

Presente e futuro

PERIODICO
DELL'ASSOCIAZIONE
TRA EX CONSIGLIERI
REGIONALI
DELLA SARDEGNA

8

SOMMARIO

Mariarosa Cardia
Felice Contu
Gianni Filippini
Giancarlo Ghirra
Giovanni Lilliu

Giorgio Melis
Mario Melis
Jacopo Onnis
Pietro Pinna
Andrea Raggio

APRILE 1994



Presente e Futuro n. 8 – aprile 1994

L'autonomia speciale sarda nell'Europa delle Regioni

Atti dell'incontro - dibattito

Cagliari, 22 novembre 1993

Sommario

Pietro Pinna, *editoriale*

Mariarosa Cardia, *Apertura*

Felice Contu, *primo intervento*

Mario Melis, *primo intervento*

Andrea Raggio, *primo intervento*

Giorgio Melis

Giancarlo Ghirra

Jacopo Onnis,

Gianni Filippini, *primo intervento*

Felice Contu, *secondo intervento*

Andrea Raggio, *secondo intervento*

Gianni Filippini, *secondo intervento*

Giovanni Lilliu

Mario Melis, *secondo intervento*

Mariarosa Cardia, *chiusura*

Appendice documentaria

Editoriale

Pietro Pinna

L'Associazione tra gli ex Consiglieri regionali della Sardegna aveva programmato una serie di incontri-dibattito sulle riforme istituzionali, dando inizio, il 22 novembre 1993, alla prima iniziativa su "L'autonomia speciale sarda nell'Europa delle Regioni", alla quale parteciparono, come relatori, gli europarlamentari Felice Contu, Mario Melis e Andrea Raggio.

Presenti a questo primo incontro i giornalisti Giorgio Melis, vice direttore de "La nuova Sardegna", Gianni Filippini, presidente di "Videolina", Giancarlo Ghirra, per "L'Unione sarda" e Jacopo Onnis per la RAI, che hanno alimentato il dibattito attorno ai rapporti tra la Regione sarda e la Comunità europea.

I lavori di questo primo incontro-dibattito sono stati presieduti dall'onorevole Mariarosa Cardia, la quale ha precisato che dopo la parentesi elettorale saranno ripresi gli incontri con i parlamentari nazionali e regionali per completare il quadro delle riforme sia che riguardino i rapporti tra Stato e Regione, sia che concernano il nuovo Statuto di autonomia.

La pubblicazione degli atti di questa prima iniziativa sarà quindi seguita da altre pubblicazioni, sempre a cura della Associazione, quale contributo al dibattito e al processo delle riforme, dalle quali si attende una più vasta partecipazione democratica dei cittadini alla vita autonomistica nel quadro delle più generali esigenze europee.

Mariarosa Cardia

Rivolgo un cordiale saluto ai convenuti e ai nostri cortesi ospiti, e l'augurio di una pronta guarigione al presidente Corrias, che è trattenuto a casa da una lieve indisposizione, ma che mi ha incaricato di portare il suo saluto ai partecipanti all'incontro odierno.

Consentitemi di presentare questo ciclo di iniziative, spiegandone il senso e le finalità. Le profonde trasformazioni istituzionali già operanti o in fase di elaborazione nel Parlamento europeo e nella Commissione bicamerale per le riforme istituzionali del Parlamento nazionale investono oggi la vita e lo sviluppo della Sardegna, Regione ad autonomia speciale. Si è aperta una nuova fase costituente a livello europeo, nazionale e regionale: è in corso di elaborazione la Costituzione dell'Unione europea, la nuova Costituzione italiana, il nuovo Statuto sardo.

Ebbene, di fronte a queste profonde trasformazioni istituzionali, quali sono i termini dell'impegno della rappresentanza politica sarda per le riforme istituzionali? Quali sono i

rapporti organici tra i diversi livelli istituzionali interessati alle riforme? Quali sono gli scambi; quale è il processo di osmosi con la società civile? La Sardegna è alla vigilia di un cambiamento profondo, che, comunque, la investirà. La posta in gioco è, dunque, altissima, ma lo è altrettanto la consapevolezza dell'opinione pubblica in Sardegna?

È vero: si aprono spazi e strumenti inediti, ma il nuovo regionalismo non può che essere ancora una volta terreno di battaglia e di conquista politica. La nostra Associazione intende portare una pietra all'indispensabile processo sotteso alla battaglia politica: la crescita di una coscienza civile, di una coscienza autonomistica che in un momento come questo deve essere estremamente vigile e operosa, pena una sconfitta complessiva dell'isola, come è già accaduto troppe volte nel nostro lontano e recente passato.

Abbiamo individuato una formula per recare un nostro contributo a questi problemi: quella del *forum* tra i rappresentanti delle istituzioni e i rappresentanti del mondo dell'informazione, ovvero di un mondo dotato di antenne particolarmente sensibili rispetto agli orientamenti dell'opinione pubblica. Intendiamo anche dare seguito alla discussione odierna, pubblicando gli Atti di questi incontri nella nostra rivista *Presente e Futuro*.

Abbiamo previsto in agenda tre appuntamenti. Oltre a quella di stasera, vi sarà un'iniziativa riservata alle riforme istituzionali previste dalla Commissione bicamerale e un incontro relativo all'impegno delle istituzioni regionali sarde.

Iniziamo oggi con la tematica che probabilmente continua a risentire ancora delle maggiori difficoltà di informazione e di partecipazione diffusa. La sfera di intervento europeo è, infatti, ancora poco conosciuta dall'opinione pubblica sarda. Eppure proprio per Regioni come la Sardegna il processo di integrazione economica e politica dell'Europa rappresenta una grande occasione per riproporre su basi nuove l'istanza autonomistica. Tanto più in quanto oggi assistiamo, da un lato, a un progressivo trasferimento di poteri e competenze verso il livello sovranazionale (si prevede che la legislazione nazionale e regionale nei prossimi anni sarà per l'80 per cento di derivazione comunitaria), e, dall'altro lato, ad una crescente difficoltà delle Regioni a partecipare al processo di integrazione. Nel contempo, dal punto di vista economico, al processo di redistribuzione della ricchezza su scala europea si accompagna un progressivo aggravamento degli squilibri territoriali strutturali.

Insomma, il processo di integrazione non è un processo a senso unico e il suo esito è affidato ad alcune condizioni essenziali, tra le quali è fondamentale riconoscere alle Regioni il ruolo di rappresentanza degli interessi comunitari. D'altronde nel Parlamento europeo si è superato l'iniziale approccio statistico al tema regionale, a favore, invece, di una riflessione politica-istituzionale che pone in sede comunitaria le Regioni quali radici di un complesso edificio,

anche perché, parallelamente al processo di costruzione europea, negli Stati membri si è verificato un fenomeno di ristrutturazione profonda della distribuzione territoriale del potere. Il Trattato sull'Unione europea, firmato a Maastricht il 7 febbraio 1992, istituendo la cittadinanza europea, creando il Comitato delle Regioni, rendendo possibile la partecipazione delle Regioni attraverso le delegazioni governative in seno al Consiglio dei Ministri, e riconoscendo il principio di sussidiarietà, fornisce, infatti, una prima risposta all'integrazione delle Regioni e dei poteri locali nel processo di costruzione europea.

Stasera affrontiamo questa problematica, estremamente articolata e ricca di chiaroscuri, con la partecipazione dei tre rappresentanti sardi al Parlamento europeo - gli onorevoli Felice Contu, Mario Melis e Andrea Raggio - e dei giornalisti Gianni Filippini di "Videolina", Giancarlo Ghirra de "L'Unione sarda", Giorgio Melis de "La nuova Sardegna" e Jacopo Onnis della Rai. Procederemo in primo luogo chiedendo ai rappresentanti politici di fornirci una griglia conoscitiva, che consenta di approfondire poi una serie di questioni.

Felice Contu

Il tema che avvia il primo ciclo d'incontri organizzato dalla rivista *Presente e Futuro* è decisamente complesso: esso implica, a mio giudizio, un raffronto tra due "entità", la Sardegna da un lato, e il processo storico di integrazione europea, dall'altro lato, tenendo presente, però, che si tratta di entità non statiche ma in continua evoluzione.

Non sembra, pertanto, inopportuno un esame, seppure sintetico, delle origini dei fenomeni considerati e della condizione attuale del rapporto Regione-Comunità al fine di ricavare da esso alcuni elementi utili per l'individuazione delle possibili o auspicabili evoluzioni.

E d'altra parte il tema specifico della odierna discussione va visto dentro questo quadro più generale. In questa prospettiva un primo elemento di riflessione può essere costituito dal carattere relativamente recente del fenomeno del regionalismo europeo. Questa circostanza potrebbe sembrare contraddittoria rispetto alle antiche tradizioni autonomistiche della Sardegna. Tuttavia, in generale, salvo le eccezioni costituite dalle cinque Regioni italiane a Statuto speciale, dai Länder della Germania occidentale e dalle istituzioni territoriali del Belgio, la regionalizzazione degli Stati nazionali è un fatto di questi ultimi decenni.

In questi anni - dobbiamo riconoscere - si è registrato un decisivo sviluppo del processo di regionalizzazione anche degli altri Stati europei, compresa la Francia, dove più energicamente si sono manifestate le resistenze rispetto alla diffusione del potere centralistico.

Per effetto di questi processi in atto a livello sovranazionale si è andata delineando una nuova condizione di esercizio del potere: a livello di Comunità europea, di Stati e di Regioni. Ed in questo quadro va anche vista la problematica relativa al rapporto fra la nostra autonomia e l'Europa.

Nel passato il rapporto Europa-Regione ha fatto registrare notevoli carenze e insufficienze riconducibili a diversi motivi. Un primo motivo è senza dubbio connesso ad una insufficiente considerazione del ruolo che le Regioni possono svolgere nell'ambito dei processi decisionali comunitari: le Regioni fino ad ora sono state considerate dalla stessa Comunità entità territoriali destinatarie di alcuni interventi finalizzati al riequilibrio territoriale, ma non come soggetti attivi.

Attualmente la tendenza al riconoscimento di un ruolo arrivo alle Regioni è stato chiaramente contenuto nell'Atto Unico, il trattato internazionale noto per la realizzazione del mercato interno europeo, ma che ha introdotto anche altre importanti modificazioni a livello comunitario. In particolare, la riforma dei fondi strutturali e, in quest'ambito, l'istituto del partenariato ha promosso la partecipazione delle autorità regionali, compresa la Sardegna, già nella fase della programmazione degli interventi. Per questa via si sono, quindi, aperti nuovi spazi per i poteri locali, anche se, in verità, non sempre questi spazi sono stati pienamente utilizzati, a volte per carenze e insufficienze proprie della Regione stessa.

Peraltro l'esigenza d'uno sviluppo armonico del rapporto Regione-Comunità europea è avvertito con crescente intensità dalle istituzioni comunitarie, ed in particolare dal Parlamento europeo, più sensibile, forse, delle altre istituzioni comunitarie a queste problematiche.

Mi sia consentito ricordare a questo proposito l'approvazione della Carta comunitaria della regionalizzazione (1988), che ha rappresentato un importante elemento di valorizzazione della dimensione regionale della Comunità; o l'organizzazione delle due conferenze delle Regioni della Comunità (realizzate nel 1984 e nel 1991), che hanno costituito una decisiva occasione per sottolineare la necessità della partecipazione delle Regioni alla costruzione del progetto europeo; o ancora le numerose sollecitazioni inviate agli Stati membri per l'approfondimento delle politiche di decentramento regionale.

Se è vero che già attualmente esistono spazi, certo ancora insufficienti e per taluni aspetti contraddittori, che consentono una maggiore partecipazione delle Regioni nella costruzione europea, è soprattutto con l'approvazione del Trattato di Maastricht che si aprono nuove importanti prospettive di sviluppo e di approfondimento del rapporto Regioni-Europa.

Anche per quanto concerne l'oggetto specifico di questo incontro odierno, esso contiene alcune previsioni che possono condizionare l'evoluzione futura dei rapporti Regioni-Comunità. A

questo proposito un primo riferimento riguarda il principio di sussidiarietà, ma non ne parlo perché esso è stato oggetto di particolare esame da parte dell'onorevole Melis nella sua relazione e credo ne parlerà egli stesso diffusamente.

Mi limito, invece, ad accennare ad un altro elemento particolarmente rilevante previsto dal Trattato, quale è la costituzione del Comitato delle Regioni. Infatti, viene riconosciuto formalmente alle Regioni e alle altre comunità locali il diritto alla partecipazione al processo decisionale comunitario, seppure soltanto a titolo consultivo. In particolare, l'art. 198 A, che ne disciplina la composizione, prevede che il Comitato sia "composto da rappresentanti di Comunità regionali e locali".

Purtroppo, nonostante il parere - che a me sembra condivisibile - espresso dal relatore collega Melis - che l'interpretazione da dare all'articolo in questione sia quello di consentire che ne facciano parte solo i rappresentanti delle Regioni negli Stati a struttura regionale, mentre potrebbero prevedersi rappresentanti di comunità locali da parte degli Stati che ancora non hanno una struttura regionale - ho però notizia che lo Stato italiano ha già provveduto, su proposta dell'ANCI, a riservare una parte della rappresentanza italiana nel Comitato a favore dei membri designati dagli enti locali, sminuendo a mio giudizio l'importanza che andava data alle Regioni.

Eppure la funzione del Comitato diventa importante. La funzione consultiva del Comitato può infatti concretizzarsi nella formulazione di "pareri su richiesta del Consiglio e della Commissione", senza particolari limiti.

Questi pareri potranno essere richiesti in tutti i casi in cui "sia il Consiglio che la Commissione lo ritengono opportuno". Ma, e ciò è ancora più rilevante, qualora risultino in causa "interessi regionali specifici", il Comitato può formulare un proprio parere.

Nella stessa prospettiva di una maggiore possibilità di partecipazione delle Regioni al processo decisionale comunitario è da rilevare l'importanza delle modificazioni introdotte con l'art. 146 del Trattato. Secondo la vecchia formulazione dell'art. 146 il Consiglio dei Ministri risultava "formato dai rappresentanti degli Stati membri". Questa definizione escludeva, evidentemente, la partecipazione alle riunioni del Consiglio di rappresentanti che non facessero parte del Governo. Sulla base, invece, del nuovo dettato dell'art. 146 del Trattato, "il Consiglio è formato da un rappresentante di ciascuno Stato membro a livello ministeriale, abilitato ad impegnare il Governo di detto Stato membro". Questa modificazione apre la strada alla partecipazione dei rappresentanti regionali al Consiglio dei Ministri, cioè all'istituzione che ancora attualmente rappresenta l'interesse precipuo dei singoli Stati nazionali.

