

CLXX SEDUTA*(POMERIDIANA)***GIOVEDÌ 16 LUGLIO 1992****Presidenza del Presidente FLORIS****INDICE**

Proposta di legge Pubusa - Sanna E. - Scano
 - Dadea - Cuccu - Urraci - Barranu - Casu
 - Cocco - Cogodi - Ladu L. - Lorelli -
 Manca - Muledda - Pes - Ruggeri - Satta
 G. - Serri - Zucca: "Modificazioni ed in-
 tegrazioni della legge regionale 6 marzo
 1979, n. 7 e successive modificazioni, re-
 cante norme per l'elezione del Consiglio
 regionale in Sardegna" (136) e del dise-
 gno di legge: "Modifiche ed integrazioni
 alla legge regionale 6 marzo 1979, n. 7 e
 successive modificazioni in materia di
 elezione del Consiglio regionale" (254).
 (Continuazione della discussione):

USAI EDOARDO	5379
CATTE	5382
PUSCEDDU	5383
ORTU	5386
MANNONI	5389
SORO	5392
SANNA EMANUELE	5395
MULAS FRANCO MARIANO, Assessore de- gli affari generali, personale e riforma della Regione	5401

La seduta è aperta alle ore 18 e 02.

SECHI, Segretario, dà lettura del proces-
so verbale del 14 luglio 1992, che è approvato.

Continuazione della discussione generale congiun-
ta della proposta di legge Pubusa - Sanna E. - Scano
- Dadea - Cuccu - Urraci - Barranu - Casu - Cocco -
Cogodi - Ladu L. - Lorelli - Manca - Muledda - Pes -
Ruggeri - Satta G. - Serri - Zucca: "Modificazioni ed
integrazioni della legge regionale 6 marzo 1979 n. 7,
e successive modificazioni, recante norme per l'ele-
zione del Consiglio regionale in Sardegna" (136) e del
disegno di legge: "Modifiche ed integrazioni alla legge
regionale 6 marzo 1979, n. 7 e successive modificazio-
ni in materia di elezione del Consiglio regionale" (254)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la
continuazione della discussione della proposta
di legge numero 136 e del disegno di legge nu-
mero 254. Primo iscritto a parlare l'onorevole
Edoardo Usai.

USAI EDOARDO (M.S.I.-D.N.). Signor
Presidente, onorevoli colleghi, io svolgerò
qualche breve considerazione non per punta-
lizzare quanto ha sostenuto con grande passio-

ne il mio collega, onorevole Carmelo Porcu, nel corso del suo intervento della passata settimana, ma per riassumere anche brevemente la posizione del Movimento Sociale Italiano in ordine a questa legge elettorale che nonostante gli sforzi dei suoi sostenitori non riesce ad uscire dalla confusione e dalle cortine fumogene dietro cui si è nascosta. La nostra opinione, lo ribadisco con chiarezza, è di netta opposizione e di rigetto rispetto a qualsiasi ipotesi di stravolgimento del principio di proporzionalità, che è uno dei cardini del nostro Statuto, uno dei perni su cui è incentrato il nostro sistema politico. Quanta acqua è passata, signor Presidente e onorevoli colleghi, da quel lontano, lontanissimo 1953, quando tutte le opposizioni di destra e di sinistra fecero naufragare assieme i disegni della Democrazia Cristiana, allora finalizzati al consolidamento del suo potere! Oggi i tempi sono cambiati, sono tramontati imperi ben più forti di quelli del 1953, sono cambiati moltissimi degli uomini che abitano questa terra, sono cambiati – come poteva accadere ed è accaduto, e non mi scandalizzo più di tanto – anche molti degli schieramenti che condussero la battaglia contro la legge-truffa del 1953. Il fronte truffaldino – elettoralmente parlando, è chiaro – ha rimescolato le sue carte e comprende adesso anche coloro che un tempo si opposero al principio di proporzionalità a favore di un ancora imprecisato principio maggioritario.

Si è detto e si dice che vi è l'esigenza di moralizzare la vita politica, di garantire la governabilità della Regione, di riformare il costume politico e di ridare credibilità alle istituzioni. Tutti proponimenti positivi, da condividere, da sostenere, da lasciare in eredità alle generazioni che verranno. Si dice anche, però, che ciò che impedisce il rinnovamento, nel senso nel quale parlavo in precedenza, è la nefasta regola proporzionale, che consente una frammentazione della rappresentanza provocando tutti i guai delle istituzioni. Questa è una proposizione falsa, è una proposizione ipocrita, è una proposizione mistificatoria: ciascuno di voi sa che i termini della questione sono diversi, che le cause dello sfascio devono essere ricercate altrove. Tutto nasce nell'ottica distorta di un complesso

di onnipotenza, secondo il quale non è possibile essere rispediti a casa dopo cinquant'anni di potere esercitato stando al Governo o anche all'opposizione, da una lettura volutamente o inconsapevolmente distorta dei risultati elettorali del 5 e 6 aprile, che hanno evidenziato il disgusto dell'opinione pubblica nei confronti di un certo modo di fare politica, che hanno sottolineato la condanna irreversibile nei confronti di questo sistema di partiti, che hanno indicato la strada delle riforme istituzionali, delle grandi riforme istituzionali in senso presidenzialista, che hanno detto in buona sostanza che la partitocrazia ha fatto il suo tempo, che deve fare le valigie, che la Prima Repubblica è ormai finita.

Ecco allora che si inventa il marchinegno. La gente legittima i partiti al potere e chiede riforme? Benissimo. Avete avuto una grande pensata: cerchiamo di ottenere ancora per qualche tempo, con un espediente di basso profilo, quel consenso che ormai si sta riducendo, chiediamo una proroga dell'esecuzione dello sfratto esecutivo promosso dagli elettori, diamo il nome di riforma, dato che è questo che chiede la gente, ad una operazione che serva a ridare sangue al vecchio potere, a riacquistare quella forza che gli elettori hanno manifestato di volervi togliere, illudendoli che molto è stato fatto, che si è venuti incontro alle esigenze della società e che vi è una grande volontà di cambiare. In realtà, cari colleghi che propugnete la riforma elettorale, non volete cambiare niente, volete consolidare il vostro potere, volete tenere la società ancora sotto l'arroganza della partitocrazia, volete rientrare dalla finestra dopo essere stati cacciati dalla porta, volete riguadagnare quelle posizioni che non vi appartengono più.

E allora si ricorre al mezzuccio, si inventano strumenti ibridi, che con un colpo di spugna consentono di raggiungere tre obiettivi. Primo: dare l'impressione all'opinione pubblica che si sta cambiando. Secondo: zittire le forze politiche minori che sono diventate la coscienza critica di questo sistema. Terzo: conservare, se è possibile incrementandole, le rendite di posizione tenute per anni. Ditemi allora se non è uno strumento ibrido pensare ad un sistema misto in cui convivano il sistema proporzio-

nale e quello maggioritario uninominale, con una attribuzione secondo le notizie non ufficiali (che però circolano, si leggono sui giornali, così era ieri, poi è cambiato), di sessantaquattro seggi con il sistema proporzionale e di sedici con quello uninominale. Mi sono anche chiesto perché questa ripartizione, perché questa individuazione strana di sedici, o dodici, o undici e non di sette, tre o ventiquattro? La risposta, non credo di sbagliarmi, è che anche il numero dei seggi da attribuire come premio di maggioranza è il frutto di laboriose trattative spartitorie condotte nella stretta osservanza del manuale Cencelli, probabilmente con la delimitazione dei collegi elettorali già pensata in maniera tale da recuperare con questo sistema parte di quei seggi che verrebbero meno con il sistema elettorale esistente. In questo modo, lo sanno tutti e lo dicono in molti, si ridà forza e potere alla partitocrazia e alle segreterie dei partiti che designeranno gli amici nei collegi buoni e puniranno gli avversari interni mandandoli a soccombere nei collegi scannati. Di più: impedendo agli elettori di scegliere all'interno di una lista, e per intero, per tutti gli ottanta consiglieri, quei candidati che siano ritenuti meritevoli di consenso e di sostegno. Il rimedio del premio di maggioranza contro la frammentazione e la governabilità è quindi una grande impostura, che serve solo alle segreterie dei partiti per continuare a mantenere il loro dominio sugli eletti. L'ingovernabilità o la difficoltà a governare nasce invece da qualcos'altro, nasce dalla litigiosità permanente dei gruppi di potere interni ai partiti, dall'esistenza per i partiti maggiori di decine di correnti, di sottocorrenti, di aggregazioni di interessi talvolta ai limiti del lecito, dagli appetiti lottizzatori di gruppi e di uomini, dalla necessità di avere più spazio e più potere, dall'esigenza di occupare in maniera massiccia tutti gli spazi della società e dello Stato.

Mi risulta infatti, signor Presidente, onorevoli colleghi, che le crisi e gli scioglimenti dei consigli comunali eletti con il sistema maggioritario avvengano non per la frammentazione dello scenario politico, ma per ben precisi scontri di potere e di interessi. Quanto è accaduto qualche giorno fa a Nuoro o ad Oristano o

l'altro ieri a La Maddalena, tanto per stare a fatti di qualche giorno fa e a casa nostra, non è certo dovuto alla presenza in consiglio comunale a Nuoro dell'unico consigliere del Movimento Sociale Italiano o a La Maddalena alla presenza dei tre consiglieri comunali del Movimento Sociale Italiano; né quel che sta accadendo in questi giorni e in queste ore a Cagliari, dove la Giunta presieduta dal socialista Dal Cortivo è sotto tiro, dipende dalla frammentazione del quadro politico, piuttosto dalla lotta interna ai partiti che formano le maggioranze. Questo sistema politico-partitico ha prodotto un miliardo e cinquecento milioni di debiti, milioni di disoccupati, di senza casa, di fiscalmente oppressi, di vittime della delinquenza, regioni prigioniere del crimine organizzato, ospedali che succhiano soldi e non danno servizi, trasporti che non funzionano, enti parassitari che ingrassano soltanto il potere. Questo sistema ci ha dato anche decine, centinaia, forse migliaia di ladri, che hanno utilizzato i soldi della comunità, i soldi di tutti noi, per finanziare i propri partiti o sé stessi.

E allora quanto sta accadendo a Milano, a Venezia, a Firenze, in tutte le contrade, città, paesi e villaggi d'Italia non è da imputare, signor Presidente, colleghi consiglieri, al maledetto sistema proporzionale, che consente al mio amico Riccardo Decorato di Milano di denunciare, assieme ad altri consiglieri di sinistra, i ladri che si annidano in quel sistema di potere, ma è da imputare ai guasti prodotti dalla partitocrazia, che con la riforma che si vuole condurre in porto sarebbero non eliminati, bensì aumentati e amplificati con il facile alibi che lo spirito è forte ma la carne è debole. Per ultimo voglio ricordare, e non è una annotazione marginale, che la riforma proposta è in profondo, insanabile contrasto con l'articolo 16 dello Statuto della Regione autonoma della Sardegna. Lo ricordo per coloro i quali in questo momento non lo avessero a mente: l'articolo 16 dice che il Consiglio regionale è composto da ottanta consiglieri eletti a suffragio universale diretto, uguale e segreto e con sistema proporzionale; voglio ricordarvi anche che lo Statuto regionale è una legge costituzionale, che come tale abbisogna per la sua modifica di

una procedura particolare. Una proposta contrastante con lo Statuto non potrebbe che subire dal Governo una solenne bocciatura, così come è accaduto in altre occasioni non per malvagità da parte dello Stato, ma per insipienza e incapacità da parte dei legislatori regionali. Se non si facesse questo tipo di riforma, molti dicono che si andrà al *referendum*: non so neppure esso quanto sarebbe compatibile con il nostro Statuto, qualora appunto si intendesse sostituire anche parzialmente, con tale strumento, il principio proporzionale con il principio maggioritario. Allora, signor Presidente, se il Movimento Sociale Italiano, perché anche di questo si sta parlando, deve scomparire dalla scena politica sarda, o ne deve uscire fortemente ridimensionato, siano i cittadini elettori a dirlo, e non gli Assessori, i Presidenti delle Commissioni, i movimenti trasversali che rischiano di portar via il mestiere ai Rotary ai Lions e a quant'altre consorterie. Cominciamo dalla legge sulle incompatibilità, sulla divisione netta tra Esecutivo e Legislativo, sul contenimento delle spese elettorali, sul limite al numero delle legislature. Parliamo con attenzione della elezione diretta – se compatibile con lo Statuto – del Presidente della Giunta regionale, creiamo cioè un sistema in cui chi governa sia investito a fare ciò dagli elettori e non dalle segreterie dei partiti e chi fa le leggi sia lo specchio fedele e proporzionale della realtà politica, sociale e civile della Sardegna.

Così, signor Presidente, onorevoli colleghi, ci troverete al vostro fianco a parlare di riforme in modo serio. In caso contrario contro gli imbrogli ci opporremo con tutte le nostre forze in Consiglio, chiedendo, passo per passo, articolo dopo articolo, l'applicazione integrale del Regolamento a salvaguardia della libertà di coscienza dei consiglieri. In Parlamento investiremo i nostri deputati del problema, chiedendo un'attenzione particolare alla questione; ci tasseremo, noi Gruppo del Movimento Sociale Italiano, se sarà il caso, per provocare l'impugnazione dell'eventuale legge davanti alla Corte costituzionale. Non dico: "No pasaran", perché poi la frase, e non solo quella, a quei signori non ha portato bene; state però certi che venderemo cara la pelle.

PRESIDENTE. E' iscritto a parlare l'onorevole Catte. Ne ha facoltà.

