

CLII SEDUTA*(ANTIMERIDIANA)***GIOVEDÌ 12 MARZO 1987****Presidenza del Presidente SANNA EMANUELE****i n d i****del Vicepresidente PIRETTA****I N D I C E**

Congedo	5157
Mozioni: Giagu e più "Sulla istituzione di una Commissione consiliare speciale per la riforma istituzionale della Regione e la revisione dello Statuto" (10); Anedda e più "Sull'istituzione di una Commissione consiliare speciale per lo studio della modifica dello Statuto" (13); Barranu e più "Sulle riforme istituzionali necessarie per una piena realizzazione dell'autonomia speciale e sull'attuazione dell'articolo 13 dello Statuto" (15); Puligheddu e più "Sulla istituzione di una Commissione consiliare speciale per la revisione dello Statuto" (44). (Continuazione della discussione congiunta):	
PALMAS	5158
ONNIS	5162
MELIS, Presidente della Giunta	5164
Sull'ordine del giorno:	
ORTU VELIO	5174
MELONI	5174

*La seduta è aperta alle ore 10 e 05.**ZURRU, Segretario, dà lettura del processo verbale della seduta pomeridiana del 3 febbraio**1987, che è approvato.***Congedo.**

PRESIDENTE. Comunico che il consigliere Angelo Atzori ha chiesto un giorno di congedo. Se non vi sono osservazioni, il congedo si intende concesso.

Continuazione della discussione congiunta delle mozioni:
 Giagu - Saba - Ladu S. - Mulas - Serra - Asara - Atzeni - Atzori A. - Baghino - Becciu - Deiana - Fadda P. - Floris - Loretto - Manunza - Montresori - Moretti - Mura - Onida - Oppi - Randazzo - Rojch - Serra Pintus - Soro - Tamponi - Tidu - Zurru sulla istituzione di una Commissione consiliare speciale per la riforma istituzionale della Regione e la revisione dello Statuto (10); Anedda - Murru - Chessa sull'istituzione di una Commissione consiliare speciale per lo studio della modifica dello Statuto (13); Barranu - Pubusa - Cuccu - Orrù - Uras - Atzori V. - Canalis - Dadea - Ladu L. - Lai - Lorelli - Moi - Ortu V. - Porcu - Ruggeri - Sciolla - Serri sulle riforme istituzionali necessarie per una piena realizzazione dell'autonomia speciale e sull'attuazione dell'articolo 13 dello Statuto (15); Puligheddu - Piretta - Aresti - Falchi - Ladu G. - Marracini - Meloni - Morittu - Planetta sulla istituzione di una Commissione consiliare speciale per la revisione dello Statuto (44).

PRESIDENTE. Proseguiamo la discussione sulle mozioni numero 10, 13, 15 e 44. E' iscritto a parlare l'onorevole Palmas. Ne ha facoltà.

PALMAS (P.C.I.). Se mi è consentito, signor Presidente, onorevoli colleghi, vorrei iniziare il mio intervento con una notazione di carattere personale. Nonostante il diverso avviso espresso ieri in quest'Aula da alcuni colleghi, credo di dover confessare la mia soddisfazione per l'importante discussione che impegna in questi giorni il Consiglio regionale. E' stato giusto, opportuno, utile — sono d'accordo in questo con quanto diceva ieri il collega Rais — aprire un confronto impegnato e profondo su questi temi. Un confronto che, anch'io vorrei sottolineare questo aspetto, probabilmente arriva addirittura in ritardo in quest'Aula; ma si sa: in politica le cose vanno avanti col ritmo del possibile e non, purtroppo, in base al ritmo dei personali desideri. Proprio per questo la discussione del Consiglio regionale si rivela impegnativa e densa di significati, ponendo a tutti noi la necessità di tradurre tale dibattito in indicazioni e in posizioni unitarie, in una linea cioè di vera riforma e di potenziamento sostanziale della nostra autonomia. Un confronto utile, dunque, anche per superare una impressione diffusa di stagnazione, di scarso interesse sui temi delle grandi riforme istituzionali. Del resto, per continuare ancora con una notazione di carattere personale, senza una grande discussione, senza un coinvolgimento ampio di tutte le forze interessate come si possono poi determinare quei livelli di consenso e di convincimento profondo in assenza dei quali le tematiche di riforma rischiano ancora una volta di restare un'occasione sprecata, un fatto tutto considerato marginale rispetto alla quotidianità dell'azione complessiva di governo? Possiamo e dobbiamo evitare tale rischio, onorevoli colleghi, perché se pure non siamo tutti d'accordo sull'analisi, sulle priorità, sulle risposte concrete è vero tuttavia che sulle esigenze e sulla enucleazione dei principali problemi siamo tutti quanti d'accordo: non c'è dubbio che la riflessione odierna si situa a valle del patrimonio di elaborazioni che le forze politiche sarde hanno costruito e sedi-

mentato in questi anni di battaglia autonomistica.

Il quesito da cui si è partiti concerne l'adequazione dell'autonomia speciale ad essere efficace strumento di crescita complessiva del popolo sardo. La coscienza della inadeguatezza di questo strumento è stata presente tra le forze autonomistiche sin dal nascere dell'autonomia: d'altra parte 40 anni di storia e di concreta esperienza stanno lì a dimostrare come questa consapevolezza sia divenuta sempre più acuta e come generale e diffusa sia oggi l'aspirazione al rinnovamento ed al potenziamento della politica autonomistica. Certo, 40 anni di storia dell'autonomia non sono passati invano ed hanno anzi evidenziato i limiti oggettivi e, vorrei dire, soggettivi della nostra peculiarità istituzionale. Dico oggettivi riferendomi alla debolezza dei poteri costituzionalmente garantiti, alla loro inefficacia in ordine ai processi di crescita civile, economica, culturale del nostro popolo, e dico soggettivi per riferirmi all'uso davvero limitato e parziale che di questi strumenti e di questi poteri è stato fatto.

Tornerò poi rapidamente su questi aspetti; ora mi preme solo sottolineare come una richiesta di nuovi e più pregnanti poteri — di nuova specialità, per dirla in una parola — rischi di scontrarsi con una ormai evidente incapacità dell'istituto autonomistico di usare i poteri di cui già oggi esso dispone. Non voglio certo dire, per cavarmela con una battuta, che la colpa è solo nostra e che i limiti sono tutti quanti interni all'autonomia. No, non dico questo, ma non mi pare ci siano dubbi sul fatto che questo elemento ha pesato, pesa e peserà ancora nel confronto con lo Stato e con una politica nazionale sempre più apertamente volta a colpire l'esperienza regionalistica e a limitare il processo di decentramento e di democratizzazione del potere statale.

Ecco il punto allora: io non sono, francamente, molto d'accordo con chi sostiene che il nascere delle Regioni a Statuto ordinario abbia determinato un depotenziamento delle Regioni a Statuto speciale e in particolare di quella sarda. E' vero semmai il contrario, cioè che il nascere dello Stato regionalista ha reso più

evidenti e avvertibili i limiti della nostra specialità, l'arretratezza, se si vuole, del nostro Statuto. Ma i limiti erano preesistenti, c'erano già: si è solo reso più acuto un contrasto intrinseco allo stesso ordinamento costituzionale. Il problema, oggi, è non già e non solo quello di riallineare la valenza del nostro Statuto all'esperienza del regionalismo ordinario, ma di rendere compiuta ed efficace una riforma dello Stato in senso pienamente e compiutamente regionalistico. Solo in questo quadro a me pare possibile rinnovare e rendere attuale la specificità della nostra condizione etnico-culturale e storico-politica. In realtà, dopo la fase alta del movimento autonomistico — quella per intenderci che ha portato alla conquista della legge 382 e dei successivi decreti attuativi — il movimento delle autonomie attraversa da tempo una fase di sostanziale stagnazione. Il processo di decentramento si è interrotto e l'esperienza regionalistica, in termini complessivi, non si è rivelata del tutto gratificante. Prevalgono o rischiano di prevalere le spinte neocentralistiche da parte dello Stato: il controllo sull'attività legislativa delle Regioni si è fatto sempre più pesante e incongruo, nel tentativo di limitare al massimo il ruolo autonomo delle Regioni, la lettura degli Statuti si è venuta facendo sempre più restrittiva, e ne sappiamo qualcosa in Sardegna, basti pensare alla vicenda della legge istitutiva di una Commissione speciale di indagine sul riacutizzarsi dei fenomeni di criminalità; lo stesso ruolo che dimostra di voler esercitare la Corte dei conti tende a configurare una sorta di attività sostitutiva, quando non punitiva, comunque tendente ad una messa in mora delle autonomie e del potere autonomistico nel suo complesso.

Può sembrare banale, onorevoli colleghi, ma a me non sembra un caso che da alcuni anni il Governo si presenti all'Assemblea annuale sulla finanza locale promossa dall'ANCI per chiedere sostanzialmente ai Comuni un fronte unitario contro le Regioni, perché accentratrici, perché inefficienti, perché neanche in grado di spendere e quindi responsabili di un accumulo insopportabile di residui passivi. Rilievi — ahimè — che denunciano fenomeni reali, la cui genesi tuttavia è da ricercarsi prevalentemente nel modo in

cui lo Stato si è strutturato, nel modo con cui esso si rapporta alle autonomie regionali e locali, nell'impronta che ha dato alle sue burocrazie, anche a quelle regionali, troppo spesso fatte ad immagine e somiglianza di quelle statali.

