

Patti Lateranensi:
un anniversario nel segno
di un più alto magistero
sulla dottrina della pace

**Il passaggio dall'esercizio
del potere temporale
a nuove regole di solidarietà
e convivenza internazionale**



Eugenio
Pacelli,
Papa Pio XII

Mai più un mondo in guerra Il Papa ben oltre la tradizione

Non è di poco conto che «L'Osservatore romano», nel celebrare la ricorrenza dei Patti Lateranensi (11-18 febbraio), abbia sottolineato che, nella sua indipendenza, la «Santa Sede possa far risuonare alta la sua voce per promuovere quella pace che mai come in questo momento appare un bene indivisibile dell'umanità». Una sottolineatura inedita, da quando i Patti sono stati recepiti nella nostra Costituzione.

Golfo, il discorso sulla pace ha richiesto a tutti, anche alle Chiese, scelte nuove e ben precise, sia sul piano operativo che su quello dei principi, la Santa Sede ha avvertito che il suo «servizio alla pace», per la sua peculiarità anche rispetto alle decisioni del governo italiano o di altri governi con cui ha relazioni diplomatiche, è stato favorito «in termini di indipendenza e di autorevolezza da quella condizione di sovranità di fatto e di diritto sancita dal Trattato Lateranense». In un mondo divenuto interdipendente, in cui le scelte di politica estera sono tornate ad incidere notevolmente sul futuro degli Stati ma nel quale permangono vecchie categorie come le forze politico-economiche e militari che le sostengono, la S. Sede ha visto come il Trattato si riveli oggi «uno strumento prezioso» perché

senza di esso, probabilmente, il Papa non avrebbe potuto svolgere un forte magistero di pace, non da tutti i governi condiviso pienamente, neppure da quello italiano. Non è un caso che in queste settimane di guerra siano state esercitate sul Papa forti pressioni da più parti proprio per le sue scelte, per le sue proposte di grande valore etico e politico. Un magistero che, per la prima volta, ha introdotto concetti nuovi che investono sicuramente la teologia morale, ma anche la dottrina politica in generale, il diritto internazionale. Giovanni Paolo II non si è limitato a ripetere espressioni di grande valore morale come quando Benedetto XV parlò di «inutile strage», di fronte alla prima guerra mondiale, o come fece Pio XII, il quale ammonì che «tutto può essere perduto con la guerra» nel

l'imminenza del secondo conflitto mondiale. Né si è attenduto a discutere quando è come una guerra può essere «giusta» in rapporto alla proporzionalità tra mezzi e fini. Un dibattito che ha impegnato la teologia morale e la filosofia politica man mano che le armi nucleari (ma anche quelle chimiche e batteriologiche), da Hiroshima ai nostri giorni, hanno messo in evidenza tutti i possibili effetti devastanti sul Pianeta-Terra. Papa Wojtyła, sorprendendo gli stessi vescovi, ha contestato la guerra come mezzo per risolvere i problemi tra le nazioni. Ed a poche ore dallo scoppio di questa guerra, a mezzogiorno del 17 gennaio, con la «profonda tristezza» per non essere stato ascoltato (nel messaggio natalizio aveva ammonito che «la guerra è avvertita senza ritorno») diceva: «L'inizio di questa guerra segna una gra-

ve sconfitta del diritto internazionale e della comunità internazionale». Ed aggiunge che «la guerra non può essere un mezzo adeguato per risolvere i problemi esistenti tra le nazioni. Non lo è mai stato e non lo sarà mai». Giovanni Paolo II, già prima che potessimo constatare le conseguenze terrificanti di questa guerra sul piano umano e dei beni materiali ed ecologici, aveva affermato, con il discorso al Corpo diplomatico del 12 gennaio, che gli Stati devono oggi rendersi conto che «il diritto internazionale non costituisce una sorta di prolungamento della loro sovranità illimitata, né una protezione dei loro soli interessi o anche delle loro imprese egemoniche». Rivendicava, così, un nuovo codice di comportamento per la famiglia umana nel suo insieme» in nome del di-

ritto delle genti, antenato del diritto internazionale, un governo mondiale per applicarlo e concludere: «Le esigenze di umanità ci chiedono, oggi, di andare risolutamente verso le strategie devono essere subordinati. Insomma - affermava l'11 febbraio - occorre «una nuova filosofia» che ci porti a «vedere questa guerra non solo con criteri politici» ma, soprattutto, con «i criteri della ricerca umana tra le diverse parti dell'umanità». La sovranità garantita al pontefice e alla S. Sede, se fino ad un secolo fa serviva per l'esercizio del potere temporale, oggi assicura un magistero di pace che vuole mettersi al servizio di una convivenza solidale tra i diversi popoli.