CATTE (Gruppo Laico-Federalista). Signor Presidente, di riforma elettorale si discute, oltre che in quest'Aula, nel resto del Paese; di riforma elettorale discute il Parlamento nazionale, se ne parla anche in altre Regioni, se ne parla all'esterno delle istituzioni, ma rispetto ad altre sedi, ad esempio il Parlamento nazionale, credo che noi ci troviamo in una situazione diversa. Il Parlamento nazionale in qualche modo è spinto ad accelerare la riforma dei meccanismi elettorali dopo una prova elettorale recentissima, che sicuramente non si è limitata a dare risultati di piccole variazioni o variazioni relativamente ampie, ma ha dato luogo a risultati che al di là delle dimensioni hanno anche un significato politico ben preciso. A causa del successo delle leghe, la coalizione del pentapartito (o del quadripartito), che per lungo tempo ha governato il Paese, praticamente non ha conseguito, almeno in termini di voti, la maggioranza. Diciamo dunque che il Parlamento italiano ha qualche motivo in più per accelerare una riforma elettorale. Certo, anche noi, ovviamente, siamo in mezzo alle discussioni, alle iniziative e alle aspettative, quindi non possiamo far finta che alle riforme non occorra por mano, ma probabilmente, prima di pensare a meccanismi elettorali che modifichino profondamente il meccanismo a cui siamo abituati, occorrerebbe attendere quanto meno la prossima prova elettorale regionale. La riforma elettorale, peraltro, che noi ci accingiamo a discutere e a votare, costituisce un impegno della Giunta regionale ed evidentemente gli impegni vanno mantenuti. Su questo argomento intervengo per la seconda volta, per ribadire la nostra posizione. Quando abbiamo accettato una proposta nata in Giunta come base di discussione per modificare la legge elettorale, avevamo in mente, più che un cambiamento radicale degli attuali meccanismi, il conseguimento di alcuni obiettivi sui quali siamo tutti d'accordo. Anzitutto ridurre il peso dei partiti, quanto meno nelle trattative per la formazione degli esecutivi, sarebbe cioè opportuno dire preliminarmente con

chi ci si intende alleare e soprattutto che cosa si intende fare con gli eventuali compagni di strada. Eravamo inoltre d'accordo sull'obiettivo di consentire che le maggioranze si formino, e che governino e che le minoranze svolgano la loro funzione senza però impedire che le maggioranze possano governare. Per perseguire questi obiettivi possiamo discutere sull'introduzione di alcune incompatibilità. Io ho qualche dubbio su questa eccessiva penalizzazione della figura di chi fa politica; non credo che fare politica sia di per sé un fatto riprovevole; chi è riprovevole lo è sicuramente per altri motivi, non certo perché fa politica. Ho qualche dubbio sull'efficienza dei professori universitari al Governo, soprattutto perché in parte li conosco. Tuttavia son cose che si possono valutare e discutere.

Ma non essendo reduci da una recentissima tornata elettorale e non sapendo soprattutto quali riflessi il risultato elettorale nazionale avrà in Sardegna, non ritenevamo e non riteniamo che i meccanismi che conosciamo debbano subire modificazioni profonde. Abbiamo sempre manifestato la propensione a rispettare in questa fase il sistema proporzionale o quantomeno a discostarci da esso nel modo più indolore possibile, posto anche che neppure il sistema attuale realizza la proporzionalità pura: per via degli sbarramenti alcuni partiti restano fuori, quindi la proporzionalità perfetta non la si consegue neanche ora. Noi ribadiamo questa posizione, che appunto discende dall'esame e dall'approfondimento della proposta della Giunta. Non ci hanno convinto altre proposte, come ad esempio il sistema misto. Io credo che il sistema misto oggi serva esclusivamente a costringere all'aggregazione attorno a due poli e chiunque può immaginare quali possono essere i partiti attorno ai quali gli altri sarebbero sostanzialmente costretti a ruotare. Le trasformazioni politiche non si fanno su queste basi, le innovazioni non si fanno semplicemente costringendo i partiti a stringersi e a schierarsi su un polo o su un'altro.

Io non credo che il dibattito sia giunto al punto tale da indurre tutti di noi a rinunciare al proprio simbolo, a una parte della propria storia, a una parte della propria tradizione, per acquisi-

re una parte della tradizione e della storia altrui. Forse si arriverà a questo, ma non credo che i tempi siano maturi. Comunque per fare questo non basta il sistema misto, proporzionale in parte e in parte maggioritario; è necessario allora procedere a sistemi ben più drastici, a innovazioni totali e profonde del modo di essere che ha contrassegnato i partiti fino a questo momento.

In sostanza noi riteniamo che il sistema proporzionale possa conseguire gli obiettivi sui quali siamo tutti d'accordo e non sono obiettivi di poco conto. Non credo che il sistema proporzionale impedisca oggi di dire agli elettori con chi e per che cosa si intende candidarsi a governare la Regione; credo che con questo potremmo evitare le lunghe ed estenuanti trattative dei partiti in ordine alla formazione delle maggioranze. Credo dunque che questo sistema non impedisca di formare maggioranze stabili. Quindi siamo per mantenere il sistema proporzionale con qualche correttivo. Difendiamo questo meccanismo anche per una questione morale. Noi in altre occasioni, ben più deboli di quanto lo siamo oggi, abbiamo difeso strenuamente questo principio. Eravamo parte interessata, perché rischiavamo di scomparire da questa Assemblea. Oggi qualcuno di noi può ritenere che questo rischio non esista più perché comunque ci troveremo in qualche coalizione e la nostra presenza sarà assicurata. Ma proprio per questo, perché non siamo ipocriti, non possiamo dimenticare che altri corrono i rischi che abbiamo corso noi in passato e pertanto anche di questo teniamo conto. Questo, più che un fatto politico, è un fatto morale, ma ad esso siamo ugualmente affezionati.

PRESIDENTE. E' iscritto a parlare l'onorevole Pusceddu. Ne ha facoltà.

PUSCEDDU (P.S.D.I.). Signor Presidente, onorevoli colleghi, il dibattito sulla riforma elettorale, che rappresenta una parte del più vasto tema delle riforme istituzionali, ha evidenziato che esistono difficoltà di carattere politico a trovare una soluzione unitaria o quanto meno largamente condivisa in quest'Aula. Oltre le differenti opzioni politiche di fondo, tra i soste-

nitori del sistema proporzionale da una parte e quelli del sistema maggioritario dall'altra, difficilmente conciliabili, hanno reso più difficile questo confronto le svariate ipotesi applicative, che talvolta hanno vissuto lo spazio di un mattino o anche meno. Le difficoltà incontrate comunque non possono far venire meno la dichiarata volontà di procedere sul versante delle riforme all'insegna della massima chiarezza. Riteniamo che occorra procedere all'insegna della chiarezza, della concretezza, per rivalutare alcuni principi fondamentali che sono la stabilità, la compattezza delle coalizioni e l'efficace decisionalità che ne deve scaturire. Si tratta di venire incontro ad una reale esigenza politica: quella di dare ai cittadini un vero potere di scelta, una reale capacità di decidere. Per usare il titolo di un celebre libro dovremmo veramente "restituire lo scettro al principe". Occorre fare in modo che il potere di scelta degli elettori sia valorizzato e possibilmente finalizzato a creare alleanze politiche che abbiano i caratteri della visibilità, facendo venir meno la pratica, ormai superata, dell'eccessiva mediazione che i partiti praticano allorché si tratta di costituire maggioranze di governo. E' opportuno che queste attività, che questi confronti avvengano prima e che ci si presenti davanti agli elettori ponendoli in condizione di scegliere la formula di governo, facendo in modo che possano dare un voto per una politica e per un programma.

Per ottenere questi obiettivi da alcune parti si sostiene la validità del sistema maggioritario, altri - io appartengo a questa corrente di pensiero - ritengono che essi possano essere conseguiti e salvaguardati attraverso la difesa del sistema proporzionale, nell'ambito della vigente previsione statutaria. Si dice che in Francia il reale cambiamento, con il passaggio dalla Quarta alla Quinta Repubblica, sia avvenuto attraverso la modifica dei meccanismi elettorali. E' vero, però è avvenuto soprattutto, a mio parere, attraverso l'esperienza che ha preceduto la riforma, l'esperienza del "programma comune", che ha consentito ai cittadini di scegliere veramente un programma e una coalizione di governo. Io però vorrei avanzare una preoccupazione. In questi nostri dibattiti dobbiamo stare attenti a possi-

bili mistificazioni; noi non possiamo scaricare difficoltà di carattere politico, che sono reali, quali quelle della governabilità e della stabilità, sul versante istituzionale. Questo sarebbe un grossissimo errore. Certo è necessario arrivare a una riforma elettorale che consenta ai cittadini di scegliere, come dicevo prima, tra programmi e coalizioni alternative per ottenere stabilità politica e dar vita a governi di legislatura. Dopo il voto i cittadini debbono essere messi in condizione di sapere chi li governerà. Ma ritengo che questi obiettivi possano essere efficacemente raggiunti anche attraverso il mantenimento del sistema proporzionale.

Il sistema proporzionale ha una sua validità in quanto, come ci ricordano illustri studiosi, col modello consensuale vi è la possibilità che l'articolazione delle rappresentanze della società trovi espressione nei canali istituzionali; attraverso il sistema maggioritario invece vi è l'esclusione dal circuito istituzionale di gran parte delle espressioni della società. Io non voglio fare una affermazione di valore, dicendo che un sistema è più democratico dell'altro: ambedue i sistemi, maggioritario e proporzionale, coesistono all'interno di democrazie di radicata esperienza, però hanno la loro reale applicabilità in condizioni politiche e sociali nettamente differenti. Nelle società in cui vi è una molteplice articolazione culturale, sociale, linguistica ed etnica, li hanno avuto applicazione i modelli consensuali, i modelli che hanno favorito il pluralismo. A mio avviso, alcune difficoltà che sono avvertibili, per esempio, nella stessa democraticissima Inghilterra, nascono dall'esclusione di segmenti sociali anche di matrice religiosa; pensiamo al divieto di rappresentanza della componente cattolica dell'Irlanda del Nord. Ecco perché riteniamo che non possa essere compressa l'esigenza di dare espressione politica alle multiformi espressioni della società.

Un'altra affermazione che viene fatta riguarda la critica al sistema dei partiti, alla cosiddetta partitocrazia. Io ritengo che noi dovremmo chiederci se questa critica dobbiamo rivolgerla all'esistenza dei partiti o piuttosto ai loro comportamenti, a come hanno esercitato il mandato e svolto la funzione loro riconosciuta

costituzionalmente. Dobbiamo stare attenti ad un pericolo reale: che la critica partitocratica sia cioè fagocitata da una critica qualunquistica e antidemocratica, in cui già oggi si possono intravedere i connotati tipici di una nuova destra. Se dovesse verificarsi una condizione di affievolimento della mediazione politica – intesa come rappresentanza della volontà dei cittadini per avvicinarli alle istituzioni – che è tipica proprio dei sistemi democratici e dei partiti, potremmo trovarci di fronte, come abbiamo visto anche di recente, per esempio per le candidature delle presidenziali degli Stati Uniti d’America, o anche in Polonia, ad un sistema nel quale emerge solo chi ha i mezzi finanziari per imporsi. Io ritengo che questo non sia l’orizzonte che garantisce una maggiore condizione di democraticità. Le stesse osservazioni venivano fatte per esempio, anche di recente, in un interessante saggio, da Alessandro Pizzorno, che poneva il problema del capitale d’accesso individuale necessario per cimentarsi in un impegno politico o anche partitico; si configura proprio il pericolo che il capitale non sia solo quello configurabile in termini culturali, in termini di capacità di proposta, ma proprio un capitale strettamente economico. Io ritengo che noi dovremmo sfuggire questo tipo di logica e considerare che se è vero che il modello maggioritario è forse più semplice e può dar luogo a un confronto politico più facilmente percepibile, cionondimeno il sistema proporzionale garantisce maggior flessibilità.

Come dicevo prima nelle società plurali, in cui annovero anche la nostra Italia e la nostra Sardegna, vi è la necessità della salvaguardia del sistema proporzionale. Come socialdemocratici abbiamo assunto delle posizioni ben precise; abbiamo detto che occorre stare all’interno della previsione statutaria, che non riteniamo utile andare alla ricerca di soluzioni di ingegneria elettorale basate sull’unico presupposto di penalizzare qualcuno senza riuscire comunque a garantire le esigenze di responsabilità e di visibilità delle coalizioni. Così come ritengo che sia lontana dal pensiero di tutti gli appartenenti a quest’Aula la volontà di voler comunque modificare una legge alla vigilia di

ogni tornata elettorale per adeguarla ai mutamenti verificatisi nel corpo elettorale. Noi ci rendiamo conto che vi è la necessità di stabilire un limite alla frammentazione della rappresentanza; è ben possibile stabilire dei meccanismi che non consentano questa eccessiva frammentazione. D’altronde già la vigente legge elettorale regionale ha fatto sì che forze politiche che hanno comunque una tradizione, come i radicali, i liberali e i verdi, presentatisi alle scorse elezioni, non hanno ottenuto una rappresentanza in questo Consiglio. Tuttavia riteniamo estremamente negativa la tendenza a modificare le leggi elettorali ad ogni legislatura, tra l’altro portando avanti una politica di sbarramenti sempre più alti. In ogni caso i punti di incontro ci sono e possono essere efficacemente perseguiti. Ritengo che in materia di sviluppo delle ipotesi di ineleggibilità e di incompatibilità e di distinzione di ruolo tra consigliere e Assessore si possa ritrovare un largo consenso; così come sull’esigenza di una più rigorosa disciplina della campagna elettorale e in particolare di un contenimento dei costi, per recuperare alla politica un connotato di sobrietà, si possono a mio avviso riscontrare larghe convergenze legandole soprattutto ad ipotesi che favoriscano comunque una parità di *chances*, di opportunità di accesso ai mezzi di comunicazione del messaggio elettorale. Riteniamo che su questi temi ci debba essere un ulteriore approfondimento, così come appare ineludibile adeguare la nostra legge alle norme che sono successivamente intervenute in materie contigue a quella elettorale (ad esempio quelle sulle incompatibilità). Per questo diciamo che non siamo per una legge elettorale comunque e qualunque: per noi socialdemocratici occorre garantire questa pluralistica rappresentanza delle diverse articolazioni della società, riuscire a definire norme preclusive dell’eccessiva frammentazione delle rappresentanze, attribuire quel maggiore potere di scelta agli elettori che richiamavo prima, con la possibilità di scegliere una coalizione, definita nei programmi e frutto di libere adesioni di gruppi politici che intendono sostenerla. E’ necessario favorire la stabilità e la trasparenza degli esecutivi, anche prevedendo ipotesi di

limitati incentivi alle aggregazioni, così come occorre introdurre l'istituto della sfiducia costruttiva, utile per garantire l'obiettivo della stabilità. Ritengo che questi temi non siano di secondaria importanza: se su questi temi riusciremo a trovare un largo consenso, riusciremo in quest'Aula, in questa tornata, a fare una buona legge elettorale, alla quale i socialdemocratici non mancheranno di dare il loro concreto e leale apporto.

