

Testo integrale della Giornata di studio di «Coscienza Svizzera»

Sabato 18 marzo 1972

Il presidente dott. Locarnini saluta i presenti alle giornate di studio e si scusa di doversi assumere l'impegno di moderatore a causa dell'improvvisa e inopinata assenza del dott. Crespi, dovuta a indisposizione.

Signore e Signori,

Sono stato sorpreso da questa notizia. Chi vi parla, del problema della Costituzione federale non conosce molto di più dell'uomo della strada. Sicuramente molto meno di quanti sono presenti qui. Devo dunque fungere da presentatore di questa giornata e, nel contempo, da moderatore. Ma mancherà il provocatore, il detonatore su certi argomenti, che soltanto il dott. Crespi poteva, con competenza, dominare, essendo l'unico membro ticinese della commissione Wahlen.

Vi chiederete anzitutto perché mai siamo qui questa sera a discutere di questo problema. Questa manifestazione, come altre che già abbiamo organizzato, rientra perfettamente nei nostri impegni e nei nostri obblighi statuali: che sono quelli di informare, affrontando problemi di importanza nazionale, sia in circolo chiuso come questa sera, sia attraverso manifestazioni pubbliche. Come ricorderete, in tema di revisione della Costituzione federale abbiamo già avuto alcune pubbliche manifestazioni a Bellinzona. Anzitutto quella centrata sulla conferenza del prof. Jean-François Aubert, dell'università di Neuchâtel, che ha trattato il sistema bicamerale del nostro organismo legislativo federale, e quella del prof. Roland Ruffieux che ha esaminato la problematica generale dell'opportunità o meno di una revisione costituzionale. Nell'ultima manifestazione pubblica a Bellinzona si sono esaminate la collocazione dei partiti del nostro ambito cantonale: relatore il dott. Gallino, qui presente, e la collocazione dei partiti oltre Gottardo: relatore il dott. Böschenstein.

Come vi è noto, tra i vari problemi affrontati nell'ambito della commissione Wahlen figura anche la possibilità di istituzionalizzare i partiti.

La pubblicazione del rapporto Wahlen è imminente. Tra qualche mese infatti il rapporto sarà reso di pubblico dominio. Non ci troverà perciò impreparati, almeno noi membri di «Coscienza Svizzera». Veniamo ora al tema di questa sera che mi sembra venga a validamente integrare questo nostro sforzo di informazione a livello pubblico. Al gruppo Wahlen

già si è venuto ad opporre un gruppo, qui rappresentato dall'avv. Thalmann e dall'avv. Druey, che prima ancora della pubblicazione del rapporto Wahlen viene a giustificare il proprio atteggiamento con una pubblicazione molto approfondita «Helvetische Alternativen». In essa sono esposte le tesi di un gruppo di giovani. Vi chiederete chi fa parte di questo gruppo e che cosa intende fare. Sostituendo, sempre improvvisando, il dott. Crespi, mi avvalgo direttamente di questa pubblicazione per rispondervi. E' scritta in tedesco. Ho scelto qualche passaggio che ritengo a tale scopo essenziale: «Chi siamo noi? Siamo persone giovani tra i trenta e i quarant'anni, siamo quattro giuristi, uno scienziato studioso di scienze naturali, uno psicologo, un medico, un architetto, una collega in architettura, un ingegnere, due giornalisti». Quali sono i fini perseguiti da questo gruppo? Leggiamo ancora: «E' giusto che in questo gruppo non figurino soltanto giuristi, in quanto il problema investe non soltanto il giurista che diventa il «meccanico» di quest'opera della revisione della Costituzione. E' giusto che ci siano anche altri artefici alla base della nostra convivenza politica». E aggiungono: «Anche politicamente noi siamo piuttosto differenziati, andiamo da una estrema sinistra, abbastanza spinta, fin abbastanza lontano verso la destra. Ci sono tra di noi gente senza partito, uno che è molto vicino a un partito; altri sono invece membri di partiti». E, precisando il loro biglietto da visita: «Avrete capito che noi non intendiamo lasciare quest'opera semplicemente alla discussione tra uomini politici tra rappresentanti di associazioni: vogliamo metterci il naso anche noi». Aggiungono: «Noi ci distanziamo, non intendiamo sposare quello che è stato fatto manifestamente in ossequio alla tradizione, ma, d'altra parte, non intendiamo sposare la causa di quelli che si proclamano non conformisti ad ogni costo, per definizione». Questa è l'auto-presentazione del gruppo «Helvetische Alternativen». Come vedete, molto originale, molto chiara.

Veniamo adesso allo scopo, a quello che vogliamo. Mi permetto attingere anche qui direttamente dalla loro pubblicazione.

Il gruppo pone al centro di questo loro postulato fondamentale una domanda chiara, una domanda centrale: come sarà la Svizzera in un prossimo futuro? Per rispondere, situano la Svizzera, ineluttabilmente inserita nel mondo moderno, nella civiltà moderna industrializzata, nel senso che non potrà fare astrazione, come taluni ancora si illudono, dal contesto internazionale specifico della società industriale in cui viviamo. E veniamo, infine, al fondo del problema sul quale il gruppo di «Helvetische Alternativen» si esprime in termini molto molto drastici, con uno stile direi anglosassone, senza sfumature e per questo molto chiaro. Si chiedono, nella parte

che mi sembra centrale: «Il nostro ideale, i nostri principi basilari sono stati finora i concetti individuali e politici della libertà, dell'umanità, della giustizia, della pace, della tolleranza, dell'ordine e altri ancora. Principi quindi che noi abbiamo finora ritenuto inamovibili, intoccabili». E si chiedono: «Il consenso su questi ideali è oggi ancora intatto? abbiamo cioè ancora tutti lo stesso concetto di quelli che noi consideriamo i fondamenti del nostro Stato? pronunciando questi concetti intendiamo tutti la stessa cosa? o forse qualcosa d'altro? con quali sfumature sono e come si collocano questi concetti basilari nel mondo moderno? quale è la loro funzione? il loro contenuto è ancora lo stesso? e la loro collocazione funzionale? in questa nuova società, i loro rapporti, sono ancora uguali? quale rapporto passa tra le nostre tradizioni politiche e pratiche nei confronti di questi ideali? hanno perciò ancora validità? avranno ancora validità in un prossimo futuro?»

Ecco, questi mi sembrano gli interrogativi di fondo che si pone il gruppo «Helvetische Alternativen». A suo tempo, vale a dire nel '66, in un articolo richiesto dalla redazione dell'Annuario della «Nuova Società Elvetica», avevo tentato di precisare quanto un ticinese potrebbe attendersi da una revisione della Costituzione federale. Avevo fatto precedere talune considerazioni generali a quelli che potevano essere, naturalmente sotto un profilo personale, i postulati ticinesi. Nelle considerazioni generali avevo scritto qualcosa che mi permetto leggere, in quanto tentavo di esprimere gli stessi concetti della relatività fatalmente inscindibile anche dai nostri ideali di convivenza politica. Relatività che costituisce l'argomentazione di fondo che oggi sorregge il gruppo delle «Helvetische Alternativen». Scrivevo, ovviamente in termini più generali: «E' fatale, è umano che ogni carta fondamentale di uno Stato e ogni sua revisione parziale o totale riflettano il clima storico contingente che le ha suggerite, il momento politico particolare che le ha informate, con le inevitabili sue componenti, risultanza degli aneliti ideali e delle esigenze e possibilità reali nell'ambito della libera comunità che le ha volute». Istinivamente lo stesso problema mi si poneva quindi personalmente già allora. Lo scopo del gruppo «Helvetische Alternativen» è compendiato nell'epilogo della pubblicazione che è molto chiaro: «Noi non vorremmo trarre una sintesi qualsiasi. Vorremmo semplicemente considerare una sintesi, al momento attuale, come prematura. Ci permettiamo di presentare questi nostri suggerimenti come l'espressione di una volontà di avviare una discussione più approfondita. Non tutti i punti che potrebbero venirsene a porre in un immediato futuro sono stati infatti toccati dal gruppo Wahlen». Ho inquadrato brevemente gli esponenti di questo gruppo di lavoro, il programma che si propongono e le tesi che intendono dibattere.

Non hanno altra pretesa se non quella di riaprire la discussione sulla revisione della Costituzione federale, per approfondirla. Nostro compito di questa sera è dunque quello di semplicemente ritenere quanto l'avv. Thalmann ci dirà in vista della ripresa della discussione vera e propria di domani. Il prof. Broggin e l'avv. Pedrolini coglieranno certamente dall'esposto dell'avv. Thalmann alcuni spunti da sviluppare domani e attorno ai quali potranno sorgere delle divergenze.

Non mi rimane altro da dire, se non ringraziare ancora una volta l'avv. Thalmann di essersi messo a disposizione e soprattutto d'aver voluto esprimersi in italiano. Si riserva, mi ha precisato poc'anzi, di eventualmente ricorrere al francese durante la discussione. Lo ringrazio e gli cedo la parola.

Conferenza dell'avv. Thalmann

Signore e Signori,

Mi sono proposto questa sera di parlare molto meno di ideologia e di futurologia di quanto il vostro presidente ne abbia giustamente scoperto nel nostro libro. Voglio parlare più su un altro livello (in tedesco si direbbe «sachlich»), molto più prosaicamente. Devo farlo, perché qui posso soltanto esprimere la mia opinione e non quella di tutti gli altri autori della nostra pubblicazione e proprio perciò mi dispiace vivamente che alcuni miei compagni di diverso temperamento del mio e più ricchi di fantasia, non possono essere presenti qui. Io ringrazio comunque a nome dei miei amici per avermi dato l'occasione di esporre, davanti a questo auditorio quanto meglio posso farlo la nostra tesi e ringrazio per avermi dato il compito di iniziare i dibattiti.

Quando qualche tempo fa i miei compagni che mi hanno trasmesso il vostro invito mi hanno detto che avrei dovuto parlare in italiano, lingua un po' inconsueta per me. Vi prego perciò di perdonarmi se la mia relazione sarà un po' faticosa. Mi sforzerò tuttavia di trattenere la vostra attenzione il meno possibile. Mi sono anche trovato imbarazzato per un altro fatto: quello di iniziare queste giornate proprio con una critica.

Siamo veramente preparati per la revisione totale della Costituzione federale?

Permettetemi una retrospettiva sul progetto di revisione della Costituzione federale. Mi ricordo bene: dieci anni fa la revisione totale della Costituzione federale sarebbe stata un argomento quasi inconcepibile per il nostro pubblico. Nel 1959, una

mozione proposta dal cantone di Basilea città fu senz'altro respinta dalle Camere. Anche un disegno di costituzione, elaborato nello stesso anno da studenti dell'università di Basilea sotto la direzione del professor Max Imboden, intitolato «Die Bundesverfassung wie sie sein könnte», aveva a suo tempo destato l'interesse di alcuni circoli accademici, ma niente di più.

Però la situazione è cambiata totalmente verso la metà degli anni '60. Nel 1965, il consigliere nazionale Dürrenmatt ed il consigliere agli Stati Obrecht presentarono le loro mozioni. Da quel momento la loro iniziativa non trovava più alcun ostacolo.

Come è avvenuto questo cambiamento di mentalità? Mi sembra che tale mutamento della coscienza pubblica sia dovuto a due cause. In primo luogo, vorrei rammentare una breve pubblicazione del professor Imboden, intitolata: «Helvetisches Malaise», cioè «Malessere elvetico», dove l'autore, nel 1964, diagnosticava una disfunzione del nostro organismo politico. Questa pubblicazione venne accolta con un interesse assai più grande di quanto non fosse stato accolto alcuni anni prima il suo disegno di costituzione. Per spiegarne il perché, rammento un altro evento, che per me ne costituisce la vera causa: «l'affare Mirage». Ricordiamoci che quell'«affare» aveva messo in evidenza che, contrariamente a quanto era previsto dalla Costituzione vigente, il vero governo del paese era passato dalle istanze politicamente responsabili all'amministrazione, cioè ad un'istanza che nemmeno figurava esplicitamente nella Costituzione. In seguito a ciò, le mozioni Obrecht e Dürrenmatt formularono quanto era sentito da molti: pur lasciando incontestati i principi costituzionali cui s'ispira la nostra Costituzione (come il federalismo, il sistema bicamerale, le istituzioni della democrazia diretta, la garanzia dei diritti fondamentali del cittadino, ecc.), era necessario ritrovare l'equilibrio che l'organismo politico aveva evidentemente perduto.

Appena accolte le mozioni Obrecht e Dürrenmatt, lo studio di una revisione totale fu avviato con una singolare prontezza. Già nel maggio 1967 veniva costituito il gruppo di lavoro «Wahlern» a cui fu affidato il compito di preparare il progetto. Dopo altri sei mesi cioè nel novembre 1967, fu pubblicato e sottoposto agli enti della nostra vita politica (insomma, al pubblico svizzero tutt'insieme) il noto catalogo di domande. Questo elenco di problemi doveva susseguentemente delineare, per non dire delimitare, il corso della discussione. Com'è noto, tale catalogo è stato oggetto di una critica, formulata dal Gruppo che ho personalmente l'onore ed il piacere di rappresentare davanti a questo auditorio.

Noi abbiamo l'idea che questo elenco di domande abbia pregiudicato considerevolmente l'andamento del progetto e che la procedura della revisione totale

abbia, a questo punto, preso una piega sfavorevole. Ci è sembrato che l'orizzonte dei problemi sia stato ridotto proprio in quel momento così da lasciar cadere un tesoro di idee, di fantasia, che sarebbe stato invece necessario sfruttare in favore di una impresa secolare. Il questionario dunque, secondo noi, non era all'altezza del suo compito. Diremo inoltre che, nei pochi mesi a disposizione, dal maggio 1967 al novembre dello stesso anno, non ci fu il tempo necessario per un'accurata elaborazione, come sarebbe pur stato necessario. Aggiungerò che abbiamo l'impressione che tale elenco sia stato fatto in modo non molto diverso da quello adottato dallo stesso professor Imboden in occasione dell'elaborazione del progetto (che non è mai entrato in vigore) di una nuova costituzione del Canton Basilea. Il prof. Imboden aveva a suo tempo sottoposto alla commissione cantonale un catalogo simile il quale consisteva in un elenco — steso in forma interrogativa — di tutti gli articoli di un'opera legislativa ideata previamente da lui stesso. Ci pare che un tale procedimento sia valido per avviare la discussione il più presto possibile; ma rimane comunque qualche dubbio che sia adeguato al compito molto più ampio della revisione di una costituzione federale.

Vorrei supporre che la critica esposta nella nostra pubblicazione nei confronti del catalogo ufficiale, anche se formulata in lingua tedesca, non sia completamente sfuggita all'attenzione del pubblico ticinese. Perciò vorrei limitarmi a rilevare i pochi punti essenziali: secondo noi, il catalogo riflette avantutto la costituzione vigente e la sua problematica; per quanto riguarda le esigenze nuove, abbiamo la impressione che si sia purtroppo limitato a rilevarne quelle ovvie, cioè quelle di cui il pubblico o almeno gli esperti si sono già accorti. Vorrei citarne, a questo proposito, due esempi: il problema del mutamento del numero dei cantoni e quello alquanto recente dell'istituzione di diritti fondamentali di carattere sociale. Quest'ultima problematica, pur nei suoi limiti, è stata sollevata in modo esauriente ed esemplare dal catalogo.

Pare che il catalogo ufficiale non si renda conto del fatto che viviamo in mezzo ad un cambiamento enorme; finora le insufficienze del nostro organismo pubblico non hanno ancora avuto l'occasione di presentarsi tutte quante al nostro spirito. Non basterebbe dunque limitarsi ad elencare e migliorare le insufficienze già conosciute. Occorrerebbe invece, prima di tutto, stimolare gli esperti, i politici ed anche il pubblico a ravvisare tutta la portata dello squilibrio nel quale ci troviamo oggi e le cui manifestazioni, per quanto siano rimaste fino ad oggi inosservate dagli esperti, non mancheranno di farsi sentire sul piano politico fra pochi anni.

Per meglio spiegare la mia tesi vorrei dimostrare come le idee nel nostro paese si fanno sentire e

quale sarebbe dovuto essere, secondo noi, l'atteggiamento del questionario ufficiale nei confronti della problematica in esame. A questo proposito, nessuna istituzione politica è forse più adatta, quale esempio, di quella dell'Ombudsman. Si tratta d'una istituzione politica che è stata sviluppata nei paesi scandinavi. L'ombudsman è un funzionario indipendente della gerarchia, avente il compito unico di controllare il funzionamento dell'amministrazione senza avere la facoltà di dare ordini. L'ombudsman può fare solo proposte, suggerimenti, critiche, ecc., lasciando intatta la via di ricorso ordinaria. L'ombudsman dunque è uno strumento politico che si inserisce armonicamente nell'organismo politico di una democrazia moderna, completandone l'arsenale tradizionale.

Si potrebbe affermare che anche per il nostro Stato l'Ombudsman sarebbe un'istituzione utilissima. Ne sono prova i pochi mesi d'esperienza che la città di Zurigo ha potuto fare. Il catalogo ufficiale non ha dimenticato di sollevare questo punto: alla cifra 3.4 chiede infatti se deve essere istituito un incaricato di parlamento (Ombudsman) secondo l'esempio scandinavo, come nuova istanza, intesa ad una protezione del cittadino di fronte all'amministrazione. Ma se il catalogo ufficiale fosse stato pubblicato dieci anni prima, si sarebbe cercata invano nello elenco questa proposta per utile che sia, giacché, se non vado errato, si è cominciato a parlare nel nostro paese dell'Ombudsman, soltanto dal 1960, cioè da quando il prof. Hans Marti di Berna cominciò a propagarne l'idea nelle sue pubblicazioni e conferenze. Così quest'idea, in un primo tempo oggetto di diffidenza o anche di scherno, è ritenuta oggi da tutti come realizzazione utilissima. Ecco come vanno le cose in Svizzera. Cosa ho voluto dimostrare con ciò? Che, nel nostro piccolo paese, di tutte le idee che sarebbe utilissimo se non addirittura necessario diffondere, soltanto alcune entrano tempestivamente nella coscienza pubblica; e ciò è dovuto soprattutto a coincidenze, se non proprio a capricci di carattere schiettamente personale. Non è necessario essere seguaci di Gaetano Mosca e di Vilfredo Pareto, per accorgerci del fatto che, anche negli Stati più grandi del nostro, le nuove idee vengono formulate in primo luogo da una élite di esperti prima di essere accolte dal pubblico interessato. Ora come stanno le cose sul piano degli esperti? Permettetemi di dirvi la mia schietta impressione: anche gli esperti sono sempre all'altezza del loro compito, giacché troppi fra di loro disputano volentieri attorno ad alcuni problemi di moda, tralasciando o trascurando numerosi problemi che dovrebbero essere risolti. Per quanto riguarda il settore che ci tocca in particolare, cioè la politica, dobbiamo pure renderci conto del fatto che gli esperti sono divisi in considerazione di tre discipline appena collegate fra loro:

la scienza politica, la sociologia ed il diritto costituzionale. Per quanto riguarda il diritto costituzionale, materia che mi è particolarmente vicina, si ha la impressione che in questo campo tanti studiosi disputano attorno ad un problema esclusivo: quello dei diritti fondamentali del cittadino e della loro applicabilità nei confronti di persone fisiche e di altre organizzazioni private (la cosiddetta «Drittwirkung»), lasciando da parte tanti problemi finora insoluti sul piano del meccanismo politico, come pure della formazione della volontà politica.

