l'indipendenza della magistratura e dei suoi organi di autogoverno, il principio dell'ob-

bligatorietà dell'azione penale, quella della certezza del diritto e le garanzie democratiche per tutti i cittadini, quali elementi irrinunciabili per una corretta amministrazione della giustizia, un corretto equilibrio istituzionale, un'efficace azione contro la criminalità e l'inquinamento della politica e delle istituzioni.

Sono necessarie correttezza ed autonomia dell'informazione, garanzia di uguaglianza di spazi e costi nell'informazione e nelle comunicazioni elettorali; è necessario anche uno sviluppo della democrazia nel mondo dell'economia e del lavoro, dove sempre meno essa si registra. Si impone anche una riforma dello Stato in senso federativo e regionalista, rivedendo competenze, poteri e strutture istituzionali. È necessario un rafforzamento dei poteri delle autonomie locali e regionali, con un forte impegno per la rifondazione statutaria, che è stata avviata ma che stenta ad essere applicata dagli enti locali. Occorre inoltre dar vita ad una fase di fondazione di nuovi statuti delle regioni.

È necessario rafforzare il ruolo e l'efficacia del Parlamento, modificare l'attuale bicameralismo perfetto, potenziare gli strumenti di controllo e di iniziativa legislativa, respingendo l'uso distorto ed illegittimo della decretazione d'urgenza. Occorre un Parlamento europeo con potere legislativo e di elezione di un Governo federale europeo; occorre riformare l'ONU, rivedendone strutture e poteri, rafforzandone il ruolo di pace, aumentandone le disponibilità finanziarie, in particolare per gli interventi ambientali e per la cooperazione nord-sud.

Come si vede, ampio è il campo di impegno e di intervento per le riforme istituzionali, sulle quali in parte si sta operando ma per le quali ancora molto poco si sta facendo. Certo, oggi si discute di più di riforma del sistema elettorale e di Repubblica presidenziale. Per quanto riguarda la prima, si parla di un premio di maggioranza ottenuto sia con il sistema maggioritario, sia con una correzione del sistema proporzionale.

All'origine della proposta di Repubblica presidenziale vi è, a mio avviso, più la crisi di prospettiva politica dell'attuale gruppo dirigente del PSI che una risposta ai veri problemi istituzionali del nostro paese. La

storia istituzionale di una nazione non è acqua; una sua modifica richiede processi profondi, rotture sociali e culturali; un suo rivoluzionamento non nasce quindi a tavolino dalla proposta di qualche segreteria di partito: ci vogliono ragioni forti e convincenti. Mi si consenta di dire che la Repubblica presidenziale — almeno per come è stata presentata fino ad ora, cioè come adeguamento democratico dell'azione di Governo — è troppo ed insieme troppo poco. Troppo per i modesti fini che vengono indicati come suoi obiettivi, con una sostanziale continuità con il sistema dei partiti e con quello parlamentare; troppo poco per i problemi del paese, che richiedono di concentrare questo sforzo su altre scelte, che sono ben più prioritarie.

Se il problema fosse quello di rendere più forte la figura del capo del Governo, sarebbe più credibile ed auspicabile la proposta democristiana di farlo eleggere direttamente da parte del Parlamento in seduta comune. L'idea di una Repubblica semipresidenziale sta creando non pochi problemi in Francia, con un Governo presidenziale che non dispone di una stabile maggioranza parlamentare. Abbiamo già abbastanza problemi in Italia per importarne altri dalla Francia.

È vero che il premio di maggioranza potrebbe ovviare a questo rischio se il Presidente fosse eletto contemporaneamente al Parlamento, salvo il fatto che se una forza sostenuta da una minoranza di elettori potesse diventare maggioranza degli eletti saremmo in presenza di una menomazione della democrazia. Una legge elettorale che consentisse artificialmente ad una minoranza di diventare maggioranza sarebbe una legge-truffa e come tale andrebbe combattuta.