Le considerazioni svolte, pur non essendo esaustive delle numerose implicazioni indotte dal

Trattato, sembrano, tuttavia, sufficienti per affermare un tendenziale superamento della logica di un rapporto esclusivo Comunità-Stati nazionali per una pluralità di rapporti Europa-Regioni. Tuttavia a questo punto si impone per noi una riflessione importante: se siamo veramente attrezzati per rendere ottimale il rapporto Europa-Regione sarda ad autonomia speciale. Ciò impone un decisivo sforzo di adeguamento della Regione alle nuove sfide che promanano da uno scenario europeo in cambiamento. E, quindi, il superamento o, quantomeno, una decisiva riduzione delle numerose carenze e insufficienze che hanno finora caratterizzato il modo di rapportarsi della realtà locale al processo d'integrazione.

L'inutilizzazione di una quota delle risorse comunitarie a disposizione della Sardegna è una diretta conseguenza di un non adeguato rapporto con la Comunità. Certo tale circostanza è evidentemente riconducibile a numerose cause: attenzione estemporanea nei confronti del processo d'integrazione; scarsa professionalità di soggetti preposti a svolgere un ruolo di raccordo tra la Regione e la Comunità; insufficiente conoscenza della natura dei contributi e dei meccanismi di accesso; inadempienze inerenti le scadenze da rispettare. Ma tutto ciò può significativamente riassumersi in una sorta di estraneità al processo.

Vorrei richiamare la vostra attenzione sull'importanza che può assumere, per quanto concerne il rapporto Comunità-Regione, il nuovo indirizzo che il Parlamento italiano, attraverso la propria Commissione affari istituzionali e il suo valido relatore onorevole Soddu, ha impresso nel rapporto Stato-Regione, con l'affermazione del principio d'una piena competenza della Regione, attenuata solo dalla presenza delle competenze assegnate al Governo centrale. Questo nuovo indirizzo potrebbe portarci ad un livello istituzionale qua-si uguale a quello dei Länder tedeschi, che oggi certamente a Bruxelles contano più delle Regioni italiane. Si pensi, ad esempio, che essi possono già partecipare come osservatori al Consiglio dei Ministri d'Europa; mentre alla Regione sarda non è stato neppure consentito dallo Stato nazionale di avere un proprio ufficio di rappresentanza a Bruxelles, che curi direttamente i rapporti con la Comunità europea.

Questo particolare aspetto del problema ne richiama certamente un altro: quello delle limitazioni alle nostre competenze derivateci dal nostro Statuto di autonomia speciale, da parte della legislazione comunitaria. Basterebbe pensare, ad esempio, al settore agricolo, ove purtroppo siamo sottoposti a vincoli di diverso genere, certamente non contrattati dalla Regione (competente per materia), ma frutto di accordo con lo Stato nazionale, a volte meno sensibile a nostre particolari esigenze o a nostre particolari situazioni. Basterebbe a questo proposito riconsiderare i problemi sorti per il settore ovi-caprino con la recente legislazione comunitaria.

Da queste considerazioni scaturisce quindi l'esigenza di un nuovo protagonismo delle Regioni ed in particolare della nostra Regione.

L'evoluzione futura del rapporto Europa-Regioni dipenderà anche e soprattutto dal ruolo d'impulso e d'orientamento che le Regioni sapranno imprimere allo stesso procedimento d'integrazione in atto.

Mariarosa Cardia

Grazie all'onorevole Contu. Poco fa ha accennato ad un importante documento, che è stato approvato la settimana scorsa. Si tratta della relazione della Commissione per la politica regionale, l'assetto territoriale e le relazioni con i poteri regionali e locali, concernente "la rappresentanza e la partecipazione delle Regioni alla Costituzione europea: il Comitato delle Regioni". Relatore del documento è stato l'onorevole Mario Melis, al quale chiedo perciò di illustrarci il dibattito e il significato dell'approvazione di questo documento.

Mario Melis

In effetti l'amico e collega Felicetto Contu ha già delineato in larga misura le tematiche da me trattate nella relazione, per cui sarà mio compito riassumere quelle parti che non hanno avuto una trattazione analitica molto puntuale nella esposizione del collega Contu. La relazione conteneva anche una parte dispositiva, che ha costituito oggetto di confronto molto serrato con le diverse componenti politiche del Parlamento europeo. Sono state presentate oltre ottanta proposte di emendamento, alcune delle quali hanno trovato in larga misura anche il consenso mio e del collega Raggio. Quindi la relazione approvata dalla Commissione, con la parte dispositiva che è per lo più rimasta quella originariamente proposta dal sottoscritto, è stata poi oggetto di una vivacissima discussione nell'assemblea plenaria, che l'ha approvata a larghissima maggioranza con il solo voto contrario dichiarato e motivato della destra fascista francese, cioè del gruppo di Le Pen, che ha dato addirittura luogo a una serie di scontri anche di carattere personale.

Allora, che cosa dire del tema regionale oggi in Europa? L'Europa è la Comunità. Non ha un concetto, una definizione di Regione, forse per rispetto all'autonomia stessa delle singole forme che le Regioni vanno assumendo nelle diverse realtà. Basti pensare che anche noi in

Italia abbiamo delle Regioni a Statuto speciale che sono diverse dalle Regioni a Statuto ordinario; è difficile ricomprendere le une e le altre nello stesso tipo di disciplina. E così per quanto riguarda le Regioni spagnole, che sono diverse a seconda che si parli di Andalusia o di Paese Basco o di Catalogna o di Estremadura. Ci sono le Regioni, sia pure amministrative, e con solo i compiti di programmazione economica in Portogallo, che hanno anche la partecipazione di una parte, quanto meno, di componenti eletti perché sono rappresentanti di enti locali. E abbiamo le Regioni che hanno compiti di programmazione economica in Francia, ma non hanno poteri legislativi. Esistono le Regioni anche in Inghilterra, funzionali alla programmazione economica, gestite da funzionari dello Stato. Difficile quindi, in Europa, assumere un concetto di Regione.

Non di meno esistono le Regioni ed esistono con funzioni, con poteri, con capacità che, all'interno dei singoli Stati stanno diventando sempre più protagoniste e con queste la Comunità sta dialogando e curiosamente i più regionalisti nella Comunità non sono i parlamentari. Solitamente nel Parlamento italiano i maggiori regionalisti sono il Senato e il Parlamento più che il Governo. I più regionalisti nella Comunità sono quelli della Commissione, cioè del governo della Comunità, perché il governo della Comunità quando elabora i suoi programmi strutturali e ha bisogno di realizzarli deve dialogare con coloro che sono chiamati a dare attuazione a quei programmi. Poiché i governi degli Stati sono enti di accentrimento di tutte le iniziative, ma non hanno dimostrato sufficiente efficienza nel realizzare i programmi stessi, vi è una tendenza della Comunità a dialogare con i destinatari finali dei provvedimenti. D'altronde anche le normative sono finalizzate alle Regioni. Fondo regionale di sviluppo europeo, Fondo sociale europeo: finora sono tutte norme che tendono a innescare processi regionali e sono in genere studiati sulla base di piani regionali di sviluppo. Ecco perché i maggiori regionalisti sono nella Commissione più ancora che nel Parlamento e ancor più che nel Consiglio, e le maggiori resistenze noi le troviamo nelle burocrazie statali e, soprattutto, nel Consiglio dei Ministri, che invece ha una concezione più globale, più unitaria, e teme questa articolazione troppo diffusa di un potere che, difficilmente, si riesce a ricondurre ad unirà.

Tuttavia vi è una diversa visione del rapporto fra istituzioni regionali e territoriali e Comunità che, come ricordava Contu, erano riguardate soltanto come spazi economici nei quali intervenire per determinare processi di riequilibrio: cioè le Regioni erano prese in considerazione solo a fini assistenziali. Le Regioni ricche non avevano bisogno dello stimolo della Comunità europea. Quindi uno spazio economico e poco più. Ma perché questo? Perché la Regione, perché la Comunità altro non era che il mercato che doveva stabilire un certo

equilibrio tra le aree economiche nelle quali doveva operare. Ma quando con Maastricht la Comunità punta sull'unione politica e da mercato come è, da garante del mercato diventa governo politico del mercato, allora anche le Regioni diventano un soggetto politico con il quale dialogare con tutta la dignità, il prestigio e la forza che le Regioni esprimono per la capacità di governo dell'economica nell'ambito del proprio territorio. Se, però, debbono dialogare con la Comunità europea, esse non sono più governi locali, non esauriscono il loro compito nell'ambito di rispettivi territori, ma diventano soggetti operanti in campo internazionale perché operano e danno i loro pareri, il loro consenso o la loro valutazione critica a provvedimenti che hanno valore e applicazione in tutta Europa. Ecco perché le Regioni col Trattato di Maastricht assumono un ruolo di rilevantissima importanza.

Vi è un salto di qualità, sia pure nell'ambito e nei limiti di tutta una serie di norme e di materie che non sono però esaustive. La Comunità dialoga, infatti, anche col cosiddetto Comitato economico sociale e con il Comitato per le Regioni. di cui vi ha già parlato Contu. Il Comitato delle Regioni può interferire su tutte quelle materie per le quali viene consultato dalla Commissione e dal Consiglio dei Ministri. Di più ancora, il Comitato delle Regioni di propria iniziativa può assumere un argomento e proporlo come tema di riflessione, di valutazione e di iniziativa al Consiglio dei Ministri o alla Commissione, ma non è previsto che dialoghi col Parlamento. Il Parlamento rivendica anche un suo ruolo di rapporto diretto con le Regioni. In particolare, la Commissione per le questioni regionali e per l'assetto del territorio rivendica questa parte. Ma qual'è l'elemento di debolezza di questo Comitato? Che il Comitato è frutto di un compromesso tra centralisti e regionalisti. Fra coloro che hanno paura del ruolo delle Regioni c'è il Parlamento, che teme le Regioni e le considera concorrenti alla gestione del potere comunitario, perché quanto più le Regioni sono incisive nell'esprimere pareri che in qualche modo vincolino le decisioni della Comunità, tanto minore sembra essere il ruolo del Parlamento. Per questo il Parlamento, conservatore di sé e delle sue prerogative, tende a marginalizzare il ruolo delle Regioni.

Dicevo che il Comitato è frutto di un compromesso per cui si chiama Comitato delle Regioni, ma dev'essere composto da Regioni ed enti locali, quindi a rappresentare gli stessi interessi vengono coinvolte istituzioni di tipo profondamente diverso tra di loro: i Comuni e le Regioni. I Comuni hanno compiti amministrativi, di programmazione nell'ambito del proprio territorio, compiti importanti, fondamentali. Io mi sono politicamente formato nella lunga e decisiva esperienza di amministrazione locale. Prima di diventare consigliere regionale sono stato dieci anni sindaco, ma non confondo il ruolo del sindaco del Comune con il ruolo delle Regioni, che è un ruolo legislativo, che è un ruolo di governo, che è un ruolo di indirizzo, di sintesi, di

contemperamento degli interessi diversi. Se noi chiamiamo i Comuni a gestire gli stessi interessi insieme alla Regione, disarticoliamo quella visione di sintesi e rischiamo veramente l'antico detto *Divide et impera*. Poiché è frutto di un compromesso, non farei grande affidamento sul Comitato delle Regioni.

Farei affidamento, invece, su quell'altra grande conquista che è la sussidiarietà, in virtù della quale tutto ciò che non è possibile risolvere, per la dimensione dell'impegno o per la natura di questo, a livello inferiore, deve essere deciso a livello superiore. Questo significa che tutto ciò che può essere risolto nelle istituzioni di base deve essere risolto e deciso nelle istituzioni della democrazia di base. A chiarire meglio questo punto vi è quella affermazione che è nel preambolo del Trattato di Maastricht, che dice: "le decisioni debbono essere assunte il più vicino possibile al cittadino". È chiaro che il più vicino possibile al cittadino non è il governo dello Stato, non è il governo della Comunità: il più vicino possibile al cittadino è il Comune.

Quindi il Comune e la Regione sono coinvolti nel processo di sussidiarietà.

C'è chi sostiene l'interpretazione letterale del Trattato di Maastricht, che non parla di Regioni e di Comuni. Ma la verità è che, allora, si parla di Stato-persona non di Stato-istituzione. Lo Stato-istituzione è la sintesi di tutte le istituzioni che sono presenti nello Stato, perché altrimenti diremmo che lo Stato è il governo, mentre questo è solo un organo dello Stato. Le Regioni sono istituzioni che assolvono ad altri compiti fondamentali, democratici nella vita dello Stato, e così sono i Comuni. Ecco allora che lo Stato visto come Stato-istituzione consente di concepire la sussidiarietà operante tra Stato e Comunità, quindi fra Stato e tutte le istituzioni dello Stato. Quindi la sussidiarietà diventa il grande strumento in vista del quale le Regioni possono rivendicare un loro ruolo nello Stato e nella Comunità e difendere questo loro ruolo anche davanti alla Corte di Giustizia. Nella relazione era previsto uno specifico paragrafo, nel quale si diceva che le Regioni hanno diritto di difendere le loro prerogative e competenze davanti alla Corte di Giustizia. Sennonché, per iniziativa di un socialista tedesco, la Commissione a maggioranza ha disposto la soppressione di questo emendamento.

L'Assemblea lo ha ripristinato in forma più generica, secondo la quale le Regioni possono accedere alla Corte di Giustizia per tutelare le loro competenze.

Le Regioni, lo ricordava Contu, possono partecipare al Consiglio dei Ministri laddove il governo dello Stato delega un rappresentante della Regione. Debbo dire che, ai tempi della CEE spesso gli assessori regionali sardi venivano delegati dai ministri a rappresentare l'Italia quando si discuteva di miniere, perché la maggiore competenza e il maggior interesse nella materia era dell'economia sarda. Questa possibilità l'abbiamo ancora; però, badate, non è tanto la Comunità europea che ci dà questi poteri, ce li dovrà dare la Costituzione dello Stato

italiano; cioè le Regioni debbono prima di tutto lottare perché all'interno dello Stato italiano si disegni una nuova Costituzione che ampli gli spazi e gli orizzonti della democrazia, consentendo alle nuove istituzioni che hanno profondamente innovato lo Stato di avere un ruolo veramente innovatore e protagonista, insieme alle relative responsabilità. L'autonomia comporta anche responsabilità e responsabilità importanti. Essere deresponsabilizzati da uno Stato dispensatore, assistenzialista, finisce con l'uccidere l'autonomia perché uccide la responsabilità.