PRESIDENTE. E' iscritto a parlare l'onorevole Ortu. Ne ha facoltà.

ORTU (P.S.d'Az.). Io penso, onorevole Presidente e onorevoli consiglieri, che sia sufficiente scorrere le pagine dei giornali, i cui titoli a tutta pagina ci danno un'idea di quale temperie politica la società oggi vada vivendo, per comprendere in quale clima si colloca la nostra riflessione sulla legge elettorale. Certo, siamo ad una crisi, ad una crisi profonda di valori, ad una crisi di ideali che ha portato ad un considerevole allentamento della tensione politica e morale. Certamente non costituisce più stimolo alla partecipazione alla vita politica l'elaborazione di nuove proposte per tentare di risolvere i problemi generali della collettività; prevale la ricerca di risposte dirette a risolvere i problemi del particolare, di gruppi e di partiti politici, quando non di correnti dei partiti politici: risposte finalizzate specialmente alla conservazione del potere. Tutta la struttura dello Stato è in rapido degrado, le stesse strutture democratiche sono spesso asservite al volere di questo o di quell'altro politico di turno che occupa il potere. La litigiosità all'interno dei partiti è una costante che va continuamente in crescendo; una litigiosità che porta i partiti politici ad essere l'ombra di quanto la Costituzione prevede, l'ombra di quel compito che la Costituzione a loro riconosce, come elemento primo di collegamento tra la base popolare e le istituzioni, come momento di aggregazione di idee, come momento di elaborazione di proposte, finalizzate alla soluzione dei problemi che interessano la generalità dei cittadini. I partiti, con le loro burocrazie elefantache, costosissi-

me, con le loro correnti altrettanto organizzate e finalizzate al controllo del potere all'interno dei partiti stessi, ma ancor più nelle istituzioni e negli enti, diventano causa prima di corruzione del sistema, diventano l'elemento primo del degrado e dell'incertezza del diritto.

Siamo ormai a un punto quasi di non ritorno, si ha la sensazione di una degenerazione e di un degrado ormai elevatissimi, di un'infezione profonda e diffusa. Non l'intera classe politica, ma certamente larga parte della classe politica in Italia è marcia. In queste condizioni è evidente che lo scollamento che tutti constatiamo tra politica e società si accresce ogni giorno di più. I cattivi esempi che vengono dall'alto trascinano sempre. La politica non si nutre più di grandi e nobili ideali, di valide proposte; la politica purtroppo è diventata mercimonio, bottega: ecco perché la disaffezione del cittadino alla vita pubblica, ecco perché l'individuo si chiude nel privato in attesa di tempi migliori. I giovani, specialmente, non amano più fare politica, non partecipano, non si fanno coinvolgere, perché non riescono a ritrovare i loro ideali nella politica dei diversi partiti. La politica è diventata, agli occhi di tanti, forse della maggioranza dei cittadini, qualcosa di sporco, di non pulito da cui stare lontani. E le reazioni sono evidenti: emerge la difficoltà della società a raccordarsi ancora con i partiti e con le istituzioni; le sezioni dei partiti sono chiuse o se aprono sono vuote e non perché, come dice Ottaviano Del Turco nell'ultimo numero di Micromega, ci sono la televisione e i mezzi di comunicazione e di massa che portano i problemi nell'intimità delle famiglie. Non per questo, certamente, cresce l'assenteismo elettorale, gli stessi sindacati vanno in crisi, si ricorre al *referendum* sempre più spesso per dare voce ai cittadini.

Il voto del 5 aprile, il voto del Nord e del Centro Italia, ma soprattutto del Nord Italia, è stato un voto di libertà, un voto non condizionato, un voto che domanda autonomia alle comunità, alle regioni, ai territori e ai popoli. Ma le riforme costituzionali tardano ad arrivare. Si chiede sempre minor ingerenza del potere centralista dei partiti e dello Stato. Si invoca una politica non più assistenzialistica e clientelare

contro una corruzione ormai dilagante: il voto, è vero, ha acceso e ha aperto nuove speranze e ha sbloccato il sistema democratico; cominciano a vacillare e finiscono le rendite di posizione, sono oggi possibili e necessarie aggregazioni nuove di maggioranze riformatrici. Altro scenario nel Sud d'Italia, dove prevalgono la domanda, direi la fame di lavoro, l'assistenzialismo, la rete capillarmente diffusa del clientelismo, le scelte operate e non certamente per ideali politici e programmatici, ma per altri motivi. Qui non sono certamente i valori culturali, morali e le capacità politiche dei candidati a richiamare il voto, ma altri interessi; resiste una politica di piccolo cabotaggio, di patronato, fondata sulla sempre diffusa pratica della raccomandazione; la collusione spesso evidente tra politica e malavita organizzata aggiunge un altro tocco sconsolante al quadro complessivo del meridione. Come rispondiamo noi, qui in Sardegna, a tutto questo? Con una legge elettorale che pone fine al proporzionalismo e in pratica passa al sistema maggioritario. Ma dei problemi dell'autonomia, dei problemi di ordine costituzionale che questo Consiglio è chiamato a risolvere per dare un domani diverso e migliore a questa terra, di questi problemi non se ne parla! I problemi della cultura, dell'economia, dell'industria, dell'agricoltura sono ignorati. All'agricoltore, che non sa più che pesci prendere oberato com'è da debiti, che non sa dove collocare il proprio prodotto, ebbene, a questo agricoltore oggi si risponde: "Tranquillo, facciamo una legge elettorale, tutta nuova di zecca; finisce la proporzionalità nell'assegnazione dei seggi in Consiglio regionale e tutto cambierà". I trasporti non funzionano o funzionano male, l'ordine pubblico è allo sbando, il malessere è profondo e diffuso, mentre noi da giorni e da mesi siamo impegnati a discutere la riforma elettorale. Si ha la sensazione che i problemi che si intendono risolvere siano i problemi dei singoli e dei gruppi politici, non quelli delle istituzioni, non quelli della generalità dei cittadini.

Il sistema vigente, con la proporzionale, limita l'invadenza, la fame e l'appetito di alcuni grandi partiti; è comodo, perciò, che scompaiano i partiti minori, i partiti intermedi, così

l'elettore che non intende votare D.C. o P.D.S. non ha più scampo: oggi gli elettori hanno la possibilità di scegliere, domani non più. Eppure è stato il sistema proporzionale che ha favorito il radicamento del sistema democratico in tutte le democrazie di massa a partecipazione allargata. Così è avvenuto nel primo dopoguerra, quando furono sconfitte le camarille liberali, attestate sulle clientele dei notabili dell'epoca, dei Cocco-Ortu, dei Congiu, dei Carboni-Boi: furono allora i combattenti e poi il Partito Sardo d'Azione, furono i popolari di Sturzo, furono i socialisti di Salvemini e poi Gramsci a propugnare la legge elettorale proporzionale per dare spazio al popolo che entrava nella scena politica. I padri costituenti sul sistema proporzionale fondarono la prima repubblica democratica e le stesse istituzioni del sistema democratico autonomistico in Sardegna. Un sistema maggioritario elettorale di tipo anglosassone, quale veniva ventilato nei giorni scorsi per l'elezione di almeno una parte dei consiglieri regionali, se adottato dopo il 1945 non ci avrebbe dato la repubblica dei cittadini, dei lavoratori e se si vuole dei partiti, ma ci avrebbe dato la repubblica dei notabili. Questo non si volle allora e non vedo perché lo si voglia oggi. Si predicano l'alternanza di governo ed un sistema di democrazia sbloccata, ma si invocano riforme elettorali che certamente a tutto ciò non conducono. Conducono invece all'autoconservazione del sistema, ad irrigidire, ad imbalsamare un sistema che nella coscienza dei cittadini è in coma: in coma profondo, sta per morire o meglio in molte coscienze è già morto. Ma si vorrebbe giustificare l'operazione con l'esigenza di bloccare la democrazia e di creare l'alternanza, di aumentare il potere decisionale dei cittadini, di garantire la stabilità e la governabilità con premi di maggioranza più o meno ampi, più o meno camuffati, per impedire il frazionamento della rappresentanza politica.

La democrazia quando è tale non può pretendere di mettere il bavaglio a nessuno, né che si porti il cervello all'ammasso; il libero dispiegarsi del pensiero, delle filosofie, delle opinioni e il libero aggregarsi degli uomini sono condizioni imprescindibili di una vita libera, di

una vita democratica. La rappresentanza proporzionale ha sempre garantito ai vari gruppi l'accesso alle assemblee elettive. Non c'è gruppo in questo Consiglio che alle sue origini non abbia combattuto per l'adozione del sistema proporzionale. Così i sardisti, così i popolari, così i socialisti del lontano 1919. Oggi la preoccupazione eccessiva di perdere le posizioni politiche occupate non deve indurre nessuno a dimenticare il passato e gli iniqui strumenti elettorali che gli avversari di un tempo usavano per impedire l'affermazione e la crescita nello scenario politico di formazioni alternative. Fatica d'altronde inutile, perché nel tempo le idee nuove si affermano se sono valide, e in un modo o nell'altro riescono a spazzare via ogni immobile vecchiezza e a sconfiggere chi non intende rinnovarsi e pretende di essere sempre attuale. Il sistema democratico deve favorire l'elaborazione di idee nuove e il loro libero inserirsi nel contesto socio-economico. Così si sblocca la democrazia e si costituiscono le possibili alternanze democratiche, non elevando artificiali steccati e sbarramenti al libero affermarsi delle idee; non esiste un sistema elettorale che automaticamente produca l'alternanza. Una legge elettorale non può essere fondata e voluta per interessi di parte, per obiettivi partigiani quasi esclusivi o per garantirsi comunque un immediato ricavo in termini di voti e di seggi. Nessuna attribuzione di posizione e di seggi non conseguente a proporzionali consensi può trovare giustificazione.

La governabilità, la stabilità, l'esigenza di coalizioni di governo, la presentazione di programmi e la loro coerente attuazione costituiscono doveri politici e morali cui le forze responsabili non possono sottrarsi. Sarebbe paradossale se per il loro dovere pretendessero un premio. E' proprio vero che la distorta cultura della tangente e della mazzetta ha ormai inquinato la vita politica, tanto da estendersi anche al sistema elettorale. Chi propone l'abbandono della proporzionale paventa il pericolo imminente della proliferazione eccessiva dei gruppi politici; ma il sistema democratico è veramente una palude nella quale tutti possono restare a galla? Basta consultare i dati statistici degli

avversari consiliari per verificare che nella vita regionale sarda questo non è avvenuto. Tante formazioni politiche si sono presentate nel tempo alle consultazioni elettorali: qualcuna non ha mai espresso nessun consigliere regionale, altre hanno ottenuto seggi, li hanno persi e sono poi scomparse dalla scena politica. Ma il numero delle formazioni politiche è pressoché costante. Oggi si vorrebbero introdurre elementi del sistema maggioritario proprio per garantire la continuità degli schieramenti partitici e dei singoli partiti, ovvero il minimo degli spostamenti nella palude.

Il discorso della stabilità in Sardegna suona davvero strano. Da un trentennio la stabilità dello schieramento politico di governo non ha conosciuto, se non per una legislatura e per qualche altro anno, incertezza alcuna, sin quasi a diventare noiosa. Le crisi degli esecutivi sono sempre state fatti interni ai partiti di maggioranza e direi quasi riconducibili a fatti personali dei singoli consiglieri, oppure ai problemi di correnti interne ai partiti. Le Giunte si formano e si dissolvono in breve spazio di tempo per assicurare un particolare tipo di alternanza: quella dei singoli consiglieri e delle loro rispettive correnti nei vari assessorati o nelle presidenze; un po' per ciascuno non fa male a nessuno, come nei giochi dei bambini. Però purtroppo qui si gioca sulla testa dei cittadini, sulle sorti della società. E tutto questo si vorrebbe attribuire esclusivamente ad un sistema elettorale iniquo, non adeguato, non efficiente, superato. Altro grosso dubbio noi esprimiamo sulla legittimità costituzionale della legge che viene proposta. Lo Statuto vigente, legge costituzionale, prevede all'articolo 16 l'elezione del Consiglio regionale con il sistema proporzionale; per adottare qualsiasi altro sistema elettorale diverso va modificata prima questa norma, seguendo le procedure previste per la revisione delle leggi costituzionali. Il Governo stesso potrebbe respingere la legge, ma prima ancora il Presidente del Consiglio regionale potrebbe dichiarare inaccoglibile la stessa proposta di legge. Un ricorso alla Corte costituzionale presentato da un cittadino potrebbe determinare un pronunciamento di costituzionalità e anche

l'annullamento delle elezioni svolte in base a quella legge.

L'articolo 16 dello Statuto prescrive il sistema proporzionale per l'elezione del Consiglio regionale. Da molti anni ormai si chiede un nuovo Statuto: tutti ne affermiamo l'esigenza politica. Si procede invece soltanto a modificare un solo articolo ed in modo surrettizio. Da anni i sardisti hanno presentato in Consiglio regionale una proposta di Statuto, ma non se ne è fatto nulla. Eppure proprio in questo contesto, in un disegno organico, coerente e globale di riforme anche la riforma del sistema elettorale può e deve trovare il suo giusto spazio. Si vorrebbe giustificare la proposta di legge con l'esigenza di limitare il potere con l'invasione dei partiti e con il riconoscimento del diritto dei cittadini ad una più libera scelta elettorale. Si va invece in direzione opposta. Con la lista di candidati e con il voto di preferenza al cittadino è consentito scegliere; con il collegio uninominale i partiti impongono i candidati, prendere o lasciare. La stessa rappresentatività dell'eletto e il suo impegno politico rischiano limiti e condizionamenti che mal si conciliano con l'esigenza di rappresentare interessi e problemi complessivi di tutto il popolo sardo. Non si tratta di una vera riforma, di una riforma capace di apportare correttivi e di determinare svolte decisive ai mali che oggi affliggono la nostra istituzione autonomistica, quelle riforme e quelle svolte che la gente si attende e chiede. Questa non è una riforma, è una controriforma tesa a porre ostacoli e a bloccare un processo di rinnovamento che viene dal basso, che viene dal popolo, il vero ed unico sovrano che, mi pare, si intende invece prendere per il naso, ingannare con riforme fasulle e gattopardesche. La volontà espressa di rinnovamento, di maggiore efficienza, di più alta qualità anche morale delle istituzioni e di chi le rappresenta non si consegue cambiando il sistema elettorale in tutto o in parte. Io non credo davvero che la "Tangentopoli" e i personaggi che l'hanno edificata non ci sarebbero stati o avrebbero agito diversamente se non fossero stati eletti con la proporzionale ma con un qualsiasi sistema maggioritario.