A Roma il Consiglio Federale I Verdi ai risparmiatori: boicottate la Bnl, ha finanziato la guerra

ROMA. I Verdi invitano i risparmiatori a togliere la loro fiducia alla Bnl, che, attraverso la filiale sotto inchiesta di Atlanta, ha finanziato il traffico internazionale di armi e in particolare il dittatore irakeno Saddam Hussein, con un credito di 4.200 miliardi tra il 1987 e il 1989. Denaro erogato in gran parte - hanno detto - «al nero», cioè con una contabilità parallela, in violazione delle norme di legge. E' un'iniziativa decisa ieri dal consiglio nazionale della «Federazione dei Verdi», l'organismo unitario nato dalla fusione tra il sole che ride e «Verdi arcobaleno», due mesi fa a Castrocchio. Il boicottaggio della Bnl è stato approvato dai 78 membri del nuovo organismo, al primo appuntamento federale. Per due giorni la Federazione dei Verdi ha discusso di una serie di campagne da portare avanti. La prima, quella organizzativa, attraverso la «carta degli intenti»: una piattaforma sulla quale si raccoglieranno, regione per regione, le adesioni, ma non si daranno tessere né si raccoglieranno iscrizioni. Il secondo obiettivo è la campagna sui parchi e le aree protette. La Federazione dei Verdi si pone la scadenza del 1991 per l'istituzione di nuovi parchi, attra-

ALCESTE SANTINI

CITTÀ DEL VATICANO. «Merita fermare l'attenzione», ha scritto «L'Osservatore Romano», sul Trattato che, in quanto «garantisce alla S. Sede l'assoluta indipendenza, consente che, senza pregiudizio dei cordiali rapporti con lo Stato italiano, la Sede Apostolica possa far risuonare alta la sua voce per promuovere quella pace che mai come in questo momento appare un bene indivisibile».

le dell'umanità. Una sottolineatura che, se poteva avere un senso durante il regime fascista, che non gradiva certi interventi del Papa e della «Radio Vaticana» sui valori della pace e della dignità dell'uomo contro i piani o gli atteggiamenti bellicisti, non era stata mai fatta da quando i Patti Lateranensi erano stati recepiti dalla nostra Costituzione. Ma in un momento in cui, di fronte alla guerra del

«L'ingorgo» tra semestre bianco e scadenza della legislatura: una legge è pronta da tempo al Senato, ma...

Andreotti e Craxi giocano al dopo-Cossiga

C'è già una traccia legislativa per fronteggiare le preoccupazioni di Andreotti sull'«ingorgo istituzionale» determinato dalla coincidenza, il prossimo anno, tra il termine della legislatura e quello del mandato del capo dello Stato. Un progetto, al Senato, prevede la non rieleggibilità del presidente della Repubblica e l'abolizione del semestre bianco. Ma il presidente del Consiglio a cosa punta realmente?

GIORGIO FRASCA POLARA

ROMA. Chi conosce Andreotti, e sa come è quanto si è sempre informato di tutto, ha mostrato qualche sorpresa per l'annuncio di qualche giorno fa: il governo pensa ad una iniziativa per l'abolizione del semestre bianco, cioè della clausola costituzionale che vieta al capo dello Stato di sciogliere il Parlamento negli ultimi sei mesi del suo manda-

to. Possibile - ci si è chiesti - che Andreotti non sappia che su questa linea già si muove una proposta di riforma della Costituzione che, approvata dalla prima commissione del Senato, attende di essere messa all'ordine del giorno dell'assemblea di Palazzo Madama? E' assai più probabile che, a quella proposta, il presidente del Consiglio voglia contrap-

pome un'altra, magari più riduttiva. Ma intanto ricapitoliamo i termini della questione. E' stato meno di un anno fa che è cominciata a circolare l'espressione «ingorgo costituzionale», usata proprio dal capo dello Stato, Francesco Cossiga, in colloqui informali con i presidenti delle due Camere, verso la metà di maggio del 1990, a proposito della coincidenza, ai primi di luglio del 1992, di due scadenze: il termine della legislatura (il 2) e quello del mandato di Cossiga (il 3). E' la prima volta nella storia della repubblica.