Ecco, allora, che noi abbiamo il dovere di rivendicare una autonomia speciale in relazione alla specialità della nostra condizione, in relazione alla specialità del nostro rapporto, della nostra storia, della nostra soggettività etno-storica, di un complesso di fatti e di elementi che in tutta l'Europa sono tenuti nella massima considerazione e nel più grande rispetto in relazione alle diverse componenti dei singoli Stati. Ebbene, tutto questo potrà essere un fatto importante. Io credo che noi stiamo per affrontare una delle crisi più difficili della nostra storia, perché abbiamo raggiunto un tenore di vita, un livello di consumi, un insieme di valori che sono gravemente minacciati da una crisi economica, da una crisi istituzionale, da una crisi morale veramente di difficile governo. Abbiamo dei grandi doveri che la storia ci chiama ad affrontare. Ci sono due fattori nuovi in questo secolo nella vita dell'Europa: uno è la Comunità, l'altro sono le Regioni. A queste due istituzioni preesistevano i Comuni e gli Stati. Oggi ci sono le Regioni e la Comunità, ma ciascuno deve trovare in sé le risorse per il proprio sviluppo. Noi abbiamo nella nostra centralità mediterranea una grandissima forza. Non facciamoci insegnare da Tianjin e da Canton che cos'è la zona di libero scambio, che cos'è la zona franca, quella che avevamo un secolo fa e che con l'unione perfetta abbiamo distrutto.

Mariarosa Cardia

Grazie anche all'onorevole Melis per il suo intervento, come sempre appassionato. Ha ora la parola l'onorevole Andrea Raggio, questore al Parlamento europeo, al quale, se mi consente, chiederei di dar conto anche degli attuali rapporti tra la Sardegna e la Comunità europea.

Andrea Raggio

Cercherò di rispondere al quesito che hai posto dicendo, anzitutto, che una riflessione sul ruolo dell'autonomia regionale non può non partire dalla consapevolezza che sono mutati e stanno rapidamente mutando alcuni tratti essenziali e tradizionali della questione sarda.

Innanzitutto è cambiato il rapporto tra la Sardegna, l'Europa e il mondo. I vincoli esterni, intesi non solo come condizionamenti negativi, ma come opportunità, hanno assunto un peso determinante. Non era così nel passato. Negli anni '50 e '60, sino alla prima metà degli anni '70, la strategia della rinascita, volta a rompere il sottosviluppo generalizzato, poteva dispiegarsi prescindendo in grande misura dai vincoli esterni, mediante interventi straordinari e per certi versi "autonomi" rispetto alle stesse politiche nazionali. Oggi quella strategia non è più possibile proprio per l'influenza determinante dei fattori esterni.

Non mi riferisco solo alla politica comunitaria e alla nuova fase della integrazione economica e politica caratterizzata dalla costruzione dell'Unione europea. Mi riferisco all'insieme dei processi di internazionalizzazione. In queste ultime settimane è stato sottoscritto l'accordo di cooperazione tra gli Stati Uniti, il Messico e il Canada. È l'ultima manifestazione di un processo di trasformazione delle relazioni internazionali: non più soltanto bilaterali, tra singoli Stati, ma sempre più tra grandi Regioni mondiali. La Comunità è una di queste. Penso che, nella logica della cooperazione tra grandi Regioni, la Comunità dovrebbe promuovere la realizzazione di una più ampia area strategica che comprenda i paesi sia del bacino del Mediterraneo che dell'Est europeo.

È evidente che questo processo di regionalizzazione delle relazioni economiche, e non solo economiche, sulla scala mondiale, pone nuovi problemi a una Regione come la nostra, debole e sfavorita. Infatti tale processo potrebbe sfociare in una progressiva accentuazione, sino all'esasperazione, della competitività. Sappiamo bene che la competitività è uno dei motori dello sviluppo. Ma quando questa è spinta sino alla esasperazione, può trasformarsi in un freno allo sviluppo e, comunque, in un fattore di aggravamento dei rapporti Nord-Sud e di quelli tra Regioni forti e Regioni deboli dell'Europa; può trasformarsi in un fattore di ulteriore difficoltà per i paesi ricchi. Non dimentichiamo che la grave crisi economica e dell'occupazione che viviamo non colpisce allo stesso modo il mondo intero. E soprattutto crisi dei paesi ricchi, colpisce soprattutto l'Europa. Infatti l'area asiatica conosce tassi di crescita economica elevati, ancorché i livelli di sviluppo complessivo siano ancora molto bassi. Anche certi paesi del Sud America vivono una fase di ripresa.

Il problema dei paesi ricchi, e dell'Europa in particolare, è quello di avviare un nuovo modello di sviluppo, un "progresso economico e sociale compatibile ed equilibrato" (così recita, testualmente, il Trattato di Maastricht), tale da riconciliare progresso tecnico e progresso sociale, da integrare economia, progresso sociale e ambiente e da favorire un riequilibrio territoriale. Una competitività esasperata, selvaggia, non aiuta l'avvio di uno sviluppo nuovo, anzi lo ostacola così come rischia di bloccare ogni tentativo di superamento del divario

strutturale delle Regioni deboli. Ecco perché ritengo che dovremmo fare in modo che competitività e cooperazione internazionale procedano di pari passo, interagendo. Il GATT, l'accordo sui dazi e sul commercio mondiale che si sta tentando di concludere dopo una lunghissima trattativa, dovrebbe essere anche lo strumento, o uno degli strumenti, della cooperazione internazionale nell'ambito di una strategia di interesse comune, dei paesi ricchi, di quelli in via di sviluppo e di quelli poveri.

Stando così le cose dobbiamo concludere che le vecchie politiche a sostegno delle Regioni deboli, le nostre politiche di rinascita, anche prescindendo dalle degenerazioni assistenziali e clientelari, non reggono più. Dobbiamo far avanzare una politica di sviluppo integrato nella dimensione europea, e dobbiamo far leva sugli interventi capaci di rimuovere le cause strutturali del divario: la ricerca scientifica e la innovazione tecnologica, l'informazione e la formazione, la comunicazione, l'energia, la pubblica amministrazione. Si tratta di partire dalla emergenza occupazione, dalla attuazione di politiche attive del lavoro che, abbandonando i vecchi indirizzi assistenziali, si collochino nella prospettiva dello sviluppo integrato.

L'altro elemento che ha prodotto un mutamento dei tratti essenziali della questione sarda riguarda il rapporto tra autonomia e sovranazionalità. C'è stato un trasferimento di sovranità, poteri e competenze dagli Stati nazionali, e quindi dalle Regioni, alla Comunità europea. Questo processo si accentuerà con la costruzione dell'Unione europea anche perché il Trattato di Maastricht attribuisce alla Unione competenze che sono delle Regioni. Delors ripete spesso che in una prospettiva vicina l'80 per cento della legislazione nazionale (e regionale) sarà di derivazione comunitaria. È del tutto evidente che una azione di difesa e sviluppo della autonomia regionale che si limiti alla attuazione e alla riforma dello Statuto non è più sufficiente. Lo Statuto è già oggi una scatola vuota. La riforma dello Statuto è necessaria, ma non basta. È indispensabile collocare la rivendicazione autonomistica nella prospettiva di un assetto di tipo federale dello Stato e dell'Unione europea. Un assetto basato sulla sussidiarietà, sulla partecipazione e sulla solidarietà. Questi principi debbono operare contestualmente, in stretto collegamento. Solo a questa condizione sarà possibile recuperare e sviluppare a livello europeo autonomia, poteri e competenze.

Il costituendo Comitato delle Regioni, previsto dal Trattato di Maastricht, è certamente uno strumento di partecipazione, ancorché i suoi poteri e le sue funzioni siano limitati. Soprattutto è indispensabile che la Regione sviluppi effettivamente una capacità di governo, che dia alla sua politica, alla sua legislazione e alla sua azione una dimensione europea. E che la riforma regionalista dello Stato sia coerente alla prospettiva dell'Unione europea.

Il Trattato di Maastricht viene incontro alla esigenza di rinnovamento della autonomia, di

ricostruzione dell'idea stessa di autonomia, poiché tende al superamento della concezione della politica comunitaria come politica "estera", riservata agli Stati. Col Trattato l'ordinamento comunitario evolve verso il superamento della esclusività del rapporto Comunità-Stati nazionali per riconoscere rilievo al rapporto tra Unione europea e Regioni e tra Unione e cittadini. Si tratta di un importante passo nella direzione di riconoscere alle Regioni una loro competenza nei rapporti con la Comunità e con la costituenda Unione europea, in particolare nelle materie che sono loro attribuite dalle Costituzioni nazionali.

Rinnovare e sviluppare l'autonomia nella prospettiva del federalismo non significa affatto rompere i ponti col passato, con quanto di positivo è stato costruito. Non possiamo, tuttavia, chiudere gli occhi dinnanzi al fatto che oggi l'autonomia è in grande misura ridotta ad un rivendicazionismo disperatamente difensivo e ad una gestione della Regione che trasforma in mostriciattolo clientelare e assistenziale tutto quel che tocca. Questa realtà e i mutamenti intervenuti ai quali ho fatto riferimento richiedono un impegno culturale e politico di portata straordinaria per dare nuove fondamenta alla autonomia della Sardegna.

Mariarosa Cardia

Grazie. Conclusa la serie di interventi introduttivi, possiamo passare agli interlocutori del mondo dell'informazione. La parola al dottore Giorgio Melis.

Giorgio Melis

Mi aggancerei alla parte finale dell'analisi dell'onorevole Raggio, che qualche anno fa sostenne, coraggiosamente e molto realisticamente, una tesi: "La Regione che abbiamo costruito è irriformabile. Non serve né la causa dell'autonomia né la causa dell'economia della Sardegna". Noi stiamo parlando da molti anni di un maggior bisogno di autonomia per una maggiore capacità di governo e maggiore sovranità. Il fatto nuovo è che non abbiamo più bisogno di rivendicarla: ce ne sarà data quanta ne vogliamo, tutta quella che in passato abbiamo desiderato. Però ci si manda a dire: "Volete l'autonomia ai limiti della statualità, della sovranità statuale? Dovete pagarvela". Da questo non si sfugge. Possiamo andare verso un'autonomia speciale, specialissima, straordinaria: purché ce la paghiamo con i soldi delle tasse riscosse in Sardegna.

Questa è la nostra nuova frontiera. A me pare un arretramento diabolico davanti al quale ci troviamo senza scampo. La Lega Nord si terrà le sue tasse, se le spenderà nel proprio territorio

e non ci saranno vincoli del Parlamento che potranno impedirglielo, se non entro la misura di un fondo di solidarietà nazionale che sarà molto ridotto e da dividere con tutta l'Italia povera.

Un autorevole dirigente del Pds mi diceva che in Emilia la lezione della Lega Nord (le tasse pagate qui, qui ce le spendiamo) sta facendo proseliti e ha praticamente quasi vinto anche a Bologna, che era il centro di una concezione solidaristica risalente al vecchio Pci e Pds.

Il nostro potere contrattuale è quasi zero; con aspetti paradossali rispetto al passato. Tutti i giorni i giornali pubblicano appelli nostalgici e manifestazioni contrarie alla chiusura della basi militari e delle servitù contro le quali abbiamo per tanti decenni combattuto. Ci resta solo quella della Maddalena: vedrete che piangeremo quando gli americani decideranno di ritirarsi. Cosa sta succedendo? Si parlava di entrare in Europa con una Regione forte. In realtà non abbiamo solo il problema di entrare in Europa, che è un'esigenza fondamentale. La verità è che noi stiamo fuoriuscendo dall'Italia perché sono cambiare le condizioni politiche, sociali, economiche della nostra appartenenza. Si stanno semplicemente recidendo gli ormeggi che tenevano legata la Sardegna all'Italia. Noi oggi potremmo chiedere "l'indipendenza" come nell'84, quando quella parolina fu brandita e vincente nella strategia del Partito sardo d'azione e finirebbe al massimo su una colonna delle pagine interne dei giornali nazionali. La nostra marginalità è totale.

Non vado a soffermarmi su altri discorsi: la mondializzazione dell'economica, il fatto che si scelgono i siti produttivi dove ci sono condizioni di mercato di lavoro infimo, quindi distruggendo da parte di chi va a produrre, poniamo in Thailandia, la stessa base di occupazione, di reddito, di lavoratori della Germania, dell'Inghilterra: perché questo vuol dire la mondializzazione. C'è poi la teoria e la prassi dello sviluppo svincolato dell'occupazione: tendenze che giocano inevitabilmente nei processi economici contro le rivendicazioni alla partecipazione, alla solidarietà. Giocano soprattutto contro realtà marginali come quella della Sardegna. Per come è stata realizzata fin qui, l'Europa corrisponde al detto biblico: "a chi ha, sarà dato; a chi non ha, a colui sarà tolto". Per cui oggi dalla CEE noi abbiamo soprattutto vincoli dopo aver avuto in contanti molte mance per sradicare vigneti, eliminare i bovini, distruggere quel poco di agricoltura, molto arretrata e, devo dire, inefficiente e poco produttiva che avevamo. Questo è il punto centrale.

Che fare in questa situazione? Credo che si debbano ricavare nel federalismo, verso il quale si va in qualche modo anche mascherato, spazi di sovranità semi-statuale che ci consentiranno di alimentare un poco di economia nostra in forme da individuare. Perché è chiaro che le zone franche, i punti franchi che tutti hanno avuto e noi no, benché li preveda lo Statuto, non ce li darà più nessuno. Dobbiamo dunque battere altre vie. Sia ben chiaro: non sto parlando di

indipendenza e di antagonismo anti-italiano: sono categorie che non mi appartengono. Il problema è che noi dovremmo forse interrogarci sulla necessità di approdare a queste ipotesi, non per scelta, ma per necessità, per sopravvivere. Perché dentro questa situazione nazionale che si è creata, dentro questa situazione europea ugualmente che si sta strutturando, noi siamo fregati. Siamo fregati non tanto noi che più o meno la nostra vita l'abbiamo fatta. Sono fregati i nostri figli e nipoti, perché le aspettative di lavoro in Sardegna andranno intorno ai dieci anni, cioè per un *turn-over* generazionale. La deindustrializzazione sarà totale e radicale e noi non avremo la forza di opporci e non troveremo le solidarietà per contrastarla.