Rilievi dunque non immotivati, ma certo non tali da giustificare la ripresa del centralismo e di una linea antiautonomistica da parte dello Stato. Occorre dunque un rilancio complessivo del regionalismo, un rilancio ed una ripresa complessiva del movimento autonomistico, perché soltanto in un quadro di questo tipo è possibile e diventa quindi realistico anche guardare ad un rilancio della specialità e a una sostanziale revisione del nostro Statuto. Ma anche qui vorrei dire che non possiamo e non dobbiamo fare un feticcio della stessa revisione statutaria, pur indispensabile e comunemente, unanimemente, giustamente richiesta. Intanto perché lo Statuto difficilmente mi sembra possa essere modificato in vitro, in laboratorio, per così dire, cioè al di fuori di un contesto più generale di confronto autonomistico con lo Stato. In secondo luogo perché credo che il problema dello Statuto sia difficilmente isolabile, a questo punto, da un progetto complessivo che investa anche la riforma interna della Regione. Da un lato infatti, come dicevo prima, una battaglia per la revisione statutaria sarebbe priva di efficacia e di credibilità qualora non si esercitassero pienamente i poteri di cui già si è titolari, qualora cioè — per dirla con l'onorevole Chessa — non si facesse buon uso di ciò che già si ha. Dall'altro, poi, non mi pare che in un processo di riforma e di rilancio istituzionale ci possa essere un prima e un dopo: prima lo Statuto e successivamente la riforma interna, oppure: prima la riforma interna e dopo lo Statuto.

Un processo di questo tipo implica invece un salto di qualità complessivo di tutto il fronte autonomistico. E allora io voglio dire subito che sono d'accordo con alcune affermazioni contenute nell'intervento dell'onorevole Saba, che ieri illustrava la mozione della Democrazia Cristiana sullo Statuto, per il giudizio che ne è stato dato e per il metodo con cui affrontare un processo di modifica statutaria. Nel senso che a questo proposito occorre — anch'io lo credo fermamen-

te — superare il mugugno per avanzare proposte concrete e realistiche di modifica dello Statuto. Perché, se è vero che l'ampiezza dei poteri statutari, la loro valenza politica ed istituzionale hanno un peso non marginale nel processo di sviluppo della nostra isola e sono destinate ad incidere sulla programmazione nazionale, è vero anche che il solo discorso di nuovi poteri, pure indispensabile, non è sufficiente, se non si vogliono poi determinare pericolosi equivoci. Ha ragione l'onorevole Saba quando dice che l'autonomia ha determinato nel popolo sardo aspettative che troppo spesso sono andate deluse proprio perché avrebbero dovuto trovare risposte sulla base di strumenti non del tutto adeguati, insufficienti comunque a far fronte ad una situazione economica e sociale dell'isola sempre più grave e sempre più preoccupante. Ma proprio per questo io credo che non possiamo illuderci, né possiamo ingenerare nuove aspettative che potrebbero anch'esse andare deluse, con conseguenze — tutti quanti ce ne rendiamo conto — a questo punto drammatiche. Anche l'ottenimento di nuovi poteri, infatti, non sarebbe di per sé sufficiente a risolvere una situazione ormai divenuta drammatica: mi sembra del tutto evidente che la condizione complessiva della nostra isola soggiace ormai a vincoli e gravami non soltanto nazionali ma anche europei ed internazionali, che difficilmente potrebbero essere superati da una semplice revisione statutaria.

Veniva già detto nel dibattito — voglio tornerci un attimo anch'io — che se anche avessimo le competenze della Regione Sicilia, se anche diventassimo, così come auspicava l'onorevole Saba, una Regione di serie A e non ci muovessimo ancora nell'ottica delle genti povere e deluse che si accontentano di qualcosina in più, ci ritroveremmo comunque in una situazione non diversa da quella che ha, ad esempio, proprio la Sicilia: cioè una situazione ancora caratterizzata da arretratezza, da insufficienza dei poteri autonomistici e da una incapacità complessiva di dare quelle risposte di cui la situazione delle nostre genti, delle nostre popolazioni ha bisogno.

Non bastano dunque soltanto i nuovi pote-

ri, se essi non si traducono anzitutto nella capacità di incidere sulle scelte di politica nazionale, nella possibilità concreta di indirizzare e vincolare la programmazione nazionale, in relazione almeno alle scelte che riguardino la Sardegna. E questa è, onorevoli colleghi, riflessione tutta da fare, tutta ancora da portare avanti. Ecco, sostanzialmente a questo allora deve servire la Commissione speciale ed in tal senso io condivido la proposta della sua costituzione. Ma a questo proposito ha ragione l'onorevole Pubusa: occorre stabilire un quadro di riferimento politico ed istituzionale nel quale incardinare una linea che guardi alla riforma in senso regionalistico dello Stato, alla contrattazione di nuovi poteri e quindi al nuovo Statuto, che guardi, infine, alla riforma interna della Regione; e che guardi a tali questioni non come fatti contrapposti e ciascuno a sé stante, ma come momenti intimamente connessi, come aspetti di uno stesso processo. E per questo occorre sapere quale dovrà essere il campo d'azione della Commissione speciale, quali i suoi compiti, quale il suo raccordo con la riforma della Regione. In questo senso sono d'accordo anche con le cose che ieri sera diceva il collega Rais.

E vengo allora all'ultimo corpo di questioni: la riforma interna della Regione, appunto. Per tranquillizzare subito i miei cortesi, anche se non numerosissimi, uditori, dirò subito che non voglio farla lunga: non sarò certamente io ad insistere su linee di riforma ormai note al Consiglio e mi sembra condivise dalla gran parte delle mozioni che sono state presentate in apertura del dibattito; tuttavia ritengo opportuno fare alcune considerazioni, peraltro già implicite in quanto sono venuto dicendo, anche per evitare l'impressione che questo corpo di questioni sia sostanzialmente estraneo alla discussione che stiamo facendo.

La prima: quando ci si riferisce a una riforma interna della Regione come a un problema nodale della rinascita della Sardegna non si sta dicendo una cosa particolarmente nuova, se è vero che già le conclusioni della Commissione parlamentare d'inchiesta sui fenomeni del banditismo indicavano in un diverso modello di pubblica amministrazione uno dei rimedi in grado di rimuov-

vere una parte, almeno, delle cause che storicamente avevano determinato l'insorgere di quel fenomeno nella nostra isola.

Incidere allora sul funzionamento della Regione significa non solo agire nel senso della tutela dei diritti dei cittadini, ma direttamente influire sull'efficacia dell'azione economica e sociale. E se quelle conclusioni sono ancora condivisibili, se la linea tracciata dalla Commissione parlamentare d'inchiesta sul banditismo è ancora condivisibile, mi pare sia semplice trarne la conseguenza che quelle indicazioni non si riferissero ai soli apparati periferici dello Stato, ad iniziare dall'amministrazione della giustizia nella nostra isola, ma anche agli apparati regionali, in ordine alla loro capacità di dare risposte adeguate e certe ai cittadini sardi.

Le forze politiche autonomistiche sono ormai concordi nel dire che la Regione va decisamente liberata dai compiti di amministrazione attiva che ne hanno sin qui reso pesante ed inefficace l'azione e che alla Regione vanno quindi riservati prevalentemente compiti di programmazione, di indirizzo, di coordinamento, di alta amministrazione. Questo significa portare (o riportare, nel caso di competenze espropriate al sistema autonomistico sub-regionale) la titolarità degli interventi, anche economici, nelle sedi istituzionali appropriate, partendo da uno snellimento e da una semplificazione del quadro istituzionale che consenta un'allocazione certa, definita dei poteri. Significa procedere al decentramento delle funzioni in modo da rendere più spedito, più efficace, se si vuole più democraticamente garantito e controllato, il loro esercizio.

Significa spezzare il cerchio del centralismo regionale per estendere e diffondere la specialità (concetto altrimenti divenuto logoro nelle sue forme attuali di esercizio) dall'istituto Regione alla Regione ordinamento, alla Regione, cioè, non più concepita come "palazzo", ma come somma di istituti autonomistici, come nuova mappa del potere locale e sub-regionale.

Senza questo salto di qualità, onorevoli colleghi, a me pare sia difficile recuperare credibilità e consenso a quello che il costituente ha voluto come strumento di autogoverno del popolo sardo, e ancora più difficile rendere

forte e convincente la battaglia della Sardegna volta ad ottenere nuovi poteri, nuove capacità autonomistiche da parte dello Stato.