Penso che una parte di questo dibattito dovrebbe almeno servire ad individuare le procedure per avviare le riforme istituzionali. Occorre salvaguardare i fondamentali contenuti garantisti dell'articolo 138 della Costituzione; non penso però che tali contenuti comportino una limitazione della sovranità popolare o dell'utilizzo dello strumento referendario. Sotto questo profilo, noi verdi ci distinguiamo da molte opinioni che su altri punti condividiamo e che abbiamo

sentito esprimere in quest'aula, che sono troppo timorose nei confronti di un esercizio diretto della sovranità popolare e dell'utilizzo dello strumento referendario. Certamente la sovranità popolare si esercita negli ambiti della legge e della nostra Costituzione; però non si possono richiamare questi ambiti per affermare, oltre ad un ruolo specifico e peculiare del Parlamento, anche una figura di Parlamento contrapposta all'esercizio diretto della sovranità popolare.

Noi verdi pensiamo che anche in tema di riforme istituzionali debba essere dato grande spazio ed ampia possibilità al ricorso allo strumento referendario. Se abbiamo alcune perplessità circa l'utilizzo del referendum consultivo, esse non si riferiscono al potere di pronunciamento dell'elettorato: semplicemente, pensiamo che il potere di pronunciamento non possa che essere decisionale e deliberativo. Altrimenti, sarebbe meglio ricorrere ai sondaggi d'opinione, senza bisogno di scomodare l'elettorato.

Del resto, riteniamo sia opportuno che le proposte, anche di minoranza — certamente con una rilevante consistenza in Parlamento —, siano sottoposte al vaglio dell'elettorato. Non vi deve essere timore né remora a consultare il corpo elettorale, a maggior ragione su tematiche che riguardano il presente ed il futuro della nostra Repubblica e della nostra Costituzione.

I verdi pensano di offrire questi contributi e spunti alla discussione, operando, come sempre cerchiamo di fare, non in base a schieramenti pregiudiziali, ma partendo dalle priorità dei contenuti, con un atteggiamento privo di posizioni preconcepite e indirizzato all'avanzamento costruttivo di proposte nell'ambito di un dibattito.

Signor Presidente, non si può non sottolineare come, in contemporanea al dibattito in corso, si siano registrate ulteriori esternazioni da parte del Presidente della Repubblica, che abbiamo potuto ascoltare oggi pomeriggio dalla televisione della sala stampa. Ciò è accaduto, lo ribadisco, mentre è in corso la discussione in Parlamento, per di più sulle tematiche relative ad un documento inviato alle Camere dal Presidente della Repubblica. Credo che non si possa non domandare che il dibattito abbia per lo

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 24 LUGLIO 1991

meno la possibilità di concludersi prima che chi lo ha aperto decida di fare nuove esternazioni (*Applausi dei deputati del gruppo verde*).

FRANCO PIRO. Vuoi chiudergli la bocca! Sei una mentalità autoritaria!

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, se volete iniziare una conversazione sul tema vi prego di farlo a distanza più ravvicinata.

FRANCO PIRO. Ho solo detto che è una mentalità autoritaria.

PRESIDENTE. Onorevole Piro, l'oratore aveva concluso il suo discorso quando è intervenuto.

FRANCO PIRO. E lei ha interrotto l'interruzione!

PRESIDENTE. Non ho censurato la sua battuta, ma ho solo detto che, se volete proseguire, vi conviene farlo a distanza più ravvicinata.

FRANCO PIRO. Se uno vuole chiudere la bocca al Presidente della Repubblica...

EDOARDO RONCHI. Non ho questa facilità!

FRANCO PIRO... lei deve intervenire!

PRESIDENTE. Non ho sentito alcuna volontà di questo tipo. L'onorevole Ronchi ha espresso soltanto un'opinione e credo che in questa Assemblea le opinioni siano libere. Non ho ascoltato un'interpretazione...

FRANCO PIRO. Lui vuole che Cossiga non parli. Edo Ronchi, quando era in carcere, non parlava; io parlavo per lui. Ora non credo che Cossiga sia muto!