Conosciamo tutte le carenze, le disfunzioni, i lati deboli del sistema e su questi bisogna intervenire. Innanzitutto è urgente intervenire sulla commistione tra attività legislativa e compiti di gestione, sulla interferenza tra politica e apparato burocratico, così come va affrontato con serenità e rigore il problema delle incompatibilità e delle ineleggibilità, approvando la proposta di legge regionale da inviare immediatamente alle Camere: solo il Parlamento oggi ha competenza a legiferare in merito, ma noi avremo compiuto comunque parte importante del nostro dovere. Sbagliando, invece, la maggioranza si è voluta attestare fino alle dimissioni, *usque ad effusionem sanguinis*, sulla modifica del sistema proporzionale di elezione del Consiglio con correttivi maggioritari. Ciò non apporta benefici effetti al sistema politico e alla società nel suo complesso, ma anzi rafforza ed esalta i mali che la gente condanna, vuol combattere ed estirpare la pratica capillarmente diffusa e devastante della partitocrazia. I sardisti sono pronti ad un'intesa comune, veramente unitaria, finalizzata ad incidere proficuamente e profondamente sui mali e sulle disfunzioni del sistema, a estirpare e distruggere ogni bubbone maligno, a chiudere ogni varco aperto alla immoralità, al disimpegno, alla scarsa produttività politica. Le iniziative volte a garantire alla società e alle istituzioni una più alta qualità degli operatori ed un ordine politico autonomistico maggiormente rispondente alla domanda di efficienza, di crescita complessiva, trovano tutto e incondizionato il nostro consenso, senza che ciò comporti cedere di un millimetro sul fronte che abbiamo scelto a difesa intransigente della democrazia.

PRESIDENTE. E' iscritto a parlare l'onorevole Mannoni. Ne ha facoltà.

MANNONI (P.S.I.). Signor Presidente, io non mi meraviglio né mi preoccupo del fatto che questa Assemblea legislativa attraversi una fase così complessa e anche concitata della sua vita; non ritengo di potermi lamentare di un'atmosfera di grande tensione, perché questa Assemblea è da tempo, ormai, impegnata su

un fronte estremamente arduo, che è quello di apprestare gli strumenti più idonei a garantire quella rappresentatività che molti di noi hanno avvertito largamente in crisi. Effettivamente il complesso delle regole che governano le istituzioni è forse invecchiato, essendo stato costruito in un tempo – il dopoguerra – in cui occorreva mettere al riparo lo Stato, la democrazia, da pericoli che oggi per fortuna sono lontani, scomparsi dall'orizzonte. Oggi viviamo in un contesto di democrazia consolidata; tuttavia molti (io e il mio Gruppo fra questi) hanno avvertito questa crisi di rappresentatività non solo dei partiti tradizionali, ma anche delle istituzioni parlamentari. Ci si è perciò dedicati, non senza ragione, alla ricerca di strumenti che rinsaldassero questo rapporto di rappresentatività tra organismi consiliari o parlamentari e i cittadini, per uscire da uno stato di delegittimazione dei rappresentanti del popolo nelle istituzioni. Uno stato di delegittimazione che ha ragioni diverse, ma che trova anche nel sistema elettorale una radice precisa. In questo Paese manca il ricambio politico come possibilità di alternarsi delle forze al governo del Paese; manca per ragioni che sono certo, come diceva qualcuno, squisitamente politiche, ma anche in conseguenza del fatto che le regole che guidano la formazione delle rappresentanze non agevolano l'aggregazione delle forze vicine, omogenee e perciò stesso non agevolano un processo di ricambio.

Il cittadino finora non è stato posto nelle condizioni di scegliere con chiarezza il Governo, una politica e anche i suoi rappresentanti, i suoi *leader*; ma ha scelto i partiti, i quali – anche se il gioco complesso della democrazia non è da buttare a mare – hanno dato vita alle coalizioni in una estenuante prassi di mediazione, in una defatigante pratica della trattativa. Spesso il mandato del cittadino-elettore è stato ed è ancora oggi un mandato in bianco: questo ha consentito anche il formarsi di quelle che sono state chiamate rendite di coalizione; lo dice il rappresentante di un partito che la rendita di coalizione l'ha anche utilizzata in molte fasi della sua esperienza di questi anni; però mi pare che altrettanto chiaramente si debba dire che for-

se questo tipo di logica deve essere superato e abbandonato, perché altrimenti il processo di disincentivazione dell'impegno civico della gente può accentuarsi.

Certo, la pluralità dei partiti, come diceva ieri, mi pare, il collega Gian Mario Selis, nasce dalla complessità della società ma questo è vero solo in parte. La complessità, la diversità sociale, culturale, di interessi si esprimono in una varietà di forme, in una articolazione oggi più che mai ampia di associazioni, di movimenti, che non sempre si trasformano in partiti: non necessariamente la pluralità sociale deve avere un automatismo di rappresentanza, non necessariamente l'aggregazione sociale deve produrre un automatismo di rappresentanza istituzionale. Faccio un esempio: il movimento ecologista, che mette al primo punto del suo programma la conservazione della diversità biologica, si articola in un variegato mondo associazionistico, ma non si riconosce in una particolare forma di partito o in una esclusiva rappresentanza istituzionale. E' un movimento forte e ampio e quella parte di esso che entra nelle istituzioni non lo rappresenta certamente tutto. Voglio dire che non è utile scrivere un'equazione secondo la quale qualsiasi forma di movimento esistente nella società deve trovare comunque e per forza una specifica e singolare capacità di rappresentarsi all'interno delle istituzioni, ma bisogna anche riuscire a ricondurre a sintesi questa complessità. Ci possono essere anche delle semplificazioni non dannose della vita politica ed istituzionale, che si realizzano attraverso aggregazioni omogenee. Sul versante istituzionale è prioritario rendere più diretto, più leggibile, più chiaro, più responsabile il rapporto elettori-eletti, con forme che rendano possibili la scelta del governo, del programma, del *leader*. E non è causale che stia crescendo a livello non più di movimento, ma sul piano istituzionale, tanto da trovare riscontro nel programma di governo nazionale, il problema dell'elezione diretta del sindaco; era questione controversa, lo è forse ancora oggi, tuttavia, mentre fino a poco tempo fa era obiettivo solo di alcune parti politiche o di un movimento, oggi viene assunta come questione che un go-

verno della Repubblica propone e proporrà in Parlamento. Questa forma nuova di rapporto serve anche a creare un diverso canale di rappresentanza, in cui si esprime sia l'adesione a un partito, sia l'adesione ad una coalizione, perché il sindaco sarà certamente espressione non di un solo partito, ma di un complesso, di una convergenza di partiti. Questo processo dovrà camminare nel tempo fino ad investire forme più impegnative di direzione politica: passare nelle istituzioni regionali e secondo noi arrivare ad investire la forma di governo a livello nazionale. Tutto questo implica il passaggio verso forme di democrazia più coerenti e più dirette.

Certo, una riforma non si deve, a mio avviso, valutare dalla misura in cui essa abbatte o elimina i partiti; spesso aleggia questo parametro di valutazione nei nostri discorsi intorno alla riforma elettorale. Si misura l'efficacia della riforma nella misura in cui i partiti vengono estraniati dalla battaglia, dalla capacità di decidere. Non è questo il vero problema: i partiti vanno ricondotti alla loro funzione e la loro tipica funzione è quella di presiedere alla fase della proposta all'elettorato sia del programma, sia degli uomini, sia delle coalizioni di governo. Certo la riforma elettorale non è tutta la riforma, non è la riforma della politica a cui mi pare anche l'intervento di poc'anzi del collega Ortu faceva riferimento, non può esaurire la riforma della politica; attiene a un meccanismo importante e fondamentale di rappresentanza, però non riguarda il funzionamento delle istituzioni, il rapporto Consiglio-Governo, il rapporto politica-amministrazione. Sono d'accordo, ma non possiamo in questo momento richiamare in campo indirizzi che abbiamo già espresso o che dobbiamo ancora completare con altre leggi. La riforma della legge elettorale non esaurisce la riforma della politica, ma ne è un versante nella misura in cui (mi si passi questa allocuzione un po' logorata) agevola la chiarezza, agevola la formazione di alleanze che siano esposte e offerte all'elettorato per una scelta. Certo, vi è un altro versante, per esempio quello della riforma dei partiti sul quale cominciamo a cimentarci anche noi, per quanto è di nostra competenza, per quanto riguarda cioè la formazione di rego-

le, di norme che rendano trasparente la vita dei partiti, a garanzia degli aderenti ai partiti stessi e a garanzia di tutti i cittadini. Bisogna sottoporre i partiti a riforme formali, ma anche a una riforma di costume: quindi la crisi di rappresentatività si affronta su due versanti, su quello delle istituzioni e delle nuove regole elettorali, ma anche su quello dell'autoriforma dei partiti e di tutto ciò che sta a loro vicino o a corollario della vita dei partiti.

I partiti si devono collocare di nuovo come cerniera, filtro, sintesi fra istituzioni e società: il pluralismo sociale deve essere letto, interpretato e sintetizzato dai partiti, non semplicemente trasferito nelle istituzioni. Allora, mi chiedo se garantire alle istituzioni più rappresentatività con una sola elezione diretta, attraverso la creazione di coalizioni, non comporti più efficacia all'attività di governo e mi chiedo se questo non sia già un fatto positivo nel cammino delle riforme. Io credo che questi obiettivi siano da tutelare più che le rendite di posizione finalizzate a garantire in eterno un potere di coalizione a chi detiene magari quell'un per cento che fa scattare, dopo le elezioni, la maggioranza. Io credo che quello della rendita di posizione sia un criterio vecchio e superato, da cui dobbiamo guardarci: dobbiamo invece favorire la formazione di aggregazioni nel momento elettorale. Perciò il nostro tentativo, qui dentro, non come singolo gruppo politico, ma come insieme di forze autonomistiche, in questi giorni, è stato ed è ancora oggi un tentativo di modifica a più stadi della legislazione in materia elettorale. Alcune sono modifiche di livello costituzionale, che implicano una nostra proposta al Parlamento perché sia modificato lo Statuto. Su questo ci siamo cimentati e ci cimenteremo; abbiamo detto già in questo dibattito, attraverso l'intervento del collega Baroschi, quali siano le nostre opinioni in materia di modifica dello Statuto nella discussione dell'elezione diretta del Presidente, della separazione tra ruolo di governo e ruolo legislativo e di tutto quanto a ciò è corollario. Noi abbiamo nel nostro Statuto un limite. La rigidità del nostro Statuto è stata garanzia (oddio, garanzia purtroppo tante volte conculcata dall'attività governo), ma anche

limite alla capacità di espressione. Però anche in un contesto formale connotato da questa rigidità credo che il dibattito ed il confronto tra le forze politiche e i gruppi consiliari abbiano registrato in queste settimane una serie di acquisizioni importanti, che occorre non bruciare, non sprecare in una conclusione sbagliata e affrettata del dibattito.

Su tanti punti c'è convergenza: pensiamo alla preferenza unica, su cui, certo, abbiamo preso atto dell'esito di un *referendum*, però l'abbiamo fatto unanimemente, senza sbavature né contrapposizioni. Il principio dell'incoraggiamento alla coalizione è un principio che viene accolto e sostenuto da tutti quelli che si sono pronunciati nel dibattito. La separazione di funzioni tra Giunta e Consiglio ha trovato consensi non unanimi, ma ampi in questo Consiglio e nel confronto tra le forze politiche, anche sul problema delle incompatibilità si sono registrate molte convergenze. Allora perché dobbiamo bruciare tutto questo? Nelle ultime ventiquattro ore si è registrata una diversificazione, però fino a ieri si era manifestata una prevalente disponibilità anche ad introdurre il collegio uninominale. Non condivido questa sorta, come dire, di avversione verso un istituto che consente invece un rapporto diretto, questo sì, tra elettore ed eletto, che consente di rappresentare le diverse realtà territoriali anche nella nostra realtà isolana. Benché da regolamentare nel dettaglio, pareva acquisito maggioritariamente, seppure non unanimemente, anche il principio di introdurre un vantaggio per le coalizioni di una consistenza minima, con una soglia minima di aggregazione. Perché tutto questo non deve trovare uno sbocco sufficientemente unitario nella formulazione del testo finale? A noi sembrano basi importanti, sulle quali, anche se gradualmente, si può far camminare un processo di riforma talvolta perfino troppo prudente, a mio modo di vedere, ma frutto di una mediazione politica dignitosa e seria. Noi abbiamo già indicato — la richiavamo poc'anzi — la direzione di marcia sulla quale intendiamo muoverci. L'abbiamo detto: vogliamo favorire l'evoluzione del sistema politico attraverso l'aggregazione di forze omogenee che diano luogo a un confronto tra

schieramenti elettorali. Questa è la fisiologica situazione a cui noi miriamo.

Le norme che noi oggi approviamo non sono proprio quelle a cui noi miriamo come obiettivo finale, per limiti statutarî, per insufficiente determinazione ed apertura; sono un passo avanti molto serio, però. Io vorrei sottolineare conclusivamente, onorevoli colleghi, che la strada della mediazione è stata in gran parte percorsa in questi giorni: sembrava utilmente percorsa, ma in qualche modo il convoglio si è fermato. Certo, ciascuno ha l'orgoglio della sua posizione, ma senza rinunciare ai propri principi bisogna fare ogni ulteriore sforzo perché l'asse complessivo della legge che noi dovremo approvare sia un asse riformatore e non di stabilizzazione.

PRESIDENTE. E' iscritto a parlare l'onorevole Soro. Ne ha facoltà.