Sin qui la prima questione. Ne rimane una seconda, che a me pare non meno importante, perché, se quanto sin qui detto può sembrare scontato o comunque in larga misura condiviso, tutti ci rendiamo conto che da qui occorre partire per andare avanti, e questa volta non nel senso di nuovi studi, di nuove ricerche, o di nuovi approfondimenti: mi pare anzi che di elaborazioni teoriche ce ne siano state anche troppe. Occorre andare avanti definendo in Consiglio regionale il quadro complessivo e generale di riferimento per una immediata ed organica produzione legislativa. Certo, non sfugge a nessuno che vi sono ancora grossi problemi da affrontare, grossi nodi da sciogliere; occorre anzitutto rivisitare la cosiddetta legislazione dell'intesa, dalla numero 1 alla 33, alla stessa 51: è ormai constatazione comune. Ma in che senso, in quale direzione, verso quali sbocchi occorre procedere? Questo è necessario e probabilmente anche urgente cominciare ora a dircelo. E ancora: come sciogliere il nodo dell'unico ente intermedio, tenuto conto che gli orientamenti legislativi del Parlamento, sino a questo momento, sembrano orientati a penalizzare la Sardegna, escludendo le opzioni e le ipotesi che a questo proposito sono state avanzate dalle forze autonomistiche sarde? Come predisporre un quadro di deleghe, di trasferimenti agli enti locali che superi la frammentarietà o l'agire in base al momento contingente, cui troppo spesso l'intero Consiglio regionale è costretto? La Giunta sta lavorando intorno a queste tematiche, coadiuvata anche da un valido gruppo di esperti: questa conferma ci veniva ieri sera dal presidente Melis. Noi ne prendiamo atto, ma occorre a questo punto intensificare questo lavoro e consegnare quanto prima al Consiglio regionale un quadro organico di proposte o almeno di ipotesi intorno a cui fare avanzare la riflessione ed il dibattito.

Occorre infine, onorevoli colleghi — e ho concluso — che non si lavori a compartimenti stagni o con la politica del carciofo: una foglia oggi, una domani, nella sostanza eludendo il

nodo vero, il complesso vero dei problemi; bisogna guardare alle connessioni intime e alla unicità, pur con diversi momenti attuativi, del discorso di rinnovamento e di potenziamento della nostra autonomia.

Se questo sapremo fare, ed io sono convinto che ciò è possibile, davvero questa discussione non sarà stata un'occasione sprecata e, nonostante le difficoltà e i problemi che pure ci sono e che tutti quanti noi avvertiamo, avremo fatto sino in fondo la nostra parte nel rilanciare, nel portare a compimento una parte decisiva nella lotta di rinascita e per l'autogoverno del popolo sardo. In tal senso, ne sono convinto, questa legislatura potrà caratterizzarsi come quella che avrà posto le basi reali di un processo di riforma e di rinnovamento della nostra speciale autonomia.

PRESIDENTE. E' iscritto a parlare l'onorevole Rojch, il quale non è presente e viene pertanto dichiarato decaduto; altrettanto valga per l'onorevole Marracini. E' iscritto a parlare l'onorevole Onnis. Ne ha facoltà.

ONNIS (P.S.D.I.). Signor Presidente, onorevoli colleghi, su una cosa tutti noi certamente concordiamo: l'autonomia regionale non ha vissuto e non sta vivendo un momento esaltante. Su un'altra cosa ancora credo possiamo concordare tutti, almeno nell'intimo: di questi momenti ricorrenti di resipiscenza è piena la storia della nostra autonomia, fino dai primissimi anni della sua definizione costituzionale. Se andiamo a verificare le caratteristiche contingenti di questi momenti non possiamo non rilevare che essi coincidono costantemente con le fasi più critiche e drammatiche della nostra vita regionale nei suoi aspetti peculiari, sia politici che sociali.

Questo fatto può avere due significati. Il primo è che solo circostanze eccezionalmente gravi evidenziano crudamente i limiti della nostra autonomia speciale effettiva, e quindi la nostra impotenza ad incidere decisamente sugli eventi. Il secondo, molto più grave, è che la consapevolezza di tali limiti affiora soltanto nei momenti più gravi e prevalentemente quale ricerca di cause e motivazioni superiori quali ci-

niche responsabili dello stato delle cose. Siamo ancora fermi, onorevoli colleghi, al concetto di autonomia tradizionale, concepita quale strumento di difesa della Regione nei confronti dello Stato in chiave essenzialmente garantista. Una specialità che ha significato e continua a significare unicamente contrapposizioni allo Stato centralista, cinico e baro, quasi quanto il destino; un'autonomia oltre tutto, come è stato rilevato, praticata e rivendicata sempre come attributo appartenente esclusivamente all'istituzione Regione, più che un'autonomia per tutto il popolo sardo e, ancora meno un'autonomia per gli enti locali. Mentre ci batteavamo contro il centralismo dello Stato abbiamo attuato a nostra volta, costantemente, un centralismo ancora più gretto, perché ingiustificato, perché rispondente a dettati quasi mai nobili, di politica deteriore. Un'autonomia dunque che, nell'attuazione pratica che abbiamo saputo darne, ci ha visti soccombenti anche nei confronti delle Regioni a Statuto ordinario.

Se dunque la situazione è quella che tutti a diverso titolo denunciavamo, se il momento è drammatico nel contingente e se ancora più lo è in prospettiva, se urgono azioni e provvedimenti di immediato riscontro per non far incancrenire oltre le istituzioni a tutti i livelli, mentre contestualmente è indispensabile e improcrastinabile operare opzioni per il futuro, facciamolo, ma con una pregiudiziale fondamentale: separiamo operativamente i due aspetti che non possono non essere strutturalmente complementari, ma che sono al momento inconciliabili nei tempi. Operiamo subito almeno per quella parte in cui possiamo operare, che dipende soltanto da noi e non dagli altri. Agiamo per quanto di nostra esclusiva competenza. Avviamo quelle riforme che sono indispensabili ad una Regione moderna e che sono propedeutiche a nuovi compiti e a nuove competenze. Ma si può davvero pensare all'eccezionale se non si è in grado di operare razionalmente nell'ordinario? E non mi riferisco esclusivamente agli aspetti di governo dell'attività regionale. Ricordo emblematicamente ai colleghi e prima ancora a me stesso la vicenda

annosa del nostro Regolamento consiliare: ma siamo veramente tutti convinti che la nostra specificità autonomistica incompiuta sia tutta da addebitarsi alle insufficienze dello Statuto attuale o non piuttosto alle nostre insufficienze? A quelle di tutti noi, intendo, della classe politica passata e presente, ciascuno evidentemente in relazione ai ruoli esercitati, che per scarsa determinazione propria o per più decisa determinazione altrui, abbiamo finito per non attuare compiutamente nemmeno le previsioni contenute nella formulazione attuale dello Statuto.

La prima domanda che viene fatto di porsi, allora, è in quale direzione sia opportuno muoversi perché sia riscontrabile una proposta operativa valida e razionale, ma soprattutto credibile. L'interrogativo allora è principalmente uno: è razionale, è credibile pensare di muoversi nel senso della ricerca di nuovi spazi operativi, di nuove competenze, se prima non si sono creati i presupposti per coprire quelli già a disposizione, se prima non si sono messe a frutto tutte le competenze a disposizione? Noi crediamo di no. D'altronde non si può ignorare contestualmente che tempi nuovi, tecnologie diverse, nuove istanze, esigenze internazionali ineludibili, rendano le previsioni contenute nel nostro Statuto — risalenti a quasi quarant'anni fa — obsolete, e quindi inattuali, e quindi insufficienti e inadatte alle nuove esigenze della società e degli organismi che la governano. Siamo convinti che neanche questa esigenza possa essere responsabilmente ignorata. Sembrerebbe allora, a questo punto, esserci una sostanziale contraddittorietà in quanto da me affermato. Credo invece che le due esigenze, quella di riforma della Regione e di attuazione piena delle previsioni dello Statuto e quella di rinnovamento dello stesso per creare delle regole che siano più adatte ai tempi, possano procedere di pari passo; ad una condizione però: che non si intralcino vicendevolmente e soprattutto vicendevolmente non si forniscano ulteriori alibi per ingiustificabili immobilismi.

Per essere più chiari ed espliciti: esiste un problema contingente, urgentissimo, che è quello di attuare alcune determinazioni da troppo tempo ingiustificatamente procrastinate, che po-

tremmo sinteticamente ricondurre alla cosiddetta riforma della Regione in senso lato. Esiste un altro problema, anch'esso fondamentale, ma certamente non di breve periodo, che è quello di una formulazione più attuale del nostro Statuto. Noi diciamo: attuiamo la riforma che ci siamo proposti, prepariamo la macchina regionale a sopportare gli attuali carichi, prima di ipotizzarne degli altri, o meglio, facciamo le due cose contestualmente, anche perché — se è vero come è vero che tutta la problematica legata alla riforma della Regione stenta ad avere uno sbocco completamente operativo, nonostante tutti si dica di volerla e di volerla in fretta, e nonostante questo dipenda esclusivamente da noi — non credo possa essere messo in dubbio che a tutti noi preme una Regione più efficiente e meglio rispondente alle esigenze della collettività.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE PIRETTA.