PRESIDENTE. Mi scusi, onorevole Piro, adesso non dica di più, poiché non è il caso (*Proteste del deputato Franco Piro*). Parli come e quando vuole; è sufficiente che si iscriva a parlare. Io non faccio polemiche con alcuno...

FRANCO PIRO. Sarà meglio che me ne vada!

PRESIDENTE. La saluto, onorevole Piro: buona sera. Sia sereno.

FRANCO PIRO. Io sono sereno, ma lei mi interrompe...

PRESIDENTE. Le ho detto di essere sereno, perché mi pare che da un po' di tempo ce l'abbia con «l'universo mondo»...

FRANCO PIRO. È un po' di tempo che lei se la prende con il sottoscritto!

PRESIDENTE... e non è Cecco Angiolieri!

FRANCO PIRO. Faccia il vicepresidente della Camera e stia zitto!

PRESIDENTE. Si accomodi, onorevole Piro, tanto non mi fa perdere la calma; ci ha già provato e non c'è riuscito.

FRANCO PIRO. Lei non è che perde la calma: lei esterna!

PRESIDENTE. La prego, quindi, di stare tranquillo e sereno.

Il seguito della discussione è rinviato alla seduta di domani.

Proposta di trasferimento di un disegno di legge dalla sede referente alla sede legislativa.

PRESIDENTE. Comunico che sarà iscritta all'ordine del giorno della prossima seduta l'assegnazione, in sede legislativa, del seguente disegno di legge, per il quale le Commissioni riunite I (Affari costituzionali) e II (Giustizia), cui era stato assegnato in sede referente, hanno chiesto, con le prescritte condizioni, il trasferimento alla sede legislativa, che propongo alla Camera a norma del comma 6 dell'articolo 92 del regolamento:

S. 2000. — «Disposizioni in materia di trattamento economico e di quiescenza del

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 24 LUGLIO 1991

personale di magistratura ed «equiparato» (approvato dalla I Commissione del Senato) (4465).

Per lo svolgimento di interpellanze e di interrogazioni.

GIORGIO MACCIOTTA. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GIORGIO MACCIOTTA. Signor Presidente, nella giornata di ieri alcuni colleghi, tra i quali vi sono anch'io, hanno presentato un'interpellanza al Presidente del Consiglio dei ministri in relazione ad affermazioni assai preoccupanti di un collega che ricopre un importante incarico in questo ramo del Parlamento, riguardanti il ministro del bilancio, il sottosegretario alla Presidenza del Consiglio e alcuni funzionari del delicato settore del fisco.

Si tratta di accuse che in alcuni casi concernono anche la corruzione. So bene che non sono ancora scaduti i termini previsti dal comma 2 dell'articolo 137 del regolamento per chiedere che l'interpellanza richiamata sia posta all'ordine del giorno; ma so anche che la delicatezza delle questioni trattate dall'interpellanza richiede che il Governo dia immediatamente certezze ai cittadini.

Signor Presidente, anche a nome degli altri colleghi sollecito un'immediata risposta del Governo, anche perché nella giornata odierna — e apprezziamo la sensibilità delle persone «coinvolte» nell'interpellanza — in forma privata sono arrivate lettere ai primi firmatari dell'interpellanza contenenti una presa di distanza dai fatti loro addebitati. Noi non abbiamo posto un problema personale, ma politico e come tale intendiamo che venga risolto in modo formale in quest'Assemblea.

PRESIDENTE. Onorevole Macciotta, la Presidenza si attiverà per sollecitare il Governo a rispondere all'interpellanza da lei richiamata.

FRANCO PIRO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FRANCO PIRO. Desidero sollecitare la risposta a un'interpellanza da me presentata.

Presidente Zolla, lei presiede quest'Assemblea, anche in momenti difficili, con equilibrio; naturalmente, anche se abbiamo opinioni diverse, rispetto la sua funzione e la sua persona, e continuerò sempre a farlo.

PRESIDENTE. La ringrazio.

FRANCO PIRO. Voglio ricordarle che una volta in questo Parlamento vi era un *gentlemen agreement*; lo dico in inglese, ma si potrebbe anche dire in italiano: vi era buona creanza.