Ne consegue che oggi non siamo preparati a trovare la sintesi tanto indispensabile per il progetto d'elaborazione di una nuova costituzione federale.

Gioverà ora spiegare — o almeno accennare — a quali potrebbero essere i problemi tralasciati nella discussione attuale. Non sono naturalmente in grado, qui, di enumerarli tutti. Vorrei citarne soltanto due per darvene un'idea. Scegliamo quale primo il problema del centralismo economico rispetto al federalismo politico; e, quale secondo, quello dell'importanza della Banca Nazionale come quarto potere statale, nel sistema della separazione delle funzioni governative.

Centralismo economico rispetto al federalismo politico. Ecco un problema quasi trascurato anche se importantissimo. Intendiamoci: il problema del federalismo in se stesso è stato notato e sollevato ampiamente nel catalogo per quanto riguarda le sue manifestazioni tradizionali, cioè:

1. il problema della ripartizione delle competenze fra Confederazione e Cantoni;
2. il problema della partecipazione dei Cantoni alle decisioni della Confederazione;
3. il cosiddetto federalismo cooperativo.

Ricordiamoci a questo punto che taluni modernisti hanno perfino auspicato l'abolizione del Consiglio degli Stati, credendo di aver trovato lì il punto debole del nostro federalismo. Ma io sono scettico che si possa trovare il punto debole sul piano federalismo che chiamerei «legale». A mio giudizio, il punto debole si trova invece altrove, cioè sul piano sociale ed economico. Non possiamo davvero chiudere gli occhi davanti al fatto che un processo di concentrazione si è svolto e sta tuttora svolgendosi nella nostra economia, un processo che ha fatto di Zurigo la vera metropoli del nostro paese, minacciando di creare, nel resto del paese, un «désert Suisse». Dobbiamo renderci conto del fatto che, se facciamo astrazione dalle funzioni strettamente politiche, le funzioni economiche e culturali del nostro paese si sono concentrate sulla Limmat. Si trovano infatti a Zurigo le sedi e le amministrazioni delle grandi organizzazioni industriali e commer-

ciali, delle banche, della Migros, della Swissair; e anche della vita culturale: la televisione, le redazioni dei giornali d'importanza nazionale, le agenzie di concerti, ecc. Per quanto riguarda le industrie che hanno i loro stabilimenti altrove, possiamo trovarne già oggi molte che hanno sentito il bisogno di avere una rappresentanza o almeno un ufficio a Zurigo. Non v'è dubbio che, con l'andare del tempo, tale ufficio diventerà la sede centrale, poiché i contatti con i clienti dell'estero avranno luogo colà. Mi domando dunque come mai questo processo di concentrazione potrà andare d'accordo con la nostra vita politica, che è federativa; e come mai potremo evitare che il nostro federalismo (se davvero ci teniamo) diventi una «facciata» o un elemento di folklore senza importanza reale.

Queste domande il catalogo ufficiale le ha lasciate da parte, rilevando soltanto l'aspetto particolare della protezione delle minoranze, problema già noto da anni. Orbene, se questo aspetto è stato trascurato dal catalogo, di conseguenza lo è stato pure rispetto alla discussione susseguente. Questo fatto è stato notato recentemente nell'Annuario 1972 della Nuova Società Elvetica, intitolato «La Svizzera che noi vogliamo» p. 225 e segg. in un articolo steso da Frank Rühl.

L'altro problema: quello della Banca Nazionale. Come si sa, la Banca Nazionale, come d'altronde tutte le banche centrali dei paesi moderni, meriterebbe il titolo di un governo indipendente in materia monetaria. Sarebbe lecito dire che, in uno Stato moderno, il regolamento della congiuntura economica non può essere fatto senza il concorso, cioè il consenso, della Banca Nazionale. Come l'ha dimostrato l'esempio tedesco, la Banca Centrale con il suo diniego, potrebbe paralizzare la politica seguita dal governo. Che la Banca Nazionale sia davvero un «potere» nel nostro organismo politico lo si è potuto notare all'occasione della discussione svoltasi alcuni anni or sono sul progetto di un'estensione delle sue competenze. In quell'occasione, la decisione è stata rimandata a più tardi, perché allora le complicazioni d'ordine costituzionale erano sembrate troppo difficili da risolvere. Ma, cosa strana, sembra che queste complicazioni siano state dimenticate totalmente dal nostro pubblico, quando si è cominciato a parlare della revisione della Costituzione federale. Invano si cercherebbe un punto di riferimento nel catalogo; anche le risposte non si sono preoccupate di questo argomento. Questo mi sembra un esempio tipico per il bloccaggio mentale degli spiriti, cui è assoggettato il nostro pubblico quando si parla di revisione costituzionale: non si va al di là della materia già contemplata dalla costituzione attuale. Però, come si potrebbe rifare la costituzione, lasciando aperto il problema delle competenze e dell'organizzazione del nostro gover-

no monetario che — è fuori di dubbio — abbisogna di un rinnovamento?

Ma ritorniamo al nostro elenco ed alla discussione in corso. Ho voluto dimostrare come si siano potuti celare all'attenzione degli esperti alcuni problemi sia pur urgentissimi della nostra vita sociale e politica. Ecco perché il nostro Gruppo si è chiesto, se era giusto pubblicare un catalogo incompleto, intraprendendo così una «provocatio ad populum» in un momento prematuro. Abbiamo temuto, fin dall'inizio, che questa iniziativa sarebbe stata votata al fiasco. Infatti, esaminando le risposte dei partiti e degli enti interpellati (che sono state raccolte in quattro volumi ufficiali), abbiamo visto che le nostre preoccupazioni non erano fasulle. In realtà le risposte non hanno presentato niente di nuovo e ciò nonostante il fatto che il catalogo non voleva esplicitamente limitare le «feconde iniziative» degli enti; e il gruppo di lavoro «Wahlen» sarebbe anzi stato grato se fossero state sollevate questioni non elencate. Mi sembra giustissimo quanto ha detto sarcasticamente un mio compagno, asserendo che, nell'attesa di suggerimenti pieni di fantasia in risposta ad un elenco estremamente scarso, il catalogo ha indubbiamente sopravvalutato le capacità del pubblico svizzero.

Fatto sta che l'elenco non ha suscitato un'ondata di entusiasmo. Un mio conoscente piuttosto anziano, presidente del partito radicale di una delle maggiori città della Svizzera interna, ha dipinto l'atmosfera che dominava nel gruppo di lavoro istituito dal suo partito, per occuparsi della risposta all'elenco, dicendo che era stata utilissima cosa, per loro, essere stati costretti a dedicarsi ad un corso di ripetizione di educazione civica. Corso di ripetizione, dunque, invece di ondata di entusiasmo per un rinnovamento. Ecco la differenza!

Per concludere, sarà forse interessante notare che il prof. Kurt Eichenberger, il quale nel frattempo è stato scelto quale successore di prof. Imboden nel gruppo di lavoro «Wahlen», aveva sostenuto, già nell'anno 1968, in un fascicolo speciale dedicato al nostro soggetto dalla Rivista di diritto svizzero, un punto di vista non molto diverso dal nostro, per quanto riguarda la diagnosi, cioè l'incapacità del pubblico di trovare soluzioni e idee nuove, senza essere guidato e stimolato dagli esperti. Ciononostante possiamo distinguere un notevole disaccordo fra l'opinione del prof. Eichenberger e quella espressa dal nostro gruppo, per quanto riguarda le conclusioni. Il prof. Eichenberger, tenendo conto dell'insufficienza delle motivazioni, si dichiarava allora contro una prematura revisione totale; e aggiungeva che, poiché la procedura era già in corso, occorreva operare nel miglior modo possibile per concluderla con la massima prudenza.

Per il nostro gruppo, la conclusione è diversa: noi

crediamo che sarebbe molto più importante spingere gli esperti ed anche il pubblico ad occuparsi dei problemi politici di cui mi sono sforzato di illustrare due esempi. Questa impresa sarebbe molto più urgente che l'elaborazione prematura di una nuova costituzione la quale, al momento attuale, non sarebbe altro che un lavoro di ritocco invece che di vera e propria revisione.

Siamo pertanto ansiosi di conoscere l'impressione del Gruppo di lavoro ufficiale davanti al risultato dell'indagine. Se bene ricordo, un anno fa, un membro di quel gruppo ha dichiarato che il gruppo ufficiale, considerando i risultati dell'indagine pubblica, ha dovuto ammettere che quelli non bastano, per portare a termine il lavoro.

Sarebbe stato proprio utile, se questa sera avessimo potuto sapere se il Gruppo ufficiale è riuscito nel frattempo a colmare le insufficienze notate e quali sono i risultati del suo lavoro.

Dott. Locarnini

Ringrazio moltissimo l'avv. Thalmann il quale non fa che confermare la chiarezza, la completezza e lo stile diretto dello studio presentato dal suo gruppo. Dobbiamo purtroppo rimpiangere l'assenza di chi, con cognizione di causa, avrebbe potuto prendere posizione e rispondere proprio a quest'ultima domanda: il Gruppo ufficiale ha o no notato, rilevato, le insufficienze denunciate dalle «Helvetische Alternativen»? Io purtroppo non posso dare una risposta. Senza voler procedere già sin d'ora ad una discussione di fondo, forse qualcuno dei presenti potrà già cogliere qualche momento di spunto dall'esposizione dell'avv. Thalmann.

Vedo che il prof. Brogginì, che ritengo la persona qui presente maggiormente informato su questo problema, domanda la parola.

La prego Professore.

Prof. Brogini

Non voglio anticipare quello che credo di dover dire domani, ma d'altra parte sarebbe un peccato se non svolgessimo subito alcune riflessioni in comune, dopo un'esposizione così chiara e concreta, seguita con tanto interesse ed attenzione. Queste riflessioni erano già nate in me dalla lettura del volumetto collettivo ed oggi l'avv. Thalmann le ha ravvivate.

Anzitutto come giurista devo fare uno sforzo per non parlare soltanto in quanto tale, ma per allargare nella misura del possibile il campo dei miei interessi. Effettivamente uno dei pericoli maggiori del discorso sulla revisione costituzionale allo stadio attuale sta nella «posizione dominante» acquisita dai giuristi. Io vorrei fare di tutto per superare una notevole unilateralità che spesso noi giuristi dimostriamo, quando ci troviamo a discutere problemi che ci toccano sì direttamente, come giuristi, ma che investono anche molti altri aspetti della vita pubblica. Giustamente l'avv. Thalmann ha dimostrato non essere soltanto la scienza giuridica interessata al problema della revisione totale della costituzione, ma altresì la scienza politica e le scienze sociali in genere, che hanno acquisito un posto preminente nella discussione.

La prima proposizione che ci ha offerto oggi l'avv. Thalmann e che ha dato lo spunto all'opera collettiva da lui presentata è comprensibile soprattutto in questa prospettiva: come mai il catalogo delle domande impostate dalla commissione Wahlen è così «tecnico», così settoriale; come mai non si è tentato di trasferire nel catalogo l'intera problematica del rinnovamento del nostro paese, che dovrebbe trovare la sua sistemazione nella revisione totale della costituzione? Tale proposizione non ci deve spaventare: il problema maggiore di ogni scienza (e di ogni attività che presenti esigenze scientifiche) sta proprio nel porre le domande e non nel formulare le risposte. Le risposte, la soluzione dei problemi, sono generalmente un risultato metodologicamente raggiungibile, quando la domanda è posta con esattezza. E quindi il fatto che le domande siano state, diciamo pure in ipotesi, mal poste, dipende dalla situazione delle nostre conoscenze e quindi delle nostre scienze: giuridica, politica, sociale in genere. Non è una situazione che ci debba meravigliare; le domande simboleggiano proprio la situazione — ed i limiti — delle nostre conoscenze, delle conoscenze cioè dei gruppi politicamente e scientificamente impegnati nella Svizzera d'oggi.

In tutte le scienze succede questo. Il pericolo è quello di chiudersi. L'avv. Thalmann ha ricordato un problema, non certo fondamentale, come quello dell'Ombudsman. Nessuno lo conosceva in Svizzera nel 1960, ma badate che nessuno lo conosceva forse nemmeno in Germania e certamente in Italia. Non è un rimprovero che dobbiamo farci, ma una

constatazione della situazione della nostra cultura politica. Noi siamo quello che siamo, con le nostre conoscenze frammentarie, limitate. La nostra società è fatta di uomini con una determinata posizione nel mondo della scienza e della cultura; non possiamo pretendere e non possiamo immaginare che improvvisamente, come dalla testa di Giove, ai nostri politici e ai nostri «esperti» nascano delle visioni veramente «innovatrici», se i germi non erano già stati posti dalla scienza e dalla cultura politiche del nostro paese. Così i nostri uomini politici e i nostri esperti sono quelli che il paese oggi può dare e dà.

Fatta questa prima considerazione, che non è una difesa della nostra mediocrità, ma un tentativo di spiegazione della nostra realtà, dobbiamo dire che, purtroppo, nelle scienze dell'uomo — scienze sociali in genere, scienza giuridica e politica in ispecie — i pericoli maggior sono quelli del positivismo e del settorialismo, il pericolo cioè di non riuscire a superare le impostazioni e le soluzioni vigenti (positivismo) e di voler considerare i singoli oggetti dei problemi in modo autonomo, per non dire atomistico (settorialismo). La risposta a questi pericoli sta in un metodo antipositivistico (che faccia capo cioè della ricerca filosofica, comparatistica e storica) ed in un metodo interdisciplinare. Noi abbiamo bisogno di costituzionalisti che abbiano una conoscenza comparata dei loro problemi, per poter fare anche opera di fantasia nei confronti delle soluzioni positive, accolte oggi nel nostro paese. Ma abbiamo bisogno anche di costituzionalisti storici, perché l'altra grande dimensione della fantasia del politico e del giurista è data dalla storia, dalla conoscenza del passato, di tanti modelli che possano essere confrontati fra di loro. Soprattutto abbiamo bisogno di costituzionalisti aperti alle dimensioni moderne delle altre scienze sociali, disponibili ad un metodo veramente globale, interdisciplinare.

La seconda considerazione è la seguente. Sia la lettura del volumetto «*Helvetische Alternativen*» che l'ascolto della relazione dell'avv. Thalmann mi hanno fatto passare da una fase di rifiuto e di critica ad una fase di sostanziale adesione. Da cosa sono stati determinati il rifiuto prima e l'adesione dopo? La prima reazione critica è dovuta alla netta sensazione che gli autori del volumetto e l'avv. Thalmann in particolare abbiano catapultato il problema della revisione costituzionale al di fuori del quadro tecnico-scientifico che gli è proprio, cioè al di fuori del quadro costituzionale. Per il costituzionalista, rivedere globalmente una costituzione quando ciò non sia dettato da una esigenza di trasformazione radicale degli istituti, sotto la pressione di una volontà politica impostasi in modo drastico (e questa situazione certamente non ricorreva negli ultimi anni né ricorre oggi) — significa essenzialmente siste-

mare un documento, dargli logicità, coerenza, stringatezza. Ciò valeva e vale soprattutto in presenza di un testo così singolare, pieno di squilibri logici e lessicali, lacunoso ed imperfetto, frutto più di contingenze storiche e politiche che di una globale visione del problema, qual è il nostro testo costituzionale. Così il costituzionalista svizzero ha finito spesso con l'identificare il problema della revisione totale della costituzione con un problema di riscrittura organica del testo costituzionale, di trascrizione di dati ideologici e politici acquisiti in modo sistematico e meno triviale di quello odierno.

Il rifiuto iniziale della critica delle «*Helvetische Alternativen*» era quindi dovuto allo choc che la mia anima di giurista subiva vedendo catapultato il problema della revisione costituzionale ben al di là di quello di una riscrittura e trascrizione del testo attuale.

Occorre però riconoscere l'inevitabilità di un discorso meno formale ed accettare la trasposizione del problema della revisione del testo costituzionale al di là di quello di una semplice «riesposizione» delle norme e degli istituti costituzionali vigenti.

La discussione degli ultimi anni, alimentata non da ultimo dalle «*Helvetische Alternativen*» merita adesione. Sono gli aspetti stessi di fondo: le nostre strutture politiche essenziali, la nostra concezione dei rapporti fra individuo e gruppo sociale, il grado di democraticità dei nostri istituti, la stessa visione del domani della Svizzera a dover essere oggetto di ripensamento ed eventualmente di nuova formulazione. In tal modo l'aprire un discorso sulla revisione totale della costituzione ha finito col significare — ed era forse inevitabile — aprire un discorso sul modo di concepire l'avvenire del nostro paese, come ente politico e corpo sociale, con tutti i rischi

di generalizzazione e di globalità che un simile discorso sempre implica.

Qui sta anche il limite dell'apporto delle «*Helvetische Alternativen*» alla discussione attuale sulla revisione costituzionale. Più che ad un concreto, positivo nuovo testo costituzionale, il gruppo pensa ad una Costituzione-programma, ad una specie di «*discours préliminaire*» che lumeggi la struttura politica del futuro, che metta in evidenza le linee-forza ed i grandi impegni della nuova società. Questo modo di avvicinare il problema affascina senz'altro la gioventù, che preferisce queste riflessioni preliminari, questo esame di coscienza sui massimi problemi all'elaborazione positiva di un testo. Ma qui sta anche il pericolo ed il limite di questo tentativo di lasciar da parte i problemi immediati e limitati, per rifarsi alla problematica generale, posta «a monte» dei primi.