Perché non sciogliere le Camere appena qualche settimana prima della scadenza naturale? Polché, altrimenti, le funzioni dell'attuale capo dello Stato dovranno essere prorogate sino a quando le nuove Camere non potranno esercitare le funzioni di «corpo elettorale», un'altra anomalia. Ma allo scioglimento anticipato del Parlamento, anche solo di un mese ed ancorché solo per evidenti motivi funzionali, osta l'art. 88 della Costituzione, che vieta al presidente della Repubblica di accogliere le Camere «negli ultimi sei mesi del suo mandato». E' quello che viene chiamato comunemente il «semestre bianco».

È una sorta di «clausola di salvaguardia», per impedire al capo dello Stato di sciogliere il Parlamento «quando egli lo consideri contrario alla propria eventuale rielezione, e allo scopo quindi di procurarsi un corpo elettorale più favorevole. Ma non è certamente questo il caso. Anzi, secondo altri costituzionalisti, il proble-

ma dell'ingorgo neppure si porrebbe, dal momento che un'anticipo «tecnico» devoto per le nuove Camere non contrasterebbe con la disciplina costituzionale. C'è un modo limpido di risolvere il problema: affermando in Costituzione la non rieleggibilità del presidente della Repubblica dopo il mandato, già assai lungo, di sette anni. Cadrebbe così il motivo di mantenere in piedi l'istituto del semestre bianco. E, abolita questa «clausola», il problema dell'«ingorgo» sarebbe quasi automaticamente risolto. Basterebbe a quel punto l'anticipo, di appena qualche settimana, dello scioglimento delle attuali Camere per impedire una sovrapposizione con la elezione del nuovo presidente della Repubblica, che dovrebbe essere

fissata 15 giorni prima della scadenza del mandato. In poche parole, si potrebbe votare per le nuove Camere nell'aprile-maggio dell'anno prossimo, consentendo così l'elezione a metà giugno del nuovo capo dello Stato. E' la proposta del Senato. Un disegno di legge costituzionale per la modifica degli artt. 85 e 88 proposto da Nicola Mancino (Dc), Fabio Fabbri (Psi), Antonio Cariglia (Psd) e Giovanni Malagodi. Il progetto è stato approvato due mesi fa in commissione Affari costituzionali e con il voto favorevole anche dei senatori del Pci - ed attende di essere posto all'ordine del giorno dell'assemblea per la definitiva approvazione. Un ritardo che, di fronte alla improvvisa mossa di Andreotti,



Il presidente della Repubblica Francesco Cossiga

PARTITO DEMOCRATICO DELLA SINISTRA RIFORME ISTITUZIONALI

Ordine del giorno approvato al Congresso di Rimini (31 gennaio - 3 febbraio 1991)



1. Le riforme istituzionali sono parte di un generale disegno di rifondazione democratica dello Stato. La crisi della politica e del rapporto di legittimazione e di fiducia tra sistema politico-istituzionale e cittadini; la crisi di credibilità dello Stato come strumento per la tutela dei diritti e l'adempimento dei doveri; la perdita delle capacità di regolare e di indirizzare i processi economici e sociali da parte delle istituzioni democratiche; la caduta di legalità, che raggiunge nel Mezzogiorno punte estreme; la divaricazione della solidarietà e della coesione nazionale, sono tutti fattori che richiedono un'iniziativa di cambiamento profondo del sistema, finalizzato a rinnovare la politica e a rafforzare ed estendere la democrazia.

Riforme istituzionali sono necessarie per dare pieno potere ai cittadini (compreso il potere di decidere direttamente, al momento del voto, tra alternative programmatiche e di governo) e alle istituzioni democratiche, sottraendole all'attuale sistema di potere dei partiti di governo; e per avviare un trasferimento radicale di poteri dallo Stato centrale, sia verso le comunità sovranazionali che verso le regioni e i comuni, ponendo le condizioni per una vera Repubblica delle regioni e della autonomia locali.