(Segue ONNIS). Come potrà avvenire, mi domando, ma soprattutto quando potrà avvenire che noi si riesca a definire una nuova strutturazione dello Statuto? Dobbiamo francamente prevedere un itinerario complesso, e tempi non brevi. Significa questo allora che il problema non va affrontato? No: significa solamente che un argomento di tale peso e complessità, che investe tutta intera la questione sarda con tutte le sue problematiche e che non può non avere riferimenti con la riforma più generale dello Stato italiano, un tale argomento, e solo esso, può essere oggetto di una Commissione speciale. Avviamo pure, quindi, le procedure in tal senso. Avviamo pure quella che, secondo me molto enfaticamente, qualcuno ha voluto chiamare nuova fase costituente, ricerca di una nuova autonomia, di una nuova specialità. Definiamola però, una volta per tutte, questa specialità: stabiliamo cosa dovrà essere per soddisfare le nostre esigenze. Non dovrà essere certamente — concordiamo in questo decisamente con chi paventa un tale rischio — un fattore di isolamento politico. Tale è stata fino ad oggi la specialità che in prevalenza abbiamo configurato, ed ancor più è stata uno strumento di conservazione del potere locale e della impalcatura

del sottogoverno regionale; una specialità che è cresciuta al di fuori del confronto generale tra movimento regionalista e Stato centrale, a causa della nostra malcelata convinzione di essere portatori di esigenze troppo particolari e peculiari per poter essere confuse con quelle delle altre Regioni.

E' in quell'ambito, invece, nel complessivo processo di riforma della società italiana e di costruzione dell'ordinamento regionale in generale, che noi possiamo trovare spazi più concreti per le nostre particolari esigenze. Ma tutto ciò in quanto facenti parte di un complesso più forte, più attuale, più determinato, più determinante: in quel contesto e solo in esso potremo trovare spazi adatti per le nostre esigenze. Non possiamo ignorare infatti che il regionalismo vive oggi una fase complessa e difficile: una fase che investe grandi temi istituzionali, legati alla definizione del ruolo che l'ente Regione deve avere all'interno di una struttura statale che va perdendo sempre più la valenza di un tempo, in un contesto internazionale che vede svilupparsi, contraddittoriamente ma contestualmente, una forte concentrazione del potere degli Stati ed una forte e diffusa spinta regionalistica. Tutto ciò implica la necessità di concentrare, per poter stare nel mercato mondiale, le funzioni che non possono non essere unitarie perché asettiche, perché impersonali, perché di valenza generale, perché di tutti, e di distinguere, invece, le peculiarità che sono di ognuno e non di tutti, che sono l'identità di ciascuno in un mondo computerizzato che tende a forti omologazioni. Una Regione quindi, per quanto ci riguarda, italiana ed europea, la cui specialità trova ragioni sia nella sua caratteristica di isola al centro del Mediterraneo, con tutto ciò che questo aspetto comporta, sia in una storia travagliata e drammatica, sia nella sua collocazione nel meridione d'Italia (e d'Europa), con tutti i suoi problemi.

Ma soprattutto una specialità che sia difesa dell'identità di un popolo, della sua cultura, delle sue tradizioni, della possibilità di essere a questo proposito, noi e solo noi, unici determinanti fattori di una nuova qualità della vita per le nostre popolazioni. Raccogliamo in questo,

se ne siamo capaci, la sfida dei tempi: l'alternativa è soccombere: *tertium non datur*. Credo che il Consiglio, dopo questa discussione che prelude alla formazione di una Commissione speciale — su cui sono d'accordo con i colleghi che mi hanno preceduto — non possa non dibattere un argomento di tale importanza, centrandolo esattamente e facendo questo dopo che la Commissione speciale si sarà insediata.

PRESIDENTE. Non essendovi altri iscritti a parlare, dichiaro chiusa la discussione generale. Suspendo la seduta per 5 minuti.

(La seduta sospesa alle ore 10 e 50, viene ripresa alle ore 11 e 10).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Presidente della Giunta.

MELIS (P.S.d'Az.), *Presidente della Giunta*. Signor Presidente, colleghi consiglieri, io penso che questo dibattito abbia fatto emergere come elemento dominante un valore che ormai informa di sé l'intera vita regionale: l'autonomia. Un valore nel quale la società sarda si identifica, che la società sarda ha acquisito come patrimonio irrinunziabile, quale modo di essere del nostro popolo, espressione di una soggettività politica gelosamente difesa e quindi riaffermata non solo sul piano istituzionale, ma come diffusa aspirazione democratica, che nell'autonomia trova lo strumento naturale per esprimersi.

Autonomia che ha vissuto tutto il travaglio di un'evoluzione storica durata ormai quarant'anni, che ha subito l'impatto delle grandi trasformazioni che hanno cambiato il volto del mondo: si sono modificati i ritmi dell'economia, si sono modificati i consumi (non solo sul piano della quantità, ma soprattutto della diffusione e dell'estensione a vasti strati sociali che prima ne erano esclusi), si sono profondamente modificate le produzioni; i trasporti hanno, dagli anni 40 ad oggi, consentito processi di integrazione per l'innanzi impensabili, non solo tra le aree economiche, ma nei rapporti tra le grandi comunità; le comunicazioni di massa hanno trasferito modelli di civiltà e di vita dai centri di maggior

forza e propulsione economica e civile agli altri in un processo di integrazione su scala planetaria. Nei nostri piccoli comuni si respira la civiltà economica o i problemi o i bisogni della società milanese o di quella americana, perché i mezzi di comunicazione di massa questo hanno determinato, stimolando esigenze e modelli di consumo non strettamente coerenti alle necessità primarie del popolo. Le tecnologie sono cambiate, rivoluzionando il nostro mondo; le stesse strutture sociali sono profondamente modificate. La Sardegna è cambiata: da un'economia agro-pastorale ed artigianale, perduta nelle nostalgie del passato e in una visione quasi omerica della società, caratterizzata da villaggi tra loro in difficile comunicazione, per mancanza di mezzi che ne facilitassero l'integrazione reciproca, oggi siamo passati ad un'economia caratterizzata da un terziario forse non avanzato ma certo molto diffuso, che prevale anche sull'attività industriale, accanto al quale coesiste, ma non più come elemento principale, la componente agro-pastorale.

Sì, è cambiata la Sardegna, profondamente; sono cambiati i suoi problemi, si sono modificate la sua struttura sociale e la sua cultura. E' cresciuta nel contempo la consapevolezza di una soggettività politica che si realizza nell'autonomia — ecco l'elemento emergente, dominante, che informa di sé la nostra società — e si sono modificate le istituzioni. Il comune, da ente di amministrazione elementare, di pura registrazione dei movimenti anagrafici, è diventato soggetto politico di aggregazione e di propulsione democratica, di aggregazione e propulsione di interessi economici. Governa l'urbanistica, un elemento nuovo nella tradizione dei nostri comuni, che non conoscevano questo problema e che oggi esplode: i temi del governo del territorio chiamano le amministrazioni comunali ad un continuo esercizio di responsabilità, di soggettività politica. I servizi sociali, i servizi pubblici, la cui gestione era per l'innanzi soltanto un fatto virtuale, oggi costituiscono esercizio reale delle attività di governo a livello comunale. Siamo così in presenza di una democrazia partecipata, che va maturando e crescendo insieme ai vasti e complessi problemi della

nostra comunità.

Si è nel contempo modificato lo Stato: lo Stato, da entità centralistica, è diventato regionale, ma non è diventato regionalista, il che non è senza significato.

La Costituzione ha definito il trapasso dallo Stato liberale-monarchico, fondato sulla centralizzazione e verticalizzazione dei poteri, allo Stato regionale. Ma in effetti il nostro Stato non è mai riuscito a diventare regionalista, perché centraliste sono rimaste le istituzioni ai vertici dello Stato; in particolare il Parlamento, che è disegnato sulla vecchia concezione dello Stato sabaudo, non ha avvertito il respiro dell'Europa e delle moderne società democratiche. Società che, tutelando ed esaltando le comunità storiche, organizzano l'esercizio reale dei poteri non secondo modelli verticistici, ma secondo modelli orizzontali, che coinvolgono il popolo e le grandi masse nelle decisioni e nella partecipazione alle scelte prioritarie della vita comunitaria nazionale.

Nel nostro Paese il regionalismo non è mai diventato tale. Le grandi scelte sono sempre rimaste riservate al vertice e si trasmettono alle istituzioni regionali perché le attuino, in una sorta di decentramento che non diventa autonomia, che ne tradisce anzi lo spirito e ne impedisce lo storico realizzarsi. Basterebbe leggere, in questi ultimi giorni, il disegno di legge sulla riforma della Presidenza del Consiglio dei Ministri, in particolare il famigerato articolo 11, per capire quanto di involutivo, di sconvolgente arretramento possa prodursi nella civiltà giuridica del nostro paese, proprio laddove, a chi iniziava i suoi studi di giurisprudenza, un tempo si spiegava anzitutto che tra le fonti del diritto primeggiava, nel previgente ordinamento, lo Statuto albertino ed in quello attuale la Costituzione, quindi le leggi e al di sotto di esse i decreti ministeriali, o le circolari, di tal che la circolare non aveva mai alcuna possibilità di modificare o di prevaricare le leggi dello Stato.

Ebbene oggi, se la legge di riforma del Consiglio dei Ministri dovesse entrare in vigore nel testo proposto ed approvato dalla Camera dei Deputati e dalla prima Commissione del Senato, le circolari di indirizzo e di coordinamento del

Presidente del Consiglio prevarrebbero sulle leggi e sulle stesse norme statutarie, perché in quel provvedimento il coordinamento governativo è considerato prevalente su qualunque altro valore giuridico-istituzionale.

