

PRESENTAZIONE

Avevo premesso, nella introduzione al Primo Numero Unico della nostra Associazione, che uno degli strumenti più idonei per dimostrare la validità del nostro impegno e della nostra presenza era quello di promuovere incontri di studio e di riflessione non con lo scopo di raggiungere decisioni che non ci spettano, né quello di verificare «maggioranze» che sono fuori del nostro rapporto associativo, ma con l'intento più modesto ma anche forse più «veritiero» di dialogare, discutere, esporre tesi e soluzioni, ricavandone idee e proposte che i responsabili legislativi avrebbero potuto, in seguito e nelle sedi opportune, verificare ed approfondire.

E così è stato per l'incontro sull'argomento «Lo Statuto Sardo: «esperienze e prospettive» iniziato tempo fa, dinanzi ad un pubblico attento e qualificato, con una chiara e completa relazione del prof. Giuseppe Contini titolare di Diritto Costituzionale presso l'Università di Palermo, e seguito da alcuni brevi interventi dell'on. Pietro Melis, del Dr. Salvatore Demuro, dell'on. Sebastiano Dessanay e della Dott.ssa Serra, interventi la cui registrazione, per motivi di carattere tecnico, non è stato possibile sviluppare in forma tale da poter essere pubblicati.

Subito dopo i predetti interventi, apparve più conveniente rimandare la continuazione della discussione dopo aver distribuito copia della «relazione Contini» ai presenti e ad altri esponenti del mondo accademico, sindacale, economico ecc. invitati ma non intervenuti all'incontro.

Il che avviene oggi, 17 marzo 1983, alla presenza dei Presidenti del Consiglio e della Giunta regionale e di rappresentanti di Gruppi consiliari, Partiti politici, Enti ed organizzazioni varie nonché del mondo accademico più sensibile all'argomento, con una breve relazione riassuntiva ed insieme aggiornata del prof. Contini, al quale rinnoviamo la nostra gratitudine per aver accolto ancora l'invito a lui rivolto. La parola è pertanto al prof. Contini.

EFISIO CORRIAS

Prof. GIUSEPPE CONTINI

Note introduttive per un dibattito su “Lo Statuto Regionale Sardo: esperienze e prospettive”

Ho accolto l'invito che l'Associazione tra gli ex Consiglieri regionali della Sardegna mi ha così cortesemente rivolto con molto piacere ma anche con molta preoccupazione. Con piacere perché chi come me ha seguito dal di fuori del Palazzo, ormai da tanti anni, la vita della Regione ed ha cercato con metodo e pazienza, di studiare gli aspetti giuridici ed ha insegnato a tanti giovani dalla cattedra universitaria il Diritto regionale alla fine si è pure fatto qualche idea in materia.

Con molta preoccupazione che deriva dalla consapevolezza dell'ampiezza della problematica alla quale certo non corrispondono in modo adeguato le mie deboli forze. Ho ritenuto però di non dovermi sottrarre ad un così impegnativo invito perché ritengo sia doveroso mettere a confronto idee ed esperienze diverse in quanto da ciò nasce sempre un reciproco arricchimento.

È proprio l'ansia della ricerca mai portata a compimento di nuove conoscenze che ci porta, talvolta volenti talvolta nolenti, anche lontano da casa e ci costringe ad affrontare situazioni non sempre piacevoli.

Ma se si crede sinceramente e senza riserve in quel che si fa non soltanto diventa più agevole superare le difficoltà ma si riesce a trovare, anche soltanto in se stessi, sempre nuova forza per andare avanti.

Quanto dirò deluderà senz'altro chi da me si aspetta una conferenza o anche una lezione. La mia vuol essere soltanto una chiacchierata per rompere il ghiaccio di questo incontro che si preannuncia come un prologo rispetto ad un programma articolato.

Mi auguro comunque che quanto dirò possa almeno essere sufficientemente stimolante nei contenuti si da agevolare l'avvio di un proficuo dibattito.

Non si può cercare di capire una struttura, un'istituzione se non la si inquadra nel suo tempo.

L'Ente Regione nasce in Italia in modo assolutamente contraddittorio, nei contempo desiderato e temuto, visto da un lato come un elemento indispensabile nell'assetto del nuovo Stato regionalista ed autonomista, ma dall'altro come strumentale e talvolta strumentalizzato in funzione di un rafforzamento o indebolimento del potere del Governo centrale (di volta in volta dall'una o dall'altra forza politica). Infatti tra i regionalisti c'è stato chi con logica, consequenzialità, totalmente e senza riserve si è battuto per la Regione, ma, c'è stato per converso chi si è affiancato a questi per fini meramente contingenti e strumentali.