Quindi bisogna che, così, in termini anche economici e politici ci si interroghi sulla possibilità di ricercare, appunto, questi spazi di semisovranità che ci consentano di costruire un'economia almeno di sopravvivenza. Alla quale dovrebbe essere dedicato ogni grammo di forza politica per lo studio e la ricerca di tanti piccoli segmenti di economia che ci consentano di sopravvivere. Altrimenti noi conosceremo rapidamente, nel giro di tre-quattro anni, una regressione e un sottosviluppo quale era inimmaginabile anche pochi anni fa. Oltre tutto con la beffa che nel frattempo la pianta-uomo e i giovani sardi sono un'altra cosa rispetto al passato: senza complessi, vanno nel mondo, parlano le lingue. A loro quest'autonomia, che non siamo stati capaci di trasformare in autogoverno vero ed efficiente, oggi offre nulla: senza neanche l'antica valvola di sfogo dell'emigrazione. Ecco perché bisogna esplorare anche ipotesi radicali.

Mariarosa Cardia

Ringrazio Giorgio Melis, anche per la riflessione provocatoria recata al dibattito. Interverranno ora il dottore Giancarlo Ghirra e il dottore Jacopo Onnis.

Giancarlo Ghirra

Io spero di essere europeo almeno nei tempi, che nel Parlamento di Strasburgo sono notoriamente brevi. Mi sembra che, dopo anni di retorica dell'eupeismo e dell'autonomismo regionale, i problemi vanno posti con i piedi per terra. Oggi è evidente una situazione paradossale. Il dato nuovo - lo faceva notare poco fa Giorgio Melis - è che la Comunità riconosce, in particolare con l'istituzione del Comitato delle Regioni, il ruolo dei poteri regionali, chiamati a partecipare alle grandi scelte strategiche. Di più. Il Parlamento della nostra Repubblica, sicuramente anche perché premuto dalle spinte leghiste, ma non solo per

questa ragione, si ritrova fra le mani una proposta della Commissione bicamerale per le riforme istituzionali che potrebbe modificare la Costituzione in senso quasi federalistico.

E intanto - qui sta il paradosso - i meno regionalisti siamo diventati noi, intendo dire le classi dirigenti sarde, le grandi assenti dal dibattito sulla nuova Europa. Proprio in Sardegna l'insistenza sulla Regione quale soggetto autonomo di governo è venuta meno non soltanto nelle parole, ma nei fatti.

Un certo scetticismo, una buona dose di cinismo accolgono spesso le istanze regionalistiche più avanzate. Ma ciò non avviene a caso. Semmai è il sintomo della crisi dello stesso modo di essere di questa Regione, figlia nella sua realizzazione concreta di un'epoca storica ormai superata, quella della spesa pubblica facile, della dilatazione del debito pubblico. La crisi del regionalismo è la crisi di chi ha fatto dell'autonomismo uno strumento per rivendicare dallo Stato e dalla Comunità europea denari da utilizzare in modo assistenziale, se non clientelare.

Il problema di oggi, la scommessa per il futuro - su questo punto sono d'accordo con Andrea Raggio - è quello di ricostruire l'idea stessa di autonomia, rimettere con i piedi per terra l'idea stessa di autogoverno, ridisegnando la nostra Regione per renderla capace di stare da protagonista nella nuova Europa. Non è semplice, perché la Sardegna ha bisogno di grande solidarietà nazionale ed europea per approdare finalmente allo sviluppo: non elemosine, insomma, né visioni autarchiche, ma scelte precise che consentano ad un'isola che rischia l'emarginazione di fare la sua parte nel processo di integrazione. Ciò significa che anche la Regione va amministrata indirizzando le risorse non già su canali assistenziali, clientelari, ma guardando a strategie di ampio respiro. Basta, insomma, con la Regione sportello, funzionale al più al mantenimento di clientele. È tempo di scelte, soprattutto ora che le grandi correnti di pensiero politico spingono verso uno Stato "quasi federale". Regioni con nuovi poteri saranno credibili soltanto se saranno in grado di promuovere e premiare iniziative imprenditoriali nate all'insegna della competitività. Non è più tempo di un rivendicazionismo difensivo.

Non è una strada facile, anche perché l'Europa di Maastricht non sta aspettando noi a braccia aperte. Questa Comunità, storicamente determinata, è in gran parte figlia di una concezione mercantile e di potere, e non sembra appassionarsi all'idea di accogliere a qualsiasi costo le Regioni deboli in nome di uno spirito solidaristico che non abbonda in tempi di crisi delle grandi idee della solidarietà. È dunque prima di tutto compito nostro ripartire, e con il piede giusto; ricominciare dalla nostra Regione e dal suo modo di essere a percorrere l'itinerario che ci porti in Europa senza deragliare.

Jacopo Onnis

Proprio questa mattina si è aperto a Cagliari un convegno internazionale dedicato ai temi della cooperazione per una politica di pace nel Mediterraneo. Erano presenti giuristi, politici, diplomatici, gli ambasciatori di Giordania, Malta, Cipro, della Lega degli Stati arabi. E l'onorevole Raggio, che è tra i relatori stasera, ha portato il saluto del Presidente del Parlamento europeo. È emerso dal convegno un tema che è anche al centro di questo nostro dibattito: il ruolo importante che la Comunità europea può e deve svolgere nei confronti dei paesi del bacino del Mediterraneo, con particolare riguardo al Nord Africa e al Medio Oriente. E il compito che, per la sua collocazione geografica, spetta alla Sardegna, ponte tra diverse aree economiche, sociali, culturali. L'isola, insomma, può rivestire un ruolo prezioso all'interno della fascia meridionale e mediterranea della Comunità, nel quadro di uno sviluppo della cooperazione economica, commerciale e tecnologica con i paesi, ad esempio, dell'Africa settentrionale.

Già questo aspetto sottolinea l'influenza profonda che la politica comunitaria riveste sullo sviluppo regionale e sui problemi dell'autonomia. È stato sottolineato come lo scenario europeo sia oggi assai poco confortante, segnato com'è da tensioni e scontri sanguinosi. E poi l'accrescersi del divario tra aree forti e deboli, l'esercito di quasi venti milioni di disoccupati, la crisi del sistema monetario europeo e l'allontanarsi della prospettiva che avrebbe dovuto portare, entro il 1996 alla moneta unica.

Il divario Nord-Sud non è solo un problema italiano, ma investe tutta l'area comunitaria. Il processo di integrazione europea, nato per superare squilibri e disuguaglianze, ha finito per rafforzare le aree che già erano forti, rivelandosi ben lontano quindi da quei connotati meridionalistici presenti nelle sue originarie intenzioni. C'è quindi una questione mediterranea che si presenta strettamente legata alla questione meridionale.

La Sardegna è stata molto disattenta ai problemi delle politiche comunitarie. Senza accorgersi che il processo di integrazione europea cambiava le caratteristiche stesse della questione sarda, come ha già sottolineato efficacemente l'onorevole Raggio. Non è più tempo, insomma, di politiche di tipo assistenziale o di orizzonti autarchici. La Sardegna, le sue imprese, debbono porsi nella prospettiva di reggere la sfida della competitività internazionale e di aprirsi a una fase di sviluppo e modernizzazione. Compito certamente non facile in presenza della crisi che oggi investe l'isola. E anche i problemi dell'autonomia non possono essere confinati in uno sterile rivendicazionismo difensivo nei confronti di Roma. Certo, hanno pesato la subalternità dei governi regionali e il centralismo statale ma oggi, ad esempio, l'attività legislativa, di

indirizzo e di programmazione della Comunità sottrae alla Regione buona parte delle stesse competenze statutarie. È stato già ricordato come nei prossimi anni la legislazione nazionale e, a maggior ragione, quella regionale, saranno per l'80 per cento di derivazione comunitaria.

È necessario insomma che la Sardegna non si presenti disarmata alla sfida europea. È indispensabile chiudere con la Regione "sportello", dispensatrice di favori e risorse in funzione clientelare. Uno schema funzionale a un modello tipico di economia assistita, che allontana irrimediabilmente dall'Europa. È urgente invece che la Regione si trasformi in istituzione capace di governare, che diventi Regione "europea". Allargando e qualificando la sua base produttiva, sostenendo le strutture formative e di ricerca, rendendo efficiente il suo apparato amministrativo.

Le Regioni, e la Sardegna con esse, debbono essere componenti essenziali di un rilancio della costruzione europea fondato su un assetto politico-istituzionale di tipo federale. Sono temi che, contrariamente a quanto avviene, debbono avere larga diffusione nel dibattito politico-culturale nell'isola. I mezzi di informazione, a questo proposito, debbono svolgere appieno il loro compito. E bisogna ribadire con forza che federalismo significa più democrazia e più solidarietà ed è cosa ben diversa dal cavallo di battaglia della propaganda leghista e dalle sue concezioni miopi ed egoistiche. È necessario che il meridionalismo democratico faccia sentire alta la sua voce contro la polemica strumentale e le deformazioni di Bossi e dei suoi. È proprio dalla Sardegna, dalla terra di Gramsci e Lussu, deve venire un contributo importante in questa direzione.

Mariarosa Cardia

Possiamo concludere la prima serie di interventi dei giornalisti dando la parola al dottore Gianni Filippini.

Gianni Filippini

Ho accolto con sincero piacere il cortese invito dell'Associazione fra ex consiglieri regionali - ed in particolare quello della professoressa Mariarosa Cardia - perché il tema dell'incontro mi ha fortemente stimolato. Ecco: poiché sono convinto che c'è un grande bisogno di informazione e di conoscenza, che c'è una profonda esigenza di confronto, mi è sembrata molto interessante e lodevole l'iniziativa di promuovere un dibattito sull'autonomia speciale della Sardegna. nel quadro di un'Europa che sembra aprirsi alle realtà regionali.

Avevo riflettuto su due o tre considerazioni da proporre a proposito della nostra autonomia e dell'Europa. Gli interventi dei deputati europei Felice Contu, Mario Melis e Andrea Raggio - così articolati e di sostanza - rendono superata questa mia riflessione. Nell'intento di arrivare alla formulazione di qualche interrogativo mi muoverò allora nel campo che conosco meglio, quello dell'informazione.

Mi rifaccio a quanto hanno detto gli eurodeputati (a mio giudizio con qualche nota di giustificato pessimismo). Ha ragione Felice Contu: stiamo vivendo una stagione di riforme istituzionali, qui in Sardegna, in Italia, in Europa. Ed ha ragione Andrea Raggio quando sostiene che in quest'ottica riformistica è necessario ridefinire - con un globale ritorno al "fare politica" - l'idea di autonomia. Io però mi chiedo: di tutto questo ribollire di ipotesi e di prospettive che consapevolezza ha l'opinione pubblica? Quanto è coinvolta in questi processi? A mio giudizio la consapevolezza dell'opinione pubblica, soprattutto per quanto riguarda le prospettive europee delle Regioni, è molto bassa. Colpa anche degli organi di informazione che sono, diciamo, distratti o addirittura disinformati. Sono pronto a sottoscrivere molte delle critiche che vengono rivolte ai giornali. Ma poiché sono convinto che i giornali - quando non si muovono sul terreno dell'interpretazione o del commento - "sono il tramite fra chi sa e chi vuoi sapere", mi dolgo anche dell'incapacità delle fonti - cioè di chi sa, diciamo in generale delle istituzioni - a sostenere il proprio ruolo. E appare così un circuito perverso: da un lato - lo ha sostenuto lucidamente Mario Melis - l'Europa non ha un concetto di Regione; dall'altro noi tutti conosciamo le difficoltà che ci sono state, ci sono e purtroppo ci saranno, per diffondere il concreto, obiettivo concetto di Regione in Italia e nella stessa Sardegna, dove non tutti mostrano di avere una reale cultura regionalistica e un'adeguata coscienza autonomistica.

In questa situazione - e richiamo ancora Mario Melis - è comprensibile che ci siano e che scattino le trappole centralistiche. Anche a livello europeo, dove il Comitato delle Regioni ha vita tutt'altro che facile e prospettive tutt'altro che soddisfacenti. E Felice Contu ha ragione di avanzare dubbi sulla "sincerità regionalistica" di molte istituzioni dalle quali troppo spesso discende un'immagine distorta dell'Europa. Certo è sbagliato, è addirittura colpevole che passi nell'opinione pubblica un certo tipo d'immagine: ma molti pensano - esemplifico banalizzando - che l'Europa è la matrigna che impone la chiusura di grandi stabilimenti industriali. Oppure che è la grande distributrice di eccezionali stanziamenti che localmente non si sanno mettere a frutto o che magari vengono messi a frutto con sistemi truffaldini.

Allora, ribadisco la mia convinzione: c'è grande necessità di conoscenza, di informazione chiara e costante. Naturalmente dev'essere un'informazione in andata e ritorno: la Sardegna deve sapere cos'è realmente l'Europa e l'Europa deve sapere cos'è realmente la Sardegna.

Entro questa cornice di coinvolgimento collettivo ha un senso concreto puntare ad una nuova, più avanzata formulazione dell'autonomia sarda e quindi esigere una più corretta e convinta interpretazione della specialità del nostro Statuto. Ed entro la stessa cornice si può sistemare - per valutarlo - il cammino che è stato intrapreso anche verso un'Europa delle Regioni.

Mariarosa Cardia

Grazie al dottore Filippini, che ha colto in pieno il senso di questa nostra iniziativa, sottolineando l'urgenza di superare la carenza di informazioni e di comunicazione dell'opinione pubblica.

La parola torna ora ai rappresentanti politici per ulteriori considerazioni alla luce degli interventi e delle provocazioni dei giornalisti.

Felice Contu

Ritengo che l'amico giornalista Filippini abbia toccato un argomento che, se pure non strettamente attinente alla tematica trattata stasera, tuttavia tocca un aspetto importante del rapporto Sardegna-Europa: la mancanza di notizie, ma soprattutto la scarsa conoscenza da parte dell'opinione pubblica sarda delle tematiche europee. Molto del pessimismo cui ha accennato poc'anzi l'amico Giorgio Melis sulla nostra capacità di essere protagonisti autentici nel dialogo Europa-Sardegna, deriva assai spesso proprio da questa mancanza di conoscenze. In questo senso una azione più incisiva e più attenta da parte dei mass-media potrebbe produrre qualche risultato. Ed è l'appello che vorrei rivolgere ai giornalisti presenti. Per quanto concerne invece l'intervento di Giorgio Melis - se cioè l'autonomia della nostra Regione sia capace di tutelare sufficientemente gli interessi dell'isola - dico che questo discorso meriterebbe maggiore approfondimento e quindi più tempo. Mi limiterò solo ad una prima annotazione. Credo che quando Giorgio Melis ha usato questa espressione lo ha fatto probabilmente in tono provocatorio.