La dimensione estremamente ridotta della presenza femminile nelle istituzioni costituisce un limite della democrazia e dei modi di essere della politica. Vanno verificate le forme di sostegno pubblico e le misure concrete, anche sul piano della legge elettorale,

che consentano di avviare il riequilibrio della rappresentanza tra i sessi. Non ci si può far restringere all'alternativa, che va respinta, tra la conservazione dell'attuale assetto e la proposta di una Repubblica presidenziale. Dare potere ai cittadini, rafforzare ed estendere la democrazia, avviare il rinnovamento della politica sono obiettivi conseguibili attraverso la riforma e il rilancio della democrazia rappresentativa, con un nuovo sistema elettorale, con un parlamento ed un esecutivo resi entrambi più forti, più efficienti e più legittimati democraticamente, con la rifondazione dello Stato su basi regionali.

Le condizioni per la rigenerazione della democrazia italiana sono anzitutto l'accertamento pieno della verità sul caso Gladio, sulla strategia della tensione, sulle stragi e sulle deviazioni di uomini e apparati dello Stato; la sanzione delle responsabilità anche individuali; la eliminazione di ogni forma di doppio governo e di ingiustificato segreto. Altrettanto essenziale è recidere l'intreccio tra mafia, affari e politica, che in vaste zone del paese comprime la vita civile e i diritti dei cittadini e altera il funzionamento delle istituzioni democratiche.

2. Gli obiettivi di fondo della riforma elettorale sono due: consentire ai cittadini di scegliere tra coalizioni politico-programmatiche e proposte di governo alternative; moralizzare e rendere trasparente la competizione politica, superando il voto di prefe-

renza, contenendo i costi della competizione elettorale, ridimensionando il peso del voto di scambio. Per conseguire tali obiettivi, il sistema elettorale deve prevedere: il ricorso prevalente al collegio uninominale per la selezione dei candidati; la possibilità di coalizione tra diverse forze politiche, e la possibilità per l'elettore di votare per liste o coalizioni nelle quali si esprimono le proposte programmatiche e di governo sottoposte al voto; la previsione di un premio per la coalizione prevalente, in un secondo turno elettorale, qualora nel primo turno nessuna coalizione abbia ottenuto la maggioranza assoluta.

Considerato poi che la Corte costituzionale ha riconosciuto la ammissibilità del referendum che mira a ridurre le preferenze per l'elezione della Camera dei deputati, occorre sostenere la campagna referendaria prossima, accanto ad ogni altra iniziativa in parlamento o nel paese per la riforma elettorale.

3. Alla riforma elettorale deve accompagnarsi un rinnovamento della forma di governo parlamentare, che rafforzi il principio di responsabilità delle forze politiche e degli schieramenti di maggioranza e di opposizione, dia autorevolezza tanto al governo quanto al parlamento, impedisca che il potere di scelta attribuito agli elettori sia successivamente vanificato. E' pertanto necessario, in primo luogo, riformare la struttura e le funzioni del parlamento, prevedendo che sia

formato da un'Assemblea nazionale di non più di 400 deputati, unica titolare del rapporto fiduciario con il governo e della pienezza delle funzioni legislative, affiancata da una Camera delle regioni con propri funzioni. Le funzioni di controllo del parlamento vanno rafforzate, anche prevedendo specifici poteri e strumenti di controllo attivabili dalle opposizioni.

In secondo luogo, la struttura dell'esecutivo va modificata e snellita sulla base del nuovo disegno di competenza derivante dalla riforma regionalistica dello Stato. Il nuovo assetto del governo e delle amministrazioni statali deve superare la rigida organizzazione per ministero, basandosi su settori organici di competenza o su obiettivi programmatici. Nelle materie di competenza regionale i ministri vanno sostituiti da uffici di istruttoria e di studio.

In terzo luogo, la forma di governo va riformata prevedendo che l'Assemblea nazionale elegga, sulla base della scelta della coalizione di governo da parte del corpo elettorale, il Presidente del Consiglio, che designa i ministri e forma un governo di legislatura.

4. La rifondazione regionalista dello Stato, per superare i limiti seri dell'ordinamento attuale, non può limitarsi al compimento o a una revisione parziale della disciplina costituzionale, ma deve giungere a dar vita a un vero «Stato regionale».