Avrebbe dovuto esservi la buona creanza di chi, avendo frequentato per molto tempo la Commissione bilancio, avrebbe potuto evitare, presso quella Commissione, di affermare che speculavo sugli handicappati quando si parlava del bilancio o almeno avrebbe potuto avvertirmi, visto che stavo uscendo dall'aula, del suo prossimo intervento.

Voglio dire con chiarezza che conosco le esternazioni dei colleghi Pomicino e Cristofori. Ho scritto una lettera all'onorevole Cristofori anticipando, rispetto alla sua risposta, una nuova interrogazione che ho oggi presentato, per sapere se sia vero, come dicono le agenzie di stampa, che ieri dalla Presidenza del Consiglio si è intervenuti sulle agenzie di stampa parlamentare per bloccare la notizia dell'interpellanza.

L'interrogazione è stata già presentata. Per di più — ma adesso l'onorevole Macciotta non mi sente e mi dispiace — è stata presentata da chi parla un'ulteriore interrogazione, che riguarda un latrocinio operato a Melfi dalla società Italgrani, con protezioni politiche di chi aveva autorizzato, tramite i fondi CIPE, interventi in Calabria. Tali interventi fanno proprio parte di una delle risposte.

L'onorevole Macciotta, che in questo momento non è in aula, sappia almeno che chi ha ucciso il militante comunista Lo Sardo, che è il signor Muto, a Cetraro, trafficava in pesce secco. Sappia ancora l'onorevole Macciotta che nella mia ulteriore interrogazione

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 24 LUGLIO 1991

si fa presente che in quel di Melfi è stato detto: «I soldi del CIPE ti arrivano se vendi a me la tua azienda». Ed io ho presentato un'interrogazione anche oggi. Ma naturalmente, caro Presidente Zolla, poiché sono questioni istituzionali sarei grato non solo al collega Cristofori, che ho ringraziato per la sua sensibilità, ma anche al collega Cirino Pomicino, verso il quale non ho alcun fatto personale, se non le accuse di «pomycinismo» acuto che gli rivolsi in quest'aula quando voleva destinare ulteriori fondi a Napoli e a Palermo anziché ai ciechi. Ci trovavamo allora in sede di legge finanziaria e ci fu qualche esternazione di troppo di questi ministri che girano sui motoscafi. Attenzione, onorevole Zolla, perché secondo le affermazioni rese dal ministro del bilancio di questa Repubblica a *Il Corriere della Sera* di oggi, sono di proprietà di una società collegata alla società Italgrani che addirittura li noleggia al medesimo ministro.

Si risponda in Assemblea, onorevoli rappresentanti del Governo! Pretendo che mi venga data questa risposta, perché non è stata smentita una sola questione, anzi il ministro Cirino Pomicino ha confermato a *Il Corriere della Sera* che ho ragione ed ha concluso che non vuole più andare in motoscafo. Sono molto lieto del fatto che lui non usi più i telefonini di Stato a bordo di un motoscafo di 14 metri mentre egli ha ispirato le tasse nei confronti delle imbarcazioni a vela e ha telefonato alla Guardia di Finanza, così egli afferma nella risposta a Quercini. A che titolo il ministro del bilancio avrebbe ordinato un'indagine alla Guardia di finanza sulla società ICLA? A me risulta che solo il ministro delle finanze comandi sulla Guardia di finanza. O forse il ministro Cirino Pomicino è anche ministro delle finanze?

Questa è la ragione per la quale ho ripetuto in questa sede le domande che ho presentato al Governo. Vorrei una risposta non solo alla precedente, ma anche alle interrogazioni che ho presentato oggi, perché finché Dio mi darà la forza di parlare in quest'aula, non si può — in nome di Dio — mettersi la mano sul cuore e distribuire soldi ad amici frequentatori dalla chimica di Stato. Peccato, onorevole Macciotta!