SORO (D.C.). Signor Presidente, mi pare che siamo impegnati concretamente, al di là dello scetticismo di molti, a fare la riforma del sistema elettorale: lo facciamo per convinzione, ma anche per obbedire ad un impegno che tutti abbiamo assunto. Un impegno politico e programmatico della Giunta regionale, ma anche un impegno del Consiglio regionale, di tutti i consiglieri regionali, che in più occasioni hanno espresso con ordini del giorno, con dichiarazioni, la volontà concreta di andare nella direzione della riforma del sistema elettorale. C'è stato un lungo confronto nella Commissione autonomia del Consiglio; c'è stato un lungo confronto in queste settimane in aula. Il susseguirsi di riunioni dentro i partiti e fra i partiti ha prodotto una obiettiva maturazione del dibattito politico, ma anche del dibattito culturale autonomistico, che è riemerso fortemente anche in alcuni interventi di questa sera. Esiste certamente una complessità dei problemi connessi alla riforma del sistema elettorale, che si traduce in una pluralità di posizioni, a volte anche all'interno dei singoli partiti; pluralità di posizioni a volte giustapponibili, a volte inconciliabili tra di loro. Noi dobbiamo evitare che la pluralità di posizioni produca uno stato di immobilismo, che le

diversità facciano somma zero, così come è avvenuto in questi anni nel Parlamento nazionale. Credo che noi dobbiamo riconoscere alla Giunta regionale, ma anche ai componenti di tutti i gruppi, il merito di avere innestato un ritmo più intenso nel confronto in questa materia. E dal confronto sono emersi in questa settimana molti punti di convergenza, tanto più importanti quanto più angusto è l'orizzonte statutario entro il quale ci dobbiamo muovere.

Abbiamo consapevolmente tutti scelto di preporre la legge di riforma del sistema elettorale alle altre leggi, compresa quella di riforma dallo Statuto, per avere la certezza che le elezioni del 1994 possano svolgersi con le nuove regole e che queste nuove regole possano essere fin da ora certezza di riferimento per tutti noi che siamo dentro quest'aula, per le forze politiche che qui sono rappresentate, ma anche per quei segmenti di società sarda che non si sentono oggi da noi rappresentati. Al centro del nostro confronto sono emerse in queste settimane tre questioni principali, che nascono dal nuovo che è presente nella società civile e che si traduce in una nuova domanda politica. Una prima questione riguarda il rapporto tra cittadini ed istituzioni, quindi l'esigenza di dare più potere agli elettori nella scelta del governo. Una seconda questione riguarda la distinzione più netta tra i ruoli di governo e quelli dell'organo legislativo. Una terza questione è connessa alla moralizzazione della vita pubblica, e pone l'obbligo di definire soglie certe e minime per i costi elettorali, di disciplinare un sistema di ineleggibilità e di incompatibilità coerente con l'ordine del giorno approvato da questo Consiglio di tradurre compiutamente l'indicazione referendaria sulla preferenza unica e sull'espressione del voto col nome anziché col numero di lista del candidato. Insieme a tali questioni, di cui abbiamo molto parlato in questi giorni, esistono alcuni problemi che concorrono a misurare la complessità, spesso la contraddittorietà del nostro lavoro. Esiste l'esigenza di tutelare la pluralità di espressioni della società sarda e le realtà che sono presenti nello scenario della politica; dall'altro tutto quello che è cresciuto e che può crescere di nuovo nella società sar-

da e italiana. Ma insieme abbiamo bisogno di porre un freno al processo di frammentazione della società politica. Bisogna trovare il punto di incontro tra queste due esigenze, così come occorre rappresentare il territorio e le comunità locali in un rapporto di più stretta aderenza alle esigenze di aree interne alla Sardegna che hanno specificità di cultura, di storia, di economia: ma bisogna insieme vincere quella tendenza localistica che è già presente con l'attuale sistema elettorale, che emerge prepotentemente quando gli interessi materiali, ad esempio, vengono tradotti nelle leggi di bilancio. Queste, insieme ad altre, sono questioni ancora aperte e ci costringono a fare uno sforzo di fantasia, ma anche di volontà, per trovare il punto di sintesi rispetto ad esigenze contraddittorie, ma prima di ogni altra considerazione noi dobbiamo richiamare una premessa di metodo, che è poi una premessa politica. Abbiamo detto, l'ha detto prima di tutti il Presidente della Giunta regionale, che occorre sulla legge di riforma del sistema elettorale ricercare il consenso più largo possibile, per fissare una regola che è la più importante nel processo di traduzione degli interessi e delle aspirazioni della società civile dentro le istituzioni: la regola centrale della democrazia. Il consenso deve essere ricercato al di là di qualunque pregiudizio di compagine governativa, al di là dei ruoli di maggioranza o di opposizione. La ricerca di un largo consenso può contrastare con il diritto delle parti ad esprimere posizioni di principio, posizioni non strumentali né improvvisate, ma concezioni della democrazia che fanno un tutt'uno con la storia e con la tradizione dei gruppi politici. E nessuno immagina che la legge elettorale debba esser frutto di una logica esclusiva di maggioranza, prodotto chiuso e finito di una compagine politica di governo. Ma neppure può sostenersi che uno o più partiti, siano in maggioranza o siano all'opposizione, abbiano diritto di veto rispetto alle soluzioni che possono essere elaborate dentro questo Consiglio, né che l'obiettivo di un accordo più vasto per la legge di riforma elettorale debba essere privilegiato rispetto all'esigenza di fare una buona legge di riforma del sistema elettorale.

LORELLI (P.D.S.). In pochi esce meglio!

SORO (D.C.). Lei, onorevole Lorelli, la interpreta così. Le questioni sono tante: su molte questioni però si è registrata una forte convergenza. Sulla prima questione, quella di dare più potere agli elettori, emerge una forte convergenza rispetto all'esigenza di indicazione della coalizione di governo in un turno unico di votazione, con la presentazione di un programma di coalizione e la designazione di un Presidente dell'Esecutivo, nonché rispetto all'esigenza di introdurre un incentivo alla formazione di coalizioni. Questo incentivo, che da parte di tutti si ritiene debba essere moderato, deve mantenersi dentro i termini della previsione statutaria e può essere assegnato in diversi modi: la proposta della Giunta regionale indica un modo, sono presenti nel dibattito altre ipotesi. Il Partito Democratico della Sinistra propone il collegio uninominale come terreno su cui far maturare l'incentivo di coalizione. Noi abbiamo valutato e valutiamo con molto interesse, con molta attenzione, questa proposta, ma opponiamo due questioni: la dimensione del collegio uninominale e la modalità di assegnazione. Una dimensione inferiore ai 150 mila abitanti si traduce in piccolissime comunità che abbassano il livello di rappresentanza ad un piano incompatibile, a mio avviso, con il rango dell'Assemblea legislativa. Si verificherebbero aree elettorali più piccole delle aree-programma individuate della programmazione regionale, addirittura la città capoluogo regionale dovrebbe essere smembrata. Si sono posti e poniamo problemi circa le modalità: se l'assegnazione di questi collegi avviene con il sistema inglese ci spostiamo dai vincoli statutari e io non richiamo per brevità le ottime e rigorose considerazioni sentite stasera dall'onorevole Ortu prima e prima ancora dall'onorevole Edoardo Usai; ma se l'assegnazione avviene con meccanismo proporzionale viene meno il presupposto dell'incentivo di coalizione dal quale siamo partiti e allora non avrebbe motivo una modifica dell'attuale sistema elettorale.

Tuttavia noi non abbiamo pregiudizialmente escluso un confronto su questa ipotesi. Il collegio uninominale, come è noto, non appar-

tiene alla nostra tradizione politica, anzi è vero il contrario: il partito dei cattolici democratici è nato sulla frontiera opposta; da Sturzo a Moro a oggi nella nostra tradizione esiste una costante nello stragrande orientamento della Democrazia Cristiana, un'opposizione di principio alla logica del collegio uninominale. Ma noi non abbiamo la presunzione di far pesare questa nostra posizione di principio in misura superiore al peso che noi ricopriamo dentro quest'Aula. Se intorno a questa ipotesi si fosse verificata una convergenza maggiore rispetto alle nostre proposte, noi non avremmo sollecitato solidarietà di maggioranza o di governo, o espresso posizioni di rigida preclusione. Tuttavia abbiamo verificato esplicitamente, questa sera, che quella posizione è minoritaria, sia dentro la maggioranza sia dentro l'opposizione e allora sinceramente non ci sembra che sia questo il tema centrale della riforma elettorale. Il tema centrale è quello di una riforma del sistema che assicurando il rispetto delle competenze statutarie prevedeva un incentivo al formarsi di coalizioni di governo trasparenti e certe e insieme consenta di selezionare al meglio la classe dirigente dell'autonomia regionale. Noi abbiamo colto con molto interesse l'ultima proposizione del Partito Sardo d'Azione intorno al tema principale del rapporto cittadino-istituzione nel momento della delega e della scelta della rappresentanza per il Governo della Regione. Il collegio unico regionale costituisce un terreno estremamente utile per trovare una soluzione di larga intesa, sia rispetto alla proposta della Giunta sia rispetto alla proposta originaria del Partito Democratico della Sinistra. Il collegio unico regionale è un riferimento che consente di costruire, se si vuole, una possibile intesa. Si tratta di verificare in che modo, ma è certo quello il terreno più praticabile.

Il secondo problema all'ordine del giorno è quello della distinzione tra il ruolo di governo e quello legislativo ed in particolare della separazione della funzione di assessore da quella di consigliere regionale. Noi pensiamo che siano mature le condizioni politiche perché una norma fin d'ora preveda (in questa legge, intendo dire, e non in altre leggi), un regime di incom-

patibilità tra la carica di assessore e quella di consigliere regionale. Siamo convinti che esistano le condizioni per fare una buona legge di riforma elettorale, quella legge possibile, che forse non è per nessuno il meglio che avremmo potuto auspicare. Ma se noi vogliamo, cerchiamo, ci sforziamo di vedere la riforma elettorale possibile collegata con la riforma dello Statuto, che dovremo fare, collegata con l'elaborazione dello Statuto interno, che dovremo fare, collegata con la modifica della legge numero 1 sulle competenze della Giunta, se noi vediamo questa legge di riforma elettorale insieme alla legge di trasferimento delle competenze alle autonomie locali, se noi guardiamo cioè all'insieme della riforma della Regione, allora questa legge può essere un primo passo importante. La riforma sarà completa quando noi avremo compiuto tutto intero questo percorso, ma a piccoli passi stiamo entrando finalmente nella riforma della Regione. Conterà molto la volontà di tutti di pesare il risultato finale, piuttosto che le singole parti; una convergenza sull'insieme, che mi sembra all'orizzonte delle cose possibili, farà premio, io credo, sulle piccole divergenze che pure esistono.

PRESIDENTE. E' iscritto a parlare l'onorevole Emanuele Sanna. Ne ha facoltà.

SANNA EMANUELE (P.D.S.). Io penso, signor Presidente, che in ciascuno di noi ci sia piena consapevolezza del fatto che il Consiglio sta affrontando in questa sessione uno dei temi istituzionali più rilevanti di questa legislatura. La riforma elettorale viene ormai considerata una tappa fondamentale nel processo di rinnovamento del sistema democratico del nostro Paese e di fronte alle lentezze e anche all'inconcludenza con cui questo problema è stato finora affrontato dal Parlamento nazionale, noi sappiamo che nella società civile, a livello nazionale, ma anche nella nostra Regione, si è determinata una forte spinta politica e culturale a sostegno di una nuova legge elettorale che dia ai cittadini il potere di scegliere il governo del proprio Paese, della propria Regione, della propria città, così come avviene ormai nella

maggior parte dei Paesi democratici occidentali. Il risultato del *referendum* popolare dello scorso anno sulla preferenza unica e, a nostro giudizio, anche il verdetto delle elezioni politiche dello scorso aprile, hanno confermato che questa riforma è ormai ineludibile se si vuole rigenerare la democrazia italiana e se si vuole anche prevenire un possibile collasso del sistema politico e istituzionale nel nostro Paese. Io aggiungo, cari colleghi, che questa riforma a mio parere ormai ineludibile è indispensabile anche per arrestare il processo pericoloso, in atto da diversi anni, di crisi del rapporto tra partiti politici e cittadini.

E' vero, l'abbiamo detto un po' tutti, che non si sono ancora sperimentate nel mondo democrazie senza partiti, ma non ci deve neanche sfuggire, cari colleghi, il fatto che il nostro Paese non solo soffre oggi di una crisi allarmante di governabilità, ma soffre anche di una crisi molto grave di rappresentanza democratica, che investe direttamente il ruolo dei partiti politici e deriva in misura non trascurabile dai processi degenerativi che si sono manifestati nella organizzazione interna dei partiti italiani e dalla loro crescente e opprimente invadenza sulla vita pubblica e sulle istituzioni rappresentative della sovranità popolare. Io penso, cari colleghi, che dobbiamo partire da questa premessa e da questa consapevolezza, mentre esaminiamo finalmente i progetti di riforma elettorale regionale. Le proposte di legge presentate prima dal Gruppo Democratico della Sinistra e successivamente dalla Giunta regionale e da altri gruppi e movimenti sono all'ordine del giorno della nostra Assemblea da qualche settimana. Il Consiglio le affronta senza un testo unificato e votato dalla competente Commissione e attorno a un tema di tale rilievo e di tanta complessità politica si registra anche una grande difficoltà al formarsi di una convergenza ampia fra i gruppi, all'interno degli stessi gruppi e all'interno di quest'Aula tra gli 80 componenti di questa Assemblea. A mio giudizio, signor Presidente, questo fatto non deve scandalizzare e non deve sorprendere più di tanto e soprattutto non deve neanche alimentare atteggiamenti di disimpegno o di dannoso pessimismo circa la possibili-

tà di varare una buona legge elettorale da parte di questo Consiglio regionale prima della pausa estiva, come tutti ci siamo impegnati a fare.

La prima Commissione non ha potuto trasmettere al Consiglio un testo definitivo, nonostante assieme alla proposta di legge del maggiore gruppo di opposizione sia stato esaminato anche un disegno di legge della Giunta regionale. Questo fatto ha documentato, cari colleghi, l'inesistenza finora di una posizione comune dei partiti dell'attuale maggioranza su un tema di tanta rilevanza istituzionale nonostante il carattere di priorità politica e programmatica riconosciuto a questa riforma dallo stesso Presidente Cabras. Se ad un certo punto dell'*iter* della riforma elettorale il Presidente del Consiglio, lo stesso Presidente della Giunta regionale e la Conferenza dei Capigruppo sono giunti alla determinazione di portare comunque in Aula questa legge e di affidarla alla responsabilità dei gruppi e dei consiglieri per tentare di sciogliere i nodi politici più controversi, ciò è dovuto al fatto che tutti abbiamo avvertito l'esigenza di superare mediazioni inconcludenti per consegnare questa riforma finalmente alle decisioni sovrane di questa Assemblea. In Commissione non si è potuto concordare un testo unificato, tuttavia deve essere sottolineato che il prezioso lavoro di elaborazione, di approfondimento giuridico e costituzionale, di confronto politico tra i gruppi, a nostro giudizio ha fatto fare dei passi avanti importanti, ha consentito di avvicinare posizioni e di smussare rigidità che in questa delicata materia dovrebbero essere assolutamente bandite, soprattutto dai veri riformisti. Vorrei anche dire, signor Presidente, a questo proposito, che non condivido e considero molto dannose alcune posizioni di pregiudiziale scetticismo che si sono registrate sul ruolo del Consiglio e sulla sorte della riforma elettorale regionale.