Il pericolo è soprattutto dato dal fatto — ne parlerò domani — che questo atteggiamento generoso ed aperto della gioventù finisca col portare acqua al mulino del negativismo e dello scetticismo politico, che vede nel discorso generico e vago sulla riforma totale della costituzione un utilissimo alibi alla soluzione immediata di precisi ed impellenti problemi costituzionali. Fortunatamente i nostri politici non si sono finora lasciati prendere da questa sirena, come abbiamo visto in occasione della discussione sull'articolo costituzionale sull'insegnamento e la ricerca scientifica o di quello, per citare un secondo esempio, degli articoli d'eccezione nei confronti di alcuni istituti della Chiesa cattolica. E speriamo che i politici svizzeri continuino ad essere immuni dal pernicioso massimalismo riformistico che l'attuale realtà italiana — per citare un'esperienza vicina — è costretta, tanto spesso, a subire.

Dott. Locarnini

Ringrazio il prof. Brogginì per queste sue osservazioni che ci hanno aiutato a penetrare un po' nella ottica nuova del gruppo «Helvetische Alternativen». Se permettete, avrei alcune mie riflessioni da esporre. Abbiamo sentito che in fondo si tratterebbe, per i nostri innovatori che auspicano una revisione totale della Costituzione con una funzione nuova, di tradurre, di codificare la realtà di domani con criteri sistematici, se ho ben capito. Qui mi si pongono due problemi. Anzitutto una curiosità storica sulla quale il professore di storia potrà chinarsi: come si presentava ai nostri primi costituzionalisti nel periodo 1840-48, e come lo hanno risolto, questo problema di antiveggenza, di divinazione della realtà nostra di oggi, a quei tempi, cent'anni fa? Sarebbe interessante saperlo! La risposta potrà darla soltanto uno studioso di storia costituzionale. Inoltre mi pongo un altro problema. Il compito dei nostri costituzionalisti d'allora è stato egregiamente risolto: ha portato dei frutti che sono stati validi per un lungo periodo, che, in parte, non sono più validi oggi. Però mi dico: oggi, la dinamicità degli eventi, con il travolgente processo della scienza e della tecnica, rende la realtà sempre più fluida, sempre più inafferrabile, perché sempre più rapidamente cangiante. Sorgono sempre più nuovi problemi. Ora mi chiedo come si possa impostare l'assetto costituzionale di un domani, fondandosi sulla realtà odierna, che oggi non è già più valida, così per esagerare in termini giornalistici. Ecco: su quali basi scientifiche si possono risolvere questi problemi? Penso, ad esempio, ma siamo già in un altro campo, alle previsioni economiche; per scendere ad esempi ancora più concreti: alle previsioni del traffico nel nostro paese in vista dell'allestimento di una rete stradale. Sono esempi di un interrogativo di fondo che mi pongo.

Ing. Dell'Ambrogio

Io avrei una domanda in relazione alla critica mossa al questionario della Commissione Wahlen. Assente purtroppo il dr. Crespi, membro della Commissione, sarà difficile avere una spiegazione autentica. La storia europea, svizzera e perfino ticinese dimostra che le riforme costituzionali veramente incisive e radicali sembrano possibili solo in particolari momenti o stati di necessità e di pressione — magari anche esterna — dopo rivoluzioni piccole o grandi, dopo guerre civili e non civili. Perché mai la Commissione Wahlen non ha inserito nel suo questionario delle domande molto più impegnate e care alle punte più giovani ed ideologicamente più avanzate?

Per chi appena consideri che in questi ultimi anni abbiamo dovuto recarci più volte alle urne prima di giungere alla concessione del diritto di voto alla donna, l'atteggiamento della Commissione è comprensibile. Il suo lavoro non vuole essere verosimilmente una esercitazione meramente accademica, ma piuttosto una introspezione pratica per giungere a un avamprogetto di costituzione avente qualche possibilità d'essere accolto dalla maggioranza dei Cantoni e del Popolo svizzero, e di non insabbiarsi ancor prima.

Si verifica forse in questo momento uno stato di necessità che faccia ovunque sentire la necessità e l'urgenza di ripensare e di rifare da capo la costituzione federale? o non si avverte piuttosto la necessità di riordinarla, ammodernarla, snellirla per più versi, stralciando ad esempio certi suoi passi stravaganti, almeno dal profilo costituzionale?

Dott. Locarnini

Grazie. L'avv. Thalmann ha potuto seguire le obiezioni dell'ingegnere e la mia domanda? Qualcuno vuol aggiungere qualche cosa?

L'avv. Thalmann, risponderà globalmente alla fine di tutti gli interventi.

Isp. Francioli

Ho seguito con grande piacere le due limpide esposizioni. Non posso nascondere che la conclusione del primo oratore mi ha lasciato perplesso. I primi tentativi di revisione risalgono al 1965. Ora siamo giunti al '72 e a quanto ci si dice la commissione Wahlen ha appena concluso i suoi lavori. Sono quindi già trascorsi sette anni. Non sappiamo quanti anni passeranno ancora, prima che la nuova Costituzione venga sottoposta all'approvazione del popolo. Data la rapida evoluzione, il tempo non avrà quindi superato la Costituzione già al momento della sua entrata in vigore? Come si potrà evitare che si marci dietro al tempo invece di precederlo?

Mi chiedo quindi se la Costituzione non debba ridursi al nucleo fondamentale, lasciando un maggior gioco alla legiferazione, per poterci adattare tempestivamente alle situazioni nuove.

La nuova Costituzione dovrebbe tener conto di fermenti nuovi e di nuovi contenuti, che i soli giuristi e una sola commissione difficilmente possono affermare nella loro ampiezza. La nuova Carta dovrebbe poter essere il risultato di una vasta comparazione fra le conclusioni di diverse commissioni, operanti in settori diversi e seguendo vie diverse. Io sono profano, però come cittadino non posso nascondere i dubbi e le apprensioni per quello che sarà l'avvenire del nostro Paese.

Avv. Pedrolini

Mi voglio sostanzialmente riallacciare ai due problemi toccati dal prof. Broggin, con ciò tentando di esprimere la mia opinione che è, ovviamente, quella dell'uomo della strada, del profano.

Comincio dal secondo: il prof. Broggin ha affermato che, leggendo la pubblicazione «*Helvetische Alternativen*» ad un primo momento di ripulsa che in definitiva tutti abbiamo provato (io fra costoro pur avendo letto questo volumetto molto sommariamente poiché sono fra coloro che hanno «*wenig Zeit*») è seguita l'adesione.

In effetti è vero che alla base dei nostri studi e delle nostre considerazioni dobbiamo porre, almeno preliminarmente, il quesito fondamentale a sapere quale sarà la Svizzera di domani: dovremo cioè percorrere il cammino a ritroso: prima plasmare il modello della Svizzera del futuro che è nelle nostre intenzioni e nei nostri voti, e poi crearci attorno la Carta costituzionale. Ma a mio modo di vedere v'è una pregiudiziale che dobbiamo risolvere ancor più preliminarmente: siano in grado *oggi* di comporre codesto modello del futuro che tocca la Svizzera ad ogni livello, nelle sue strutture politiche, sociologiche, economiche?

Direi di no: non solo perché le strutture mutano ad un ritmo incalzante e vertiginoso per cui quel che è oggi non sarà più domani, ma anche perché mai come in questi anni la Svizzera appare condizionata dall'esterno. D'altra parte la nostra storia costituzionale insegna che questo condizionamento dello estero è sempre stato una costante del nostro Paese. Pensiamo alla Repubblica elvetica che altro non fu che una conseguenza della Rivoluzione francese; al regime dell'atto di mediazione impostoci da Napoleone; al patto federale del 1915 conseguente alla caduta di Napoleone, alla stessa Costituzione del 1948 che essa stessa è il frutto della guerra del Sonderbund anch'essa riflesso di fatti a noi esterni. Oggi poi, in sede di integrazione europea, possiamo sinceramente illuderci di essere ancora padroni dei nostri destini?

Il secondo punto che voglio toccare e che il prof. Broggin ha trattato preliminarmente è quello del carattere lacunoso del cosiddetto catalogo *Wahlen*. Il prof. Broggin — mi è parso di capire — ha detto che ciò sembra essere la conseguenza dei limiti costituzionali dell'uomo e dell'incapacità dei giuristi svizzeri di esperire uno studio costituzionale comparativo.

A queste giuste motivazioni vorrei però personalmente aggiungere delle altre: se ci fosse stata e continuasse a sussistere ancora oggi l'effettiva volontà politica di giungere ad una revisione radicale della Costituzione, forse questa lacunosità avrebbe potuto venire superata. In altri termini il

lancio dell'idea di passare alla revisione della nostra carta costituzionale avrebbe dovuto provocare nella opinione pubblica una reazione tale da portare al mulino dei costituzionalisti investiti del problema molte idee che loro erano — come sono — sfuggite. Invece questo sasso sembra essere stato gettato invano: la reazione non c'è stata.

In conclusione mi sembra quindi di potere affermare che manca una volontà popolare per la revisione radicale della nostra Costituzione.

Si sente tutt'al più — mi sembra che ciò possa essere affermato in tutta tranquillità — l'esigenza di un riordino o più propriamente di una revisione che tolga dalla nostra carta fondamentale tutti quegli oggetti che nulla hanno a che fare con un testo costituzionale: ma nulla più.

Avv. Peduzzi

E' opportuno conoscere anche la storia della Costituzione svizzera. Anche lo storico e non solo il politico ha qualcosa da dire. La storia ci dice che tutti i rifacimenti totali della Costituzione sono avvenuti nello spazio di pochi mesi; così quello del 1848 che ha dato l'assetto attuale di stato federativo alla Svizzera; così quello del 1874.

Ma questi rifacimenti erano collegati ad avvenimenti eccezionali di carattere anche internazionale.

Erano cioè imposti dagli avvenimenti esterni.

Quelle costituzioni contenevano i principi propri di una carta fondamentale, come quello dello stato federale, del bicameralismo, dei diritti civili del referendum e dall'iniziativa, e solo in via eccezionale si perdevano in disposizioni di carattere secondario.

Ma proprio l'aver negato al popolo, nella costituzione del 1874, il diritto di iniziativa in materia legislativa federale, ha spinto ad abusare del diritto di iniziativa costituzionale, introducendo sempre più nella costituzione testi di carattere prettamente legislativo, e non costituzionale. Così che ora la nostra costituzione ha perduto quel carattere unitario che aveva agli inizi. Anche la sua «estetica» ne ha sofferto. Ora si vuol rivedere totalmente la costituzione. Impresa praticamente impossibile. Innanzitutto perché mancano quegli stimoli straordinari che sempre hanno provocato una revisione totale della costituzione (guerre, rivoluzioni, ecc.).

Tutti i tentativi di revisione totale non accompagnati da questi stimoli sono caduti.

Inoltre non va dimenticato che la revisione totale della costituzione diventa sempre più una impresa grandiosa, se quale obiettivo da raggiungere si vuole quello di preparare le basi costituzionali per la «Svizzera di domani».

Il fenomeno dell'accelerazione della storia che ogni anno si manifesta in modo sempre più spettacolare,

non lascia il tempo per tirar le somme e costruire previsioni attendibili. Scopo della costituzione è di porre i grandi principi che stanno alla base di uno Stato. Ridurre la costituzione ai grandi principi e lasciare alla legislazione il resto. Ma si arriverà ad avere idee chiare almeno sui grandi principi?

Dott. Locarnini

Ci sono certi principi alla base del nostro ordinamento statale che abbiamo ritenuto intoccabili fino ad oggi. Ma oggi cominciamo a chiederci: possono avere lo stesso valore di ieri, i concetti di tolleranza, ad esempio, o di socialità, oggi, dove per noi non è più concepibile una situazione «a riccio», oggi, dove tutto si spalanca, dove più ancora che nel passato, tutto viene condizionato dal di fuori. Nel passato siamo stati regolarmente condizionati dalle esigenze che premevano dal di fuori: e abbiamo saputo rinnovarci man mano. Ci siamo dati la prima Costituzione proprio in seguito a queste pressioni esterne. Oggi, a maggior ragione, per l'aumentare delle pressioni dal di fuori, ci è praticamente impossibile determinare qualcosa di nostra volontà nell'attuale contesto internazionale. Diventa quindi sempre più difficile per noi prevedere oggi la nostra realtà di domani da codificare in senso sistematico nella Costituzione. E' un grosso problema sul quale l'avv. Thalmann potrà forse ritornare, precisando il suo pensiero e quello del suo gruppo.

Mo. Fransioli

Ho udito le critiche alla Commissione federale che ha studiato la revisione della Costituzione, soprattutto intese nel senso che non è stata tenuta, presente la Svizzera del futuro. Voglio solamente dire due parole a proposito di previsioni per il futuro. Ritengo che non si possa dimenticare la lezione della storia la quale insegna anche una certa modestia: una legge (nel caso particolare la Costituzione) non è mai stata fatta, sin'ora, per uno Stato del futuro in quanto il legislatore non può fondarsi sulle ipotesi, ma deve tenere conto della realtà attuale, non può proporre delle leggi per delle situazioni non in atto, ma solamente possibili. Ci sono certamente delle persone particolarmente sensibili ad ogni minimo «segno dei tempi», ad ogni inizio premonitore, ma per proporre nuove norme occorre ottenere l'adesione di una gran parte dei cittadini affinché le nuove norme vengano votate. E si sa che il futuro può essere prefigurato in tanti modi diversi e si sa anche quanto siano fallaci le previsioni. Mi pare estremamente difficile prevedere quale sarà la Svizzera tra venti anni in modo talmente preciso da poter

fondare su tale previsione la nuova Costituzione siccome esistono numerose possibilità contrastanti e troppe incognite. Chi può dire cosa sarà l'Europa tra vent'anni? Chi può dire quale valore avrà il concetto di nazionalità? Le incognite sono troppe e le ipotesi sono infinite. Si è detto che la Costituzione del 1848 è stata fatta con grande lungimiranza: questo può essere vero ed è vero in realtà perché è durata così a lungo, ma non si può affermare che coloro che l'hanno elaborata abbiano avuto soprattutto di mira il futuro della Svizzera. Essi hanno avuto per base la realtà così come si era presentata negli anni 1830 (progetto detto di Pellegrino Rossi) e nel 1848: una realtà che è andata sviluppandosi in modo da persuadere anche i cittadini comuni che poi l'hanno, non senza opposizioni, votata. E' fatale, mi sembra, che una Costituzione debba codificare il presente piuttosto che prevenire il futuro. Anche qui la storia insegna: nelle nostre antiche comunità gli Statuti venivano compilati a dipendenza delle necessità che andavano maturando. Un esempio dei risultati che si ottengono a voler rompere troppo radicalmente con il presente in vista di un ipotetico futuro è dato dalla prova della costituzione del 1789 fondata, da una parte, sull'esempio della Francia (unitaria da secoli) e dall'altra sulla prefigurazione di una Svizzera unitaria. In soli cinque anni si è visto la fallacia delle previsioni.

Avv. Thalmann

Vorrei rispondere a tutte le domande esprimendo la mia impressione complessiva.

Per cominciare, sono stato personalmente un po' sorpreso dal parere del prof. Broggin, quando ha detto che anche nel mio esposto sono stato un po' futurologo.

(Prof. Broggin: Non ho mai usato questa parola!) Devo ammettere che nel nostro gruppo (siamo in undici) ci sono diversi punti di vista. Io sono forse il meno futurologo di tutti e non consento, personalmente, con tutte le espressioni usate nel nostro libro e in particolare con quelle di carattere schiettamente speculativo. Mi pare che ci sia una via di mezzo fra il catalogo ufficiale, con il suo orizzonte ristretto, e la posizione futurologica rintracciata nel nostro libro dal prof. Broggin quando accennava, se non sbaglio, alla prima questione del nostro catalogo (abbiamo stesso anche noi un catalogo che prevede tre o quattro fasi successive della discussione), ove ci si chiede quale sarà la Svizzera tra 30, 40, 50 anni. Anche a me questo punto di partenza sembra troppo vasto. Ma non dobbiamo soffermarci qui. Ecco ciò che mi pare molto più importante: le domande successive del nostro catalogo, la problematica concreta, dove è lasciata da parte la speculazione e dove anziché

preoccuparsi del come sarà la Svizzera tra 50 anni ci si chiede: come dovremmo formulare oggi i nostri principi fondamentali di democrazia, federalismo, diritti del cittadino, ecc.? Io, personalmente, vedo qui il centro della nostra tesi, forse perché sono più giurista che futurologo. E sono convinto che, se riuscissimo a fissare qualcuno dei tanti problemi concreti, si potrebbe fare qualcosa che non sia né effimero, da un lato, né speculativo dall'altro: un lavoro dunque che possa solo garantirci di non essere sempre superati dagli avvertimenti.

Un interlocutore ha chiesto se il catalogo ufficiale non abbia esplicitamente evitato di formulare domande di cui si poteva già prevedere la non accettazione da parte dell'opinione pubblica. Ed un altro interlocutore ha detto che lo Svizzero ha sempre voluto risolvere problemi pratici e niente di più. Mi domando se con questo atteggiamento possiamo veramente affrontare i problemi di oggi. Io credo che se consideriamo solo con atteggiamento pratico il movimento studentesco o tutte le incertezze o tutti i turbamenti del mondo odierno, rischieremo di essere sorpassati in modo piuttosto rivoluzionario che evolutivo.

Mi domando anche se è vero quanto un altro vostro socio ha testé detto che anche la Costituzione del '48 abbia voluto risolvere soltanto problemi pratici. Io non sono storico, ma credo che nella preparazione di quella Costituzione c'è stato anche un impegno estremamente teorico che ha contribuito a trasformare il nostro paese. Mi ricordo che il prof. Imboden ha detto (e questo mi sembra molto giusto) che, nel secolo scorso, la Svizzera era uno dei paesi più moderni, mentre adesso è uno dei paesi più conservatori. Se la Svizzera è stata nel secolo scorso sotto certi aspetti uno dei paesi più moderni fu per merito appunto della Costituzione del '48. Dunque credo che non si possa dire che la nostra Costituzione sia stata un'opera pratica. Pur non essendo io uno storico posso ben affermare che sin dagli anni '30 si notò un dibattito vivacissimo che ha preparato gli esperti e per il loro tramite anche tutto il popolo ad accettare, nel '48 (cioè quando la situazione lo permise), una Costituzione.

Chissà se fra 20 o 50 anni non avremo davanti a noi una situazione simile? Non ne siamo certi, ma dobbiamo renderci conto che dobbiamo fare i conti con quest'idea e che in quel momento dovremo essere preparati non tanto con un testo quanto moralmente. Un altro aspetto: si è detto che manca la volontà politica. Non credo che ci si debba rassegnare,

senza tentare di risolvere qualcuno dei molti problemi.

Concludendo, dobbiamo preparare il pubblico ad essere preparati: e siccome non c'è una volontà politica, mi domando se non dobbiamo crearla. Penso di aver così risposto globalmente alle diverse domande che mi sono state poste.