L'Italia si avvia a un periodo di grandi incertezze costituzionali, di insicurezza sull'ordinamento e sui grandi principi che regolano la vita della comunità nazionale e delle diverse istituzioni nel rapporto tra loro, in particolare tra autonomie regionali e poteri centrali dello Stato. La stessa Corte costituzionale manifesta crescenti discontinuità giurisprudenziali, che l'hanno vista talvolta — raramente — volgersi verso interpretazioni regionalistiche, ma di recente, sempre più insistentemente, verso interpretazioni centraliste. Interpretazioni che denunciano peraltro la sua origine impropria e impura, quale giudice eletto da una parte, e di cui traspare uno spirito di parte che ne compromette il prestigio e la credibilità di giudice. Sono considerazioni che il Presidente della Regione, non più tardi di qualche giorno fa, esponeva al Presidente della Corte costituzionale, sentendosi rispondere che certo, altre Costituzioni concepiscono in modo ben diverso il costituirsi e i metodi di elezione delle Corti, le quali vengono, per quanto attiene ai conflitti tra poteri regionali e poteri centrali dello Stato, elette con parità di rappresentanti dalle regioni e dallo Stato. In tali ordinamenti solo il Capo dello Stato può nominare alcune personalità di grande prestigio per integrarle, onde consentire il superamento dei bracci di ferro tra i rappresentanti o giudici eletti dal potere regionale e quelli eletti dal potere centrale.

Direi che quello italiano è uno dei pochi casi al mondo di una Corte costituzionale eletta da un solo dei poteri. Le stesse isole Faerøer, in Danimarca, hanno il diritto, nel caso di contrasti che insorgano tra le popolazioni di quelle isole e lo Stato centrale, di nominare tanti giudici quanti sono quelli eletti dal Parlamento e dal Governo danese.

Si è ormai aperto un ricco e fervido dibattito anche in ordine ai supremi organi legislativi, in particolare sulla necessità che essi ricomprendano la componente regionale della Repub-

blica in una Camera delle Regioni. Il Costituente, del resto, concepì il Senato quale Camera rappresentativa delle Regioni: fu il legislatore ordinario ad elaborare una legge elettorale che ha tradito questo ruolo, facendo della seconda Camera la copia niente affatto esaltante della prima. Oggi si discute sul ruolo da dare alla seconda Camera, considerata l'inutile perdita di tempo in cui attualmente si traduce il doppio esame delle leggi. Si discute dunque se sia più opportuno specializzare per materie le due Camere o costituire la seconda Camera in funzione di un'ottica regionale, che consenta di filtrare tutta la legislazione e le grandi scelte attraverso una valutazione che le Regioni, nella loro diversa sensibilità e struttura politica, possono offrire, ai fini di un riequilibrio, di una composizione e ricomposizione dei grandi interessi che fervono nella vita del paese.

Ma vi è un elemento nuovo, ancora, che arricchisce ulteriormente il nostro orizzonte politico: la Comunità Economica Europea. Anche in ordine a questo potere sovranazionale tuttavia occorre domandarsi: come si è atteggiato questo potere? Ecco il quesito che in questo momento storico ci dobbiamo porre: questa realtà sovranazionale è venuta configurandosi come un potere europeo o invece come un potere interstatuale, che, attraverso la composizione degli interessi dei singoli stati — e quindi attraverso una trattativa tra i vertici degli stati — ha consentito l'emanazione e l'assunzione di provvedimenti tali anch'essi da comprimere ancor più i poteri regionali? In realtà la Comunità Economica Europea ha finito con l'atteggiarsi non come un potere unitario e collegiale dei popoli d'Europa, ma come un potere gestito dai vertici degli stati, incapaci di cedere anche una sola parte delle rispettive sovranità al potere sovranazionale europeo, quindi incapaci di creare una nuova democrazia europea. L'intento di conservare per intero le rispettive sovranità ha prodotto soltanto, attraverso trattati multilaterali, singole intese su singoli problemi, ed in tutto questo le Regioni sono rimaste estranee.

Ecco come si è andato modificando il quadro della politica in questi anni, ecco quindi la questione decisiva: quella del ruolo che la Re-

gione deve riuscire a costruirsi in un contesto radicalmente nuovo. Solo attraverso una nuova forma di autonomia la Regione riuscirà ad esprimere e a realizzare gli interessi veri e profondi della nostra comunità. Dobbiamo sfuggire cioè a questa strana apparente contraddizione della nuova realtà europea, di questo massimo di interrelazione coniugato col massimo della concentrazione dei poteri. E i nuovi valori che emergono sono in fondo quelli di sempre: prima di tutto questa domanda profonda di democrazia, ma di una democrazia rivissuta attraverso tutti i processi di crescita e di sviluppo di cui ho parlato nella mia introduzione. Oggi il concetto di democrazia passa attraverso il diritto al lavoro, altrimenti la parola democrazia risulta sufficientemente enfatica ma priva di reali contenuti; passa, sul piano regionale, non tanto attraverso la lettera, ma certamente attraverso i principi dell'articolo 13 dello Statuto, ed anzitutto quello della solidarietà reale della comunità nazionale nei confronti della comunità regionale, per superare lo squilibrio, grave e storico, che separa la nostra comunità dalla complessiva realtà del paese. Una solidarietà reale, effettiva, creativa, feconda, per cui le vibrazioni, non di uno Stato formalmente inteso, ma di uno Stato-comunità, di uno Stato-collettività, determinino il fiorire di una democrazia capace di produrre unità. Tra le rinnovate domande dell'autonomia vi è quella dell'identità culturale, come processo di riappropriazione dell'identità etnica di ogni popolo che vuole restare sé stesso, che non accetta né prevaricazione né estinzione, ma fa riemergere prorompente la propria soggettività culturale, etnica e quindi politica, perché il dialogo sia reale: non vi è dialogo, infatti, fra chi non esiste e chi invece, prevaricando gli altri, li estingue. Il dialogo è possibile solo fra pari dignità, fra pari titolarità e soggettività politiche. Ecco il nuovo concetto di democrazia: l'autonomia passa attraverso questi valori. Certo l'economia, lo sviluppo, sono processi importanti, ma al fondo sono i valori quelli che contano: il diritto al lavoro, la solidarietà, la collettività nazionale, la soggettività politica dei gruppi che compongono la comunità statuale. La Regione deve finalmente riuscire ad

esprimere capacità reali nel concorrere alle grandi scelte della programmazione, nazionale ma anche europea. Questo è il ruolo della Regione: ché se questo non fosse basterebbe un prefetto, un ufficio bene organizzato, funzionari di prim'ordine (se ne trovano tanti); per avere invece soggetti politici chiamati ad essere l'espressione autentica, immediata di popolo, i poteri devono potersi esprimere nelle grandi scelte della vita nazionale ed europea. Altrimenti si è sudditi e non cittadini, destinatari di decisioni pensate all'esterno ed attuate poi nella periferia. Nessuno accetta più di essere periferia e suddito di decisioni centralistiche prese al vertice da poteri lontani e indifferenti, incapaci di cogliere i fermenti nuovi che vitalizzano le società.

Noi dobbiamo anche cogliere, tuttavia — ed ecco l'altro aspetto della democrazia autonoma — la domanda diffusa di una comunità che nel suo insieme rivendica la massima partecipazione a quei poteri che la Regione non deve richiamare per sé, ma per le istituzioni della democrazia di base: occorre cioè ritrasferire questi poteri ai comuni, agli enti intermedi, alla democrazia così come questa si organizza nel territorio. In un nuovo rapporto tra cittadino e Regione, la Regione da istituzione e potere diventa ordinamento; questa è, nella visione della Giunta, la prospettiva che si va realizzando attraverso lo studio della riforma, non solo dello Statuto, ma dell'ordinamento interno della nostra comunità. La Regione deve diventare garante dei diritti dei cittadini e deve diventarlo anzitutto nei confronti dei suoi stessi poteri, nel momento stesso in cui vuol essere rappresentativa dei cittadini rispetto ai poteri dello Stato. Una volta elaborata la riforma, così come la Giunta attraverso la mia modesta interpretazione ne sta proponendo a voi le linee, una volta definito, nella consapevolezza di questa Assemblea, il nuovo palinsesto dell'ordinamento regionale sia nei suoi rapporti con lo Stato, sia nei suoi rapporti con i cittadini e con gli enti sub-regionali, dovremmo dar vita alla Commissione paritetica. Non parlo della Commissione per l'attuazione dello Statuto, naturalmente: quello è un compito che stiamo assolvendo, un'attività che procede; abbiamo

avuto modo anche nelle settimane scorse di definire alcuni importanti capitoli di questo lungo cammino dell'attuazione statutaria. Mi riferisco invece ad una Commissione paritetica di natura politica, fra i poteri dello Stato e i poteri regionali, per la riforma dello Statuto, in conformità con l'impegno assunto dal Capo del Governo nelle sue dichiarazioni rese all'atto dell'insediamento della legislatura in atto.