Egli ha affermato oggi che, se anche si chiedesse l'indipendenza, nessuno la negherebbe. Il problema non è quindi l'acquisizione dell'indipendenza, ma il fatto che se si vuole l'indipendenza la si deve mantenere; perciò si deve essere anche capaci di sostenere la cosiddetta indipendenza economica.

Questo discorso ci porterebbe molto lontano perché anch'io provocatoriamente porrei dire che neppure l'Irlanda, attuale paese indipendente, potrebbe esserlo perché probabilmente neanche

l'Irlanda ha una sua indipendenza economica. E tuttavia nessuno oggi si sognerebbe di contestare l'indipendenza irlandese. Io penso, però, che forse Giorgio Melis volesse dire qualcosa di diverso e cioè, fino a che punto un'autonomia regionale anche se fosse spinta ai limiti dell'indipendenza può, nel caso sardo, dare veramente le risposte che noi chiediamo.

Non c'è dubbio che la Sardegna non ha attualmente l'autosufficienza economica. Essa ha ancora bisogno della solidarietà della nazione italiana - ed in questo certo ci allontaniamo dal federalismo leghista - come certamente ha bisogno della solidarietà europea. Non possiamo dimenticare che in fondo la costruzione europea sin dall'inizio, attraverso il Trattato di Roma, fu basata sul principio solennemente affermato della solidarietà fra i diversi Stati, ma soprattutto fra le diverse Regioni. In fondo l'obiettivo finale era quello di fare in modo che non ci fossero le disparità, che invece esistevano e che continuano purtroppo ancora oggi a persistere. Un obiettivo forse molto ambizioso, che probabilmente non è stato raggiunto; anzi, non è stato certamente raggiunto, perché assistiamo ancora oggi ad una terribile divaricazione economica fra le Regioni ricche del Nord e quelle povere del Sud. Tuttavia dobbiamo riconoscere che questo principio deve costituire il fondamento sul quale la Unione europea deve crescere.

Sta a noi saper coniugare il principio stabilito nel Trattato di Roma, cioè il principio della solidarietà che dovrebbe spingere le Regioni ricche in qual-che maniera ad adoperarsi in modo che anche le Regioni povere acquistino lo stesso livello con il principio di una autonomia regionale capace di sfruttare tutte le occasioni e le opportunità che la costruzione europea ci offre per portare la Sardegna ad un livello superiore all'attuale e più vicino allo standard europeo.

Siamo noi attrezzati per questa battaglia? Probabilmente no. Gli ultimi avvenimenti, soprattutto le difficoltà trovate persino nello spendere i fondi europei, dovrebbero renderci assai scettici. Ma io credo che lo sforzo cui bisogna tendere è proprio questo: una autonomia moderna ed efficiente capace di portarci in Europa.

Mariarosa Cardia

Grazie. La parola a Raggio.

Andrea Raggio

Delle questioni affrontate ne tratterò soltanto una, quella che ha posto il dottore Filippini:

l'informazione, che è una questione fondamentale. Il dottore Filippini ha parlato di organi di stampa distratti e disinformati e questa è una verità. Purtroppo, adesso non è il caso di far polemica, potrei citare a iosa esempi di disinformazione e di distrazione; però non serve a niente. L'importante è vedere come interveniamo. L'informazione è importante non soltanto per far sapere ai cittadini come stanno le cose, ma per un'altra ragione di fondo. Insomma, noi dobbiamo passare - qui sono portato a criticare l'intervento di Giorgio Melis - dalla retorica europeista o dal pessimismo europeista, dall'europeismo, come si dice in gergo comunitario, alla politica europea. Il salto da compiere è questo. Dobbiamo piantarla con le frasi fatte, sia in un senso che nell'altro; con l'ideologia anche europea, ma andare a fare politica europea.

L'ho detto l'altra volta, lo voglio dire anche qua: in una via vicina al palazzo di Giustizia è stato scritto: "Di Pietro portaci in Europa". La mia opinione è questa: che Di Pietro fa il suo mestiere, lo fa benissimo, ha reso un servizio enorme al paese. Ma in Europa non ci porta Di Pietro. In Europa ci porta la politica. È questione di franchezza, non di chiarezza. Abbiamo avuto qualche remota a porre questa questione perché avevamo paura di andare contro corrente in un momento in cui nei confronti della politica c'era una critica non infondata per la degenerazione della politica. Ma bisogna riaffermare il primato della politica. Questo è il punto fondamentale: la politica vera, la politica sul serio, non le altre cose che non centrano niente con la politica. Questo è necessario soprattutto nel momento in cui l'esperienza sta dimostrando che aveva ragione quell'autorevole personaggio che ha scritto una volta che il nostro paese può essere salvato soltanto dalla politica. Questo non significa affatto sminuire il compito della magistratura, sia ben chiaro, e io aggiungerei che noi possiamo aprirci una nuova fase di sviluppo. Soprattutto questo vale nel momento in cui la magistratura comincia a perdere mordente e l'azione sua mostra qualche crepa. L'aver lasciato quasi sola la magistratura, ha portato a far emergere queste difficoltà oggettive della sua azione. La magistratura non può occupare il posto della politica e quando è costretta a farlo da un vuoto della politica, naturalmente mostra i suoi limiti. Ora, per quanto riguarda l'Europa, noi dobbiamo sapere che - ha ragione Mario Melis - c'è una crisi della Comunità economica europea, una crisi che è strutturale, la disintegrazione dello SME, del sistema monetario. Bisogna trovare altre strade per superare la crisi strutturale e politica che è anche crisi di consenso. Ma in questo io non avverto soltanto un elemento negativo. Avverto un elemento positivo, nel senso che avverto che la gente non vuole più sentire frasi fatte, retoriche, vuole andare al concreto, cioè alla politica. Noi dobbiamo aiutare i cittadini a fare questo salto, a fare politica europea.

Fare politica non è una cosa facile, bisogna essere prima di tutto informati, perché senza l'informazione non si fa politica. Ovviamente non basta l'informazione, occorre poi elaborare i

problemi, occorre l'iniziativa, tante cose. Ma l'informazione è certo la base da cui dobbiamo partire. Mi auguro che su questo campo si realizzi una svolta e voglio dirlo qua con la mia usuale franchezza. Per quale ragione la stampa, gli organi di informazione in Sardegna non si attrezzano per fare informazione sulla politica europea? Per quale ragione la Regione non riprende con questi organi un discorso serio e limpido, un discorso che ha interrotto tanti anni fa, di collaborazione per una informazione corretta anche su questi temi? Mi sembra, per esempio, che si potrebbe sostituire questa cosiddetta pubblicità istituzionale - francamente mi sembra un surrettizio e scorretto modo di finanziare i giornali - con un rapporto anche finanziario e alla luce del sole per formare strutture e giornalisti in grado di capire la politica europea, in modo tale che quando vanno a Strasburgo non rientrano raccontando inesattezze, come talvolta è avvenuto. Infine, concordo con Mario Melis che le difficoltà sono tante.

In questa crisi di consenso c'è una volontà della gente di voler toccare con mano le cose, di voler partecipare, di voler decidere, di voler intervenire. C'è la volontà di realizzare un rapporto con la Comunità che non sia solo un rapporto mediato. Però, tutte queste difficoltà non possono oscurare la grande verità: che alla prospettiva europeista non c'è alternativa. Io non riesco a vedere un futuro della nostra isola che sia un futuro di sviluppo complessivo, economico, sociale, democratico, culturale, al di fuori dell'orizzonte europeo. Non c'è altra strada e, se questa è la verità, dobbiamo metterci in grado di camminare su questa strada per quanto difficile sia questo cammino.

Mariarosa Cardia

Il dottore Filippini ha chiesto la parola.

Gianni Filippini

Quasi quasi me la stavo rimangiando per non abusare ulteriormente della pazienza. Ma vorrei dare una risposta - mi sembra doverosa - all'osservazione dell'onorevole Raggio - sugli organi di stampa che non si attrezzano. Ora, sugli organi di stampa si possono avere giudizi, anche i peggiori e possono anche essere condivisi, però gli organi di stampa sono strumenti di comunicazione tra chi sa e chi vuol sapere. Chi vuoi sapere è l'opinione pubblica, chi sa sono le istituzioni, le fonti di informazione. Non ci si può mettere sulla riva del fiume aspettando che gli organi di informazione facciano quello che le fonti di informazione non sanno fare. Grazie.

Mariarosa Cardia

Ha chiesto di intervenire il professore Giovanni Lilliu.

Giovanni Lilliu

Trovo molto opportuno e giusto l'appello dell'onorevole Raggio perché nel paese italiano e nella nostra Sardegna torni la politica. Ma che la politica la facciano i politici e non altri a cui non compete.

Se consentite dirlo, deputati europei, io vi stimo, so che avere lavorato e lavorate per l'isola e anche per il paese più in generale, che avete una coscienza ormai compiuta dell'Europa e dei suoi problemi. Vorrei dirvi, però, che amerei vedere un'Europa meno piccola, più grande, che si aggiungessero altri popoli e nazioni, perché l'Europa di oggi non è tutta l'Europa.

Ritengo che sia stato presente in voi, come nel Consiglio d'Europa, la tensione non soltanto per il mercato, prevalente in questo momento nell'Europa di Maastricht, ma sia presente anche la voglia dell'Europa dell'anima (così vorrei dire) e dell'Europa della cultura, anzi, meglio, l'Europa delle culture. Infatti l'Europa è il deposito millenario di tante culture profondamente differenziate. Diversità che ci auguriamo permangano per la ricchezza della civiltà europea e della civiltà del mondo.

Voi sapete che qualche anno fa si tenne in Nuoro un Convegno, promosso dal Consiglio d'Europa d'intesa con la Regione sarda e da questa finanziato, sulla questione delle minoranze etniche e linguistiche. Più in particolare il Convegno internazionale riguardava il tema delle "Lingue meno diffuse e i mezzi d'informazione: i problemi della radiotelevisione". "Lingue meno diffuse" e non "minoritarie" secondo la tradizionale dizione, per metterle anche concettualmente alla stessa stregua delle lingue più diffuse. La Commissione della Comunità europea andava accorgendosi che i mezzi ed i metodi utilizzati dalla radio e dalla televisione, anziché salvare e promuovere le lingue e le culture regionali, si indirizzavano piuttosto a comprimerle se non proprio ad annullarle. Anche i *media* della Sardegna risultavano allineati alla perversa tendenza.

Ad evitare il peggio fu richiamata la raccomandazione del Consiglio d'Europa a Strasburgo, di evitare la dispersione del ricco patrimonio culturale europeo, costituito dalle lingue regionali e dagli stessi dialetti oppressi, ammonimento ignorato dal Consiglio regionale della Sardegna (in verità in questo Consiglio avevano scarso ascolto in generale i temi, i problemi europei e gli

atti, alcuni dei quali portavano a ledere gli interessi della Sardegna). Sono quelle iniziative preoccupanti qui accennate dall'onorevole Contu, che anziché concorrere a rendere i sardi partecipi e decisivi nella costruzione dell'Europa, ne fanno una sorta di Europa-dipendenti, con tanti saluti all'autonomia conquistata a prezzo di molte fatiche e che avanza tra mille difficoltà e impedimenti posti dal potere esterno.

Tornando al problema delle lingue meno diffuse, ricordo che nel Convegno di Nuoro si parlò anche di iniziative al loro proposito del Parlamento europeo. Furono rievocate la proposta di risoluzione su una Carta comunitaria delle lingue e delle culture regionali, approvata dal Parlamento il 16 ottobre 1981 e l'altra proposta di risoluzione per una Carta dei diritti delle minoranze etniche e linguistiche dell'Europa.

Il Parlamento europeo si rivolgeva ai governi nazionali e ai poteri regionali - incluso quello della Sardegna - invitandoli a porre in opera una seria e fattiva politica nel campo dell'istruzione, collegata con la vita pubblica e i rapporti sociali, col sussidio dei mezzi di comunicazione di massa e specie della radio-televisione. In tale prospettiva il Parlamento raccomandava alla Commissione della Comunità, cioè al governo della Comunità europea, di prevedere nel quadro dell'educazione linguistica progetti pilota destinati a verificare lo stato dell'educazione plurilinguistica. Raccomandava inoltre che il fondo regionale erogasse finanziamenti per progetti rivolti a sostenere le culture regionali e popolari e a soddisfare le aspettative delle minoranze etniche e linguistiche europee nei loro naturali diritti.

Questa premessa era necessaria per capire quanto io ora chiedo ai parlamentari europei della Sardegna, nel riguardo della lingua e della cultura sarde.

Voi sapete che l'Assemblea regionale, dopo tanti indugi, ha approvato in prima e seconda lettura il disegno di legge 3 agosto 1993 sulla "Tutela e valorizzazione della lingua e della cultura della Sardegna", in prima istanza quasi all'unanimità e in seconda con talune assenze e qualche contrasto. Sapete pure che il Governo italiano l'11 settembre ha rinviato pretestuosamente tale legge e che, avendo insistito, pur con modifiche, l'Assemblea regionale nelle sue determinazioni, il Governo è rimasto sulla negatività, sicché si è acceso un conflitto Stato-Regione, finito per la soluzione alla Corte costituzionale. Un rimando alle calende greche!

Infatti non è possibile che la Corre, peraltro scarsamente sensibile, a giudicare dal suo comportamento tradizionale, agli interessi regionali, voglia sentenziare nella presente legislatura che si va estinguendo anzitempo. Né pare di poter sperare nel Governo che si farà se non si andrà a una profonda riforma costituzionale che consenta di passare dall'attuale stato nazionalistico conservatore e autoritario a uno stato federalistico a base di Regioni autonome e

autodeterminate. Vorrei dire, qualcosa come la Costituzione spagnola, composta di “nazionalità” quasi sovrane.