Dott. Locarnini

Ringrazio l'avv. Thalmann per quanto ha voluto ancora aggiungere

Vorrei forse, in vista della giornata di domani, aggiungere che, in una situazione estremamente dinamica e fluida come quella odierna, appare sempre più difficile individuare quegli elementi relativamente stabili e validi nel tempo, su cui poter costruire un ordito di possibili codificazioni indicative che non si rivelino troppo rapidamente superate. Credo che questo sia il problema centrale sul quale dovremo chinarci domani, nel corso della discussione. Grazie.

Domenica 19 marzo 1972

Dott. Locarnini

Egredi Signore e Signori

Sono felice di salutare tra noi anche l'ex Giudice federale Pedrini che ci dimostra così un particolare interesse, nonostante gli impegni che sicuramente avrà. Voglio forse ricordare in due parole la prima parte di queste nostre giornate di studio. Ieri sera, praticamente dopo l'intervento dell'avv. Thalmann, è nata una discussione che si potrebbe riassumere in consensi e non-consensi per quanto era stato esposto dal primo relatore ufficiale. Non consensi derivanti dall'evidente perplessità di fronte all'idea di dover prevedere a lunga distanza l'evoluzione del nostro paese e captare in questa evoluzione gli elementi da poter codificare in una nuova carta costituzionale. E' questa l'impressione che mi sembra sia rimasta tra noi dopo la conferenza dell'avv. Thalmann. Questa perplessità è rimasta nell'aria e sicuramente riaffiorerà anche nel corso della discussione che seguirà le due conferenze di questa mattina. Non mi rimane altro che dare la parola al prof. Broggin per la sua relazione.

Conferenza del prof. Broggin

Signore e Signori,

il mio intervento di ieri, dopo la conferenza dell'avv. Thalmann, ha già preannunciato la mia sostanziale adesione ai punti di arrivo del gruppo di studio «Helvetische Alternativen» ed anche i limiti di tale adesione. In senso positivo (l'adesione) considero impossibile, sul piano pratico, e controproducente, sul piano politico, voler contenere il discorso sulla revisione totale della costituzione nell'ambito di una riforma testuale; considero invece indispensabile il sottoporre a riflessione ordinata e sistematica anche gli istituti fondamentali e le strutture portanti della nostra costituzione. In senso negativo (i limiti) metto in guardia contro il pericolo di concludere il discorso col «preambolo» di ogni costituzione, elaborando una specie di costituzione-programma, senza alcun impegno concreto e senza precise scelte. Noi dobbiamo far *oggi* una costituzione aperta ai problemi del domani, ma che ci aiuti a vivere *oggi stesso* e non abbozzare, con uno sforzo futurologico assolutamente estraneo alla concretezza del diritto, un programma costituzionale per la Svizzera di domani.

① Detto questo, cercherò di portare il mio contributo personale, parlando come dicevo ieri, da giurista che cerca di superare se stesso, di integrare cioè la specifica problematica giuridica con una visione completa ed organica del problema della revisione totale della costituzione.

Contributo personale. Infatti non ho partecipato a nessuna commissione, nè sul piano cantonale nè su quello federale, nè di partito nè di governo, in relazione alla revisione costituzionale.

Discorso di giurista. Senza voler fare dell'accademismo, mi sembra tuttavia opportuno chiarire alcuni concetti e fugare possibili malintesi lessicali. Anzitutto sottolineiamo che è necessario restringere l'uso del *concetto di costituzione* ad un fatto storico relativamente recente e non coinvolgere in esso vicende storiche antiche e medievali. Costituzione quindi nel senso di carta fondamentale di una certa struttura statale che noi chiamiamo appunto democrazia costituzionale moderna. Mi sia permesso, al proposito, richiamare le riflessioni e i concetti magistrali dell'amico *Carl J. Friedrich*, nel suo bel volume «Der Verfassungsstaat der Neuzeit». Altrettanto evidente, tanto quanto il limite storico, è il limite ideologico che occorre imporsi quando si parla di costituzione. Al di fuori dello «Stato di diritto» di stampo occidentale, il termine di costituzione ha infatti un significato tutto diverso, a noi difficilmente comprensibile. Ciò che caratterizza la democrazia costituzionale è infatti il vincolo giuridico, «l'obbligatorietà» con la quale essa si impone non tanto e non solo al cittadino, ma anche allo Stato stesso, ai suoi

organi ed a tutti i livelli. Obbligatorietà assolutamente inconcepibile in una democrazia «popolare» di stampo orientale, che esplicitamente rifiuta la subordinazione del momento politico-amministrativo al momento costituzionale-giuridico (concetto di «stato di diritto» ripudiato quale strumento di oppressione della classe dirigente nelle democrazie borghesi).

In secondo luogo non va mai dimenticata la distinzione fra costituzione in *senso formale o documentale* (complesso di norme legislative distinte da quelle ordinarie per la più solenne procedura di formazione e al quale debbono ispirarsi le norme ordinarie tramite il controllo di costituzionalità delle leggi) e costituzione in *senso sostanziale* (complesso di norme idonee a tracciare le linee fondamentali dell'ordinamento statale, siano esse o meno incluse nel testo costituzionale). Ricordo uno scritto di grande interesse di *Hans Huber* «Probleme der ungeschriebenen Verfassung» nel quale egli esamina con estrema lucidità l'insieme di regole consuetudinarie giurisprudenziali e non scritte e che, malgrado ciò, rappresentano un sostrato essenziale della struttura costituzionale elvetica. E' evidente che un discorso di revisione totale della costituzione sarà impostato in modo assolutamente unilaterale ed insoddisfacente, se dovesse limitarsi a spaziare nel campo della costituzione intesa in senso formale o documentale.

Una terza riflessione ci conduce ancora più avanti. Nel definire la costituzione gli studiosi moderni sempre più si pongono in una posizione alternativa. Vi è chi pone l'accento sul contenuto e vi è chi pone l'accento sulla procedura o meglio sul carattere strumentale della norma costituzionale. Mi spiego. Si prenda uno degli ottimi scritti di *Werner Kägi*, il costituzionalista di Zurigo che tanto si occupa della revisione totale della costituzione. Si legga ad esempio «Vom bleibenden Sinn der Verfassung in einer veränderten Welt», apparso sull'Annuario della Nuova Società Elvetica del 1967. E' evidente che egli pone l'accento sul piano sostanziale, sul *contenuto della norma costituzionale* intesa come «Grundordnung» e cioè come espressione dell'idea fondamentale dello stato svizzero, come sistema dei massimi valori che lo Stato vuol realizzare o permettere di realizzare. Ma altri e non pochi costituzionalisti svizzeri ed europei, penso in particolare a *Max Imboden*, insistono sulla costituzione come strumento per esprimere quei contenuti: sono allora non tanto le norme sostanziali (ad esempio le norme che stabiliscono i diritti costituzionali del cittadino) quanto le norme che regolano l'espressione della volontà politica e dei poteri politici ad essere poste in evidenza. Spesso una visione «contenutistica» delle norme costituzionali può condurre a risultati interpretativi diversi da quelli raggiunti nell'ottica di una visione «strumentalistica». Interpretando in senso ri-

gidamente contenutistico l'art. 3 della Costituzione («I Cantoni sono sovrani, fin dove la loro sovranità non è limitata dalla Costituzione federale, e come tali esercitano tutti i diritti che non sono devoluti all'Autorità federale») si giunge normalmente a riconoscere uno stridente contrasto fra volontà costituzionale e realtà politica odierna. Nella prospettiva strumentale invece, la norma si impone tuttora come criterio di distribuzione delle funzioni, fra Confederazione e Cantoni.

Ma soprattutto una visione eccessivamente contenutistica della costituzione porta con sé un pericolo di «staticità». E' chiaro infatti che il richiamarsi ai valori fondamentali come elemento fondamentale della costituzione (in particolare ai diritti individuali garantiti dalla costituzione), come all'elemento determinante di ogni carta costituzionale, finisce col far passare in seconda linea l'aspetto dinamico ed «aperto» delle costituzioni moderne ed in particolare della costituzione svizzera. Questo pericolo mi pare lo abbia individuato assai bene *Max Imboden*, nei cui scritti sul problema che ci occupa è possibile rintracciare una costante evoluzione verso un significato sempre più *strumentale* della costituzione. Se ancora nel 1966 egli vedeva nella revisione della costituzione un ripensamento ed un rinnovamento dei valori di fondo della società, constatiamo che in uno scritto del 1968 (*Die Totalrevision der Bundesverfassung*) egli cercava le «Leitideen» *più nella struttura che nella sostanza*. Queste idee-matrici sono per *Imboden* la reintegrazione delle élites economiche ed intellettuali nella vita politica, il consolidamento e la razionalizzazione dello Stato centrale, l'estensione della partecipazione politica: idee tutte strumentali nel senso che concorrono al miglioramento della espressione della volontà politica, indipendentemente dal suo contenuto.

Diciamo per concludere su questo punto che nessuna costituzione moderna può fare astrazione dall'uno e dall'altro elemento: dovendo riflettere una realtà di valori *attuali*, ogni costituzione esporrà un quadro di quei valori, assumendone la loro costanza ed universalità (in particolare i diritti di libertà degli individui, ma anche i diritti sociali). D'altra parte essa non potrà mai fare astrazione dall'esposizione dai modi di manifestazione della volontà politica, attraverso una descrizione degli strumenti di espressione del potere. Vorrei dire che questa bipolarità è strettamente connessa alle costituzioni moderne.

② Veniamo ora all'idea, anch'essa densa di malintesi e di preconcetti, di *revisione totale*. Il rinnovamento completo della costituzione può essere inteso in almeno due modi notevolmente diversi. Legati come siamo allo schema del diritto scritto e codificato, propendiamo per considerare revisione totale qualsiasi riscrittura del testo costituzionale, e cioè qual-

siasi riesposizione completa della costituzione. Tuttavia, al di là di questa revisione che chiamerei «documentale», esiste anche una possibilità di rinnovamento del quadro stesso dello Stato, dei suoi doveri verso i soggetti e dei suoi diritti nei loro confronti, nonché degli strumenti di formazione e di manifestazione della volontà statale. Cerco di precisare le mie idee. La nostra costituzione attuale è dominata da una concezione dell'uomo e dello stato che può essere considerata, almeno in parte, superata: lo Stato moderno deve certamente rimanere ancorato al rispetto delle libertà individuali, ma esso non può non essere orientato verso la difesa di valori collettivi («sozialer Rechtsstaat») in modo più ampio di quanto non potesse riconoscersi il secolo scorso: accanto ai diritti individuali, non può mancare oggi il richiamo ai diritti sociali (al lavoro, allo studio, all'abitazione ecc.); il rapporto fra sovranità statale e autonomie regionali e locali si porrà in termini diversi; l'esigenza di protezione dell'ambiente, di pianificazione del territorio, di organizzazione del traffico ecc. sono divenute di interesse capitale per la sopravvivenza umana; la razionalizzazione e l'efficienza dell'amministrazione è al centro delle preoccupazioni dello Stato moderno; la partecipazione di tutti al potere e al suo controllo (la democratizzazione delle istituzioni politiche e sociali in genere) è considerata un valore essenziale per l'uomo moderno, che vuole assumere attivamente l'organizzazione del suo destino. Sono tutti questi aspetti di fondo che possono ed anzi debbono essere oggetto di riflessione, qualora si decidesse di operare una revisione totale della nostra «Grundordnung».

Il problema che ci dobbiamo quindi porre è il seguente: il Parlamento prima e la Commissione *Wahlen* dopo, quando hanno presentato e parlato di una revisione totale, si sono veramente resi conto che riformare totalmente la costituzione non poteva semplicemente significare riscriverla totalmente, ma ripensarla in termini nuovi? Una *revisione totale* della costituzione *non può non significare una revisione totale dello Stato*. Certo: «civitas semper est riformanda»: ogni struttura statale si trasforma e deve continuamente trasformarsi, sotto la spinta delle esigenze e delle condizioni più o meno contingenti. Ma ciò non attiene ad una revisione totale. E allora la domanda si fa più incalzante: è possibile, è concepibile una revisione totale, un autorinnovamento completo dello Stato senza una spinta rivoluzionaria che impone, di solito, un simile rinnovamento? Se ci guardiamo attorno, in Francia, in Germania, in Italia, in Austria, le «nuove» costituzioni, e cioè i testi elaborati dopo il 1946, sono *tutte* il frutto di veri e propri cataclismi politici. La revisione costituzionale è sempre stata la conseguenza ultima di una riforma totale dello Stato. Con ciò, nessuno mi vorrà far postulare una rivoluzione per po-

ter giustificare una revisione totale della nostra costituzione, ma io spero che tutti concorderanno con me che vi sarà spazio per una revisione totale della nostra costituzione solo in quanto noi accettiamo di sottoporre in riesame, non tanto il testo attuale, ma bensì i valori e i contenuti che tale testo rende espliciti e vigenti. Per esprimerci con il caro e compianto collega *Wilfried Schaumann*, diremo che non possiamo accontentarci di una «Verfassungskosmetik» ma che occorre, se vogliamo intraprenderla, una vera e propria «Staatsreform».

③ Posta in questi termini di vera e propria *riforma dello Stato*, la discussione sulla revisione totale della costituzione in corso da noi da oramai cinque anni, mostra un notevole sfasamento fra le intenzioni e le opere. Da una parte gli spiriti più avveduti hanno ricordato e ricordano che il rinnovamento costituzionale deve tracciare una via per il futuro. *Max Imboden*, nel 1966, ripeteva una frase del parlamento federale del 1848 che invitava il costituente «den Ideen und den Bedürfnissen der Zeit zu entsprechen, indem man das Vergangene benutzt und der Zukunft einen neuen Weg öffnet». D'altra parte si è concertato in tutta fretta un catalogo di problemi (pubblicato dalla Commissione Wahlen già il 27 novembre 1967) sui quali fissare l'attenzione del rinnovamento costituzionale. Tale catalogo, doveva, se non pregiudicare, costringere le discussioni in limiti certamente troppo angusti. Chi ha avuto l'occasione di esaminare con un po' di attenzione i quattro volumi di risposte alle domande formulate in quel catalogo, non può non essere rimasto colpito dall'assenza di un vero «dialogo dei massimi problemi». Di solito, le risposte sono apodittiche affermazioni di opinioni personali o di gruppo, non sostanziate da dimostrazioni od argomentazioni. E si tratta, per lo più, di affermazioni relative a problemi contingenti o comunque limitati.

Il merito della pubblicazione dei giovani autori che oggi è posta in discussione (*Helvetische Alternativen*) sta a mio parere proprio qui. Esso ha posto in evidenza che un vero discorso di revisione globale della costituzione non può fare astrazione da un discorso sull'avvenire della Svizzera. E questo discorso ha bisogno di simboli, di idee-forza, che permettano di decidere se vi è o meno la possibilità di impostare in modo *nuovo* il testo costituzionale. Il mio tentativo, nel tempo a mia disposizione, consiste proprio nel tracciare mediante tre simboli moderni un nuovo quadro costituzionale, sostituendo con essi, se volete, la triade rivoluzionaria «liberté, égalité, fraternité». I tre concetti sono: *identità, partecipazione, solidarietà*.

④ *Il problema dell'identità* condensa gran parte delle motivazioni di quell'*Helvetisches Malaise* che sta all'origine del movimento di revisione totale della

costituzione. Il problema dell'identità corrisponde all'esigenza di poter essere, nel contesto sociale e collettivo particolarmente soffocante, ancora e sempre «sè stessi», sia come individui, come persone dotate di un destino ineffabile e singolare, che come gruppo (culturale, etnico, linguistico, religioso). Nel mondo moderno il pericolo della perdita di identità (di tutti gli elementi individualizzanti e qualificanti della persona o del gruppo) può ben considerarsi il male peggiore. Manipolazione come strumento e alienazione come risultato ossessionano la nostra civiltà che in tanto potrà ancora dirsi tale (e cioè fatta dall'uomo per l'uomo) in quanto saprà dominare la tentazione dell'appiattimento collettivo, della conformità degli atteggiamenti e dei bisogni, della razionalizzazione totale della vita. In tal senso il principio dell'identità si pone in contrasto con il principio illuministico del progresso che tende a massimizzare e a diffondere delle situazioni astratte ritenute «ideali» a tutti gli individui e a tutti i gruppi sociali. Del resto, in un mondo che oggi riconosciamo quantitativamente «finito» (nel senso di limitato, di «non-infinito») ogni spirito illuminato riconosce la necessità di spostare l'ago della nostra bussola sociale dal polo del progresso quantitativo (o materiale) a quello del progresso qualitativo (o morale, spirituale). Questo è il senso del discorso d'oggi sulla «qualità della vita», dell'apologia moderna a favore dell'ambiente naturale contro il progresso tecnico-materiale (l'ecologia contro l'economia).

Pensare alla qualità più che alla quantità della vita vuol dire postulare le necessità di un affinamento dei caratteri individualizzanti dell'uomo e dei gruppi nella società, a scapito di un sempre ancora possibile (anche se solo limitatamente possibile) sviluppo quantitativo e numerico dei beni e dell'umanità stessa.

Io ritengo che proprio il nostro paese ed in primo luogo le giovani generazioni siano pronte a dedicare il meglio di se stesse alla costruzione di una società che conceda ampio spazio al postulato dell'identità, come salvaguardia dei valori di libertà individuale e di rispetto delle autonomie locali, etniche, linguistiche e religiose, e cioè del nostro assetto federalistico e regionalistico, che dovrà continuare a caratterizzare la Svizzera, se essa vorrà sopravvivere. «La Svizzera rimarrà federalista o non sopravviverà» continua a ripetere con ragione *Werner Kägi*.

⑤ *Il postulato della partecipazione* è sulla bocca di tutti anche se nessuna epoca della nostra storia ci fornisce l'esempio di una società così poco amalgamata e tanto disarticolata come la nostra. In fondo, la società svizzera odierna sembra rifuggire da ogni forma di vera vita collettiva, quasi che l'abbandono dell'individualismo dovesse necessariamente condurre ad una coatta ed amorfa società di massa. Dobbiamo invece escogitare degli strumenti sociali

per integrare maggiormente l'individuo nella società facendolo partecipe a tutti i processi di formazione di volontà collettiva e di potere collettivo, senza tuttavia distruggerlo.

Partecipazione politica anzitutto, ovverossia maggiore e massima estensione del grado di democraticità delle nostre istituzioni politiche. Con l'idea di democrazia non si può scendere a patti, accettarla solo parzialmente o con riserve mentali. Come la storia europea insegna, la democrazia porta in sé tutti i germi di una visione radicale o, se preferite «totale» della vita sociale, germi che vanno curati e dai quali la società deve talvolta, con tatto e buon senso politico, immunizzarsi, ma che non possono essere nascosti. Non si può essere democratici solo in parte.