Occorre essere consapevoli che la Giunta sta affrontando in termini di estrema difficoltà i propri compiti e nondimeno sta assolvendoli in termini sufficientemente adeguati rispetto agli impegni programmatici assunti. Governiamo, come ieri è stato da più parti ricordato, una Regione che è invecchiata negli anni, che si è inaridita sul piano organizzativo, che continua a gestire procedure corpose, gravi, arrugginite, che opera attraverso una molteplicità di leggi superate e reciprocamente intrecciate, con un organico fatto sì di dipendenti che si prodigano molto spesso al limite delle proprie energie fisiche ed intellettuali (con una generosità su cui la Giunta regionale non può che esprimere apprezzamento e gratitudine), ma che nondimeno denuncia grandi vuoti, vistose insufficienze. Vi sono Assessorati che non dispongono del personale strettamente indispensabile per gestire l'ordinario! Siamo in una fase di transizione e di ripensamento di tutta l'organizzazione, di tutta la struttura regionale; nondimeno io voglio ricordare le dichiarazioni di un uomo che non proviene da questi banchi, ma che, da un osservatorio di rilevanza nazionale, può esprimere giudizi sufficientemente affidabili e credibili, quale il Segretario generale della CGIL. La Conferenza nazionale della CGIL sui problemi del Mezzogiorno si tiene certo in Sardegna come atto di solidarietà verso la grande massa di lavoratori sardi che denunciano il più alto indice di disoccupazione: ma si tiene in Sardegna anche perché la nostra è la Regione che ha la più bassa percentuale di residui passivi, sia in correlato che in assoluto, il che significa che gli impiegati hanno fatto il loro dovere, e significa altresì che il potere politico regionale si è mobilitato, attivando con tutte le energie possibili gli strumenti di cui dispone. Debbo ricordare

che nell'86 ci siamo trovati nella difficile condizione politico-istituzionale che va sotto il generico nome dei "regolamenti non registrati", e che questo ha bloccato per lungo tempo la spesa pubblica e ha certamente rallentato in modo grave e significativo la dinamica operativa dell'amministrazione regionale. Tuttavia non è guardando all'indietro che noi operiamo, ma guardando avanti: uno dei primi impegni che questa amministrazione ha assunto e che va traducendo in realtà — e tra qualche settimana il Consiglio regionale sarà chiamato ad esprimere le sue valutazioni — è la grande riforma che verrà introdotta attraverso l'adozione del piano triennale e del bilancio poliennale. Un modo nuovo di concepire e di gestire la programmazione nella nostra Regione; una programmazione a medio termine che dia certezza ai diritti, che dia punti di riferimento e capisaldi certi agli operatori economici, che consenta di esprimere valutazioni caratterizzate dal respiro degli anni e non dall'incalzare del precario, dell'insicuro, dell'incerto, così come oggi si fa e sino ad oggi si è fatto. Una programmazione che dia fluidità alla spesa pubblica, superando definitivamente l'antica cancrena dei residui passivi e dando certezza allo sviluppo, vissuto non solo in termini regionali ma nel contesto nazionale e nella prefigurazione della politica europea.

L'esecutivo regionale, cari colleghi, non sta dunque aspettando la riforma della Regione o la riforma dello Statuto, ma sta operando nel concreto, creando le condizioni perché le riforme si realizzino. Ed uno dei modi più attivi, più incisivi, più concreti di credere in questi principi è quello di trasferire le risorse finanziarie. Noi abbiamo trasferito nell'86 il 50 per cento della spesa manovrabile ai comuni, alle comunità locali; è la prima volta nella storia dell'autonomia regionale che un'operazione di questo genere è stata fatta: 600 miliardi sono stati trasferiti ai comuni nello scorso esercizio finanziario, e quest'anno, nel bilancio '87, ne sono previsti 700.

E allora, amici cari, quando parliamo di decentramento di poteri, di deleghe, di trasferimenti, cominciamo a dire che questo non si realizza con le chiacchiere, ma dando strumenti

operativi reali agli enti locali perché programmino il loro sviluppo, perché realizzino le opere pubbliche, perché realizzino i servizi. La Regione sta rinunciando a gestire in proprio queste risorse e sta dando possibilità di programmazione effettiva alle istituzioni della democrazia di base.

Anche la legge sul CRAAI è certamente una legge di riforma, cari colleghi, ed è una legge già approvata, con la quale noi trasferiamo le funzioni di un ente la cui storia è presente alla memoria di tutto il Consiglio regionale, le cui pagine sono scritte nella cronaca ma anche nella coscienza politica dell'istituzione autonomistica. Ebbene: finisce questa esperienza e se ne prospetta una nuova, più democratica, più efficiente, organizzativamente più credibile perché gestita dalle province; è un decentramento che riguarda una massa di personale pari ad oltre 600 dipendenti: non una piccola cosa, ma una cosa importante nel quadro di riferimento della vita regionale.

Il disegno di legge sull'assistenza, cari colleghi: l'amministrazione regionale l'ha licenziato da oltre un anno, è all'esame del Consiglio ed io sono certo che il Consiglio sta riflettendo, meditando, soffrendo su questo importante tema, perché i destinatari della legge sull'assistenza non saranno i forti o i ricchi, ma i deboli della nostra comunità, quelli che hanno bisogno della sollecitudine del potere politico ed istituzionale. Certamente il Consiglio è consapevole di questo e ci restituirà questo provvedimento sviluppando le linee approvate dalla Giunta; ce lo restituirà migliorato, l'importante è che ce lo restituisca: in ogni caso la Giunta regionale questo importante disegno legislativo di civiltà e di riforma dei poteri, che articola nei comuni le capacità decisionali, organizzative e programmatiche in ordine all'assistenza, lo ha predisposto. Così come la nuova legge sui lavori pubblici, che dà ai comuni il potere istituzionale di organizzare le nuove strutture: la Giunta l'ha approvata, è all'esame del Consiglio, so che il Consiglio ha sentito ripetutamente l'Assessore, che il Consiglio ha reiteratamente pensato e ripensato questa legge per farne scaturire linee che diano luogo ad un raccordo corretto e costruttivo tra potere regionale di programma-

zione e di indirizzo e funzioni delle amministrazioni comunali. E' comunque una larga fascia di potere quello che l'amministrazione regionale trasferisce ai comuni. Mi diceva un ministro dello Stato, appena qualche giorno fa, parlando di alcune leggi di riforma: "Ma tu, che vuoi? Certe leggi non si modificano mica tanto facilmente: il Parlamento è pieno di onorevoli eletti attraverso i lavori pubblici". Il governo delle grandi risorse crea meriti e legami con le opinioni pubbliche locali: bene, la Regione rinuncia ai consiglieri eletti attraverso le leggi sui lavori pubblici o attraverso gli stanziamenti per lavori pubblici. L'amministrazione regionale trasferisce ai comuni questi poteri: il Consiglio approvi la legge e la Giunta non avrà niente da rivendicare, perché si tratta di una proposta della Giunta.

Così come nel piano triennale voi troverete la proposta di una nuova legge per il decentramento dei poteri in materia di agricoltura. Una nuova legge in favore degli enti locali, perché le istruttorie siano fatte non più dalla amministrazione regionale, ma dagli enti locali attraverso gli organi tecnici che l'amministrazione regionale metterà a loro disposizione, perché le decisioni in materia di finanziamento dei miglioramenti fondiari siano prese dai comuni: istruttorie, decisioni e assistenza tecnica. Il comune deve crescere, il comune deve diventare un centro reale di propulsione e di decisione di cultura dello sviluppo. Questo, nel piano triennale, il Consiglio regionale troverà come proposta della Giunta; ma troverà anche il disegno di legge sulle acque: un'altra grande conquista che dimostra come la Giunta stia operando in tutte le direzioni, con ricchezza di iniziativa e con ampiezza di visione. Vorrei dire a questo proposito — per quel tanto di discutere che si è scatenato anche da parte di politici che bene farebbero prima di parlare a informarsi, per avere e dare notizie certe — che la Giunta non ha preso nessuna decisione definitiva circa il progetto delle acque. La Giunta si è limitata a prendere conoscenza di un'interessantissima proposta formulata da alcuni imprenditori sardi e da altri imprenditori non sardi, ma sarà ben lieta se a tale proposta ne seguiranno altre ed altre ancora, su questa

come su altre materie. Prima che qualunque decisione venga assunta, in ogni caso, sentire proposte di questo genere per noi è motivo di soddisfazione: vuol dire che la Giunta regionale è ritenuta un soggetto affidabile, è ritenuta interlocutore capace di pensare in grande, di progettare, in termini innovativi e profondamente modificativi dell'esistente, questo bene supremo che è l'acqua. Un bene che deve essere al servizio della comunità e non come oggi, perduto e inutilizzato quando non nefasto e rovinoso, perché ancora non regimato né controllato e inalveato attraverso gli strumenti che proprio un piano delle acque, da realizzare nei prossimi anni, potrà predisporre.

Il fatto che la Giunta abbia delle idee o che le proponga, e che intorno a queste idee si accenda tanto interesse è un fatto positivo, che noi rivendichiamo ad onore della Giunta, invitando coloro i quali non sono informati, prima di allarmarsi, ad assumere le notizie del caso. Altrettanto dicasi per il disegno di legge sui parchi, che porrà finalmente ordine e darà finalmente prospettive al governo del territorio in uno dei suoi settori più qualificanti. Analogo discorso vale per l'attuazione del D.P.R. 348 in ordine a trasferimenti e deleghe agli enti locali per competenze di carattere economico ed operativo. Altrettanto può dirsi per le leggi che si sono rese necessarie allo scopo di dare attuazione alla riforma del controllo sugli atti degli enti locali; oggi noi abbiamo un insieme di strutture che operano nel territorio e non solo nelle quattro province, ma nel Sulcis Iglesiente, nell'Ogliastra, nella Gallura. Abbiamo creato una istituzione regionale per dare coerenza e unità di indirizzi a materie che non possono consentire episodicità nelle decisioni: un insieme di norme, quindi, che camminano nello spirito della riforma, ma precedendo la riforma.