PRESIDENTE. Onorevole Piro, anche a

lei do assicurazioni che la Presidenza si attiverà al fine di ottenere una risposta sollecitata dal Governo agli strumenti di sindacato ispettivo da lei presentati, l'ultimo dei quali — come lei stesso ha precisato — è stato presentato in data odierna.

FRANCO PIRO. Mi riferivo all'interrogazione di ieri ed a quella di oggi, il Governo venga qui! La prima è un'interpellanza, e le illustrerò.

PRESIDENTE. Certo, onorevole Piro. Le ribadisco che la Presidenza si farà carico del suo sollecito.

Ordine del giorno della seduta di domani.

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

Giovedì 25 luglio 1991, alle 9 e alle 15,30:

Ore 9.

1. — *Assegnazione di progetti di legge a Commissioni in sede legislativa.*

2. — *Seguito della discussione sui temi contenuti nel messaggio del Presidente della Repubblica sulle riforme istituzionali (Doc. I, n. 11).*

Ore 15,30.

1. — *Seguito della discussione delle proposte di legge:*

AMODEO ed altri — Istituzione, per i laureati in medicina e chirurgia, di un servizio civile sostitutivo del servizio militare sulle navi mercantili (166).

CACCIA ed altri — Nuove norme sull'obiezione di coscienza al servizio militare (436).

FINCATO e CRISTONI — Regolamentazione del servizio civile alternativo al servizio di leva (567).

FERRARI MARTE ed altri — Integrazione

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 24 LUGLIO 1991

alla legge 15 dicembre 1972, n. 772, concernente l'assegnazione degli obiettori di coscienza agli uffici tecnici erariali per il riordino del catasto (966).

RODOTA ed altri — Nuove norme per il riconoscimento dell'obiezione di coscienza (1203).

CAPECCHI ed altri — Riconoscimento dell'obiezione di coscienza al servizio militare (1878).

RONCHI e TAMINO — Norme sul diritto all'obiezione di coscienza e sul servizio di difesa civile e popolare non violenta (1946).

SALVOLDI ed altri — Regolamentazione del servizio civile alternativo (2655).

PIETRINI ed altri — Istituzione del Servizio civile nazionale (4671).

RUSSO SPENA ed altri — Nuove norme in materia di riconoscimento dell'obiezione di coscienza per i cittadini che abbiano effettuato o stiano effettuando il servizio militare (5416).

Relatore: Caccia.

2. — *Seguito della discussione dei progetti di legge:*

S. 80-308-1453. — SENATORI SCEVAROLLI ed altri; SANTALCO ed altri; DISEGNO DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEL GOVERNO — Norme per la ristrutturazione del Ministero delle finanze (*Approvato in un testo unificato, dalla VI Commissione permanente del Senato*) (5050).

FORMICA ed altri — Delega al Governo della Repubblica per la ristrutturazione dell'Amministrazione finanziaria (39).

Relatore: Labriola
(*Relazione orale*).

3. — *Interpellanza e interrogazioni.*

La seduta termina alle 21.20

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
STENOGRAFIA DELL'ASSEMBLEA
DOTT. VINCENZO ARISTA

IL VICESEGRETARIO GENERALE
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
AD INTERIM
DOTT. GIANLUIGI MAROZZA

*Licenziato per la composizione e la stampa
dal Servizio Stenografia dell'Assemblea
alle 23,20.*

PAGINA BIANCA

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 24 LUGLIO 1991

COMUNICAZIONI

**Missioni valedoli
nella seduta del 24 luglio 1991.**

Boniver, Borruso, Carrus, d'Aquino, de Luca, De Michelis, Francese, Lattanzio, Martinat, Rossi, Emilio Rubbi, Scovacricchi, Tassi.

Annunzio di proposte di legge

In data 23 luglio 1991 sono state presentate alla Presidenza le seguenti proposte di legge dai deputati:

BOTTA ed altri: «Disposizione per la partecipazione delle Forze e dei Corpi dello Stato, definiti strutture del servizio di protezione civile, ai centri operativi regionali di servizio (CORS) e programma decennale di sostegno per la riduzione degli incendi boschivi sul territorio nazionale» (5870);

SEGNI ed altri: «Modificazioni alla legge 6 febbraio 1948, n. 29, per l'elezione del Senato della Repubblica attraverso un sistema maggioritario e uninominale» (5871);

ABETE ed altri: «Norme per l'elezione della Camera dei deputati attraverso un sistema uninominale-maggioritario con parziale correttivo proporzionale» (5872).