Riconoscere l'attitudine umana all'auto-governo, il diritto-dovere dell'uomo a decidere il proprio destino terrestre, nei limiti della presenza dell'altro uomo, vuol dire riconoscere a tutta l'umanità ed in tutti gli aspetti del destino terrestre questa eguaglianza di diritti e di doveri: vuol dire quindi riconoscere il diritto-dovere di tutti a partecipare alla costruzione dell'avvenire del mondo (dagli aspetti più parziali e limitati a quelli più universali); accettare il metodo democratico nella formazione della volontà sociale.

Tale gestione comune della cosa pubblica — come principio ispiratore dell'avvenire elvetico — non può tuttavia essere limitato alle forme classiche e ben note degli istituti politici, quali il parlamento e le forme di democrazia diretta. Per assumere veramente le caratteristiche di democraticità, la vita pubblica deve essere permeata dall'ideale della «partecipazione» in tutti i suoi aspetti ed a tutti i suoi livelli.

Così è facile riconoscere che a livello della gestione locale e regionale molto vi è ancora da realizzare in questo senso, soprattutto nei grandi agglomerati urbani che impediscono, per via delle estreme concentrazioni decisionali, una discussione più vasta ed una maggiore diffusione della responsabilità. Ma soprattutto è facile riconoscere che il principio della partecipazione-responsabilizzazione trova una ben ridotta applicazione in organismi politici meno appariscenti anche se più efficienti quali i partiti, dove — in modo più o meno evidente — ristretti «gruppi di potere» si affannano per impedire un discorso più generalizzato alla base ed un necessario avvicendamento di uomini. Quello della insufficiente *democraticità dei partiti politici svizzeri* (e delle loro strutture) mi sembra un discorso molto importante, che però non può essere fatto in questa sede. Maggiore partecipazione si impone anche nelle *strutture aziendali* di un paese altamente industrializzato come il nostro, ma si impone anche nel campo della *scuola* e di tutte le altre attività fondamentali della nostra popolazione. Dappertutto la grande aspirazione di un popolo che si ritiene civicamente maturo ed in special modo delle giovani generazioni è

quello di non subire più il proprio destino, ma di collaborare a forgiarlo, con delle scelte responsabili, frutto di studio e di riflessioni. Si impongono così sempre più forme educative nuove, atte a creare «eccesso di competenze» in tutti i campi, e particolarmente nel campo dell'amministrazione della cosa pubblica, così da favorire quella «circolazione del potere» che è la caratteristica essenziale di ogni vera vita democratica. Con ciò risulta ben chiaro che nulla si concede a delle forme demagogiche e «assembleari» di partecipazione, fondate sul falso presupposto rousseauiano dell'inalienabilità della sovranità individuale, ma tutto vien messo in opera per moltiplicare nel paese il numero delle persone «capaci» in ogni settore della vita pubblica, così da poter finalmente eliminare il pericoloso monopolio (in tanti nostri settori ancora presente) di pochi «preparati» e quindi sempre difficilmente «controllabili». Così il discorso fatto dall'avv. *Thalmann* sull'assenza di controllo democratico sulle decisioni della Banca Nazionale Svizzera, mi è parso particolarmente esemplare. Tale discorso può essere allargato ed investire tutta l'amministrazione pubblica, con l'evidente riferimento alla giurisdizione amministrativa, fortunatamente in via di sviluppo anche nel nostro paese. Una revisione totale della Costituzione dovrebbe essere la migliore occasione per un'impostazione più cosciente e più completa dei controlli giurisdizionali a tutti i livelli ed in tutti i settori. Ma rimane altrettanto ferma la nostra convinzione che il controllo non esaurisce il discorso della «partecipazione», che è anche un discorso di massima «pubblicità» o «trasparenza» e soprattutto di presenza di gruppi e di tendenze diverse, spesso addirittura contrastanti.

Istituzioni di interesse generale come la Radio, la Televisione, la Stampa, solo per toccare un altro punto nevralgico della nostra società che si vuole democratica, dovrebbero essere avvicinate con la stessa esigenza di democraticità e quindi con lo stesso impegno di vasta partecipazione, al fine di evitare ogni posizione monopolistica o comunque unilaterale.

⑥ *Giungo così all'idea di solidarietà.* Nel nostro paese il richiamo alla solidarietà ha costituito uno strumento di coesione politica, fin dalla nascita dello Stato federale. Ne è espressione concreta l'art. 2 della attuale costituzione: l'idea di solidarietà confederale, anche se testualmente limitata all'interno della lega, rappresenta il coronamento della norma. Soltanto attraverso la stessa è infatti possibile una comune prosperità elvetica e quindi è realizzabile lo scopo stesso della Confederazione. Sofferamoci un attimo su questa idea della *solidarietà interna*, per renderci conto come da una sua astratta enunciazione occorrerebbe giungere ad una sua ben più concreta e completa articolazione. Di solito si pen-

sa — ed a ragione — ai risultati molto appariscenti raggiunti da noi dalle varie forme di assicurazione sociale e di perequazione fiscale intercantonale. Ma anzitutto è bene ricordare che solidarietà non è soltanto un concetto del mondo economico, ma anche di quello morale e sociale; esso impone garanzia reciproca di rispetto e tolleranza nei confronti delle altre componenti del gruppo sociale e soprattutto delle componenti minoritarie o comunque maggiormente differenziate; comprensione verso lo straniero che si trova a vivere sul territorio elvetico e che presta la sua opera nel quadro dell'economia svizzera. E' forse uno dei punti che più mi ha colpito e dove più mi sento vicino ai giovani del gruppo *Thalman*, quello che analizza la ipotesi di una partecipazione politica dello straniero. Perché lo straniero giunto ad un certo grado di integrazione nel nostro paese, che può dipendere non solo dal tempo che vi ha trascorso (poniamo dieci anni) ma anche dal genere di attività che vi ha svolto, non dovrebbe poter partecipare alle nostre grandi scelte politiche, ottenendo il diritto di voto? Una volta stabilita la reale partecipazione dello straniero al destino del nostro paese, non sarebbe forse più giustificabile farlo partecipare alla nostra vita politica piuttosto che lasciarlo partecipare alla vita politica del suo stato nazionale, che spesso più non conosce o non frequenta?

Dopo tante discussioni sulla partecipazione politica della donna, penso che un atto coraggioso di solidarietà sarebbe quello di iniziare almeno la discussione sulle varie forme possibili di partecipazione politica dello straniero. Certamente una forma immaginabile sarebbe quella di una politica di naturalizzazione molto più aperta dell'attuale. Ma se ciò non è realizzabile, pensiamo almeno a forme più limitate di integrazione politica, come al diritto di voto.

Inversamente il discorso vale anche per lo svizzero all'estero, che chiede anche spesso — come gesto di solidarietà — il riconoscimento dei suoi diritti politici in patria. Da questa apparente antinomia occorrerebbe uscire, stabilendo dei criteri generali di collegamento politico. Il più semplice mi parrebbe pur sempre quello dell'opzione individuale. Lo straniero in patria e lo svizzero all'estero dovrebbero poter scegliere (scelte rinnovabili, poniamo, ogni cinque anni) se partecipare alla vita politica del paese che li ospita o a quella del paese di origine. Ma rimangono ipotizzabili anche altri criteri di collegamento. Parlare di solidarietà interna significa poi, in secondo luogo, parlare di attuazione dei cosiddetti *diritti sociali* dell'individuo. Fra essi è bene ricordare oggi il diritto all'istruzione ed alla formazione culturale, tecnica e scientifica. Forse nessun altro diritto sociale si presenta oggi con altrettanta carica di attualità in un'epoca postindustriale nella quale alla

precedente preminenza dei problemi dello sviluppo economico va sempre più sostituendosi la categoria dei problemi dell'equa distribuzione e del maggior equilibrio fra benessere economico e sopravvivenza ambientale. Noi abbiamo bisogno di preparare le nuove generazioni a nuovi «tipi» di attività che ben poco hanno a che fare con le vecchie «professioni» e con i «mestieri», perché tutte abbracciano settori più ampi del sapere umano e devono congiungere le conoscenze tecnico-scientifiche con le necessarie facoltà di critica, che solo le discipline umanistiche in senso lato (comprendendo cioè anche dell'economia, della sociologia, della politologia e così di seguito) possono offrire.

Parlare di un diritto al lavoro, nella nostra realtà storica, può apparire anacronistico. Eppure, nel quadro di un pieno riconoscimento del principio della solidarietà confederale, non può essere dimenticata una istanza, che è stata anche da noi il motore di tanto sviluppo economico e civile. La piena occupazione deve rimanere un punto di riferimento costante della nostra politica economica e quindi ad essa dovranno uniformarsi anche nel futuro le strategie più diverse, senza dimenticare — nelle debite proporzioni — anche quelle del sovvenzionamento e della protezione: si pensi in primo luogo all'agricoltura, la cui funzione «globale» in una società postindustriale è ancora in gran parte da riscoprire. Con questo apparente elenco — ma sono soltanto puntualizzazioni — degli aspetti centrali della solidarietà nazionale si sono poste le basi per un discorso — necessariamente schematizzato a breve — sull'importanza della *solidarietà internazionale* nel contesto costituzionale elvetico.

Nessun ordine costituzionale la può oggi dimenticare, ma meno di tutti l'ordine elvetico che ha fatto della solidarietà una delle idee-forza che più di ogni altra gli danno una vera legittimazione. Quanto si deve dire al proposito ripete un po' gli schemi del discorso sulla democrazia. La democrazia o è, per vocazione, globale, o non è democrazia. L'esigenza di solidarietà non può neppure essa trovare un limite di principio (altra è la realtà contingente) nella propria famiglia o nella propria nazione. Non c'è bisogno, per credere a ciò, essere ammiratori della filosofia stoica o essere cristiani: basta una esatta percezione della realtà del mondo moderno per rendersi conto della sua importanza determinante: soltanto una *visione universale della solidarietà* può garantire la libertà e la prosperità di ognuno e di ogni singolo popolo.

Così io non posso immaginare una nuova costituzione che non ancori tale principio, così come hanno fatto molte costituzioni moderne: quella della Germania federale e dell'Italia, per ricordare due esempi a noi vicini. Rifiuto della guerra come strumento per la risoluzione delle controversie interna-

zionali, consenso alle limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento internazionale che assicuri la pace e la giustizia fra i popoli, promozione delle organizzazioni internazionali. Ma soprattutto occorre promuovere con perseveranza e sagacia una strategia di sviluppo economico che ridistribuisca la prosperità e permetta ai popoli «emergenti» una responsabile partecipazione al benessere della terra.

Aggiungiamo, per concludere, una considerazione. «Charité bien ordonnée, commence par soi-même», e si eleva poi, in cerchi concentrici, fino alla società universale. Il passaggio obbligato è quello delle integrazioni super-regionali e continentali: è evidente quindi che l'esigenza di solidarietà ci porterà ad accettare con favore tutte le forme di avvicinamento fra le nazioni europee e non soltanto di avvicinamento e armonizzazione economica, ma anche e soprattutto politica.

⑦ L'enunciazione di questi massimi «valori» costituzionali non ci deve far perdere di vista il loro significato dialettico e spesso addirittura antinomico. Così come libertà individuale e democrazia vivono sempre in un rapporto di tensione (lo strumento democratico tende inevitabilmente, nella sua radicalità, a limitare le libertà individuali, soprattutto della «minor pars»), altrettanto agiscono nella società i richiami alla *identità*, da una parte, e alla *partecipazione* e alla *solidarietà* dall'altra. Sarà quindi compito dell'accortezza e della sensibilità politica di un popolo impedire che l'accoglimento integrale ed unilaterale di un'istanza finisca col sopprimere l'altra.

In questo temperamento di esigenze, la pluralità delle nostre istituzioni politiche ha sempre avuto una funzione determinante. Il federalismo è stato e rimane la nostra fortuna politica, perché ci protegge contro una applicazione rigida o addirittura totalitaria della democrazia. Non si tratta qui di voler essere «laudatores temporis acti». Certo il federalismo elvetico ha bisogno di un profondo ridimensionamento, che forse dovrà addirittura imporre l'abbandono delle strutture cantonali a favore di nuove forme «regionali», così come ad esempio le ha formulate il Cons. Naz. *Allgöwer* nella giornata di studio della società svizzera di futurologia del 26-27 febbraio di quest'anno. Non si tratta nemmeno di accettare o respingere, in questa sede, il bicameralismo attuale del nostro parlamento: un problema questo troppo parziale, in quanto occorre prima sapere chi siederà nel parlamento di domani; se avranno diritto di rappresentanza anche le componenti indispensabili della vita sociale moderna: la scienza, l'economia, la tecnica. Quel che conta, in questa visione globale del problema, è affermare la pluralità delle nostre strutture politiche ed il rifiutare nel modo più preciso possibile ogni tentazione di ridurre

la Svizzera ad uno Stato unitario. Per noi ticinesi, verrebbe meno la stessa giustificazione della nostra qualità di Svizzeri.

In tal modo il discorso si è inevitabilmente spostato sulla più concreta problematica dell'*organizzazione statale* della Svizzera di domani. E' questo il principale argomento toccato da quanti si occupano della revisione totale della nostra costituzione: il nucleo è pur sempre rappresentato dal problema del nostro federalismo. La lettura e la riflessione sulle «Helvetische Alternativen» mi hanno tuttavia convinto che il discutere sulla riorganizzazione delle nostre forme di vita democratiche non raggiungerà lo scopo desiderato se non sarà preceduto ed accompagnato da una discussione vera e completa sull'avvenire della Svizzera: sull'avvenire che *possiamo prevedere*, come la risultante di fatti sociali ed economici ormai acquisiti e che ci si impone con un notevole grado di determinabilità e sull'avvenire che *vogliamo attuare* e che possiamo concorrere a realizzare grazie all'ampio margine di indeterminazione che (fortunatamente) accompagna la storia dell'uomo e dell'umanità. Dicendo questo credo di essermi sufficientemente differenziato dai moderni cultori di una abbastanza ingenua futurologia, che credono di poterci dettare, cifre e grafici alla mano, il nostro avvenire. Determinante è invece la scelta responsabile del nostro avvenire, frutto sì di conoscenze scientifiche, ma che spetta a noi indirizzare, per la realizzazione di valori umani e sociali che nessuna esperienza, nessun dato statistico, ma solo la nostra illuminata coscienza può offrirci. Sono cose queste che, del resto, i migliori cultori di futurologia — penso a *Flechtheim* — hanno sempre ripetuto. Il quadro che ne sgorga — l'armonizzazione dei valori sopra enunciati — è quello di un *umanesimo sociale o di un socialismo umano* che affiora oramai in tutte le situazioni politiche dell'Europa d'oggi e che quindi ci spinge a ritenerci maturi per l'avventura dell'integrazione europea. Nessun contrasto ideologico di fondo separa oramai più i popoli dell'Europa occidentale: salvaguardia dei veri valori della libertà individuale e della dignità della persona umana, salvaguardia dell'identità locali e regionali, delle diversità linguistiche e religiose; protezione dell'uomo e dell'ambiente naturale dai pericoli di distruzione, superamento delle varie forme di alienazione dell'uomo nella moderna società, che deve tornare ad essere aperta e partecipativa; partecipazione dell'uomo a tutte le forme istituzionali della società e democratizzazione di tali istituzioni, in primo luogo delle politiche; istituzionalizzazione della pace e solidarietà universale nella lotta contro la fame, la miseria e lo sfruttamento dell'uomo sull'uomo: queste sono le grandi «verità» che la società di domani — e quindi una carta costituzionale di domani — dovrà rendere evidenti e vincolanti.

Detto questo si capisce anche troppo perché una revisione totale della costituzione non possa assolutamente limitarsi ad una riscrittura del testo della costituzione vigente. Un'opera di tale genere, puramente tecnico-giuridica, non avrebbe senso. La decisione è di ben altra natura: *si tratta di sapere se l'avvenire del nostro paese ci imponga di ripensarne le sue finalità e le sue strutture*. Se la risposta sarà negativa, non vi sarà difficoltà a mantenere in vita il testo attuale della costituzione, senza rispolverarlo e «sistemarlo». Una simile sistemazione, sottoposta al popolo per «riapprovazione», sarebbe un grave errore politico. Riapprovarla significherebbe infatti riconoscere *oggi* la validità di un testo approvato nel 1874. Quel testo io lo posso accettare come prodotto storico e riconoscerne vigenza proprio per questa sua forza storica. Il codice civile francese del 1804, quello austriaco del 1811 — entrambi ancora in vigore — non mi disturbano affatto, purché io possa *attualizzarli* mediante un'ampia e «vigorosa» interpretazione. Così il testo costituzionale del 1874. Altra cosa sarebbe riapprovarlo come testo del 1974: sarebbe un fatto intollerabile, che il popolo immediatamente avvertirebbe. Una revisione costituzionale totale ha quindi un senso solo se si riconoscono realizzate le premesse sostanziali di una esigenza di profonda modifica delle finalità e delle strutture dello Stato elvetico. Dopo quanto ho detto, credo che la mia personale risposta positiva sia oramai evidente.

⑧ Voglio chiudere queste mie considerazioni con alcune parole più propriamente ticinesi: l'argomento potrebbe essere: *la Svizzera italiana di fronte alla revisione totale della costituzione*. Credo che i motivi di riflessione, per noi Svizzeri di lingua italiana, non manchino. Ne sottolineo almeno tre:

a) Il Canton Ticino aveva a suo tempo costituito una commissione per rispondere al catalogo di domande elaborato dal gruppo Wahlen. Il risultato dei lavori di questa commissione cantonale, presieduta dal compianto Cons. fed. *Giuseppe Lepori*, pubblicato già nel 1969, è ora contenuto nel primo dei quattro volumi di documentazione diffusi dal Governo Svizzero. Si tratta di un risultato paradigmatico perché si sofferma, come purtroppo è il caso di quasi tutte le risposte, su argomenti strettamente tecnico-giuridici o comunque settoriali. Il monopolio dei giuristi, ancora una volta, ha avuto quell'effetto da me già indicato di paralizzare ogni sforzo di vera fantasia politica e di ripensamento globale del problema e delle possibili soluzioni veramente nuove, da opporre almeno come alternativa al diritto positivo vigente. «Jurisconsulti tamquam e vinculis sermocinantur», possiamo ripetere anche noi, in questa occasione.