La Giunta non è rimasta dunque in un'attesa inerte, statica, meramente immersa nell'astratto o nella elaborazione intellettuale, ma ha sviluppato un impegno operativo, traducendolo creativamente nella realtà regionale. Ma la Regione non è rimasta ferma neppure in tema di ipotesi di modifiche statutarie; abbiamo costituito una apposita commissione di studio: natural-

mente è libero il Consiglio regionale di pensare come meglio crede e di costituire una propria Commissione speciale, annullando la prima Commissione, perché evidentemente non si ritiene che questa possa offrire sufficienti capacità politiche o elaborative. Ciò tuttavia comporta anche il superamento di una precedente impostazione della Giunta Rojch, che aveva rivendicato alla Giunta il ruolo di proporre le modifiche statutarie e di ordinamento interno. Noi abbiamo recuperato quella iniziativa, nominando più o meno gli stessi studiosi che erano stati individuati dalla Giunta Rojch (ne sono stati omessi due: non ho capito bene perché, considerato fra l'altro che si tratta di persone che godono della più alta considerazione da parte di questa Giunta e che quindi potranno essere da noi interpellate e coinvolte). Abbiamo recuperato l'analoga iniziativa della stessa Giunta Rais, che aveva rivendicato all'esecutivo l'iniziativa della riforma, incaricando una Commissione, esattamente come ha fatto questa Giunta. Questa Giunta entro maggio produrrà le sue proposte: vedrà il Consiglio se riterrà necessario costituire anche un'altra Commissione che si attivi parallelamente o dopo le proposte della Giunta. Certo non so quanto potrà essere produttivo il fatto che nel frattempo si predisponga un progetto di legge, istitutivo di tale Commissione, che successivamente tale progetto venga approvato e superi il controllo governativo, che poi il Consiglio nomini la Commissione e che questa possa completare i suoi studi: nel frattempo comunque gli studi della Giunta saranno a disposizione del Consiglio. La Giunta non può che deferire la decisione al Consiglio nella sua sovranità; tuttavia la Giunta deve sommessamente sottolineare questo: che le Giunte Rojch e Rais avevano rivendicato all'esecutivo questo diritto-dovere, che questa Giunta ha mantenuto fede a quell'impegno, ha rinnovato gli studi e li sta completando ed entro il mese di maggio li metterà a disposizione del Consiglio regionale. Dopodiché il Consiglio regionale valuterà se sia da recepire questo studio o se sia da modificare o se vi sia da farne un altro. Ma consentirete alla Giunta di fare ciò che era nel suo programma, ciò che era nelle dichiarazioni program-

matiche approvate da questo Consiglio e ciò che rientra nei suoi doveri istituzionali.

In questa ipotesi noi vediamo una Regione che deve preliminarmente arricchirsi di tutti i poteri già di fatto riconosciuti alle Regioni ordinarie e di quelli che saranno ulteriormente riconosciuti alle Regioni a statuto ordinario, le quali stanno rivendicando l'ampliamento delle disposizioni di cui all'articolo 117 della Costituzione. Esiste in proposito un emendamento al testo costituzionale, che ho avuto l'onore di proporre alla Conferenza dei Presidenti, col consenso delle altre Regioni a Statuto speciale e col consenso unanime degli altri Presidenti di Giunta. Devo dire, peraltro, che alcuni colleghi Presidenti di Giunte regionali del Nord Italia (si distingue tra questi, come capofila, il Presidente della Regione Lombardia) non capiscono, non colgono tutta la ricchezza della specialità di Regioni quali la Sardegna o il Friuli Venezia Giulia o l'Alto Adige, e sostengono che ogni Regione ha le sue peculiarità, per cui ogni Regione dovrebbe avere un suo peculiare Statuto. Noi non contestiamo tale esigenza: certo, fino a quando si configurerà una sfera di poteri regionali attribuiti omogeneamente a tutte le Regioni, noi non potremo che rivendicarla anche per la Sardegna, con in più l'arricchimento dovuto alle peculiarità che comunque distinguono e diversificano la Sardegna rispetto alle altre Regioni. Se tuttavia ogni Regione dovesse rivendicare ed ottenere per sé uno Statuto speciale, non v'è dubbio che di fatto ci troveremmo di fronte ad uno Stato federale: anche su questo niente da ridire, nessun problema. Dovremmo in tal caso fare un salto profondo e innovativo di carattere istituzionale, e su questo ognuno e ogni componente politica ha una sua opinione; io non mi permetto di far prevalere la mia, ma a parer mio questa si configurerebbe come una ipotesi di Stato federale, non come un'ipotesi di Stato regionalista.

Resta il fatto che l'essenza della specialità statutaria non risiede in un privilegio attribuito alle Regioni a Statuto speciale, ma in una esigenza di riequilibrio del loro *status* giuridico rispetto alle Regioni a Statuto ordinario, perché la peculiarità che diversifica alcune Regioni ri-

spetto alle altre abbisogna di strumenti giuridico-istituzionali che consentano il raggiungimento di condizioni reali di parità. L'insularità non è certamente un fatto di privilegio: forse non sarebbe neanche di danno, con un diverso Statuto di autonomia. Io credo che, con un diverso Statuto di autonomia, che garantisse una reale specialità autonomistica, la stessa insularità potrebbe rivelarsi una condizione addirittura vantaggiosa, per la nostra Regione, ed ecco perché dico che la Regione valuterebbe in termini positivi, in sede di modifica dello Statuto, l'abolizione dell'articolo 5, ricomprendendo invece tutte le materie ivi previste nelle attribuzioni contemplate dall'articolo 4. Non ha più significato l'articolo 5, non ha più una sua ragion d'essere, soprattutto nel rapporto comparativo con le Regioni a Statuto ordinario.

Credo inoltre che ben difficilmente potremmo ipotizzare un governo reale dell'economia senza disporre anche dei poteri fiscali di accertamento, di riscossione e di ripartizione; di un potere fiscale reale, anche impositivo, e non aggiuntivo, badate, ma sostitutivo, perché lo strumento fiscale è quello attraverso il quale si possono incentivare le attività economiche o possono essere scoraggiate quelle parassitarie e socialmente dannose. Pensiamo allo sviluppo turistico: se cessa di essere tale per diventare pura speculazione immobiliare diviene fatto parassitario, economicamente negativo; evidentemente una tale questione può essere difficilmente apprezzabile in Lombardia, ma in Sardegna questo problema esiste, è un fenomeno che dobbiamo governare con strumenti originali, nostri. Laddove esiste ormai la massima concentrazione industriale ed occupativa può anche darsi che non si pongano nuovi problemi di incentivi allo sviluppo, ma in Sardegna la situazione è del tutto differente ed evidentemente una diversa e specifica manovra dello strumento fiscale diventa per noi essenziale. In fondo, quando si parla di zona franca doganale — pur adoperando ancora un vocabolo che appartiene alla cultura del passato, che non tiene conto del nuovo Mercato comune europeo, e del fatto che esso ha praticamente polverizzato il ruolo e il significato delle barriere doganali — è lo strumento fiscale (nello specifico: la fran-

chigia) che viene chiamato in causa. Leggete la relazione introduttiva al dibattito sui problemi meridionali, fatta dal relatore ufficiale della CGIL: tale relazione fa delle esenzioni fiscali uno strumento fondamentale per lo sviluppo del Sud. Praticamente la franchigia fiscale diventa strumento di governo, di sviluppo: quello che noi andiamo sostenendo da oltre dieci anni. La franchigia fiscale può e deve diventare un fatto statutario, se vogliamo governare realmente il nostro sviluppo, perché la Regione — è detto nello Statuto — ha una finanza propria. Che significa propria? Significa che ha un potere originario, non derivato; statutariamente tale potere nasce come diritto dell'istituzione regionale ad avere una sua finanza, quindi un suo accertamento ed una sua riscossione. In tal caso il rapporto con lo Stato si inverte: a noi, certo, corre l'obbligo di trasferire allo Stato una parte delle nostre risorse, come dovere di solidarietà nazionale; ma non si tratta più di un'erogazione dello Stato nei nostri confronti. E' una visione che dà concretezza alla prospettiva autonomistica! Così come non è più accettabile — ed ecco perché dev'essere un potere nostro — che gran parte dei dipendenti di tutte le banche di tutte le aziende a partecipazione statale, di tutte le aziende private, che hanno sede sociale all'esterno ma operano in Sardegna, paghino le loro imposte fuori dalla Sardegna: questo potere di accertamento dev'essere nostro. Così come deve finire questo grande equivoco dell'imposta di fabbricazione, che viene riscossa al consumo, per cui si defrauda la Sardegna di cifre enormi. Sono poteri statutari che debbono essere ridefiniti, e debbono essere ridefiniti non in sede tecnica, ma in sede politica, attraverso il confronto tra Governo centrale e Governo della Regione. Io non ripeto l'espressione: "Confronto Stato-Regione"; mi sono sempre rifiutato di usare questa antinomia di fronte ai Ministri dello Stato e di fronte al Capo del Governo, perché la ritengo offensiva delle istituzioni quasi che la Regione sia un interlocutore dello Stato, quasi che la Regione sia una sorta di antitesi dello Stato. La Regione è Stato, perché lo Stato è popolo, e noi siamo il popolo dello Stato. La Regione è territorio e noi siamo il territorio dello Stato; la Regione è ordinamento, e

noi siamo l'ordinamento dello Stato! Che significa che il Governo centrale riassume in sé tutti i poteri dello Stato? E' una concezione burocratico-centralista, che identifica nei poteri centrali lo Stato e nei poteri locali una sudditanza che va disciplinata, contenuta in un rapporto che non ha nulla di paritario, che mantiene inalterata la sostanza di un centralismo duro a morire.