I punti salienti di tale progetto sono:

- l'individuazione dell'ambito degli

interventi dello Stato centrale, partendo dal presupposto che le regioni debbono esercitare la funzione legislativa nelle materie che la Costituzione non riserva espressamente allo Stato o che non siano state devolute a comunità sovranazionali;

- l'istituzione della Camera delle regioni, che concorra alla garanzia del rispetto delle competenze decentrate e assicuri la collaborazione delle regioni ai procedimenti decisionali nazionali e il collegamento tra Stato e regioni;
- una nuova legge elettorale, che consenta ai cittadini di scegliere tra programmi, coalizioni e governi regionali alternativi;
- il riesame, nel nuovo quadro della Repubblica delle regioni, dei diritti delle minoranze nazionali e dello status delle regioni a statuto speciale, al fine di corrispondere alla domanda di valorizzazione delle differenze che proviene dalle comunità con specifici caratteri etno-culturali.

5. La rifondazione democratica dello Stato non può esaurirsi nella riforma delle istituzioni rappresentative e di governo.

Il rinnovamento della politica e l'estensione della democrazia hanno fondamento in più forti garanzie e poteri dei cittadini.

E' essenziale anzitutto che siano pienamente attuate quelle garanzie e quei diritti che sono alla base di un esercizio pieno e libero dei diritti politici. Vanno pertanto resi effettivi il diritto

all'informazione, garantendo il pluralismo dei mezzi di comunicazione di massa; il diritto alla sicurezza personale, verificato in intere regioni da una criminalità mafiosa che sempre più collude con il mondo della politica e degli affari; il diritto alla giustizia, negato di fatto dalla inefficienza delle strutture giudiziarie, che è il frutto di precise scelte politiche dei governi.

La riforma della pubblica amministrazione deve fondarsi sul rovesciamento del rapporto con la politica, realizzando la netta distinzione tra la responsabilità delle decisioni politiche e la responsabilità delle decisioni amministrative, per restituire forza e credibilità alla politica e ai partiti, per evitare la collusione tra controllori e controllati, per porre fine all'occupazione dello Stato da parte del sistema dei partiti di governo, per consentire la piena riacquisizione di autonomia alle istituzioni rappresentative e di governo. Deve inoltre essere realizzata la riforma del rapporto di lavoro pubblico, nella direzione di un unico diritto comune a tutti i lavoratori.

In terzo luogo, vanno poste le basi di un progetto nuovo di democrazia economica, volto a creare forme di partecipazione dei lavoratori alle decisioni delle imprese e alla formazione e gestione della ricchezza; a diffondere l'imprenditorialità, anche potenziando l'area della cooperazione e del lavoro autonomo; a fissare regole per il mercato che promuovano la concorrenza, evitino l'abuso di posizioni dominanti, favoriscano l'affermarsi

di un attivo controllo dei consumatori e degli utenti. Presupposto di tale progetto è la realizzazione piena della democrazia sindacale, sulla base di criteri di effettiva rappresentatività. Una impegnativa riforma delle istituzioni è una condizione necessaria, ma non sufficiente per la riforma della politica.

Occorre un'altrettanta impegnativa autoriforma dei comportamenti dei partiti e delle rappresentanze istituzionali: che ridefinisca il ruolo dei partiti come strumenti di partecipazione dei cittadini nella determinazione degli indirizzi politici, e restituisca alle istituzioni la dignità e l'autonomia di poteri dello Stato, non di organi di parte. La degenerazione della politica in mera occupazione delle istituzioni, la spartizione delle risorse e delle cariche pubbliche, la sostituzione del consenso politico e ideale con un rapporto di scambio fondato su clientele, lottizzazioni e raccomandazioni, l'intreccio quasi inestricabile tra politica e affari possono rendere vana la migliore delle riforme istituzionali.

Per combattere concretamente la degenerazione della partitocrazia, il Pds rifiuta ogni compromissione con metodi che degradano la politica e che erigono una barriera di sfiducia tra i cittadini e le istituzioni democratiche. Sulla base di questa piattaforma, il Pds intende aprire un confronto senza pregiudiziali con le forze politiche democratiche e con i movimenti che operano per la riforma della politica.