Gli unici due argomenti toccati con coraggio, direi «nuovi», sono stati quelli di un rinnovamento del federalismo svizzero ai fini di una più ampia protezione dei gruppi etnici e linguistici e quello di un rafforzamento dell'importanza culturale della Svizzera italiana attraverso la creazione di un'Università nella Svizzera italiana. Sul primo punto si è bensì avanzata un'ipotesi valida, quella cioè di regionalizzare la struttura federale elvetica sulla base del criterio della diversità linguistico-etnica (si è sviluppato il discorso sulla «stirpe», per usare un'espressione forgiata da una nota mozione del cons. naz. *Maspoli*), ma per lasciarla poi subito dopo e definitivamente cadere, poiché essa avrebbe «attentato» alle sovranità cantonali. Come se l'organizzazione cantonale nata nel 1803 e ribadita nel 1848 e nel 1874 fosse un assioma inviolabile ed eterno e non dovesse essere anch'esso soggetto ad una analisi critica senza riguardi.

Sul secondo punto si è toccato l'argomento nel quadro di un avvaloramento della cultura italiana in Svizzera, ma senza trarne la conseguenza inevitabile e cioè che i primi ad operare fattivamente e responsabilmente in tal direzione dovrebbero essere gli Svizzeri italiani, quali detentori di quella cultura. Si è unicamente formulato il desiderio di un intervento dall'alto e cioè della Confederazione svizzera, perché costituisse lei un'università federale nella Svizzera italiana, operare cioè lei per la difesa di quella cultura, riconoscendo implicitamente la nostra incapacità di farlo.

b) Le risposte del Canton Ticino concludono con affermare l'opportunità di una revisione totale della costituzione federale. Nessuno, se ben vedo, si è posto però la domanda se non fosse opportuno, o addirittura doveroso, cominciare col fare ordine in casa propria, col rivedere cioè totalmente la costituzione cantonale ticinese. *Werner Kägi* lo ha chiaramente detto. Un vero rinnovamento dello Stato svizzero e della sua costituzione non può fare astrazione da un rinnovamento della vita politica e delle carte costituzionali cantonali. Qualche timido accenno si sta manifestando: penso ai Cantoni di Argovia e di San Gallo che discutono proprio di questi tempi la revisione della loro costituzione, per non parlare del problema arduo e forse essenziale per l'avvenire della struttura cantonale elvetica e cioè delle revisione costituzionale bernese, in ordine al Giura di lingua francese. Se tale rinnovamento su base cantonale non dovesse avvenire, bisognerà riconoscere che la via della revisione totale della struttura del nostro Stato non passa più attraverso la via dei Cantoni e che questi, presto o tardi, saranno buttati a mare.

Non esito a dire che il miglior servizio che il Canton Ticino potrebbe rendere allo Stato federale sarebbe quello di uno studio serio ed approfondito in preparazione di una ampia, totale revisione della costituzione cantonale, non nel senso di una «sistemazione» degli articoli in vigore, come è recentemente avvenuto, ma di un ripensamento globale dell'ordinamento della nostra democrazia. Nelle costituzioni cantonali, infatti, il problema delle strutture è il più importante, dato che i diritti di libertà ed i diritti sociali sono oramai garantiti sul piano federale e quindi ben poco possono influire, sotto questo aspetto, i testi cantonali.

Il ripensamento della costituzione cantonale costituirebbe il miglior laboratorio di idee per la formulazione di nuove proposte in vista della revisione costituzionale federale. Che simile sforzo non sia cosa da poco lo dimostra, mi pare, il lungo travaglio del nostro articolo primo, non ancor giunto, non dico a conclusione, ma nemmeno a livello di pubblica discussione, nonostante le energie spese da molti.

- c) La terza considerazione trova lo spunto nell'articolo di *Urs Weber*, contenuto nella «*Helvetische Alternativen*», soprattutto a riguardo delle relazioni esistenti fra integrazione europea e federalismo. Si rileggano certe sue pagine e special-

mente la pagina 44. In sintesi concordo con lui nell'affermare che la vera integrazione europea non può farsi soltanto a livello dello Stato federale, ma deve investire anche le relazioni fra regioni Svizzere (Cantoni) e regioni straniere. Non è qui il caso di ricordare le realizzazioni della «*regio basiliensis*» o della comunità del lago di Costanza. E' certo però che noi ticinesi dovremmo avere il coraggio di sviluppare tutta una serie di rapporti con le nuove regioni d'Italia, con il Piemonte e la Lombardia soprattutto, per meglio conoscere i nostri problemi comuni, ma anche per affrontarli insieme e possibilmente risolverli. Non tutte le vie per la soluzione di problemi locali del Canton Ticino devono passare da Berna a Roma e viceversa; molto più razionale ed utile sarebbe tentare di risolverli tra Bellinzona e Milano. Protezione delle acque dei laghi comuni, traffico di frontiera, imposizione fiscale dei frontalieri, informazione televisiva, scuole e ospedali: non si tradisce certo lo spirito elvetico se si affrontano i mille problemi comuni fra la Svizzera italiana e le regioni italiane circosvicine, a livello regionale.

Voglio chiudere con questo invito, a noi svizzeri italiani, perché si dia inizio effettivo e non effimero, ad un profondo rinnovamento della nostra vita politica, memori del nostro passato, ma anche pronti a non rinunciare all'avvenire.

Dott. Locarnini

Ringrazio il prof. Brogginì per questa conferenza che veramente ci ha arricchiti. Ha in parte contribuito a chiarire quel punto interrogativo che era rimasto ieri sera, gettando le basi per approfondire il discorso. Ogni idea e ogni opera dell'uomo nascono e si effettuano condizionate dal clima storico contingente. Abbiamo sentito questa mattina dal prof. Brogginì un abbozzo di realistici rinnovamenti che il clima storico in cui viviamo ci suggerisce. Questa proposta di rinnovamento impostato sulla triade dei concetti dell'identità, della partecipazione e della solidarietà mi sembra possa essere interpretata come una continuazione dell'idea prima che il prof. Imboden ha lanciato alcuni anni fa e che non è finora stata raccolta se non in parte. Forse, da questa nostra giornata potrebbe partire una parola nuova in questo senso di rinnovamento. Questi tre concetti effettivamente riassumono le preoccupazioni nostre in questo momento, senza per questo rinnegare quanto sta dietro di noi. Credo perciò che possono perfettamente innestarsi sui principi che noi consideriamo ancora come base della nostra forma statuale, perfezionandola. L'avv. Thalmann, ieri, rimproverava in un certo senso agli studiosi del gruppo Wahlen, una mancanza di fantasia che li ha eccessivamente vincolati al rispetto della tradizione. Nell'esposto del prof. Brogginì la «fantasia» non soltanto ha trovato il suo posto, ma persino già un accenno di codificazione possibile. Io penso che sia forse opportuno pensarci su un momentino prima di dare la parola all'avv. Pedrolini e riprendere la discussione. Propongo dieci minuti di pausa.

Conferenza dell'avv. Pedrolini

Concedetemi innanzitutto di esprimere il mio stupore per essere stato invitato a questa vostra assemblea, che vedo particolarmente qualificata, per trattare il tema che attualmente si dibatte nel Paese circa una futura revisione della nostra carta costituzionale.

Stupore dovuto al fatto che io non mi ritengo, né in effetti sono, un esperto costituzionalista e nemmeno un semplice studioso di problemi costituzionali se non nella misura in cui ogni cittadino responsabile si deve curare di quel che cresce nell'orto dal quale trae il proprio sostentamento e nei limiti entro i quali il giurista, per necessità professionali, si deve occupare di questioni attinenti alla Magna charta del Paese.

Vi prego quindi di scusare le eventuali carenze della mia esposizione, carenze che ho cercato di compiere entro limiti accettabili ricorrendo anche allo insegnamento di uno dei nostri costituzionalisti più affermati, il dott. Sandro Crespi, con il quale dibat-

tei, sebbene solo in grandi linee, la questione recentissimamente e al cui studio «Problemi costituzionali svizzeri con particolare riferimento alle istituzioni costituzionali italiane» presentato con l'abituale perizia al convegno italo-svizzero di Sirmione del 19 aprile 1970 mi sono in parte riferito.

Vorrò ancora sottolineare che quanto andrò esponendo riflette unicamente la mia personale opinione sull'oggetto, e non vuol essere in alcun modo la voce, seppur modesta, del Partito liberale-radical ticinese in nome del quale, come avrete rilevato dal pomposo (ma, devo aggiungere, da me non dettato) curriculum vitae politico aggiunto al mio nome nell'invito a questa giornata, vi sono stato chiamato.

Ciò sia chiarito già sin d'ora tanto più che il problema che stiamo oggi dibattendo non ha nulla di politico sebbene riguarda il cittadino svizzero nella sua nuda qualifica di suddito di Madre Elvezia.

Permettetemi per inquadrare, inizialmente, il problema di citare l'ammonimento di Rappard versato nel suo studio sulla Costituzione federale del 1948: «...la storia che abbiamo esposto sembra provare che non è sufficiente che una costituzione non piaccia ai più, nemmeno alla maggioranza, perché possa venire riformata. Se anche non è necessario che l'opinione pubblica venga preparata in anticipo a una certa riforma chiaramente concepita, occorre però che siano adempiute due altre condizioni: da un lato che la vecchia legge fondamentale si appalesi notoriamente inapplicabile; dall'altro che circostanze eccezionali, imponendo il cambiamento, assicurino ai riformatori quella piena libertà d'azione che in tempi normali le abitudini e i pregiudizi popolari rifiuterebbero loro».

Sembra quindi, dall'opinione del Rappard sopra riportata, che presupposti per una revisione della Costituzione federale siano, cumulativamente, la inapplicabilità della carta costituzionale in vigore e il favore popolare.

Dirò subito che codeste esigenze attengono specificatamente ad una revisione totale della costituzione o, per usare un termine più brutale ma sicuramente meno equivoco, alla sostituzione della magna charta con un'altra strutturata su basi (segnatamente politiche, economiche e sociologiche) completamente nuove. Ci si riferisce ovviamente ad una costituzione per così dire di rottura.

Poiché se così non fosse, se si mirasse cioè unicamente ad una revisione parziale o ancor più ad un semplice riordino della carta costituzionale (come del resto realizzato recentemente nel nostro Cantone), allora è ovvio che non sarebbe necessario che tale documento sia «notoriamente inapplicabile»; inapplicabili o semplicemente superate dovendo risultare unicamente parti dello stesso o anche solo (e questo è il caso del riordino) la sua sistemática. L'altro requisito (è cioè quello del favore popolare,

della spinta in senso riformista proveniente dalla comunità) vale per contro sia in un caso che nell'altro: sia che si voglia una riforma parziale sia una totale.

Perché, giustamente avverte il Rappard, ai riformatori difetterebbe quel consenso del popolo che nella fase materiale dei lavori di riforma dovrebbe costituire per loro una miniera di idee ed una spinta morale e poi, alla fine dello stesso, la consacrazione, la sanzione dei loro sforzi. Per spostare il problema su basi più dirette occorre dunque dire che, in ogni caso, deve esistere ad ogni livello e non solo a quello degli esperti la volontà politica necessaria per operare dette riforme.

A questi due requisiti ne aggiungerò personalmente ancora un terzo riprendendo del resto, in definitiva, la prima e fondamentale critica rivolta da «Helvetische Alternativen» al modo con cui i lavori di riforma furono avviati.

Un requisito, un presupposto addirittura ovvio: che si sappia sin dall'inizio dei lavori a quale tipo di carta costituzionale si tenda, quali scelte fondamentali si vogliono operare (federalismo o centralismo); sistema monocamerale o bicamerale; regime parlamentare, nel senso che il governo dipenda ad ogni effetto dal parlamento il quale gli deve concedere fiducia o meno, oppure no). In altre parole quale Svizzera si vuole.

La critica che si muove più insistentemente alla commissione Wahlen è proprio quella di essere partita dalla situazione attuale, dalla vigente carta costituzionale, sollecitandone eventuali riforme tali da non toccarla nella sua sostanza, piuttosto che di fare il cammino a ritroso e di plasmare prima il modello ottimale di Stato che si vorrebbe istituire e istituzionalizzare e poi di ancorarne positivamente gli elementi essenziali nel documento costituzionale.

I quesiti che ci dobbiamo pertanto porre a questo momento per non fare un discorso sterilmente accademico sono i seguenti:

L'attuale nostra carta costituzionale è del tutto o solo in parte inaccettabile o per usare una parola più sfumata inattuale?

Esiste un'autentica volontà popolare, un sentimento comune ad ogni strato e ad ogni livello della nostra popolazione, per attuare una riforma costituzionale? Sappiamo comporre un quadro definitivo e valido della Svizzera del futuro sul quale plasmare questa nostra costituzione?

Come si vede codesti quesiti non consentono risposte certe e sicure, ma consigliano invece una certa prudenza.

Non possiamo obiettivamente affermare che la nostra vigente Magna charta sia del tutto inaccettabile. Possiamo tutt'al più riconoscere che essa, nel corso di anni, ha sofferto gli interventi integrativi o di restauro che praticamente l'hanno snaturata nella

sua sostanza, che l'hanno resa uno zibaldone di di norme, la maggior parte delle quali non derivano da un'esigenza costituzionale effettiva sebbene potrebbero certamente trovare posto in regolamentazioni speciali. Ma ciò non toglie che i fondamenti della stessa (sebbene sommersi in tutta questa selva di piccole e spesso insignificanti norme) possano ancora essere estrapolati e mantenuti (chi è pronto a rinunciare ad esempio alla struttura federalistica del nostro stato?)

Questo ci permette di affermare che comunque, anche se la riforma sarà massiccia e inciderà notevolmente nell'attuale assetto della nostra costituzione, non si tratterà mai del varo di una carta costituzionale completamente nuova partendo dalla tabula rasa, sibbene di una semplice e sola riforma. Del resto l'anima riformista è quella che nella nostra gente predomina pur sempre su quella per così dire rivoluzionaria.

Non meno problematica è la risposta al secondo interrogativo: e cioè quello a sapere se la nostra popolazione (si noti, non gli esperti e l'intelligenza nazionale) senta intimamente la necessità di una siffatta riforma.

Sicuramente, fosse anche solo per quello spirito sostanzialmente conservatore cui allusi sopra e perché non si sembra disposti a mutare le strutture fondamentali del nostro Stato, non si pensa né si sollecita da nessuna parte una ristrutturazione sostanziale della nostra costituzione almeno nel senso che sopra ho esposto.

Si sente invece certamente la necessità di una riformulazione, di una revisione che riduca, intanto, la nostra carta fondamentale entro i limiti assegnatili dalla tecnica costituzionale, abbandonando quindi tutto ciò che nulla ha a che vedere con le esigenze costituzionali (è noto, per fare un esempio, che i costituzionalisti negano che l'esigenza, sentita dalla parte più illuminata della popolazione, di una certa liberazione dell'aborto, possa trovare posto in una carta costituzionale); revisione che renda, d'altro canto, la nostra costituzione più leggibile e meno equivoca.

Dare una risposta infine alla terza domanda (siamo oggi in grado di concepire il volto futuro della Svizzera per poi plasmare, a sua immagine e somiglianza una nuova costituzione) sembra, date le premesse di cui sopra, addirittura superfluo.

Ciò almeno nella misura in cui, mancando la volontà popolare per una ristrutturazione radicale della nostra costituzione su basi completamente nuove (il che significherebbe dare al nostro Stato un assetto affatto differente da quello attuale), si deve giungere necessariamente alla conclusione che, almeno nella sua sostanza, il nostro Paese dovrà continuare a rimanere quello che è.

Ciò comunque non toglie che, giustamente, ci si

preoccupi in sede di revisione costituzionale di smussare, pur nel rispetto delle nostre esigenze fondamentali, quelle punte che ancora ci tengono estranei al processo di integrazione comunque in atto segnatamente in Europa.

Tutti sappiamo che lo splendido (e in parte egoistico) isolamento nel quale si è caparbiamente mantenuto il nostro Paese nel contesto europeo non potrà continuare a sfidare e ad imporsi all'incalzare dei tempi.

Ma il quesito cui non possiamo sottrarci a questo punto è il seguente:

Possiamo oggi prevedere qual'è il destino del nostro Stato nei tempi a venire? Possiamo concretamente continuare ad illuderci di essere ancora padroni del nostro futuro? La nostra storia ci insegna che ogni strutturazione del nostro assetto costituzionale fu conseguenza di grandi avvenimenti internazionali o comunque di interventi esterni: la Repubblica elvetica del 1798 fu il seguito della Rivoluzione francese.

Il regime dell'atto di mediazione fu imposto da Napoleone. Il patto federale del 1915 fu la conseguenza della caduta di Napoleone e della successiva Restaurazione.

La Costituzione federale del 1848, che sostanzialmente ci è giunta (con tutte le aggiunte e i restauri cui già ho alluso), fino ad oggi fu il risultato della guerra del Sonderbund.

Ciò ci induce ad ammettere, nostro malgrado, che in definitiva il nostro Paese da secoli è condizionato, direttamente o indirettamente, dall'esterno. Stato di sudditanza di fatto che mai come oggi in sede di unificazione europea si appalesa nei suoi aspetti più brutali.

Ritenuto che una costituzione (contrariamente alla opinione di Jefferson) dovrebbe durare più di 20 anni, siamo oggi in grado di schizzare autonomamente, almeno con una certa approssimazione, quale sarà il volto della Svizzera di domani?

Concludo: l'incarico assegnatomi era quello, unitamente al prof. Broggin, di avviare la discussione sul tema. Ho quindi creduto di porre, con una certa brutalità e con qualche scetticismo sui risultati, solamente dei quesiti ai quali lascio alla fase dei dibattimenti che seguirà il compito e l'onere di una risposta, che dovrà scaturire, se possibile, da un discorso concreto, sereno, disincantato e non velleitario se vogliamo come sono gli intendimenti degli organizzatori di questa giornata, offrire un effettivo contributo alla fase riformatrice in atto.

Dott. Locarnini

Grazie avv. Pedrolini per il suo intervento che conduce a considerare, mi sembra, come tutti i problemi abbiano un duplice aspetto. C'è sempre una bipolarità nella impostazione ideale di un problema

e nella sua possibile soluzione. Con l'intervento del prof. Broggin abbiamo avuto la fortuna di sentire oggi proprio quella che potrebbe essere una impostazione ideale del nostro problema. L'avv. Pedrolini ci ha ricordato, però, come, in fondo, la traduzione di qualsiasi forma ideale viene ovviamente, per forza di cose, a perdere del proprio smalto. La cinghia di trasmissione delle motivazioni ideali, delle soluzioni ideali, nella sempre ardua ricerca di possibili concrete soluzioni, sono essenzialmente i politici. Mi sembra d'aver sentito nelle parole dell'avv. Pedrolini proprio la preoccupazione del politico chiamato a conciliare i suggerimenti accademici, i suggerimenti ideali, e la realtà che è sempre elemento frenante nei confronti di qualsiasi nuovo passo innanzi nel cammino delle comunità politiche. Credo che questa possa essere una prima costatazione.