In questa visione l'articolo 13 deve cessare di avere il suo carattere di straordinarietà: deve diventare uno strumento operativo permanente sino a che non verrà superato lo squilibrio economico, sociale e civile tra la nostra Regione e le parti più avanzate del territorio. La stessa attuazione dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno non può essere più affidata al potere centrale, che di volta in volta stabilisce la ripartizione delle risorse. Eravamo riusciti a strappare un 11 e 6 per cento, mi pare: in effetti, poi, il Governo ce ne ha trasferito il 9,9 per cento. Questa continua lotta, questa continua zuffa non è più accettabile, non è compatibile con la certezza dei flussi finanziari, con la certezza della programmazione, con la dignità stessa delle istituzioni, che devono potersi muovere nel respiro e nel rispetto delle procedure. Altrimenti saremmo davvero all'assalto della diligenza, ad una concezione profondamente incivile, alla legge della giungla, per cui i più forti fanno bottino delle risorse dello Stato e ai più deboli restano soltanto le briciole. Dobbiamo parametrare anche le risorse dell'intervento straordinario, dare certezza di flussi e dare ai poteri regionali capacità di elaborazione reale, non riservare al potere centrale le decisioni: "Questo lo ammetto, questo non lo ammetto", per cui ciò che tale potere non ammette praticamente diventa mutilazione delle risorse, e di cose che non ammette, purtroppo, con le motivazioni più diverse, ce ne sono sempre tante.

Così come noi dobbiamo avere poteri reali sul demanio marittimo. Che significa che noi succediamo allo Stato in tutti i suoi beni meno che nel demanio marittimo? Perché? E' territorio della Regione, è una proiezione economica della Regione. Noi abbiamo il governo della pesca, il controllo e la disciplina del patrimonio del corallo, perché non dobbia-

mo avere il governo del mare? Perché non dobbiamo avere il governo dell'economia marittima? Perché questa è la realtà: abbiamo 2000 anni di storia nel corso dei quali la Sardegna non ha mai avuto un'economia marittima e quindi è diventata mercato marginale, mercato residuale. Noi dobbiamo rivendicare un ruolo decisionale sui nostri collegamenti, perché altrimenti resterebbero dei trasportati. Anche nei giorni scorsi, col Ministro per il Mezzogiorno discutevamo di questi temi. Che significa che voi decidete cosa ammettere al beneficio degli sconti del 30 per cento, tra l'altro del tutto insufficienti? Tutte le altre insularità d'Europa hanno integrazioni dello Stato di molto superiori. Se decidete, voi, di ammettere il cemento al beneficio del 30 per cento, nel giro di 10 giorni noi dobbiamo chiudere le cementerie della Sardegna, perché la tale impresa, che ha nome e cognome e che importa dalla Grecia a prezzi stracciati, può portarsi il suo cemento in Sardegna e far chiudere le nostre cementerie: così crolla un nostro settore industriale, che pure ha una sua ragion d'essere, e, una volta che quella tale impresa abbia conquistato il monopolio, avremo finito di poter costruire secondo valutazioni e principi di competitività.

Noi dobbiamo poter partecipare alle decisioni che riguardano il nostro collegamento col continente e i nostri rapporti economici con l'esterno. Non è più accettabile che il Governo possa sospendere in qualunque momento le leggi regionali, mentre le leggi dello Stato, anche se rovinose per la nostra economia, hanno applicazione immediata perché noi non abbiamo un potere reale di sospensione. Deve poter esistere una istituzione — sarà la Corte costituzionale, sarà una particolare Commissione del Parlamento — ci dev'essere pure un meccanismo attraverso il quale una legge dello Stato in casi particolari possa essere sospesa. Occorre poi estendere in modo più organico, permanente e diffuso, la partecipazione del Presidente della Regione al Consiglio dei Ministri, ai comitati interministeriali, allo stesso CIPE, laddove si decidono questioni che in qualche modo interessano la nostra Amministrazione regionale. Così in materia di ordine pubblico: nello Statuto c'è una previsio-

ne, ma in concreto la Regione è del tutto priva di qualunque capacità di decidere. Certo, nello Statuto si dice che il Presidente della Regione può chiedere l'intervento delle forze armate: probabilmente era allora il modo prevalente di concepire la repressione dei disordini per tutelare la pace sociale. "Chiamare le forze armate": forse si vuole fare riferimento alle forze di polizia, ma la verità è che in oltre cento anni di storia unitaria lo Stato non è riuscito a sradicare un certo tipo di criminalità in Sardegna, come non è riuscito a sradicare la mafia in Sicilia, non è riuscito a sradicare la 'ndrangheta in Calabria, non è riuscito a sradicare la camorra nel Napoletano e in Campania, perché pretende, mantenendo una unica struttura delle forze di polizia, di ignorare le realtà e i problemi specifici attraverso i quali si forma il processo criminale.

Evidentemente vi sono processi culturali diversi che vanno affrontati — e prima ancora apprezzati e vissuti — in forme del tutto nuove e specifiche: non basta una piatta vocazione repressiva, che tra l'altro non favorisce certo alcun coinvolgimento delle popolazioni. Non si può dire che in Sardegna non vi sia una domanda di giustizia: essa è diffusa, profonda, vibrante, ma questo Stato non riesce ad esaudirla, neanche nell'attività giudiziaria. Lo Stato non riesce a sconfiggere una criminalità che in Sardegna, fra l'altro, non è organizzata, quindi sarebbe più facilmente aggredibile, più facilmente isolabile: in ogni paese la gente sa chi sono i criminali e come potrebbero essere isolati, però vive di paura, perché lo Stato non pare in grado di proteggere, di difendere il cittadino che osasse sfidare la violenza della malavita. Una malavita che è fatta di individui e non di fasce sociali o di gruppi tra loro organizzati. Ecco perché un diverso coinvolgimento dei poteri locali in questo ambito non può che giovare; nessuno vuole trasferire in Sardegna esperienze esterne, ma certo è che in larga parte del mondo, dalle contee alle aggregazioni comunali a quelle regionali o degli *states*, esistono questi poteri.

Credo di aver delineato una prospettiva coerente di realizzazione della specialità. La

Giunta ha apprezzato molto i contributi che sono venuti dagli interventi pronunciati durante questo dibattito ed è disponibile a coordinare le proprie iniziative con quelle del Consiglio, pronta ad accettare le decisioni che il Consiglio vorrà assumere. Certo: la Giunta rivendica a sé il ruolo di proposta che si sta realizzando attraverso la definizione di un nuovo progetto di Statuto per i rapporti con lo Stato e di Statuto interno di autonomia. Oggi noi abbiamo vissuto questa giornata di riflessione e di prospettiva; dal voto che scaturirà in conclusione di questo dibattito all'ordine del giorno che ci accingiamo a votare verranno indirizzi e linee di comportamento. Ciò che va sottolineato è quanto io dicevo all'inizio e che mi piace ribadire in conclusione: l'elemento che emerge come patrimonio geloso ed irrinunciabile della collettività sarda è l'autonomia. Questo Consiglio è chiamato ad esaltarlo per restituirlo più forte, più prestigioso, più utile alla comunità dei sardi, perché lo Stato cresca più civile e più giusto.

PRESIDENTE. I presentatori delle mozioni numero 10, 13, 15 e 44 rinunciano a replicare.

Sull'ordine del giorno.

PRESIDENTE. Ha domandato di parlare sull'ordine del giorno l'onorevole Ortu Velio. Ne ha facoltà.

ORTU VELIO (P.C.I.). Per chiedere di iscrivere all'ordine dei lavori di stasera il disegno di legge numero 292, relativo all'istituzione di un fondo per la tutela dei livelli produttivi e occupativi nel settore artigianale.

PRESIDENTE. Se non vi sono osservazioni il disegno di legge si intende inserito all'ordine del giorno.

Ha domandato di parlare l'onorevole Meloni. Ne ha facoltà.

MELONI (P.S.d'Az.). Chiedo che venga iscritto all'ordine del giorno il disegno di legge numero 246: "Modifiche all'articolo 12 della legge regionale 27.4.84 numero 13: Ammissione all'albo regionale appaltatori di opere pubbliche".

PRESIDENTE. Se non vi sono osservazioni anche questo disegno di legge si intende inserito all'ordine del giorno.

I lavori del Consiglio riprenderanno questo pomeriggio alle ore 17.

La seduta è tolta alle ore 12 e 36.

DAL SERVIZIO RESCONTI

Il Capo Servizio

Dott. Antonio Solinas