Permanendo dunque la situazione statale di oggi, per di più aggravata dal grande caos in cui versa il nostro Paese affidato al governo dei giudici e della televisione-spettacolo, i diritti dei sardi per non essere espropriati della loro lingua e cultura, non possono trovare né ascolto né accoglienza a livello nazionale. Né i sardi vogliono fare la rivoluzione! Resta, allora, la via garantita del Parlamento europeo. In tal senso io chiedo ai parlamentari europei della Sardegna di attivarsi nella competente sede, tenuto conto delle raccomandazioni in favore delle lingue e delle culture meno diffuse da me esposte in premessa.

La soddisfazione del diritto alla libertà di lingua e di cultura, da cui consegue la coscienza di sé stessi, di essere popolo e nazione, così profonda nei sardi, varrà a rafforzare anche il valore dell'autonomia, radicato da secoli di storia, e che bisognerà mantenere e promuovere verso nuovi traguardi. Verso quell'autonomia “forte” e competitiva di cui ha parlato l'on.le Raggio. Un'autonomia che guardi dentro sé stessa e si muova dinamicamente in sé stessa, non negandosi alla comunicazione con l'Europa e con il mondo. Il ragionare da sardi-europei non significa però essere così euromani da dimenticare che questa coda dell'Europa che è la Sardegna affonda le sue radici storiche, culturali e morali nel centro del Mediterraneo. La Sardegna ha avuto e ha tuttora una storia mediterranea, le cui frontiere non si fermano a Malta o a Cipro, ma abbracciano tutto il panorama dei popoli e delle culture dell'opposta sponda del Mediterraneo: il medio Oriente, l'Egitto e il Magreb. Voglio dire che inserendosi nella comunità europea, bisogna non scordare né tra-dire la comunità “mediterranea” e che il colloquio con l'Europa di Maastricht non escluderà la comunicazione, assai più vicina e stretta, con le popolazioni di qua e di là del “nostro mare”, quando sperabilmente sarà totalmente pacificato (vi sono annunci felicemente premonitori: l'intesa Israele-Olp, l'accordo Israele-Vaticano).

Ciò precisato, concludo il discorso che mi ha mosso a chiedere la “garanzia” dell'Europa per la salvaguardia dei diritti etnolinguistici sardi, non avendola da altri, come le minoranze aostane, tirolesi, slave, né tanto meno dallo Stato e dal Governo italiano, pur essendo parte del paese italiano. Io, concludo rinnovando l'appello ai deputati sardi al Parlamento europeo Felicetto Contu, Mario Melis, Andrea Raggio, affinché inducano il consesso di cui fanno parte per voto dei sardi, a farsi “garante” della tutela dei valori di un popolo “europeo” che non intende farsi cucire la bocca né conculcare la natura propria e le sue espressioni di civiltà a lungo soprafatte lasciando sedimenti di rancore e di diffidenza che si vorrebbero, ma non si possono superare, in quanto il potere esterno non intende agire positivamente perché vengano superati.

Mariarosa Cardia

Sono molto grata al professore Lilliu per aver introdotto un tema cruciale, quale quello della valorizzazione delle culture, indispensabile nella costruzione dell'Unione europea che, prima ancora che unione di mercati, deve essere unione di popoli e quindi delle culture sottese ad ogni popolo. Credo che da parte dei nostri ospiti ci sia la necessità di dare risposta rispetto all'impegno che viene loro richiesto.

Mario Melis

Molto rapidamente. Purtroppo non è semplice parlare in Europa di questi temi, perché la risposta che ci dà il Consiglio dei Ministri e la Commissione è che sono problemi interni agli Stati, che ogni Stato risolve in piena autonomia nell'ambito della propria Costituzione e che vi sarebbero interferenze del tutto illegittime da parte della Comunità, se la Comunità pretendesse di dire all'Italia di legittimare l'insegnamento del sardo nelle scuole sarde, o l'uso del sardo nei tribunali, negli uffici pubblici. Questo non lo consente né il Trattato di Roma né il Trattato di Maastricht. Ma è altresì vero che si è costituito nel Parlamento europeo un intergruppo di difesa delle lingue meno diffuse. Io faccio parte di questo intergruppo e ne seguo i lavori, e poiché ci si alterna alla presidenza con turni di tre mesi, durante un periodo estivo sono stato presidente anch'io. Il periodo estivo non mi ha dato molte possibilità, perché l'agosto è un periodo di totale paralisi e si riprende a settembre. Non di meno alcune iniziative le abbiamo prese e tutte le iniziative che sono venute dalla Sardegna per valorizzare in qualche modo la cultura sarda hanno trovato modo di essere finanziate da parte della Comunità su segnalazione di questo intergruppo.

Il riferimento che però è stato fatto dal professore Lilliu è a una deliberazione del 1° settembre 1981, su iniziativa dell'onorevole Kuijpers, che è un fiammingo e che ha posto tutta una serie di temi che non il Consiglio d'Europa, ma il Parlamento europeo ha approvato e poi trasmesso. Io non facevo parte del Parlamento europeo, ma ho avuto e ho letto questa relazione di Kuijpers. Ricordo che da lì nacque anche quel convegno che fu finanziato per un terzo dalla Comunità europea e per due terzi dalla Regione sarda. Allora ero il presidente della Regione sarda e sostenni con tutte le mie forze contro il Governo dello Stato italiano, che si rifiutò di dare il suo alto patrocinio e lo rifiutò anche al Presidente della Repubblica, che era Cossiga, il quale mi disse: "Caro Mario, io non posso dare il mio alto patrocinio perché lo posso dare solo

su sollecitazione del Presidente del Consiglio che, per quanto stimolato a darmelo, non me lo ha dato". Quindi il convegno si svolse col patrocinio e il finanziamento della Comunità europea e della Regione sarda, ma nel silenzio e direi nell'ostilità dello Stato italiano. Certo noi facciamo quello che possiamo. Ho ricevuto una bellissima lettera dal presidente della Generalità catalana quando ho preso la parola perché il catalano è stato assunto come lingua europea. Contrariamente a quello che pensano molti - che la nostra presenza in Europa aumenterà sempre più il divario tra le Regioni ricche europee e le Regioni povere e quindi la Sardegna - io sono convinto, invece, che a lungo andare la nostra presenza in Europa potrà migliorare il livello della nostra economia, ma sono altrettanto convinto che noi ancora non siamo sufficientemente attrezzati per essere presenti come dovremmo essere presenti in Europa. Ha ragione l'amico Raggio quando ha detto che, quasi, occorre reinventare l'autonomia. Ha ragione quando dice che occorre anche e soprattutto che si parli non solo di sussidiarietà, ma di partecipazione. Qualcuno, non ricordo chi, ha suggerito anche di solidarietà. Ma io credo che la partecipazione, se fatta in una certa maniera, sia già un concetto adeguato.

Vi è, in conclusione, a mio modesto avviso, il problema che non si può enucleare la Sardegna dal resto delle altre situazioni consimili che esistono oggi in Europa: la depressione che abbiamo in Sardegna la abbiamo anche in altre Regioni. Esistono problemi che non sono più neanche europei, ma sono addirittura mondiali; problemi del confronto dell'Europa col Terzo Mondo, che indubbiamente finirà col comportare altre conseguenze nei confronti delle Regioni più deboli. Tutto questo certo ci deve spingere ad auspicare una maggiore consapevolezza da parte nostra delle problematiche esistenti. Io non sono affatto convinto che noi non siamo attrezzati. Non è attrezzato chi culturalmente, intellettualmente, moralmente, politicamente non lo vuole essere e chi non vuole lottare e dice che è colpa delle istituzioni. Se noi non lottiamo, certamente le soluzioni non vengono. Se noi lottiamo, vengono le soluzioni, modifichiamo l'istituzione, modifichiamo i rapporti con gli altri, creiamo le condizioni. Certo, nella nostra inerzia, nella nostra inattività sicuramente siamo sconfitti e l'istituzione è lì a testimoniare la sua inutilità, ma non se noi sapremo utilizzare tutte le energie e tutta la passione.

Sono disponibile, quindi, ad assumere tutte le iniziative che si riterrà di poter assumere, ma avendo coscienza dei limiti posti dallo sbarramento giuridico e istituzionale all'inserimento all'ordine del giorno di questi argomenti e dalla competenza della Comunità rispetto alla competenza degli Stati.

Mariarosa Cardia

Mi sembra di capire che anche gli altri europarlamentari si associno a questo impegno. Possiamo allora ritenere concluso l'incontro odierno. Ritengo di poterne trarre un bilancio in attivo, per la ricchezza e la vivacità del dibattito, pur rilevando l'assenza dei consiglieri regionali in carica, interlocutori ai quali teniamo molto, poiché uno degli scopi di queste iniziative è anche quello di creare un'occasione di più intensa comunicazione tra i diversi livelli istituzionali. D'altronde, forse quest'assenza è speculare al rilievo fatto da Raggio.

Per parte nostra ci siamo posti un obiettivo indubbiamente ambizioso, quale è il tentativo, difficile e tutto in salita, di focalizzare l'attenzione politica e popolare sulle riforme istituzionali. Vogliamo farlo in un momento come questo in cui siamo in presenza di un cambiamento dei connotati degli Stati nazionali e delle Regioni e quindi - come ha rilevato il dibattito - anche della questione sarda tradizionalmente intesa.

È stato qui sottolineato come tutti i nuovi processi dinamici siano fra loro interdipendenti: la nuova articolazione del potere su scala europea, la crescente complessità della vita economica, sociale e politica disegnano, infatti, un edificio comunitario a tre livelli: Unione europea, Stato e Regione. Ma è altresì emerso che in relazione alle riforme istituzionali è in atto uno scontro politico estremamente aspro, destinato ad inacerbirsi ancor più nei prossimi mesi di fronte alle scadenze elettorali, tra le quali quella del rinnovo del Parlamento europeo.

Comitato delle Regioni, partecipazione al Consiglio dei Ministri, principio di sussidiarietà, riforma dei Fondi strutturali con l'istituto del partnerariato: tutti i dispositivi relativi alla partecipazione delle Regioni al processo decisionale comunitario prefigurano una chiara evoluzione regionalista della Comunità, ma sono soggetti ad una dinamica evolutiva e la loro efficacia dipenderà dall'uso che le Regioni ne vorranno e sapranno fare, a cominciare dalle istituzioni regionali con poteri legislativi, come quella sarda. Intorno a tutti questi nuovi strumenti, alla loro costituzione e al loro funzionamento è aperto lo scontro politico. Alla battaglia nel Parlamento europeo dovrà corrispondere un altrettanto deciso impegno per una revisione statutaria che preveda la definizione delle competenze, degli strumenti e delle procedure necessarie per adeguare l'azione regionale alla nuova fase dell'integrazione europea; a sviluppare i rapporti diretti con la CEE nelle materie di competenza regionale; a corrispondere al decentramento delle politiche e dei programmi comunitari; a favorire la cooperazione transfrontaliera e interregionale; a migliorare i rapporti con i Comuni e le altre istituzioni sub-regionali; a sviluppare il rapporto tra le istituzioni e i cittadini, anche nella prospettiva della cittadinanza europea.

Mi sembra inoltre di poter affermare che la formula che abbiamo sperimentato oggi si è rivelata efficace, proprio in relazione al *deficit* informativo. Parafrasando la formula efficacemente usata dal dottore Filippini - “L’Europa ha bisogno di essere conosciuta per essere vissuta consapevolmente” - aggiungerei: l’Italia ha bisogno di essere conosciuta per essere vissuta consapevolmente. Infine aggiungerei, soprattutto per i sardi: anche la Sardegna ha bisogno di essere conosciuta.

Voglio altresì riprendere un ulteriore stimolo offerto dalla parte finale dell’intervento di Jacopo Onnis, che condivido, e che si riallaccia a quanto Raggio diceva sul primato della politica. Se, infatti, è giusto sottolineare, come hanno fatto i nostri ospiti, che è necessario un ritorno al primato della politica, è però indispensabile che esso non sia sostenuto da interessi affaristici - secondo una diffusa e distorta prassi politica - bensì da un affiatto ideale, etico, da quello che nell’aprire il dibattito chiamavo coscienza politica e civile, e, nella fattispecie, regionalistica e federalistica. È giusto rimarcare questa persistente incapacità di confrontarsi sul tema del federalismo e del regionalismo democratico, ancor più di fronte alla protervia di una concezione che di questo nome fa uso, ma che federalista democratica non è.

Per concludere, ritengo che anche di fronte alle pur notevoli difficoltà di comunicazione politica e sociale sia indispensabile coltivare la tenacia e la fiducia. Si parla tanto di realismo e se ne è parlato anche stasera. Sono convinta che realismo politico oggi in Sardegna sia mirare alto: siamo politici e cittadini realistici se abbiamo le idee chiare, se intendiamo combattere per una soggettività politica regionale folte.