Non voglio assolutamente togliere di bocca la parola agli intervenuti che s'annunceranno sicuramente numerosi per la discussione. Tengo a sottolineare che lo scopo di questa nostra giornata è quello di vedere un po' cosa, sul problema della revisione della Costituzione federale, possa essere portato a livello di informazione popolare, attraverso i mezzi d'informazione. I vostri interventi saranno quindi registrati e diffusi tramite il nostro Bollettino. D'altronde la stampa è presente. Qualsiasi idea nuova trova un proprio veicolo. L'esempio di Imboden dimostra come una idea nuova, sia pure caduta su un terreno non ancora arato, a distanza di alcuni anni comincia ad attecchire.

Mi permetto quindi aprire la discussione. Chi vuole intervenire è pregato di annunciarsi.

Giudice federale Pedrini

Putroppo non ho partecipato alla riunione di ieri. Pensavo che ieri sarebbe stato trattato un tema ed oggi un'altro. Non so quindi esattamente quello che sia stato detto e discusso ieri.

Penso tuttavia che il tema principale sia sempre quello della revisione generale della Costituzione. Per attuarlo bisognerebbe superare in Svizzera due grandi ostacoli psicologici. Il primo è che la nostra Costituzione, a differenza delle altre, consente un adattamento permanente alle nuove esigenze del Paese: consente al popolo di intervenire in ogni momento e di modificare, su qualsiasi punto, il contenuto della Costituzione.

Non è un diritto puramente teorico: il popolo svizzero ha fatto largo uso di questa facoltà. Sempre, quando una determinata esigenza è maturata nell'opinione pubblica, essa ha avuto la possibilità concreta di attuarla, e di determinare anche il contenuto della nuova disposizione costituzionale. La prima obiezione ad una revisione generale della Costituzione è pertanto la seguente: se qualcuno ha qualcosa di nuovo da suggerire, lo proponga, ne

esponga le ragioni, le vaglieremo e decideremo. Non bisogna dimenticare che il popolo svizzero ama fare un passo dopo l'altro, affrontare ogni problema al suo momento, far tesoro dell'esperienza. Il risultato di questa opera progressiva di adattamento, di arricchimento, e di rinnovamento, è universalmente ammirato. La struttura costituzionale della Svizzera è considerata uno dei traguardi più alti che l'umanità abbia raggiunto nell'ordinamento dello Stato. Perciò il popolo vi dirà: il nostro reggimento può tuttora sostenere il confronto con quelli sinora attuati o proposti. Con la revisione di questo o quell'articolo, con l'aggiunta di un nuovo articolo, abbiamo sinora felicemente risolti tutti i più gravi problemi che si sono di volta in volta affacciati data l'evoluzione della società e le accresciute esigenze degli strati più poveri e numerosi della nostra popolazione. Se ritenete che vi siano altri grossi problemi da affrontare, indicateli: possono tutti essere risolti con gradualità, con il giudizio che ognuno comporta. Questa è la prima obiezione fondamentale che viene fatta ad una revisione generale della Costituzione. La seconda obiezione è questa: la Svizzera è uno Stato straordinariamente vario e diverso nelle sue componenti etniche, spirituali e sociali. Perciò, contro un testo costituzionale che volesse affrontare e disciplinare in modo nuovo e contemporaneamente tutti i problemi d'interesse generale che una costituzione regola si coalizzerebbero fatalmente le differenti opposizioni. Per esempio: sull'ordinamento del territorio sono determinate opposizioni di determinate categorie: sulla regolamentazione del lavoro vi sono altre obiezioni, di altre categorie: lo stesso dicasi per le provvidenze sociali. Le obiezioni sul problema singolo non impediscono, di regola, di risolvere il problema. Se viceversa le opposizioni singole si sommano, impediscono di risolvere il problema della revisione generale della Costituzione. In un Paese come la Svizzera, i conflitti di opinioni, di interessi, di tradizioni e di aspirazioni sono molte complessi. Perciò sono certo che nessun testo nuovo generale della Costituzione federale otterrebbe la necessaria maggioranza del popolo e dei Cantoni, a meno che si tratti di una revisione meramente formale. Ma, come ha riconosciuto il prof. Broggin, non avrebbe senso di attuare una revisione puramente formale della Costituzione, di presentare cioè soltanto un testo più chiaro e meglio ordinato. Feconda può essere solo una riforma di fondo, di sostanza, che porti nella Costituzione concezioni nuove, ordinamenti nuovi. Ma se questo è il caso, è indispensabile che le nuove concezioni e i nuovi ordinamenti siano prima dibattuti, discussi, vagliati dal popolo svizzero. Non possono esserlo utilmente che affrontando ogni tema in ragione dei problemi che ognuno solleva, delle soluzioni che richiede, dei fini che si

intendono conseguire: Per esempio, il prof. Broggin ha citato il problema di una maggiore partecipazione dello straniero alla nostra vita pubblica, alla elaborazione di ordinamenti che investono la nostra vita economica, sociale e culturale. E' certamente uno dei problemi fondamentali del nostro tempo e della nostra nazione, data l'imponente massa degli stranieri che lavorano in mezzo a noi, vivono con noi, giovano alla nostra economia. Ma è un tema che va discusso a sè, che ha aspetti propri, implicazioni differenti rispetto ad altri problemi, pure importanti. Se vogliamo risolverlo, dobbiamo presentarlo al popolo svizzero con i vantaggi e svantaggi che esso presenta, i motivi che giustificano la soluzione proposta, senza abbinarlo con altri problemi, sostanzialmente differenti, con il solo risultato di congiungere le opposizioni.

Il prof. Broggin ha parlato della necessità di cominciare ad avere un modello. E' il problema fondamentale. Dobbiamo prospettare al popolo svizzero il modello di Stato e di società al quale gli chiediamo di dare il suo consenso. Se suggeriamo semplicemente di mettere un articolo esatto al posto di uno mal fatto, nessuno ci segue, non otteniamo nessun miglioramento dell'assetto sociale. Se, invece, sopra un problema fondamentale, quello della solidarietà sociale ad esempio, siamo in grado di proporre una soluzione nuova e più giusta, potremo avere il consenso del popolo svizzero, anche se la nuova soluzione non sarà rivoluzionaria, ma rappresenterà solo un reale miglioramento dello stato esistente. Un'esigenza molto importante a cui ha accennato il prof. Broggin è quello della partecipazione di tutte le classi, la massima partecipazione anche degli strati più umili, all'elaborazione di un ordine nuovo più umano e più giusto.

Purtroppo nel Canton Ticino si nota un crescente distacco del popolo, dei giovani soprattutto, dalla vita pubblica. I giovani non si ritrovano più negli ordinamenti esistenti, li considerano superati, incapaci di accogliere le aspirazioni profonde delle nuove generazioni. Essi dicono: la vita pubblica è l'affare dei partiti, e nei partiti la gerarchia fa praticamente quello che vuole. Non è il popolo che decide: è lo apparato dei partiti. Non è il popolo che sceglie i suoi rappresentanti nei poteri dello Stato, sono i Comitati che li propongono, li presentano ai congressi del partito e li fanno approvare per acclamazione. Non vi è alcuna discussione sul programma del partito per la prossima legislatura. I consiglieri di Stato uscenti presentano al congresso un ben elaborato rapporto sulla loro attività nella passata legislatura: naturalmente tutto è stato fatto bene, nello interesse del Paese ed al solo servizio del Paese. Dopo questa lettura, che assorbe la parte essenziale del tempo disponibile, il Presidente del Congresso chiede rapidamente se qualcuno domanda la parola:

non ricevendo risposta, dichiara approvate le relazioni all'unanimità. Chi vuol prendere la parola su queste interminabili relazioni? Non dispone neppure della documentazione necessaria per dimostrare che si doveva fare altrimenti. Anche su quel che si intende fare nella prossima legislatura nessuno chiede la parola. Tutto è già stato fatto nei Comitati. Se taluno volesse dissentire, come potrebbe far prevalere la sua opinione in un congresso dominato dai delegati del partito, dai grandi avvocati, dai notabili dell'apparato e del potere? Il popolo non partecipa alla elaborazione del contenuto da dare alla prossima legislatura. I giovani si sentono impotenti di fronte all'apparato del partito, incapaci di far sentire la loro voce e le loro aspirazioni dove si decidono le cose da fare e gli uomini ai quali affidare il reggimento del Paese.

E' troppo facile rispondere che in definitiva chi vota è il popolo, è il popolo che decide, è il popolo che nomina i suoi rappresentanti e approva le sue leggi. E' troppo facile dire che i giovani non sanno fare altro che contestare: non propongono nulla di concreto, nulla di solido. Conviene meditare sulla critica dei giovani. Non è senza fondamento. Nel nostro Cantone si è giunti a privare il popolo della reale possibilità di scegliere i propri reggitori. Chi vota per un partito non può pronunciarsi sui candidati degli altri partiti, come se per il popolo ticinese fosse indifferente che tre Consiglieri di Stato su cinque siano persone inette a governare il Paese. Per di più, chi vota per la lista di un partito vota automaticamente per tutti i candidati figuranti sulla lista, anche per quelli ch'egli considera incapaci o non degni di rivestire la carica. Non ha il diritto di cancellare alcuno dei candidati delle liste. Sui candidati proposti dal partito, non dal popolo, il cittadino ha solo il diritto di dire di sì: non può dire no, non ha cioè diritto di cancellare il candidato che non vuole eleggere.

Si dirà che il cittadino può influire sulla scelta facendo uso del diritto di preferenza. Ma il cittadino indipendente dispone solo dei suoi voti di preferenza. I Comitati invece dispongono delle preferenze dei loro uomini di fiducia, dei delegati, di tutti coloro che per un motivo o per un altro dipendono dal potere, o da un datore di lavoro influente, o hanno bisogno, per cento motivi, di aiuto, di appoggio, di ingraziarsi il grosso personaggio. Il partito raccomanda il voto compatto, e migliaia di cittadini per comodità, abitudine o insufficiente conoscenza dei candidati, votano la scheda proposta senza modificazioni. Il voto compatto della grande massa accresce il valore delle preferenze, il peso delle scelte suggerite e influenzate dai Comitati. Queste preferenze non son bilanciate dalle cancellazioni fatte liberamente dai cittadini, da coloro soprattutto che non temono di esprimere il loro giudizio nega-

tivo su questo o quel candidato. Perciò il voto delle urne non è più l'espressione della libera volontà, della meditata scelta dell'elettore: è di fatto l'espressione delle suggestioni e delle designazioni degli uomini di fiducia dei partiti.

I candidati della lista sono così designati dall'apparato del partito, non dal popolo. Fra essi la scelta definitiva è fatta dalle preferenze suggerite e influenzate dagli uomini di fiducia del partito.

E' ancora democrazia? Non esiste democrazia dove non è libera la scelta dei reggitori del Paese. Non è libera la scelta se chi deve farla può solo approvare la scelta fatta da altri, dai Comitati, senza alcun diritto di cancellare il candidato da essi proposto. Il risultato sarebbe ben diverso se ognuno dovesse scrivere di suo pugno i candidati per i quali vota.

Il popolo può esercitare una reale influenza solo quando è chiamato a pronunciarsi sopra un testo di legge, o sopra una proposta di spesa: in questo caso, ha diritto di esprimere anche un voto negativo. Questa facoltà fondamentale è stata invece negata al nostro popolo quando si tratta di dire se vuole o non vuole un determinato reggitore del Paese, l'uomo della stanza dei bottoni.

Questa è la causa prima del progressivo distacco della gioventù dall'ordinamento esistente. E' pertanto il problema numero uno da affrontare, per riguadagnare la fiducia dei giovani e del popolo. Bisogna restituire al popolo la scelta dei propri reggitori: bisogna cioè trovare il modo di affidare al popolo la scelta dei candidati su cui votare, e ridare comunque al popolo il diritto di votare liberamente su quelli proposti.

Gli organi dello Stato sono divenuti oggi formidabili centri di potere: distribuiscono migliaia di posti e di incarichi; decine, anzi centinaia di milioni di franchi ogni anno. Ai tempi in cui si sedeva in Gran Consiglio si è fatta una grande battaglia per sapere se la prima rata della tassa di concessione dovuta per lo sfruttamento del Piottino poteva essere iscritta nel Preventivo non essendo ancora stato votato il decreto di concessione. Si trattava di 200 mila franchi. Oggi, questa cifra fa ridere. Sia le entrate, sia le uscite dello Stato superano i 400 milioni di franchi all'anno. E' facile immaginare la somma di potere che emana da queste disponibilità per un piccolo paese come il nostro.

Non vi è oramai più individuo che osa urtare il potere pubblico, e le persone che lo rappresentano. Sa che prima o poi se ne pentirebbe.

Dicono i giovani: nell'ordinamento attuale contano solo gli uomini del potere, rispettivamente i Comitati che li scelgono, oppure i milioni. Gli altri non contano niente, qualunque sia il loro valore. I Comitati non amano gli uomini indipendenti: sono ignorati negli incarichi, sono ignorate le loro opinioni; sono

soprattutto combattere le idee nuove, le istanze di rinnovamento. In tutto il mondo chi detiene le leve del potere non è disposto a cederle, e neppure a dividerle con altri. L'ordinamento esistente procura vantaggi enormi a chi detiene le leve del potere, od ha il potere del censo. E' perciò considerato nemico chi ne chiede il mutamento, chi propunga un ordinamento più umano, più aperto ai valori dello spirito e della solidarietà.

Le aspirazioni dei giovani si urtano al muro dello stato esistente e all'apparato dei partiti; si infrangono contro gli schemi tradizionali, le conquiste dei padri. La potenza dell'apparato toglie ogni prospettiva di successo, ogni possibilità di udienza al bisogno di rinnovamento dei giovani, al loro desiderio di dare all'esistenza un contenuto nuovo, più rispettoso del valore dell'uomo, qualunque sia il suo censo od il suo posto. Così come stanno le cose i giovani sono fatalmente portati a credere che il solo modo per operare efficacemente sia la ribellione, la rivolta, la negazione generalizzata, la contestazione di tutto. Non trovando udienza nei partiti tradizionali, i giovani la cercano nei gruppi della contestazione, dove purtroppo diventano facile preda di chi li indirizza verso ideali ed ordinamenti che non sono più quelli della libertà e della elevazione umana, dove l'individuo viene schiacciato da un apparato infinitamente più dispotico ed esclusivista di quello contro il quale sono insorti.

Se si vuole evitare che ciò avvenga occorre offrire ai giovani una tribuna dove possono liberamente difendere le loro aspirazioni, soddisfare il loro bisogno di novità e di rinnovamento.

Purtroppo nei nostri partiti non ha voce l'opposizione, sono sempre le stesse mani che applaudono gli stessi uomini, gli stessi postulati. L'apparato del partito è fondamentalmente ostile ad ogni innovazione che riduca la sua influenza, che dia maggiore valore agli spiriti indipendenti, a coloro che intendono obbedire solo alla loro coscienza ed all'interesse del paese.

Broggini dice che bisogna affrontare i problemi di fondo. Ma ciò presuppone un dibattito aperto, libero, non condizionato dagli uomini che detengono le leve di comando e dagli interessi che rappresentano. Purtroppo, a questo libero dibattito sono ostili proprio coloro che hanno la reale possibilità di rinnovare e trasformare la società. Il dibattito non ha valore se non vi partecipano i giovani.

Senza la gioventù la nostra opera non ha avvenire. Senza la loro partecipazione il dibattito si riduce ad un'accademia di idee già fatte.

Certo, vi è tra i giovani chi vuole cambiare tutto, senza sapere cosa mettere al suo posto. Ma la grande maggioranza — credo — vuole soprattutto innovare, cambiare la direzione della marcia, innalzare i traguardi della società. Sono i giovani che

portano avanti la vita. E' naturale ch'essi vogliano migliorare lo stato esistente, creare una società in cui anche gli umili contano per il loro valore umano; una civiltà non dominata dalla speculazione, dallo affarismo e dall'egoismo. Non credo che la gioventù voglia cancellare il bene che già esiste, livellare tutto sull'esempio dei regimi totalitari. Al fondo dello animo vi è l'anelito di elevare la società, non di farne un cimitero. Se non vogliamo esasperare l'attesa dei giovani e farne una rivolta generale, dobbiamo chinarci su queste giovani voci disinteressate. Io non temo il dibattito. Perché il fiume cammini occorrono due sponde; perché la vita continui occorre che la gioventù le dia il suo respiro.

Concludendo: dubito che una revisione generale della Costituzione possa ottenere la necessaria maggioranza del popolo e dei Cantoni. Ritengo invece che possiamo risolvere i grandi problemi della vita moderna con soluzioni graduali, anche incisive. Lo abbiamo dimostrato con le nuove norme costituzionali sulla difesa dell'ambiente, sull'ordinamento del territorio, sulle provvidenze sociali.

Dott. Locarnini

Ringrazio il giudice Pedrini. Mi sembra che si sia mosso su un piano estremamente pratico, da uomo pragmatico, che non perde di vista la struttura particolare del nostro Stato, la nostra mentalità. Mi sembra abbia messo il dito su un punto debole. Ha infatti ricordato la struttura politica molto particolare della Svizzera che esige soluzioni particolari nostre. Ha messo l'accento sul potere ultimo del popolo di fronte alle proposte di importanti riforme legislative, e, ovviamente, della Costituzione. Ma — ed è qui il punto debole che vorrei evidenziare — il popolo deve passare attraverso i partiti e i partiti, a quanto ha detto, lamentano determinate carenze e un irrigidimento. Si sono insomma fossilizzati al vertice di un potere al quale il popolo come tale difficilmente può giungere.

Giudice Pedrini

Però vorrei accentuare il cantone Ticino, perché io sono stato in altri cantoni e la cosa è notevolmente differente. Per questo non c'è una reazione generale svizzera, perché là si va già meglio e il popolo conta qualche cosa di più.