Io penso che come classe politica sarda possiamo legittimamente rivendicare, come diceva poc'anzi anche il collega Soro, una posizione di avanguardia e di positivo dinamismo nel campo delle riforme istituzionali e in particolare nel campo della riforma elettorale. Spesso nelle nostre impetose autoanalisi supe-

riamo il confine dell'obiettività e anche il confine dell'autolesionismo istituzionale. Io penso invece che in Sardegna il dibattito politico e culturale sulle riforme, sulla crisi della politica e delle istituzioni, sia molto vitale: c'è soprattutto un coinvolgimento, una aspettativa e anche uno stimolo molto positivo da parte della società civile. Io penso anche di poter dire che il Consiglio regionale ha giudicato e recepito tempestivamente finora questo dibattito. Quello sardo è stato, cari colleghi, il primo Consiglio regionale che ha varato la legge sulla preferenza unica recependo correttamente e tempestivamente il chiaro pronunciamento popolare dello scorso anno; in nessuna delle venti assemblee legislative regionali si sta discutendo in maniera stringente e concreta di riforma elettorale così come sta accadendo oggi in quest'Aula. Io penso che questo aspetto vada sottolineato preliminarmente, signor Presidente, non per eludere le difficoltà enormi che ancora ci separano dal traguardo delle riforme, ma per segnalare la grande sensibilità di questa Assemblea e dei partiti della nostra Regione autonoma attorno ad un tema che a livello nazionale e parlamentare, come sappiamo, è stato sommerso da un fiume di parole e di buoni propositi, ma non ha fatto nessun concreto passo avanti.

Naturalmente nel momento in cui la riforma elettorale approda all'esame del Consiglio, per i gruppi politici e anche per i singoli consiglieri arriva il momento della verifica, arriva il momento del coraggio e della coerenza. Noi abbiamo registrato, nei mesi passati e nelle scorse settimane, onorevoli colleghi, una positiva capacità delle forze politiche sarde di dialogare e di ricercare convergenze istituzionali sulla riforma elettorale, andando tutti oltre la gabbia delle posizioni assunte su questo specifico e complesso tema dalle rispettive direzioni nazionali dei nostri partiti. Ebbene, ora si tratta di verificare se il fruttuoso confronto politico dei mesi scorsi si può tradurre in una buona legge e in una vera riforma elettorale regionale. Io dico subito, signor Presidente, che come Gruppo non siamo disponibili però a una mediazione dell'ultimo momento, al ribasso, che porti ad un semplice aggiustamento delle

vecchie regole con cui è stata finora selezionata la rappresentanza democratica ed autonomistica del popolo sardo. Nelle ultime ore, in particolare dopo la lunga riunione della Giunta di ieri pomeriggio, abbiamo registrato un arretramento inaccettabile da parte di alcuni gruppi politici su aspetti per noi essenziali e irrinunciabili della riforma elettorale. E abbiamo anche la sensazione, che speriamo sia fallace, che la soluzione avanzata e possibilmente unitaria che si stava prefigurando e costruendo con un ragionevole negoziato politico, rischi di essere vanificata da ripensamenti o da calcoli di corto respiro. Se così fosse, noi non ci faremo coinvolgere, signor Presidente, in nessun pasticcio e in nessuna operazione trasformistica.

Siamo alla conclusione di una lunga e anche sfilacciata discussione generale, che si è intrecciata, come sappiamo, con una intensa e per quanto ci riguarda paziente trattativa politica e io considero a questo punto del tutto superfluo insistere sulle linee e sugli obiettivi fondamentali del progetto di riforma elettorale presentato dal mio Gruppo. Sono intervenuti efficacemente e in maniera esauriente, sotto questo profilo, i colleghi Benedetto Barranu, Andrea Pubusa e Piersandro Scano. Io mi soffermo quindi a questo punto, cari colleghi, solo sui nodi che mi sembrano ancora irrisolti dei progetti che il Consiglio sta esaminando per modificare le regole elettorali. Vorrei partire da una constatazione: in questo consesso, signor Presidente, siamo tutti espressione di gruppi e di partiti politici organizzati, ma siamo anche rappresentanti della comunità regionale, legittimati direttamente da un mandato popolare. Quindi nella particolare materia che stiamo discutendo si possono giustificare posizioni differenziate e anche una pluralità di opzioni individuali. Sappiamo ad esempio che c'è una gamma, uno spettro molto ampio di sensibilità, di orientamenti politici e culturali, su questo tema, in tutti i partiti; tuttavia io confesso che dal dibattito non sono riuscito a capire completamente il filo conduttore della posizione del Gruppo democristiano, anche se alcuni elementi di chiarezza devo riconoscere che sono venuti nell'ultimo intervento che ha svolto poc'anzi il collega

Soro. Ho ascoltato anzi discorsi contraddittori e antitetici. Trovo ad esempio una difficoltà insuperabile a fare una sintesi tra il discorso dell'onorevole Fantola e quello dell'onorevole Selis. Cito questi due colleghi perché sono due colleghi che io in genere ascolto con grande attenzione e con grande interesse; registro una divaricazione che mi sembra incomponibile, direi quasi di principio, su come si deve esercitare e sostanziare una democrazia rappresentativa in una società complessa come quella in cui viviamo. C'è una discrepanza di prospettiva non mediabile e forse non componibile neanche domani. Io cito i colleghi Fantola e Selis per comodità di ragionamento, ma dovrei estendere i discorsi a molti altri consiglieri che sono intervenuti, perché mi sembra che in questo dibattito ci sia e permanga, signor Presidente, un equivoco di fondo e una reticenza diffusa a dire tutti con chiarezza la nostra opinione sulla riforma elettorale regionale. Fantola, Selis e i colleghi che sono intervenuti hanno espresso le loro opinioni, ma quelli che hanno taciuto, e sono tanti, non si sa se nel voto (soprattutto se sarà segreto), domani o la prossima settimana, saranno a favore o contro una vera riforma elettorale. Noi stiamo affrontando questo tema condizionati da uno Statuto che ci vincola al rispetto di un sistema elettorale proporzionale, ne siamo tutti perfettamente consapevoli. Questo cruciale problema va affrontato senza infingimenti, perché anche i pochi passi che possiamo oggi fare con i poteri limitati del Consiglio regionale devono a mio giudizio indicare una chiara direttrice di marcia. Io vengo da un partito - e mi voglio soffermare anche autocriticamente, collega Soro, non voglio eludere questo problema - che per molti decenni è stato, come è noto, paladino intransigente del sistema rigorosamente proporzionale, dal Parlamento fino ai più piccoli comuni del nostro Paese. Qualcuno vede anche una contraddizione nel fatto che il Partito Comunista Italiano, con una forza elettorale che ha raggiunto, come sappiamo, il 34 per cento dei voti, è stato convinto sostenitore della proporzionale pura, mentre il Partito Democratico della Sinistra, con un consenso elettorale dimezzato, è diventato sostenitore di

un sistema proporzionale corretto. Io ho detto altre volte, signor Presidente, che giudicare il passato con il metro del presente o viceversa è sempre una operazione politica e anche intellettuale di dubbia correttezza. Sino ad un certo punto dell'esperienza repubblicana il Partito comunista è stato costretto a difendere in maniera intransigente il sistema proporzionale, non tanto, collega Selis, per il principio del pluralismo e della complessità sociale, ma per una ragione squisitamente ed esclusivamente politica. Con un sistema di democrazia bloccata, per una pregiudiziale ideologica ed anche, come sappiamo, per un vincolo internazionale che di fatto impediva ai comunisti italiani di varcare la soglia del governo in uno stato dell'Alleanza atlantica, tutte le proposte volte a correggere il sistema elettorale in senso maggioritario nascevano dichiaratamente, cari colleghi, con l'intento di limitare la forza parlamentare ed il peso politico del P.C.I. in rapporto al suo grande e crescente consenso elettorale. Le posizioni politiche sono sempre figlie del contesto storico in cui maturano e quindi dire oggi, come tenta di fare qualcuno, che Togliatti, Nenni e le sinistre sbagliarono e si arroccarono troppo sulla difensiva agli inizi degli anni cinquanta nell'aspra battaglia contro la cosiddetta legge-truffa proposta dal Governo De Gasperi, dire oggi questo, cari colleghi, mi sembra di una grande inutilità politica. Detto questo, però, io non ho neanche alcuna difficoltà a riconoscere che per affermare anche nel nostro Paese la democrazia dell'alternanza, per evitare la pietrificazione del sistema politico (con un partito, la Democrazia Cristiana, che con poco più del 30 per cento dei voti governa sempre, ed un altro grande partito popolare che non poteva invece governare mai, pur avendo un consenso elettorale di poco inferiore) senza attendere la svolta seguita agli eventi storici del 1989, anche i comunisti italiani avrebbero dovuto forse affrontare prima il tabù della riforma elettorale. Comunque oggi, in uno scenario politico fortemente mutato e in movimento, la correzione del sistema proporzionale, collega Ortu, a me sembra un passaggio obbligato per far giungere a piena maturità la democrazia italiana. Il collega Selis, insieme

ad altri consiglieri, dice che la democrazia deve rappresentare la complessità, che la proporzionale pura è lo strumento più idoneo per garantire la democrazia della complessità. Bene, occorre però anche decidere se la complessità e la competizione degli interessi sociali intendiamo governarle con istituzioni forti e governi stabili, oppure se la complessità la vogliamo assecondare fino alla frantumazione della rappresentanza e della vita parlamentare, che genera instabilità e impotenza dei pubblici poteri. E' questo, cari colleghi, il problema ineludibile che abbiamo oggi davanti a noi. Il sistema proporzionale puro è sicuramente in linea di principio il sistema più equo, perché ogni partito ed ogni raggruppamento politico ha nelle istituzioni la proiezione esatta del consenso elettorale. Tuttavia, sulla base dell'esperienza democratica fatta dal nostro Paese e da altri paesi occidentali, mi sembra difficile difendere oggi la validità assoluta del sistema proporzionale. Il pluripartitismo esasperato, l'accentuazione patologica del cosiddetto potere di coalizione, l'instabilità e la conflittualità permanente dentro le maggioranze di governo, il peso anomalo e il potere di veto che hanno assunto i cosiddetti partiti intermedi a discapito della reale rappresentanza della volontà popolare, hanno determinato un motivato interesse, ed io aggiungo una obiettiva necessità, per la correzione del sistema proporzionale, per l'introduzione nelle leggi elettorali di premi di coalizione, dei collegi uninominali, per l'elevazione del *quorum* per l'attribuzione dei seggi. Si tratta, in ultima analisi, di attribuire ai cittadini il potere di scegliere, assieme ai loro rappresentanti, anche il governo e gli uomini che devono guidarlo per tutta la durata di una legislatura.

Noi quindi, cari colleghi, non dobbiamo buttare a mare, e infatti non lo proponiamo, la complessa esperienza democratica del nostro Paese; ma non possiamo neanche bendarci gli occhi davanti alla drammatica crisi istituzionale che stiamo vivendo e insieme dobbiamo avere il coraggio e l'umiltà di guardare anche alle esperienze politiche e parlamentari delle altre democrazie occidentali. Nei paesi più sviluppati del mondo e in particolare - lo vorrei ricordare al

collega Mario Melis, con il quale abbiamo cominciato stamane un importante discorso a questo proposito – nelle grandi nazioni europee, con le quali abbiamo avviato uno storico processo di integrazione economica, politica, culturale, ci sono come sappiamo governi forti, partiti autorevoli e coalizioni di segno alternativo, moderato e progressista, che governano con efficacia e con un consenso elettorale spesso inferiore al 50 per cento, garantendo nel contempo anche il ricambio e l'alternanza di gruppi dirigenti e di schieramenti politici e programmatici. Tutto questo quindi ci deve incoraggiare ad andare oltre l'orizzonte ormai angusto del proporzionalismo tradizionale, anche se dobbiamo farlo con gradualità e tenendo conto della peculiare storia politica del nostro Paese. Io non condivido, forse l'ho detto anche in altre circostanze, la tesi suggestiva, ma anche estremista di Karl Popper, il quale ha recentemente sostenuto che la democrazia non è governo del popolo ma possibilità di rimuovere i cattivi governi senza rivoluzioni e senza spargimenti di sangue. In questa ottica, sempre secondo il grande filosofo austriaco, il sistema proporzionale sarebbe una sorta di neoplasia sistemica che corrode dall'interno le democrazie parlamentari, perché non consente mai di individuare con chiarezza i vincitori e i vinti. Per Popper, come sappiamo, l'unico rimedio è la terapia radicale del sistema bipartitico: chi vince governa anche senza il 51 per cento e chi perde invece si deve rinnovare e deve tessere la difficile tela dei rapporti sociali per vincere al prossimo turno elettorale. Io non condivido la tesi radicale di Popper né auspico la somministrazione della sua terapia alla democrazia italiana, non solo, cari colleghi, perché rifletto criticamente sui difetti manifestati dai sistemi come quello inglese ed americano, fondati come sappiamo sul bipartitismo perfetto, che assieme ad aspetti positivi hanno anche determinato una grave disaffezione elettorale e quindi un grave depotenziamento della sovranità popolare. Rifletto su tutto questo e non penso che in Italia, tenendo realisticamente conto della situazione da cui partiamo, signor Presidente, e della nostra tradizione di pluralismo politico e culturale, sia oggi proponibile e