Appendice documentaria

Parlamento europeo

9 settembre 1993

Progetto di relazione della Commissione per la politica regionale, l’assetto territoriale e le relazioni con i poteri regionali e locali sulla rappresentanza e la partecipazione delle Regioni alla costruzione europea: il Comitato delle Regioni

Relatore: on. Mario Melis

*A. Proposta di risoluzione sulla rappresentanza
e la partecipazione delle Regioni alla costruzione europea: il Comitato delle
Regioni*

Il Parlamento europeo

- vista la dichiarazione finale e le risoluzioni adottate dalla II Conferenza Parlamento europeo-Regioni della Comunità e, in particolare, la risoluzione sulla rappresentanza delle Regioni e la loro partecipazione all'elaborazione, applicazione e valutazione delle politiche strutturali e delle politiche comuni, nonché la risoluzione su una Carta delle Regioni della Comunità,
- viste le proprie precedenti risoluzioni concernenti la politica regionale comunitaria e il ruolo delle Regioni ed in particolare la risoluzione del 18.11.88¹;
- visto il Trattato sull'Unione europea firmato a Maastricht il 7 febbraio 1992 - viste le risoluzioni adottate dalle Regioni e dalle loro associazioni rappresentative;
- viste le proposte di risoluzione degli onn. KOHLER e PACK, a nome del gruppo PPE e dell'on. RAFFARIN, a nome del gruppo LDR²;
- vista la risoluzione del 23 aprile 1993³;
- visto il parere della Commissione per gli affari istituzionali;
visto l'articolo 121 del suo regolamento;
- vista la relazione della Commissione per la politica regionale, l'assetto territoriale e le relazioni con i poteri regionali e locali,

considerando che il Trattato sull'Unione trasforma radicalmente la Comunità europea ampliandone le competenze, cosicché quello che era un sistema di attribuzioni concrete in funzione di obiettivi puramente economici, diventa una vocazione politica di carattere generale;

considerando che, parallelamente al processo di costruzione europea, negli Stati membri si è verificato un fenomeno di ristrutturazione profonda della distribuzione territoriale del potere, che in taluni Stati è sfociata in una struttura federale o fortemente regionalizzata mentre in altri si manifesta tramite una tendenza crescente alla decentralizzazione;

considerando che in taluni Stati membri le Regioni sono dotate di autonomia politica e che, quindi, condividono il potere legislativo con le strutture centrali dello Stato;

considerando i problemi sorti a seguito dell'applicazione delle politiche comunitarie per il fatto che le Regioni, enti substatali ai quali spesso tali politiche si applicano, sono soggette alle disposizioni comunitarie nei settori di loro competenza mentre gli Stati membri, in ultima

analisi, si riservano la responsabilità nei confronti delle istituzioni comunitarie;

considerando che l'ampliamento radicale della sfera d'intervento della Comunità prevista dal Trattato sull'Unione comporta un rischio di ingerenza ancora maggiore che in passato nell'ambito delle competenze proprie delle Regioni e considerando, pertanto, l'urgenza di associare adeguatamente le Regioni al quadro istituzionale europeo onde garantire l'efficacia delle politiche comunitarie;

considerando che l'assenza dei poteri regionali dal processo di costruzione europea costituisce una prova del *deficit* democratico esistente nella Comunità;

considerando che il Trattato sull'Unione, istituendo la cittadinanza europea, creando il Comitato delle Regioni, rendendo possibile la partecipazione degli esecutivi regionali al Consiglio dei Ministri e riconoscendo il principio di sussidiarietà, fornisce una prima risposta, parziale ma efficace, alla necessità di integrare le Regioni nel processo di costruzione europea, contribuendo in tal modo alla democratizzazione della Comunità;

considerando che il Trattato sull'Unione controbilancia l'ampliamento orizzontale delle competenze comunitarie con la fissazione di un limite verticale al suo esercizio, rappresentato dal principio di sussidiarietà, in base al quale le decisioni devono essere prese al livello più vicino possibile ai cittadini;

considerando che, a partire dal Trattato sull'Unione, uno Stato membro non è più identificato automaticamente con il governo centrale dello Stato e che la nuova redazione dell'articolo 146 del trattato CEE conferma tale interpretazione;

vista la modifica del Trattato prevista per il 1996 e nella prospettiva di una costituzione per l'Unione europea;

ritiene che il riconoscimento politico dell'elemento regionale rappresenti un interesse comunitario sia dal punto di vista dello sviluppo della democrazia che da quello del radicamento della costruzione europea nelle molteplici realtà dei popoli europei;

giudica insufficiente la risposta del Trattato sull'Unione alla necessità di democratizzazione della Comunità e all'integrazione delle Regioni nella costruzione europea, pur esprimendo la sua fiducia nella dinamica del processo costituzionale europeo e ritenendo in particolare la cittadinanza europea, il Comitato delle Regioni e il principio di sussidiarietà un primo passo che dovrà essere sviluppato e completato con la riforma prevista per il 1996;

Il principio di sussidiarietà: una nuova dimensione per le Regioni

ritiene che il principio di sussidiarietà in senso lato, così come definito nel preambolo e negli articoli A e B del Trattato sull'Unione, ovverosia nel senso che le decisioni debbono essere

prese il più vicino possibile al cittadino, deve divenire l'elemento portante cui debbono ispirarsi sia le decisioni sia l'applicazione delle politiche comunitarie e chiede, pertanto, alle istituzioni europee di adattare il loro operato a tale principio nel rispetto delle strutture politico-amministrative interne degli Stati membri;

ritiene che l'articolo 3B del Trattato CEE, che definisce il principio di sussidiarietà come criterio di esercizio di competenze ripartite tra la Comunità e gli Stati membri, non si riferisce unicamente alle strutture centrali dello Stato e che quindi la garanzia giuridica di ricorso davanti alla Corte di giustizia previsto da tale articolo si estende anche alla difesa delle competenze regionali; ritiene necessario, ai fini della trasparenza, includere espressamente le Regioni in tale articolo in occasione della riforma prevista per il 1996;

ritiene che, conformemente al principio di sussidiarietà, l'applicazione e la gestione delle politiche comunitarie debba avvenire sul piano amministrativo più decentralizzato possibile, tenendo conto delle competenze delle Regioni e dell'organizzazione politico-amministrativa degli Stati membri;

Partecipazione delle Regioni al quadro istituzionale comunitario

fa rilevare la necessità di associare al processo decisionale, fin dalla fase di definizione delle politiche, coloro che saranno chiamati ad attuarle, onde garantirne l'efficacia;

si compiace della creazione del Comitato delle Regioni, considerandolo un primo passo verso l'integrazione delle Regioni nel processo decisionale comunitario e ribadisce che occorre considerarlo un elemento importante nel processo di costituzione dell'Unione europea e che la sua configurazione attuale non va ritenuta definitiva: il Comitato stesso dovrà esaminare le modalità più adeguate per migliorare la rappresentanza e la partecipazione dei poteri regionali e locali nella prospettiva della revisione del Trattato nel 1996 e della futura costituzione dell'Unione europea;

insiste, in conformità della risoluzione adottata dal Parlamento il 23 aprile 1993, sulla necessità di soddisfare le seguenti condizioni in sede di creazione del Comitato:

- garantire che i suoi membri, sia titolari che supplenti, coprano cariche elettive di rango immediatamente inferiore a quello statale e/o dispongano di una legittimità democratica diretta dinanzi a un'assemblea regionale o locale;
- garantire una rappresentanza dei poteri regionali e locali in funzione del loro riconoscimento nel sistema istituzionale degli Stati membri;
- garantire, per quegli Stati membri la cui struttura sia prevalentemente regionale che nel suo seno siano rappresentate tutte le Regioni riconosciute dalla Costituzione;

- garantire la rappresentanza dei poteri regionali e locali in funzione del loro riconoscimento nel sistema istituzionale degli Stati membri;

- garantire al Comitato risorse finanziarie e personale adeguato, nonché la piena autonomia del suo organigramma e del suo bilancio;

ricorda inoltre la sua ferma intenzione di stabilire un contatto diretto e permanente con il Comitato delle Regioni e chiede che le relazioni dello stesso gli vengano trasmesse ufficialmente e non siano comunicate unicamente al Consiglio e alla Commissione;

invita gli Stati membri che, in base al loro ordinamento costituzionale, hanno Regioni dotate di competenze legislative esclusive e facilitare, nello spirito della nuova redazione dell'articolo 146 CE, la partecipazione delle stesse alle riunioni del Consiglio dei Ministri quando si tratti di questi di loro competenza;

ritiene che l'inserimento delle Regioni nella struttura istituzionale comunitaria debba essere completato con il riconoscimento espresso della loro legittimazione attiva davanti alla Corte di Giustizia, cui finora possono accedere in maniera implicita come qualunque altra persona giuridica a norma dell'articolo 173;

Partecipazione delle Regioni all'applicazione delle politiche comunitarie

esprime il suo convincimento che una maggiore decentralizzazione in sede di esecuzione delle politiche comunitarie assicurerebbe non soltanto il loro avvicinamento ai cittadini, ma anche il miglioramento dell'efficacia del controllo delle stesse;

ritiene, a tale riguardo, che la Comunità e, in particolare, la Commissione europea dovrebbero poter delegare direttamente alle Regioni, laddove l'ordinamento costituzionale lo permetta, compiti di esecuzione delle politiche comunitarie con relativa assunzione di responsabilità da parte delle amministrazioni regionali;

giudica necessario, dopo la recente riforma dei Fondi strutturali e in base all'esperienza della tappa precedente, migliorare l'esercizio del principio di cooperazione con le autorità regionali e locali, principio chiave per aumentare l'efficacia della programmazione, attuazione e controllo delle politiche strutturali;

sollecita, nel quadro della nuova riforma dei Fondi strutturali, l'ampliamento delle esperienze di gestione diretta di programmi portati avanti congiuntamente dalla Commissione e dalle Regioni, come nel caso del programma RECITE;

Sollecita le istituzioni comunitarie a dare maggiore impulso e vigore alla cooperazione interregionale nei settori in cui le Regioni condividano interessi comuni;

Le Regioni in una prospettiva costituzionale

ritiene che il progetto di Costituzione europea attualmente in fase di elaborazione debba prevedere un meccanismo che permetta, quando il progresso verso un'integrazione maggiore dell'Unione lo giustifichi, l'adozione di una norma che definisce la funzione istituzionale delle Regioni;

invita la Commissione e il Consiglio a avviare un dialogo costruttivo ai fini dell'elaborazione di una dichiarazione comune sulle relazioni tra la Comunità e i poteri regionali e locali in base alla dichiarazione comune del 18 giugno 1984 e alla Carta comunitaria della regionalizzazione, annessa alla risoluzione del Parlamento del 17 novembre 1988;

incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione alla Commissione, al Consiglio, ai parlamenti e ai governi degli Stati membri nonché all'ARE (Assemblea delle Regioni d'Europa) e al CCRE (Consiglio dei Comuni e delle Regioni d'Europa).

B. MOTIVAZIONI

Nel corso della seconda metà del ventesimo secolo, sullo sfondo di avvenimenti che hanno innovato, sconvolto, promosso e condizionato i rapporti fra i popoli del pianeta, in Europa abbiamo assistito al contestuale affermarsi di due processi storici fra loro apparentemente scollegati ed autonomi: da un lato l'istituzione della Comunità europea e, dall'altro, l'emergere di un ripensamento critico della organizzazione democratica degli Stati che la compongono attraverso una nuova e più diffusa articolazione del potere.

Apparentemente i due fenomeni si sono reciprocamente ignorati.

La costruzione europea ha proceduto infatti mantenendosi estranea alle grandi riforme degli Stati membri determinate peraltro, in larga misura, da problematiche interne correlate sia all'efficienza economica che all'esigenza di democratizzazione o riorganizzazione funzionale dello Stato.

In effetti all'origine di questo fermento innovatore sta il bisogno dei popoli di superare contrasti, incoerenze, squilibri che l'impetuoso moto costitutivo dei singoli Stati aveva attraversato, senza peraltro risolverli, generati soprattutto dalla centralizzazione del potere, della cultura, delle risorse economiche, della stessa organizzazione politico-amministrativa dello Stato.

Abbiamo assistito ed assistiamo così all'affermarsi di tendenze diffuse al decentramento che, pur diverse nelle forme istituzionali, esprimono una vocazione così profonda e generalizzata da conferire una connotazione nuova alla stessa Comunità; si può ben concludere che i processi

dinamici che coinvolgono questa come gli Stati, pur apparentemente fra loro indipendenti, sono intimamente correlati e costituiscono le due facce della stessa medaglia.

D'altra parte gli Stati europei sono chiamati ad un confronto che si muove su linee contrapposte, ma intrinsecamente connesse e convergenti sull'obiettivo del pluralismo istituzionale.

Alla semplicità dello Stato unitario si sovrappongono forme più complesse di esercizio del potere: da un lato il livello comunitario, dall'altro quella dei Länder; Regioni, Comunità autonome, ecc...

Questa nuova articolazione del potere costringe gli Stati a confrontarsi con un'autorità sovranazionale e, al proprio interno, con realtà territoriali che tendono ad organizzarsi, (o già organizzate) in istituzioni dotate di poteri autonomi, in grado di assumere, in conformità alle rispettive costituzioni, competenze e funzioni per l'innanzi gestite dal potere centrale.

La stessa Comunità, nel Trattato di Maastricht, ne prende atto: esce dal generico assistenzialismo e si apre al rapporto politico con le realtà territoriali.

Si delinea così un edificio comunitario a tre livelli: Unione Europea, Stato e Regione: risposta alla crescente complessità della vita economica, sociale e politica.

Trattato di Roma

Va sottolineato come le Regioni, con l'unica eccezione delle istituzioni autonome della Repubblica Federale di Germania, del Belgio e delle cinque Regioni a Statuto speciale italiano, sono in Europa un'istituzione recente e quindi sostanzialmente ignorate dal Trattato di Roma.

Se ne parla come mere entità territoriali destinatarie di alcune politiche comunitarie miranti al riequilibrio economico.

L'Atto Unico pur operando nell'ambito della coesione economico-sociale assume le Regioni quali pilastro della costruzione comunitaria in ragione della loro condizione economica svantaggiata.

La riforma dei Fondi strutturali con l'istituto del partnerariato, prefigura una chiara evoluzione regionalista della Comunità. Articolandosi sul piano operativo nelle unità territoriali capaci di programmazione degli interventi, il partnerariato dà vita e respiro politico al rapporto con Regioni ed enti locali in ragione della loro piena conoscenza dei rispettivi territori e problemi e della capacità organizzativa ed ordinamentale di attuare i relativi interventi. Con il partnerariato si creano dunque le condizioni di un ruolo protagonista per le istituzioni territoriali.

Le politiche comunitarie acquistano così in efficacia, produttività ma, soprattutto, in

coinvolgimento delle popolazioni al processo di sviluppo, che pur essendo locale, ha il respiro e la prospettiva europea.

Il partnerariato diviene così strumento di europeizzazione dei cittadini attraverso le istituzioni della democrazia di base che sono, di loro, più diretta ed immediata emanazione.

Di fatto però al suo armarsi sono emerse difficoltà e resistenze formalmente legittimate dalla lettera di Trattati che fa degli Stati i soli interlocutori della Comunità.

In effetti, le Regioni non hanno alcuna sostanziale garanzia di veder recepite in sede comunitaria le proprie scelte pur assunte nell'ovvio rispetto dell'ordinamento costituzionale dei rispettivi Stati. Più che ad una vocazione di accentramento del potere politico, il relatore ritiene che ciò derivi dalla tenace resistenza delle alte burocrazie allocate negli organi centrali dello Stato, timorose di perdere vaste fasce di potere ed anzi desiderose di riappropriarsi di quelle costituzionalmente riconosciute alla competenza regionale o locale.

Assistiamo così all'emergere di una vistosa contraddizione che vede da un lato la Comunità e le scelte politiche dei governanti aprire nuovi e significativi spazi alla democrazia di base mentre le burocrazie statali (con la benevola, compiaciuta connivenza dei cultori di un irripetibile passato) si affannano a contrastare il nuovo rinazionalizzando, in virtù dell'Europa, politiche e competenze costituzionalmente riconosciute e gestire dai poteri regionali e locali.