Dott. Locarnini

Questo mi sembra un punto su cui varrebbe la pena di soffermarsi. Noi siamo qui per fare dell'informazione. «Coscienza Svizzera» vorrebbe proprio informare senza possibilità di interventi di gruppi di

pressione economiche o politiche che siano. Il nostro scopo è proprio di informare l'opinione pubblica. Cerchiamo quindi di rivolgerci al popolo come tale per orientarlo sui grossi problemi nazionali. Ora Lei afferma che nel nostro cantone queste carenze sono più appariscenti. Sappiamo quanto sia difficile che una manifestazione culturale, che non sia inquadrata nel giro di un determinato interesse politico o economico, possa trovare risposdenze massicce tra il vasto pubblico. Noi continueremo comunque su questa strada, specie quando si tratta di grossi problemi politici federali, come quello della revisione della Costituzione. Ieri, durante l'assemblea ordinaria, abbiamo deciso di rivolgerci al popolo per l'informazione sull'altro attuale grosso problema: i futuri rapporti tra la Svizzera e il MEC. Il popolo dovrà pronunciarsi in merito entro la fine di quest'anno. Sembra che la cosa si metta bene per il nostro paese al livello superiore, ossia al livello dei contatti a Bruxelles attraverso i nostri rappresentanti e i nostri negoziatori. Però per quanto possano esserci favorevoli i negoziati in corso e gli accordi definitivi che ne scaturiranno, se il popolo non ne sarà tempestivamente e ampiamente informato, per quel conservatorismo logico e istintivo che ogni popolo ha, dirà di no. Dobbiamo quindi fare il massimo sforzo per informare, per sensibilizzare il il popolo su questo per noi vitale problema. Vorrei però lasciar continuare la discussione.

Prof. Broggin

Desidero portare avanti, anche se brevemente, il dialogo iniziato dall'avv. Pedrolini e dal giudice Pedrini, che hanno giustamente ridimensionato alcune mie visioni, forse un po' troppo accademiche e astratte.

Un primo punto mi pare di grande importanza, proprio per la sua estrema concretezza. Lo formulerei con la frase latina «civitas semper reformanda». Mai come nell'epoca moderna, per l'accelerazione impressa dalla nostra civiltà alla storia, questa affermazione è stata vera. La riforma degli istituti, il loro adattamento alle nuove esigenze e alle nuove realtà, è un fatto *permanente*. Nessun Stato può permettersi il lusso di riformare le proprie strutture per poi fermarsi: ci si deve riformare quotidianamente. Anzi, come dicevo già ieri, spesso i grandi proclami di riforma «totale», le grandi tesi massimalistiche o mascherano la volontà di conservazione (perché trasferiscono nell'idea di riforma totale le esigenze del momento e allontanano nel tempo quello che si dovrebbe fare subito) o sono semplici e irrealizzabili utopie. Quindi ben vengano le riforme parziali, le singole iniziative costituzionali, a togliere quanto vi è di superato o ad aggiungere quanto manca di indispensabile al nostro testo attuale.

Tuttavia io continuo ad essere convinto che ogni stato ed ogni società civile, per sopravvivere ed arricchiarsi, ha bisogno di indirizzarsi e di ispirarsi ad alcuni modelli ideali e ad alcuni valori di vita — non ci disturba che alcuni li chiamino miti — che coordinano ed armonizzano le reazioni dei cittadini fra di loro. Sono questi criteri ideali, queste valutazioni della realtà che giustificano e legittimano il potere di alcuni sugli altri, che spiegano le strutture esistenti, che rendono sopportabili le coercizioni sociali, alle quali il mondo moderno sempre più ci assoggetta. Ciò è tanto più vero per uno Stato federale come la Svizzera, che non poggia su considerazioni «materiali» (sull'unità etnica, linguistica culturale del suo popolo) ma su elementi comuni di natura squisitamente politica. La Costituzione svizzera non può quindi fare a meno di assumere questa funzione di «Grundordnung» di esposizione dei valori fondamentali che ne giustificano la stessa esistenza. Ecco perché, soprattutto per la Svizzera, un discorso sulla revisione totale della Costituzione conduce inevitabilmente ad un discorso sull'esistenza e sulla struttura stessa dello Stato.

E' vero che la nostra Costituzione ha perduto talvolta questa funzione, poiché, tramite l'iniziativa costituzionale, abbiamo trasferito sul piano costituzionale una serie di istanze che normalmente vengono appagate sul piano della legislazione ordinaria. Dovremo senz'altro trovare un freno a tali eccessi se vogliamo mantenere alla Costituzione la sua funzione primordiale ed il suo vero volto.

Il secondo punto è stato toccato in special modo dall'avv. Pedrolini quando egli osserva che nel popolo svizzero manca la coscienza della necessità o anche soltanto dell'opportunità di un rinnovamento totale dello Stato ed in special modo della costituzione. Non vi sarebbe una volontà popolare a favore della riforma totale. Potrei in un certo senso coincidere con lui in questa valutazione. Forse l'avv. Pedrolini e molti dei presenti hanno letto quel libretto di Peter Bichsel sulla Svizzera, tradotto anche in italiano che termina con una frase di questo contenuto: «Non esiste un popolo tanto noioso, tanto pigro (mentalmente) e tanto reazionario quanto lo svizzero. A ben guardare, il Parlamento svizzero è molto meno reazionario, molto più critico ed aperto del popolo». Io non credo all'affermazione generica di Bichsel come non credo al suo quadro della Svizzera, del tutto unilaterale e parziale (il Bichsel ha davanti a sé alcune decine di contadini solettesi e argoviesi, non il «popolo svizzero»).

Tuttavia la sua frase finale esprime una costante politica assai nota: soddisfatto nelle sue esigenze più immediate, raggiunto un certo grado di benessere materiale, un popolo lo si può impigrire ed impoverire spiritualmente, divenire ottuso e retrivo, se non è costantemente alimentato dalla circolazione

delle idee che soltanto la presenza di vita culturale e politica può offrirgli. Il compito dell'*intelligenza* di un paese non è soltanto quello di «tastare il polso» al popolo, di esprimere statisticamente i dati demoscopici, ma anche e soprattutto quello di arricchire aiutare, condurre. Vera democrazia è questo: educazione politica attraverso un continuo ricambio fra le componenti sociali. Perciò un parlamento deve anche «scoprire» le vere esigenze politiche del popolo; i partiti «sviluppare» delle volontà politiche appena affiorate, o forse soltanto presenti allo stato potenziale.

Si prenda l'esercizio della solidarietà internazionale in genere o della entrata della Svizzera nelle Nazioni Unite in ispecie. Sono istanze che il popolo può capire e seguire solo dopo un lungo e serio lavoro di preparazione e di educazione politica che non è indottrinamento e manipolazione, ma vera democrazia.

Quanto detto vale per la costituzione e la revisione totale. Non possiamo attenderci un movimento spontaneo e popolare a suo favore, poiché se la coscienza della necessità di rinnovamento totale fosse tanto diffusa, saremmo alla vigilia di un movimento rivoluzionario popolare, non di una trasformazione costituzionale. Dobbiamo però esigere che le nostre classi politiche e soprattutto i partiti guardino più avanti, precedano ed illuminino il popolo svizzero sulle conseguenze e le implicazioni di una situazione di stasi intellettuale e di immobilismo istituzionale.

Il notevole assenteismo politico del popolo svizzero può anche essere interpretato come una fase di transizione che può sfociare in un atteggiamento ben più negativo e cioè di radicale contestazione dello Stato. Non illudiamoci quindi ed interessiamo sempre più vaste cerchie della popolazione allo studio e alla preparazione di un modello della Svizzera di domani, dove i più, forse tutti, possono sentirsi a casa propria. E questo sforzo di fantasia sarà la somma di tanti sforzi parziali: costruiamo il modello del Cantone e della Regione di domani, della scuola di domani, dell'impresa di domani e così via. Solo così, attraverso l'elaborazione di modelli ideali — e la Costituzione ne è la massima espressione — le nostre forze politiche vive disporranno di un sufficiente potere di attrazione intellettuale sul popolo il quale — ripeto — non è mai, nella sua situazione storica contingente, il metro ultimo delle nostre valutazioni e dei nostri giudizi, non è il punto di arrivo, ma soltanto il punto di partenza della vita e della realtà politiche. Le decisioni del «popolo sovrano» — ciò dovrebbe ormai esserci chiaro — sono quelle che gli «esperti», le élites politiche, culturali ed economiche riescono a preparare e plasmare nel paese. La partecipazione politica delle masse avviene attraverso la valutazione critica delle proposte avan-

zate da quelle élites e attraverso la «apertura» di quelle élites. In questo senso ho parlato della esigenza di «eccesso di competenze». E' evidente infatti che tanto più democratico e partecipativo sarà un paese, in quanto la funzione di direzione politica, scientifica ed economica non sarà in mano di pochi, ma molti siano preparati e competenti a svolgere quelle funzioni, così da permettere un costante avvicendamento.

Avv. Pedrolini

Ancora sul problema della volontà popolare che in definitiva è il perno di tutta la discussione.

Ora, siamo tutti d'accordo che proprio la funzione del politico è quella di anticipare i problemi, quella di informare l'opinione pubblica. Però mi sembra che in sede di governo si presentano al politico due tipi fondamentali e nettamente distinti di problemi: quelli prettamente tecnici e quelli che in definitiva coinvolgono l'elemento spirituale dell'individuo, del cittadino. Problemi tecnici: alludevo prima per esempio alla sistemazione del territorio. E' solo il politico, è solo lo specialista che si può rendere conto immediatamente della necessità di una legislazione del genere: non si può pretendere che la spinta per affrontare un siffatto problema parta dalla base. Poi c'è l'altro tipo di problemi: quelli che toccano l'elemento intimo dell'individuo: ciò che potrebbe appunto costituire revisioni della Costituzione federale. Quando io dico che mi sembra che manchi la volontà popolare, alludo al fatto che quel famoso sasso gettato dal catalogo Wahlen nell'opinione pubblica, non è stato raccolto, non c'è stata effettivamente una reazione, che avrebbe consentito di superare i limiti del questionario e di completarlo: quindi mi sembra che manchi questa volontà per una revisione, totale — si noti bene — non per un riordino, per una riscrittura della Costituzione. Mi sembra che manchi la volontà di mettere in discussione senza preconcetti, in modo disincantato, quelli che sono i fondamenti del nostro Stato e quindi ritengo che questa élite, il politico, l'*«intelligenza»* nazionale, userebbe una violenza inaccettabile all'opinione pubblica se volesse a tutti i costi imporre un problema che non viene sentito, perché allora arriveremmo a una frattura tra la legge, la Costituzione, bella ma limitata ad enunciazioni formali e l'opinione pubblica nella quale non troverebbe rispondenza. Che noi si voglia tentare egualmente di sollecitare l'opinione pubblica, la base, direi che è addirittura scontato, che è una necessità: però non abbandoniamo un certo scetticismo, non facciamo con eccessivo ottimismo, perché allora faremmo solamente dell'accademismo velleitario.

Giudice Pedrini

Vorrei dire ancora due parole per concludere. Ho detto che non vedo molte possibilità di attuare la revisione generale della Costituzione, e neppure la necessità di farlo. Vedo invece la grande utilità di additare all'opinione pubblica le nuove vie da seguire, i nuovi modelli da perseguire, le possibili soluzioni: dare cioè al popolo svizzero l'occasione di fare un profondo esame di coscienza, di verificare le sue concezioni, di prepararsi ad un incisivo mutamento delle sue strutture e del suo ordinamento sociale. Potrebbe essere il nostro compito. Quello che manca nel Ticino è un'istanza estranea di partiti politici, ai gruppi economici, alle associazioni religiose, veramente libera e indipendente — una tribuna di idee — la quale porta avanti i problemi dell'avvenire, e ne promuova un esame appassionato o disinteressato. La nostra società potrebbe essere questa istanza. Ma per conseguire i suoi fini dovrebbe interessare alla sua opera, associare alla sua azione gli uomini aperti a convinzione di ogni estrazione e soprattutto i giovani. Forse il nome «Coscienza svizzera» non attrae la gioventù. Ma più che il nome conta l'azione. Se questa azione non trova eco nel popolo e nella gioventù, non ha avvenire. D'altra parte mi rendo conto delle grandi difficoltà da superare per conferire alla nostra azione l'udienza di cui ha bisogno: difficoltà di mezzi, di uomini, di tempo, di organizzazione. Mi auguro nondimeno che ad essa arrida il maggiore successo.

Dott. Locarnini

Grazie giudice Pedrini. Questo riconoscimento delle nostre intenzioni e del nostro lavoro ci conforta a continuare. Come già accennato, per esperienza, purtroppo una associazione come la nostra non inquadra in una determinata corrente politica o in una determinata corrente di interessi, trova rispondenza nel vasto pubblico per pura casualità di contingenze. Le porto un esempio. Noi non abbiamo mai avuto una frequenza così massiccia ad una pubblica manifestazione come a Bellinzona, tre anni fa mi sembra.

Il tema era: I rapporti tra la Svizzera italiana e la Svizzera francese. Relatori romandi: Chevallaz e Jaccard. Si era all'indomani della grande lotta tra Chevallaz e Celio per l'elezione in Consiglio federale. Il pubblico, assai numeroso, accorse non tanto per il tema dei rapporti tra Svizzera tedesca e francese, non tanto perché la «Coscienza svizzera» interessasse, ma per vedere chi fosse questo signore che aveva osato contrastare l'ascesa del nostro Consigliere federale. Nella grande maggioranza, il pubblico apparteneva, inoltre, manifestamente, al

partito radicale in quanto era stata annunciata la presenza dei due candidati radicali protagonisti nell'ultima fase della corsa al Consiglio federale. Questo per dirle che, pur riconoscendo e ringraziandoLa di questo Suo apprezzamento del nostro lavoro, noi non ci facciamo soverchie illusioni. Però continuiamo sicuri che appunto questi liberi dibattiti valgono a informare l'opinione pubblica attraverso canali altrettanto liberi di raccogliere o meno le nostre informazioni.

Credo sia giunto il momento di tirare un po' le conclusioni. Mi limiterei a dire questo: siamo partiti ieri sera con un'antitesi, una voce antitetica, quella delle «Helvetische Alternativen», alla tesi formulata dal gruppo Wahlen. Abbiamo sentito le proposte, le speranze di questo gruppo. Tra le altre obiezioni abbiamo sentito anche la mancanza di fantasia, la insufficiente lungimiranza per l'impostazione di una valida opera di rinnovamento. Questa mattina abbiamo avuto la fortuna di vedere un po' concretizzarsi proprio questo postulato fondamentale del gruppo di Zurigo nell'esposto del prof. Broggini il quale ha formulato i nuovi concetti in un trittico, in una trilogia che mi sembra estremamente rispondente al nostro modo attuale di sentire. Una trilogia concepita e formulata ovviamente su un piano ideale che mi sembra valga la pena di diffondere e commentare nell'opinione pubblica nell'intento di suscitare reazioni e discussioni. L'avv. Pedrolini, attivo in politica, non ha nascosto le difficoltà di tradurre queste istanze ideali su un piano che corrisponda alle esigenze della realtà. La realtà, ossia la somma degli interessi che si nascondono sovente dietro a certi ideali, interessi individuali e collettivi. L'uomo, è naturale, agisce nel proprio ambito ristretto o più vasto, nel gruppo o nella nazione cercando ovviamente di difendere i propri interessi. Al centro di ogni convivenza politica opera, in buona o mala fede, l'uomo con i suoi difetti e le sue servitù, le sue ombre e le sue luci.

Mi sembra inoltre che dalla discussione sia scaturita la necessità che i partiti politici divengano effettivamente degli strumenti aperti al popolo (che è poi, in ultima analisi, nel nostro paese, l'ultima istanza insindacabile). Ma l'attuazione di questa liberalizzazione, questa democratizzazione dei partiti non rientra nelle possibilità di «Coscienza Svizzera». Raccogliamo ovviamente il suggerimento, come un desiderio espresso in questa riunione. «Coscienza Svizzera» può invece impegnarsi per sensibilizzare l'opinione pubblica sui grossi problemi interni ed esterni del nostro paese che, entro brevi scadenze, si porranno al giudizio del popolo. E' da sperare che la volontà popolare non venga ad incepparsi proprio in quei canali che dovrebbero esserne i veicoli, i vettori, ossia i partiti. Ai responsabili dei partiti di correggere queste eventuali gravissime storture. Noi

continueremo comunque a sensibilizzare il popolo nella speranza che questi veicoli, queste cinghie di trasmissione che io considero i partiti, abbiano a funzionare nel senso ideale.

E' caduto il concetto partecipazione. Io credo che il problema della partecipazione, cui ha accennato il prof. Brogginì all'inizio del suo esposto, viene proprio a riallacciarsi all'altro grosso problema, toccato dal giudice Pedrini, che è quello della gioventù. Io credo che le reazioni talora violente della gioventù sono oggi determinate dal fatto che i giovani si trovano sovente davanti a queste chiese dei partiti politici, che, per una struttura loro interna, possono anche essere giustificate, ma che sono però all'origine, in parte almeno, di certe irrazionali proteste dei giovani che chiedono ovunque una maggiore partecipazione alle cose del Paese.

Io non potrei concludere se non citando lo storico francese Ernest Renan il quale scrisse una frase che mi sembra in questo contesto molto opportuna: «Les réformes, ne triomphent jamais directement: c'est une tempête qui entraîne à reculons ceux qui essaient de lui faire face». Mi sembra che questa osservazione riassume il significato di queste nostre giornate di studio.

Non dobbiamo illuderci, nessuno di noi si illude che qualsiasi riforma possa trovare immediata attuazione. Presuppone un lungo lavoro in qualsiasi paese. Nel

nostro paese, per giunta, a base democratica diretta, ossia dove il popolo ha il diritto di dire l'ultima parola, l'iter sarà ancora più lungo: tanto più lungo se noi esitiamo a fare quell'opera di larga informazione a livello popolare che è il nostro compito precipuo.

Concludo ringraziando i partecipanti anzitutto quelli che hanno voluto animare la discussione, contribuendo a sostanziare questa nostra giornata. Ovviamente io ringrazio l'avv. Thalmann e il suo collega Druey per il loro apporto e il loro interessamento: il loro seme ha già dato risultati, non fosse altro che per la discussione che ne è nata. Ringrazio soprattutto il prof. Brogginì la cui preziosa presenza è anche valsa a sostituire il moderatore Crespi, sul quale noi contavamo, purtroppo assente per forza maggiore. Ringrazio infine l'avv. Pedrolini per il suo contributo di uomo politico attivo: la voce del realismo politico che ovviamente è importante sentire, in questa sede. E un ringraziamento tutto particolare esprimo al giudice Pedrini.

Le conferenze, unitamente ai vari interventi nel corso della discussione, saranno diffuse come sempre nei bollettini a tutti i nostri soci. Inoltre dato l'interesse e l'attualità del tema saranno diffuse anche a uomini politici ticinesi e confederati, nella speranza che le idee da noi raccolte possano fermentare e dare qualche frutto.