neanche del tutto auspicabile una soluzione di bipartitismo classico. E non credo neanche che questa soluzione porterebbe da sola alla palinogenesi della politica italiana. Penso invece che nel nostro Paese e nella nostra Regione dobbiamo esplorare con coraggio altre soluzioni e altri correttivi, per avere governi e istituzioni autorevoli e insieme eletti e partiti fortemente responsabilizzati verso il corpo elettorale. Con questi obiettivi di fondo noi abbiamo avanzato, circa due anni fa, il nostro progetto di riforma elettorale regionale, un progetto che a nostro giudizio conserva una forte attualità e validità. Senza forzare in senso maggioritario il sistema proporzionale, previsto come sappiamo dall'attuale Statuto, noi abbiamo proposto una legge che introduce un moderato premio di coalizione, che non insidia il ruolo delle forze politiche minori; abbiamo previsto l'elezione del 50 per cento dei consiglieri in quaranta collegi uninominali senza preferenza e l'elezione dell'altra metà dei consiglieri regionali in un collegio unico regionale con la possibilità per l'elettore di esprimere due preferenze (mi fa piacere che stasera il collega Soro abbia riscoperto la validità del collegio unico regionale, perché per la verità nel corso della lunga, paziente e difficile trattativa che abbiamo condotto in queste settimane non mi sembrava che il partito della DC fosse sostenitore interessato al collegio unico regionale: ma ne prendiamo atto con interesse); infine, nella nostra proposta c'è la designazione del Presidente della Regione da parte di una coalizione che si presenta con un programma comune. Io confesso, signor Presidente, che finora non ho sentito argomenti convincenti contro i punti cardine del nostro progetto. L'unica risposta o obiezione che ho ripetutamente ascoltato, in sedi ufficiali e soprattutto in sedi non ufficiali, è che si tratterebbe di un progetto troppo innovativo rispetto al sistema vigente. Noi vorremmo invitare il Consiglio e i consiglieri a riflettere su questa proposta e allo stesso tempo vorremmo invitare tutti, cari colleghi, a non stravolgere per calcolo politico contingente dell'ultimo momento le posizioni che ogni forza politica ha portato nel dibattito sulla riforma elettorale regionale. Noi proponiamo un colle-

gio unico regionale dove si eleggono 40 consiglieri per dare al Consiglio regionale il rango e la dignità di un vero parlamento regionale, collega Soro. Regionalizzare più marcatamente la rappresentanza autonomistica è un processo sicuramente da aprire e da incoraggiare perché tutti avvertiamo il rischio di una progressiva degenerazione localistica, settoriale e corporativa della politica e anche dell'attività legislativa e di governo nella nostra Regione. La massima espressione istituzionale del popolo sardo, secondo noi, deve selezionare una rappresentanza di alto profilo politico e culturale, capace di promuovere l'interesse generale e lo sviluppo complessivo della nostra comunità regionale. Abbiamo proposto – lo voglio dire, anche questo, con franchezza a molti colleghi che magari si accingono a presentare all'ultimo momento qualche emendamento per reintrodurre le multipreferenze – abbiamo proposto nel 1990, circa un anno prima del *referendum* popolare, due preferenze nel collegio unico regionale e riteniamo che quella proposta conservi una parte della sua validità, perché la preferenza unica che abbiamo sperimentato nelle ultime elezioni politiche e che è stata, a mio giudizio, un formidabile detonatore per accelerare il processo riformatore, ha anche messo in luce nel collegio unico regionale qualche difetto che merita da parte nostra un'attenta riflessione. Certo meno cordate, più garanzie contro i brogli che peraltro in Sardegna, per fortuna, non ci sono mai stati, incipiente crisi delle correnti e dei capi correnti, ma anche una competizione senza regole, esasperata, tra candidati e dentro le stesse liste, ogni candidato quasi un partito, e soprattutto un incremento preoccupante delle spese elettorali.

Abbiamo proposto 40 collegi uninominali con una dichiarata disponibilità a discutere nella forma più aperta il numero e la dimensione ottimale dei collegi. Io mi soffermo per un minuto e concludo su questo punto, perché negli ultimi giorni si è registrata una tendenza, da parte di qualche settore politico, a deformare e anche a strumentalizzare il senso della nostra proposta sotto questo profilo. Noi non siamo sostenitori in questa fase del collegio uninominale secco, dove vince sempre il più votato, secondo i prin-

cipi caratteristici di un sistema maggioritario. Noi proponiamo un numero adeguato di collegi uninominali col recupero dei resti e quindi con un sistema proporzionale a preferenza bloccata, come avviene attualmente per le province e per il Senato. Il collegio uninominale non viene considerato da noi, cari colleghi, la panacea antipartitocratica (come è stato scritto usando una terminologia che a me, francamente, proprio non piace), però può promuovere il rafforzamento delle istituzioni rispetto ai partiti e, in una seconda sintesi, con un moderato premio di coalizione, il collegio uninominale può anche esaltare, a nostro giudizio, la capacità di proposta dei partiti, piuttosto che stimolare il consenso sulla base di una semplice dichiarazione di appartenenza da parte degli elettori. Quindi nella nostra visione i collegi uninominali sono uno strumento fondamentale per risolvere anche il problema della moralizzazione e della responsabilizzazione nel rapporto elettori-eletti, uno strumento da sperimentare in un momento in cui cresce l'elettorato di opinione e si riduce quello di appartenenza e in un momento in cui forte e positiva è anche la spinta a contenere il peso del voto di scambio. Per noi è quindi una riforma che si può sperimentare anche in Sardegna, come avviene in gran parte delle democrazie occidentali, una riforma che si può fare senza forzare assolutamente lo Statuto vigente. Non sento argomenti convincenti sulla proposta del collegio uninominale con queste caratteristiche; sento invece, purtroppo, opposizioni pregiudiziali, tattiche o di principio, che lasciano in noi il sospetto che non si vogliano aprire recinti e feudi elettorali consolidati.

Noi non possiamo neanche considerare, caro Antonello Soro, una concessione o una soluzione accettabile la proposta al ribasso che è venuta in queste ultimissime ore, prevalentemente sappiamo su iniziativa della D.C., per 11 collegi uninominali col sistema secco all'inglese; collegi uninominali con una popolazione di 150, 160 mila abitanti, cioè le dimensioni, tanto per fare un esempio chiaro, della provincia di Oristano. Se si tiene conto della distribuzione demografica della popolazione sarda e anche della morfologia del territorio della nostra Iso-

la, sono circoscrizioni elettorali, cari colleghi, dove si perde il senso della novità e dell'utilità politica di una riforma che non avvicinerebbe gli eletti agli elettori e soprattutto non arricchirebbe l'esercizio sostanziale della rappresentanza democratica.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, finisco dicendo che la discussione generale sui progetti di riforma elettorale regionale si conclude purtroppo in una situazione di grande incertezza e di grande difficoltà e anche col rischio concreto che il prezioso lavoro istituzionale e politico che abbiamo costruito nel confronto tra i gruppi nelle ultime settimane si possa, collega Mannoni, all'ultimo momento disperdere, perché riemergono veti, logiche di maggioranza, rigidità che impediscono il varo di una riforma nella quale trovino garanzie e convergano tutti i partiti autonomistici. Noi avvertiamo questo rischio e siamo, signor Presidente del Consiglio, signor Presidente della Giunta, molto preoccupati dalla prospettiva di un fallimento clamoroso del Consiglio regionale, dei gruppi e dei partiti autonomistici su questa essenziale riforma istituzionale. Avvertiamo questo rischio, però non siamo rassegnati e quindi garantiamo l'impegno tenace e responsabile del nostro Gruppo fino all'ultimo minuto, per raggiungere un risultato di alto profilo politico che contribuisca davvero a dischiudere una pagina nuova della nostra autonomia.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale.

Ha facoltà di parlare l'onorevole Assessore degli affari generali, personale e riforma della Regione.

MULAS FRANCO MARIANO (D.C.), *Assessore degli affari generali, personale e riforma della Regione*. Signor Presidente, scriveva qualche giorno fa Angelo Panebianco sul *Corriere della Sera*: "Le riforme importanti si concepiscono e si fanno nel giro di poche settimane oppure non si fanno, come non si sono fatte in più di dieci anni di noiosissime chiacchiere sull'argomento le riforme istituzionali". Si possono condividere o meno queste valuta-

zioni (io so che molti in quest'Aula non le condividono), ma non possiamo non condividere la convinzione che anche nella nostra Isola un clima positivo di collaborazione e di costruttiva intesa tra Giunta e Consiglio, nonché tra tutte le forze politiche, è il presupposto essenziale, decisivo, perché il processo riformatore possa avviarsi e perché questa fase della nostra storia autonomistica possa assumere un carattere costituente o, per esprimerci con minor enfasi, possa comunque assumere un segno positivo. Ed è in tale direzione che siamo stati impegnati tutti, in questi giorni: tutte le forze politiche e anche la Giunta, avendo peraltro la consapevolezza che le questioni inerenti alla revisione statutaria, così come quelle attinenti alla riforma interna della Regione, debbono essere viste unitariamente, debbono essere inquadrare in un disegno organico di riforma. Più di una ragione spinge a ritenere essenziale questa soglia minima di contestualità nell'esame e nell'adozione dei procedimenti di riforma: non soltanto una esigenza di ordine politico generale, di filosofia complessiva, ma anche un'esigenza di funzionalità e di efficacia dei singoli provvedimenti, che insieme potenziano i loro effetti per determinare il passaggio dal vecchio al nuovo modo di essere della Regione.

Credo peraltro che nessuno abbia mai pensato a una riforma che si realizza in un sol colpo. La riforma della Regione non si esaurisce in una legge né in un atto amministrativo; essa si realizza con gradualità, percorrendo un itinerario lungo, difficile, complesso, di cambiamento, soprattutto di ordine culturale, ed è il frutto di un insieme contestuale di atti, di norme, di azioni e di comportamenti tutti strategicamente coerenti e visibilmente orientati verso il rinnovamento delle istituzioni autonomistiche. Il requisito della contestualità rende più meditata e consapevole l'espressione di un giudizio e di un voto, sia esso di approvazione o di modifica dei diversi provvedimenti legislativi, e inoltre consente, cosa tutt'altro che marginale, il coinvolgimento attivo, non episodico o peggio strumentale, delle forze sociali, delle forze vive della cultura e dell'intera opinione pubblica sarda nella valutazione di un razionale

disegno di riforma. Era questo lo spirito, io credo, dell'ordine del giorno del Consiglio, votato a conclusione del dibattito sulla questione morale, nel punto in cui si è deliberato di svolgere, in occasione dell'imminente esame dei progetti di riforma elettorale già esitati dalla prima Commissione, un dibattito complessivo volto a definire gli indirizzi che devono presiedere alla riforma e al recupero di qualità del sistema politico in Sardegna.

Innanzitutto, in un disegno organico di riforma, lo Statuto interno di autonomia costituisce quell'indispensabile anello di congiunzione tra il momento della definizione dei principi e degli istituti costitutivi dell'ente Regione, contenuti nello Statuto speciale – sui quali si è parlato a lungo, in forme ampie e approfondite, un anno fa – e il momento della loro declinazione più specifica tra i massimi organi, Consiglio e Giunta, tra la Regione e il sistema delle autonomie locali, tra gli organi istituzionali e le strutture amministrative, tra l'istituto regionale e gli stessi istituti di democrazia diretta e di tutela dei diritti del cittadino. L'esigenza di adottare lo Statuto interno, previsto da una norma dello statuto speciale, ha motivazioni diverse: prima fra tutte la possibilità di introdurre, in virtù di un suo più alto livello nella gerarchia delle fonti giuridiche, rispetto alla legislazione ordinaria, alcune innovazioni e modifiche, riguardanti lo stesso Statuto speciale, ritenute necessarie al disegno di riforma. Ma oltre a ciò esso offre la possibilità di definire l'intera intelaiatura dei principi e delle norme qualificanti, fondanti la Regione nuova, che dovranno trovare le necessarie specificazioni nei diversi provvedimenti di legge e nello stesso Regolamento consiliare. Lo Statuto interno è quindi strumento innovativo di cambiamento e in pari tempo fonte di coordinamento, di indirizzo e di orientamento di tutta la legislazione di riforma. Pertanto le norme di principio che in esso dovranno essere contenute sul ruolo e sulle competenze della Giunta trovano il loro riscontro puntuale nel disegno di legge recante nuove norme sulle competenze della Giunta regionale, del Presidente e degli Assessori. Parimenti le funzioni proprie del Consiglio hanno il loro specifico riscontro e

la loro compiuta definizione nel Regolamento interno, il quale potrebbe forse essere adeguato e affinato, ovviamente dallo stesso Consiglio, alla luce dell'esperienza maturata ormai in un triennio. Fra le tante esigenze di coordinamento, in coerenza con gli indirizzi sulla riforma, mi pare emerga quella di assicurare all'*iter* degli atti di iniziativa dell'Esecutivo le necessarie certezze nella programmazione dei lavori consiliari, realizzando una condizione essenziale per l'attuazione degli impegni programmatici su cui l'Assemblea accorda la fiducia alla Giunta. Ancora possiamo richiamare, come contenuto dello Statuto interno, la disciplina dei principi ispiratori dell'azione amministrativa della Regione: essa trova nel disegno di legge in materia di soggetti, atti e procedure della programmazione regionale, uno dei suoi principali momenti di specificazione legislativa. Altrettanto si potrebbe dire per quanto riguarda l'istituto del *referendum* e le altre più rilevanti fattispecie di rapporti tra le istituzioni regionali e il sistema delle autonomie locali e dei cittadini.