Di fatto, tanto la Commissione che il Consiglio avvertono l'esigenza di un più stretto rapporto e collaborazione che associ le Regioni all'intelaiatura comunitaria, facendone soggetti arrivi di questa nelle questioni che più direttamente le riguardano e che comunque sono, nell'ambito dell'ordinamento statale ed europeo, di loro competenza o interesse. Appare di tutta evidenza lo stretto rapporto esistente fra il consolidarsi di una cultura e mentalità europee con la partecipazione diffusa dei cittadini e delle istituzioni territoriali al loro realizzarsi.

E quanto maggiore è la partecipazione e più diffusa l'articolazione del potere, tanto minore è il pericolo dell'affermarsi prevaricante non tanto di un'autorità quanto di un autoritarismo burocratico o statale.

In questo spirito il Parlamento europeo ha organizzato due conferenze con le Regioni della Comunità: nell'84 e nel '91 pronunziandosi senza riserve in favore della partecipazione istituzionalizzata delle Regioni alla costruzione europea e sollecitando nel contempo gli Stati ad un approfondimento delle rispettive politiche di decentramento regionale.

Trattato dell'Unione

Con gli accordi sottoscritti a Maastricht il 7 febbraio 1992 si è realizzata una profonda trasformazione della Comunità; da mero spazio senza frontiere nel quale possono liberamente

circolare persone, merci e capitali, essa assume un vero e proprio ruolo di governo dell'economia e, per quanto in modo imperfetto, significative responsabilità nella gestione della politica estera ed interna degli Stati.

D'altra parte l'inserimento, fra le disposizioni del Trattato di Roma delle norme in materia di cittadinanza europea e di asilo, conferma la vocazione politica dell'istituenda Unione.

In piena coerenza con tale indirizzo si collocano:

il progressivo abbandono delle funzioni amministrative gestite invero con vocazione centralistica dall'eurocrazia;

più largo spazio al ruolo legislativo, indirizzo e controllo, della Commissione;

rafforzamento dei poteri del Parlamento ed un più fecondo rapporto fra questo, la Commissione e lo stesso Consiglio.

Di non minore significato è l'istituzione di un organo di rappresentanza regionale, il Comitato delle Regioni, che formalizza un confronto diretto e fattivo fra Comunità, Regioni ed enti locali sollecitati a pronunciarsi in spirito di collaborazione su un rilevante arco di materie espressamente deferite al loro apprezzamento ed, ove lo ritengano necessario ed opportuno, su quelle per le quali è consultato, ai sensi dell'art. 198, il Comitato economico-sociale con facoltà del Comitato delle Regioni, qualora lo ritenga utile, di formulare alla Commissione e al Consiglio, parere su argomenti diversi di propria iniziativa.

In questa ottica tutta la democrazia di base: Regioni ed enti locali, ricchi o poveri che siano, sono direttamente coinvolti e chiamati a svolgere un ruolo politico che da destinatari di scelte li trasforma in protagonisti di queste. Il problema è quello di garantire il rispetto delle competenze dei diversi livelli istituzionali.

Il Trattato di Maastricht risponde a questa problematica con tre strumenti: il principio di sussidiarietà, il Comitato delle Regioni e la possibilità per queste di partecipare al Consiglio dei Ministri in virtù della modifica all'art. 146 CE.

Principio di sussidiarietà

Il rispetto delle competenze è affidato:

- a) all'auto-disciplina della Commissione chiamata dal Consiglio europeo di Lisbona a giustificare i suoi provvedimenti in relazione al principio di sussidiarietà;
- b) alla tradizionale resistenza del Consiglio a spogliarsi di competenze per attribuirle al livello comunitario;
- c) al controllo parlamentare;
- d) al controllo dell'istituendo Comitato delle Regioni.

Assume quindi fondamentale rilevanza il concetto di sussidiarietà cui si fa espresso riferimento nel Preambolo e nell'art. 3B del Trattato di Maastricht.

Nel I si prefigura “un'unione sempre più stretta fra i popoli d'Europa in cui le decisioni sono prese il più vicino possibile ai cittadini, conformemente al principio di sussidiarietà”; nel II si statuisce che la “Comunità, nei settori che non sono di sua esclusiva competenza, interviene - secondo il principio di sussidiarietà -, soltanto se e nella misura in cui gli obiettivi dell'azione prevista non possono essere sufficientemente realizzati dagli Stati membri e possono dunque, a motivo delle dimensioni degli effetti dell'azione in questione, essere realizzati a livello comunitario”.

La norma sottolinea che “l'azione della Comunità non va al di là di quanto necessario per il raggiungimento degli obiettivi del presente Trattato”.

Tre concetti danno senso unitario ed integrativo alle due norme: “l'unione sempre più stretta fra i popoli d'Europa, il principio di sussidiarietà quale garanzia d'assunzione delle decisioni il più vicino possibile ai cittadini (preambolo) e la naturale esclusione dei poteri sovraordinati dalle decisioni che possano essere assunte il più vicino possibile ai cittadini” (art. 3B).

L'art. 3B si presta invero a qualche ambiguità laddove nel richiamarsi al principio di sussidiarietà legittima l'intervento comunitario in vista di obiettivi non realizzabili dagli Stati. L'interpretazione letterale della norma sembrerebbe escludere le istituzioni substatali dall'attuazione del principio di sussidiarietà contraddicendo peraltro il significativo dettato del preambolo che, sempre in virtù dello stesso principio, sollecita l'assunzione di decisioni il “più vicino possibile ai cittadini”.

Ad avviso del relatore la contraddizione è del tutto apparente.

Il riferimento allo Stato non può certo esaurirsi nell'evocarne alcuni organi quali governo e parlamento, ma si articola nel complesso delle istituzioni del suo ordinamento.

Lo Stato è popolo e territorio, organizzati attraverso un pluralismo istituzionale che ne definisce, per l'appunto, l'ordinamento dai Comuni che preesistono al concetto stesso di Stato alle entità territoriali più complesse, sino agli organi legislativi e di governo che operano con funzioni, competenze e responsabilità diverse in sede centrale e regionale dei singoli Stati.

D'altra parte che senso avrebbe escludere Regioni e Comuni dall'esercizio della sussidiarietà?

Perché i cittadini, tutti i cittadini, dalle più lontane periferie sino al centro dell'Europa possano sentirsi protagonisti attivi di questa è necessario che la politica comunitaria non li trasformi in sudditi, semplici destinatari di norme, diritti e doveri, ma li chiami in spirito di solidarietà a collaborare al processo creativo dell'unione; in breve:li faccia cittadini europei.

Processo questo multidirezionale: dal centro alla periferia, dalla periferia al centro.

La Comunità nasce e si rafforza non per la volontà illuminata di pochi dirigenti ma per conquista di popolo che si libera di vecchi superati schemi di potere e, nel respiro di un internazionalismo solidaristico, esalta i valori delle diversità, capaci, perché tali, di arricchire il comune processo creativo dissolvendo l'aridità e la piattezza del conformismo.

Le Regioni come gli enti locali esprimono valori, tradizioni, cultura ed interessi che si inalveano negli ordinamenti costituzionali degli Stati dei quali sono fonte di produzione amministrativa, talvolta e diffusamente, legislativa, e comunque, di governo.

Escludere queste istituzioni dal principio di sussidiarietà significa cristallizzare il processo ai vertici degli Stati emarginandone i cittadini.

La denuncia più volte formulata in sede parlamentare europea di *deficit* democratico trova nella prospettiva regionale e più in generale della democrazia di base il più solido pilastro sul quale incardinare la politica e la solidarietà del futuro europeo.

Il Parlamento, in coerenza con gli orientamenti più volte affermati, dovrà sollecitare un più esplicito riferimento alle realtà territoriali e locali sul tema della sussidiarietà in occasione della revisione del Trattato prevista per il 1996 che dovrà peraltro formalizzare la legittimazione attiva delle Regioni davanti alla Corte di Giustizia già da oggi esperibile da qualsivoglia persona giuridica.

In previsione di questo è auspicabile che Parlamento europeo, Consiglio e Commissione procedano alla formulazione di una comune dichiarazione sullo Statuto e ruolo delle Regioni nella Comunità ai fini dell'applicazione del criterio di sussidiarietà nel rapporto Comunità-Regioni.

È inoltre fortemente auspicabile che le stesse istituzioni si impegnino a favorire l'uso, da parte delle Regioni della Comunità, dello strumento della cooperazione interregionale. Strumento questo che si colloca armonicamente nella *ratio* del principio di sussidiarietà e che attua al meglio il precetto contenuto all'articolo A del Trattato di Maastricht. Non vi dovrebbero infatti essere dubbi sul fatto che le decisioni prese da Regioni, appartenenti a Stati membri diversi, con problematiche comuni e con capacità decisionale riconosciuta loro dalle rispettive costituzioni, siano decisioni, oltretutto altamente democratiche, le più puntuali ed efficaci possibili, proprio perché prese da organismi istituzionali che si trovano prossimi alle problematiche stesse.

Comitato delle Regioni

Con l'istituzione del Comitato delle Regioni il Trattato di Maastricht associa le comunità territoriali substatali al processo decisionale comunitario, anche se soltanto a titolo consultivo.

La lettura degli art. 198A-198B-198C che ne disciplinano l'istituzione, la composizione e le funzioni presenta invero non poche ambiguità ed interrogativi. Il 198A dice: "È istituito un comitato a carattere consultivo composto da rappresentanti di comunità regionali e locali in appresso designato Comitato delle Regioni". Alcuni, tra i quali il relatore, interpretano l'articolo nel senso che il Comitato rappresenti entità socio-economiche di rilevanza regionale. Son quindi chiamati a farne parte, negli Stati che le hanno istituite, i rappresentanti della Regioni.

Laddove per contro le Regioni non sono state istituite saranno gli esponenti degli enti locali a rappresentare nel Comitato gli interessi di rilevanza regionale nelle aree di cui sono espressione.

Ciò per ovvi motivi di coerenza interna al Comitato.

D'altra parte appare incongruo chiamare a rappresentare gli stessi interessi soggetti di diversa origine istituzionale con l'ovvia conseguenza di aprire un contenzioso che giova solo alla politica del *divide et impera*.

La radicale differenza di compiti cui sono chiamati dai rispettivi ordinamenti Regioni e Comuni: legislativo, di programmazione e di governo le prime, amministrativo e di esecuzione i secondi, li proietta in un ruolo di assoluta rilevanza sulla linea della sussidiarietà ma profondamente fra loro diversi nel contributo alla costruzione europea.

Non di meno, pensa il relatore, che un atteggiamento pragmatico consenta al Parlamento di superare sterili contrapposizioni che giovano soltanto a chi voglia vanificare, sin dal suo costituirsi, un'istituzione così innovativa qual'è il Comitato delle Regioni.

Un pragmatismo che sta peraltro alla base della risoluzione approvata dal Parlamento europeo il 23 aprile '93 della quale si auspica che il Comitato "garantisca una rappresentanza dei poteri regionali e locali in vista del loro riconoscimento nel sistema istituzionale degli Stati membri" e "che, negli Stati membri la cui struttura sia prevalentemente regionale, siano rappresentare in esso tutte le Regioni costituzionalmente riconosciute"

La stessa risoluzione, cui il relatore si associa, rende a superare l'ambiguità introdotta dal 3° comma dell'art. 198A laddove si riserva agli Stati la proposta di nomina dei membri del Comitato.

Ribadendo il concetto che Stato non significa necessariamente governo centrale di questo ma l'istituzione statale vocazionalmente chiamata, per competenza e diretto interesse, a pronunciarsi sulla citata deliberazione, questa postula una precisa legittimazione democratica dei rappresentanti chiamati a far parte del Comitato.

Resta così esclusa ogni possibilità che a rappresentare le istituzioni della democrazia di base

siano designate personalità che in realtà rappresentano il potere centrale.

Il Parlamento infine sottolinea il carattere non definitivo dell'attuale struttura del Comitato ed auspica che sia lo stesso Comitato a studiare le riforme per migliorarne la rappresentatività e favorire una più feconda partecipazione dei poteri regionali e locali alla costruzione della futura Unione.

Tutto ciò in vista della revisione del Trattato prevista per il 1996.

Partecipazione alle decisioni del Consiglio

La risoluzione del Parlamento europeo del 18 novembre 1988 accoglie l'aspirazione delle Regioni a partecipare "alla formazione delle scelte degli Stati nelle istanze comunitarie nel rispetto delle proprie competenze e quando i temi trattati riguardino direttamente i loro interessi" e si aggiunge "senza pregiudicare il processo legislativo unitario".

La modifica dell'articolo 146 CE non richiede più la rappresentanza del Governo centrale ma semplicemente di un rappresentante dello Stato membro di rango ministeriale (che può essere regionale) con facoltà di impegnare il governo; questo significa che le Regioni hanno possibilità di partecipare al processo decisionale comunitario nel modo più efficace, giocando un ruolo nella istituzione che detiene la maggior parte del potere legislativo e che è, in definitiva, non lo dimentichiamo, camera di rappresentanza territoriale al più alto livello.

Nessun mezzo è più efficace per controllare l'azione comunitaria del governo centrale che sostituirlo nel Consiglio dei Ministri. Non bisogna enfatizzare la portata di questo articolo in quanto la sua sola funzione è dare la possibilità di istituzionalizzare esplicitamente ciò che era già una prassi per accordo fra i Länder e il governo tedesco tramite la figura dell'"osservatore". La sua portata sarà determinata dalla capacità delle - Regioni nell'accordarsi fra loro e col governo centrale dei rispettivi Stati. Bisogna pensare che Germania e Belgio faranno un uso immediato di questa nuova possibilità istituzionale.

Ma questo articolo è altresì significativo in quanto rompe il legame di identità fra Stato membro e Governo centrale e lo fa proprio nell'istituzione che rappresenta gli Stati: il Consiglio dei Ministri.

Come ulteriori aspetti del Trattato sull'Unione, si può concludere che i dispositivi relativi alla partecipazione delle Regioni sono soggetti a una dinamica evolutiva e che sarà l'uso che i poteri regionali ne sapranno o potranno fare che determinerà la loro efficacia a medio termine. Senza dimenticare che il Trattato di Maastricht inizia quella che dovrebbe essere una tappa costituente in cui le Regioni dovranno studiare ed elaborare il ruolo che vogliono giocare nella costruzione europea.

NOTE

¹ Doc. A2-246/88, GU C 326 del 19.12.88

² Doc. B3-023/92, B3-1067/92 e B3-0916/92

³ Doc. B3-0516/93