Saranno stampate e distribuite.

Trasmissione dal Senato.

In data 23 luglio 1991 il Presidente del Senato ha trasmesso alla Presidenza il seguente disegno di legge:

S. 2396. — «Disciplina generale della dichiarazione di equipollenza dei titoli di lau-

rea ai fini dell'ammissione agli esami di Stato per l'abilitazione all'esercizio delle professioni» (*Approvato da quella VII Commissione permanente* (5873).

Sarà stampato e distribuito.

Approvazioni in Commissione.

Nelle riunioni di oggi delle Commissioni permanenti, in sede legislativa, sono stati approvati i seguenti progetti di legge:

Dalla VII Commissione permanente (Cultura)

«Modalità di finanziamento per la realizzazione o il ripristino di strutture idonee ad ospitare spettacoli teatrali, musicali e cinematografici» con il titolo «Disposizioni per la realizzazione, il ripristino e l'adeguamento di strutture idonee ad ospitare spettacoli teatrali, musicali, cinematografici e circensi» (3985).

PETROCELLI ed altri: «Istituzione della soprintendenza archivistica per il Molise» con il titolo «Istituzione delle soprintendenze archivistiche per il Molise e la Valle d'Aosta» (2391).

Dalla IX Commissione permanente (Trasporti)

S. 2427. — «Attuazione del terzo Piano nazionale della pesca marittima e misure in materia di credito peschereccio, nonché di riconversione delle unità adibite alla pesca con reti da posta derivante» (*Approvato dalla VIII Commissione permanente del Senato*) (5734) e con l'assorbimento della proposta MENZIETTI ed altri: «Norme per il

rifinanziamento della legge 17 febbraio 1982, n. 41, recante il Piano per la razionalizzazione e lo sviluppo della pesca marittima» (4160) *che pertanto sarà cancellata dall'ordine del giorno* (4160-5734).

Sostituzione di un deputato componente della Commissione parlamentare per il parere al Governo sui testi unici concernenti la riforma tributaria.

Il Presidente della Camera ha chiamato a far parte della Commissione parlamentare per il parere al Governo sui testi unici concernenti la riforma tributaria il deputato Giancarlo Abete, in sostituzione del deputato Giuseppe Azzaro, le cui dimissioni da deputato sono state accettate nella seduta del 1° luglio 1991.

Annunzio di provvedimenti concernenti amministrazioni locali.

Il ministro dell'interno, con lettere in data 7 luglio 1991, in adempimento a quanto prescritto dall'articolo 39, comma 6, della legge 8 giugno 1990, n. 142, ha comunicato gli estremi dei decreti del Presidente della Repubblica concernenti lo scioglimento dei consigli comunali di Fiuggi (Frosinone), Ca-

ravonica (Imperia), Orotelli (Nuoro) e di Plati (Reggio Calabria).

Queste comunicazioni sono depositate negli uffici del Segretario Generale a disposizione degli onorevoli deputati.

Trasmissione dal Presidente del Consiglio dei ministri.

Il Presidente del Consiglio dei ministri, con lettera in data 22 luglio 1991, ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 8, comma 5, della legge 12 giugno 1990, n. 146, recante norme sull'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali, copia di tre ordinanze emesse dal Prefetto di Roma il 20 e il 25 giugno 1991.

Questa documentazione sarà trasmessa alla Commissione competente.

Annunzio di una mozione, di interpellanze e di interrogazioni.

Sono state presentate alla Presidenza una mozione, interpellanze e interrogazioni. Sono pubblicate in allegato ai resoconti della seduta odierna.

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 24 LUGLIO 1991

abete grafica s.p.a.
Via Prenestina, 683
00155 Roma