Dunque la riforma della Regione e le riforme istituzionali in generale sono un tutto che si tiene e che deve caratterizzarsi per la coerenza tra le diverse parti che lo costituiscono. Fra di esse i rapporti tra la sfera legislativa e quella esecutiva, e quindi tra il Consiglio e la Giunta regionale, costituiscono la parte politicamente più significativa di un nuovo modello di Regione. In un sistema parlamentare come quello vigente una delle questioni dominanti è certamente quella di creare le condizioni necessarie ad un rafforzamento delle funzioni di governo; è questo uno dei punti deboli dell'attuale sistema, che rende vulnerabile e fragile il funzionamento dell'ordinamento regionale soprattutto per quanto concerne l'efficacia dell'azione politica generale finalizzata al perseguimento degli obiettivi specifici di sviluppo e di crescita civile. La direzione da noi imboccata rispecchia una esplicita opzione di fondo, in cui il conferimento di maggiori poteri al ruolo di governo, che rende possibile una correlata più ampia responsabilità dell'Esecutivo nei confronti del Consiglio e del corpo elettorale, trova un necessario equilibrio nel rafforzamento delle funzio-

ni di legislazione e di indirizzo nell'attuazione di poteri più ampi e più incisivi di controllo dell'Assemblea e del singolo consigliere regionale. Una Regione governante esige non solo la disponibilità di adeguati strumenti di governo, ma anche una sufficiente stabilità politica, entrambi requisiti necessari e concorrenti per la compiuta attuazione del programma su cui la Giunta riceve la fiducia del Consiglio. Sul primo versante si indirizzano perciò le misure volte a consolidare i poteri di governo della Giunta e la funzione di coordinamento e di direzione politica del suo Presidente, mentre sul secondo versante, quello della stabilità, si introducono due istituti, quello della sfiducia costruttiva e quello, molto attuale, della incompatibilità tra funzione di assessore e mandato consiliare, che noi riteniamo di poter inserire nel contesto della legge elettorale. Unico eletto dal Consiglio regionale fra i consiglieri rimane dunque il Presidente della Giunta, ove non si volesse procedere ad una revisione dello Statuto speciale per consentire l'elezione diretta del Presidente da parte del corpo elettorale o sino a quando il Consiglio regionale non approverà la proposta di legge all'esame del Consiglio stesso e quindi non vorrà optare per una forma di governo di tipo presidenziale. Oggi i progetti di riforma della Giunta si muovono nell'ambito delle previsioni statutarie, vale a dire di una forma di Governo parlamentare. Il disegno di legge di riforma elettorale consente fondamentalmente ai cittadini una scelta chiara della coalizione di Governo, del programma e del Presidente della Giunta. L'indicazione della maggioranza di governo da parte dell'elettorato: è questo l'obiettivo centrale, essenziale del nostro disegno di legge. L'articolo 16 dello Statuto speciale, più volte richiamato in quest'aula, prevede che il Consiglio regionale sia composto da 80 consiglieri eletti col sistema proporzionale: dunque la formula proporzionale non può oggi essere posta in discussione. Il sistema elettorale delineato nel disegno di legge rispecchia e rispetta la previsione statutaria: non ci si deve peraltro lasciar fuorviare dal fatto che esso preveda che 12 degli 80 consiglieri siano eletti con formula maggioritaria. Ciò non comporta affatto che il

sistema cessi di essere proporzionale. Dobbiamo innanzitutto fare una distinzione tra formula elettorale e sistema elettorale; la prima riguarda soltanto il meccanismo di traduzione dei voti in seggi: maggioritario semplice o secco, a unico o a doppio turno, ovvero proporzionale nelle diverse varianti di tale meccanismo. Il secondo concerne anche il ridisegno delle circoscrizioni, l'abolizione o meno delle preferenze e via dicendo. Il disegno di legge, come altre ipotesi in discussione, prevede un sistema elettorale che utilizza due formule: una, proporzionale, per l'elezione nei collegi territoriali di 68 consiglieri ed una, maggioritaria, per l'elezione dei restanti 12 consiglieri nel collegio unico regionale. Deve essere chiaro che l'utilizzazione di una formula maggioritaria per eleggere una piccola minoranza di consiglieri non rende affatto maggioritario, a mio avviso, il sistema elettorale nel suo complesso. Questa tesi abbiamo sostenuto in Commissione; coerentemente abbiamo peraltro preso atto che tutte le opposizioni hanno argomentato diversamente, ponendo problemi di compatibilità statutaria. Ma pensare che il sistema elettorale proporzionale sia un modello unitario, chiaro ed univocamente contrapposto al sistema maggioritario, come se i due modelli costituissero due realtà chiuse e radicalmente contrapposte, che si escludono a vicenda, per cui un sistema elettorale è o proporzionale o maggioritario, costituisce un grave errore, privo – lo dico sommariamente – di ogni fondamento giuridico e di scienza politica. La contrapposizione tra sistemi elettorali maggioritari e proporzionali è ritenuta unanimemente, in dottrina, fuorviante e non significativa. E' necessario ribadire che non esistono sistemi proporzionali *tout court*, ma che tutti i meccanismi si dispongono su un *continuum* che ha come limite il massimo di specularità e il massimo di distorsione nel trasferimento dei voti in seggi.

Le posizioni espresse non sono sofisticate distinzioni caratterizzanti gli studi settoriali e specialistici; sono posizioni diffuse, come testimoniato anche dalle argomentazioni dell'ex Presidente della Corte costituzionale, Paladin, il quale afferma che, al di là della nota contrap-

posizione tra il sistema elettorale maggioritario e il sistema elettorale proporzionale, i meccanismi in questione si prestano a divenire per lo meno quadripartiti. Viene di seguito esposta una tipologia che distingue i sistemi maggioritari estremi o puri, quelli maggioritari corretti, quelli proporzionali corretti, quelli proporzionali estremi o puri. In conclusione, l'espressione statutaria "sistema proporzionale" deve essere interpretata alla luce della moderna dottrina e della comune opinione degli studiosi. Secondo tale dottrina, per sistema proporzionale non si possono solo intendere i meccanismi proporzionali puri od estremi, ma anche quelli corretti in senso maggioritario. La proposta della Giunta si muove dunque nello spirito dell'orientamento proporzionalista che informa il nostro Statuto speciale: riteniamo compatibile con esso un moderato incentivo alla coalizione che favorisca l'aggregazione delle forze politiche, oppure, in alternativa, uno sbarramento in sede di collegio regionale talmente elevato da incentivare in maniera significativa le coalizioni.

Il disegno di legge prevede infine un'ipotesi di equilibrio, quello possibile a Statuto vigente, tra chi sostiene l'esigenza di consolidare la forma di governo parlamentare e chi invece avanza la tesi di una forma di governo tendenzialmente presidenzialista. Contestualmente all'atto di deposito del contrassegno della coalizione di partiti, e pena la nullità dello stesso, proponiamo una formale indicazione del candidato alla presidenza della Giunta, precostituendo in tal modo un obbligo politico e morale ad una sua designazione ed elezione effettiva in Consiglio da parte della coalizione vincente. Su questo istituto, indubbiamente innovativo, può fondarsi il nuovo patto tra cittadini, partiti ed istituzioni nonché una legittimazione per il Presidente all'esercizio forte dei nuovi poteri, disciplinati nell'apposito disegno di legge presentato due anni or sono sulle competenze della Giunta regionale, del Presidente e degli assessori.

Siamo ormai giunti, signor Presidente, onorevoli colleghi, alla seconda metà di questa legislatura e sempre più stringente diventa l'esigenza di porre mano al complesso delle riforme politico-istituzionali della Regione ed

in primis alla legge elettorale. E' con spirito costruttivo che la Giunta intende presentare alla proposta di legge numero 136, considerato il testo-base dalla Presidenza di questa Assemblea, gli emendamenti necessari per ripristinare i contenuti del disegno di legge, che noi riteniamo un testo utile per convergenze ulteriori. Ulteriori rinvii ci porterebbero infatti troppo a ridosso di quella fase conclusiva della legislatura, che, come l'esperienza insegna, non è la più idonea per assumere serenamente decisioni di ampio respiro, destinate a modificare profondamente l'assetto e il funzionamento delle nostre istituzioni regionali. Perciò chiediamo di poter affrontare la riforma elettorale oggi, non domani. D'altra parte, negli incontri svoltisi qualche tempo fa, per iniziativa del Presidente Cabras, tra tutte le forze politiche presenti in questa Assemblea, avevamo prefigurato un comune impegno politico e morale per un esame, certo ragionevole ed approfondito, ma anche tempestivo, in Commissione ed in Consiglio, di tutti i progetti di riforma di iniziativa della Giunta o delle diverse parti politiche. Un impegno che mi pareva si dovesse poi tradurre in una programmazione dei lavori consiliari meglio finalizzata alle importanti decisioni da assumere, anche attraverso il riconoscimento di un ruolo più incisivo della funzione di mediazione attiva del Presidente del Consiglio. Siamo peraltro convinti che in un progetto di così ampio respiro il Consiglio, quale massimo organo rappresentativo della società isolana, sia certamente la sede più idonea per portare a sintesi le proposte in campo, in un compiuto disegno rispondente alle reali esigenze di cambiamento e di buona amministrazione che i sardi hanno chiaramente espresso con il voto di aprile e con il voto referendario dell'anno passato. A me preme sottolineare che tutte le proposte della Giunta, tra le quali lo stesso disegno di legge di modifica del sistema elettorale, recepiscono lo spirito e i significati più profondi e più veri del *referendum* di un anno fa.

La risposta della gente al quesito referendario mirava a dare un segnale forte in direzione di un organico e incisivo disegno di riforma delle istituzioni, del costume e della vita poli-

tica. Votare la preferenza unica in sede di *referendum* assumeva infatti un preciso significato di cambiamento. Il carattere abrogativo dell'istituto referendario non offriva forse altra via, al di là della preferenza unica, per far emergere una esigenza di adeguamento complessivo della politica, dei rapporti tra partiti e cittadini, tra partiti ed istituzioni. Esso assumeva la valenza di un primo passo, non solo verso la ridefinizione del ruolo dei partiti nella vita del Paese, ma anche verso un diverso disegno delle nostre istituzioni. Signor Presidente, in noi tutti vi è la consapevolezza che è giunto il momento di dar risposte organiche alle pressanti esigenze di cambiamento che ci provengono dal corpo sociale e che spingono a rimodellare gli assetti istituzionali, a rafforzare e responsabilizzare l'azione di governo e a rivitalizzare il funzionamento degli apparati amministrativi. E' necessario un comune impegno perché in Sardegna le istituzioni statali, regionali e le altre amministrazioni pubbliche diventino un sistema unitario, organico e coerente, che si articola nei tre livelli, statale, regionale e locale, solamente per meglio rispondere alle esigenze del cittadino. Di questo sistema istituzionale e amministrativo la Regione deve essere il centro propulsore, strategico, capace di orientare e di coordinare in Sardegna tutta la sfera pubblica.

Una Regione che in Sardegna si fa compiutamente Stato: a questo obiettivo di nuovo regionalismo dobbiamo commisurare tutto il nostro impegno per dare impulso ad un processo di rinnovamento delle istituzioni democratiche ed autonomistiche, per dare risposte concrete a quegli impegni della pubblica amministrazione ribaditi da ultimo nel protocollo di intesa firmato dalla Giunta, dal Governo, dai sindacati nazionale e regionali. In esso si riconferma il ruolo di capitale importanza, per lo sviluppo economico e civile della Sardegna, di una pubblica amministrazione profondamente rinnovata in tutte le sue articolazioni e strutture. Un sistema istituzionale e amministrativo capace di dare impulso di crescita agli altri sistemi: produttivo, sociale e ambientale. Ma farsi carico delle riforme significa passare dalla fase della impostazione degli indirizzi generali

a quella della discussione e dell'approvazione dei relativi provvedimenti. Questa legislatura, pertanto, ha di fronte a sé il compito non più rinviabile di approvare quelle leggi, quelle poche leggi che però costituiscono i pilastri della riforma: lo Statuto interno, il sistema elettorale, i poteri del governo regionale, il trasferimento di funzioni amministrative dalla Regione al sistema degli enti locali, i soggetti, gli organi e le nuove procedure della programmazione regionale, la revisione dei procedimenti e la riorganizzazione delle strutture amministrative della Regione e degli enti regionali, infine le incompatibilità, la moralizzazione della lotta politica.

Il lavoro fin qui compiuto dalla Giunta e dai diversi gruppi consiliari, e soprattutto l'orientamento — che auspichiamo prevalente, delle forze politiche, sociali e culturali, teso a trovare efficaci momenti d'intesa, concorrono a creare un insieme di opportunità favorevoli, che devono essere raccolte e messe tempestivamente a frutto anche attraverso la previsione di strumenti e di procedure straordinari, commisurati alla straordinarietà dell'impegno, se vogliamo costruire una Sardegna moderna, capace di essere se stessa e di proiettarsi sulla scena dell'Europa quale soggetto politico non subalterno.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, abbiamo tutti la consapevolezza che l'odierno dibattito e le determinazioni successive di questa Assemblea segneranno comunque una fase della vita politica regionale; ed è con questa consapevolezza che la Giunta intende assolvere compiutamente al suo ruolo, contribuendo a definire le nuove norme sull'elezione del Consiglio regionale e confidando in un confronto ampio con tutti i soggetti istituzionali, politici e culturali per l'avvio di un nuovo complessivo processo riformatore. E' una sfida che dobbiamo raccogliere tutti insieme, trovando la volontà, le vie e gli strumenti per dare in tempi rapidi certezza di prospettive agli interessi dei sardi.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, vi prego da questo momento di prestare particolare attenzione al prosieguo dei lavori. Come voi sapete non abbiamo un testo di legge unificato, perciò dovremo fare un particolare

lavoro, con la collaborazione degli uffici, per mettere ogni singolo consigliere regionale nella condizione di capire bene il contenuto degli articoli e degli emendamenti. Come ho comunicato stamattina, la Conferenza dei Presidenti dei Gruppi ha concordato che venga utilizzata come testo-base la proposta di legge numero 136 ed è su questa che io metto in votazione il passaggio all'esame degli articoli. Chi lo approva alzi la mano.

(E' approvato)

Sospendo la seduta per dieci minuti per una breve Conferenza dei Presidenti di Gruppo.

(La seduta, sospesa alle ore 20 e 44, viene ripresa alle ore 21 e 03.)

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, i lavori del Consiglio riprenderanno mercoledì alle ore 10. Andranno avanti, anche nei giorni successivi, dalle ore 10 alle ore 14 e dalle ore 17 alle ore 21 e 30, 22 per pervenire al voto di questa legge possibilmente entro la giornata di venerdì. Sono previsti lavori del Consiglio non soltanto per la prossima settimana, ma anche per la successiva.

Comunico che questa Presidenza, al fine di dare attuazione al disposto di cui all'ordine del giorno numero 71 del 18 giugno scorso, approvato dal Consiglio a conclusione del dibattito sulla questione morale, ha inviato al Presidente della Giunta regionale e al Presidente della Giunta per le elezioni, per le determinazioni di rispettiva competenza, le schede dalle quali risulta la situazione relativa alle cariche ricoperte e le funzioni esercitate dagli attuali consiglieri regionali. Pertanto dichiaro chiusa la seduta.

La seduta è tolta alle ore 21 e 05.

DAL SERVIZIO RESOCONTI

Il Capo Servizio

Dott. Pietro Collari