Tant'è che per molti anni la stessa dottrina tendeva a negare all'Italia post-quarantottesca la qualifica di Stato regionale - differenziato perché avente caratteristiche peculiari proprie e dallo Stato federale e da quello unitario - fondandosi specialmente sull'erronea interpretazione dell'art. 5 della Costituzione relativamente all'unitarietà e indivisibilità della Repubblica e non dello Stato.

Un altro elemento da non sottovalutare era la preoccupazione con la quale si guardava alla pluralità di Stati del periodo risorgimentale, dei quali lo Stato unitario italiano albertino e cavouriano era stato il superamento, e che si paventava potessero essere in qualche modo riesumati attraverso la regionalizzazione della struttura statale, vedendo quindi nell'Ente Regione non una struttura di progresso ma, al contrario, di pericoloso regresso.

Ma anche chi con lucida razionalità dava, valenza positiva alla nuova struttura vista come un *quid novi*, che avrebbe dovuto invece superare l'unitarismo formale raggiunto con le guerre risorgimentali e rafforzato giuridicamente dal fascismo con le note forme di esasperato accentramento e di «unitarismo burocratico», se aveva punti di riferimento politico culturali validissimi, vuoi di matrice laica (Mazzini, Cattaneo) vuoi di matrice clericale (Sturzo ed il Partito Popolare dopo il congresso di Venezia del 1921), mancava di esperienze concrete e valide e quelle poche esistenti, a prescindere dai risultati, peraltro non sempre positivi, erano scarsissimamente conosciute e assolutamente non studiate in Italia. Gli esempi di Regioni autonome come la Finlandia finché appartenne alla Russia, la Croazia e la Slovenia nell'ambito dell'Impero austro-ungarico, il territorio di Mermel per quanto appartenne alla Lituania, la particolare situazione nella quale si trovavano le Province e le Regioni dell'impero cinese, i

Länder secondo la costituzione austriaca del 1930 e quello della Regione catalana nella Spagna repubblicana del 1932, infatti, erano noti solo a pochissimi iniziati e, se si eccettua in particolare lo Statuto speciale della Catalogna, ancor meno utilizzati ed in buona parte utilizzabili.

D'altro canto lo Statuto della Catalogna era un punto di riferimento relativo in quanto meramente documentale non avendo potuto trovare applicazione.

Se a livello italiano la situazione era questa, a livello di Sardegna non si stava certo meglio.

Mi sia consentito però a questo punto ricordare, sia pure brevemente, che la Sardegna ha dato in merito un suo contributo, come sempre poco conosciuto, grazie al pensiero dei non troppi in verità, ma validi studiosi sardi che hanno sentito in modi diversi a seconda dei particolari momenti e delle differenti posizioni ideologiche e politiche il problema del rapporto Stato-Sardegna. Tra questi come non citare ed invitare quindi tutti, specie i più giovani, a conoscere, come si è sforzato di fare egregiamente Tito Orrù, G.B. Tuveri che tra l'altro ebbe a dire «Ora un'isola qualunque non può prosperare ove non si governi da sé, o non abbia tutta l'indipendenza che può conciliarsi con le prerogative del potere centrale il più limitato»; ed ancora che «La Sardegna non raggiunse tutta la prosperità cui è chiamata dalla sua posizione, dai suoi porti, dalla varietà dei suoi prodotti appunto perché non ebbe mai nel suo seno un governo unico e si organizzato da poter essere emendato radicalmente e costituzionalmente»; come non ricordare l'auspicio asproniano del giugno 1860 perché si realizzasse nell'isola «uno Stato neutrale, costituito a popolo, senza dogane e aperto. al commercio e all'industria del mondo» (Diario...); come ancora non ricordare la relazione sul problema autonomistico presentata da Camillo Bellieni nel 1922 al II congresso del Partito Sardo d'Azione e da questo approvata; come non ricordare infine le parole premonitrici pronunziate da Fancello alla Consulta Nazionale: «Costruire un'Italia di libere autonomie, un'Europa federalista, democratica, e vivere da pari a pari, nel consorzio delle Nazioni civili, come sardi, come italiani, e come europei». Le due Università isolate avevano ignorato ed ignoravano la problematica sarda e regionalista, gli stessi strumenti informativi essenziali non erano in possesso delle biblioteche pubbliche, nemmeno di quelle specializzate e, quando alla Consulta regionale fu attribuito il compito di predisporre un progetto di Statuto d'autonomia, gli strumenti sui quali osi poté contare furono soltanto la buona volontà e l'intelligenza personale di pochi. In effetti gli stessi partiti politici favorevoli all'autonomia regionale erano impreparati tecnicamente ad affrontare un problema così complesso, talché è agli avvocati Piero Soggiu e Gonario Pinna che si deve essenzialmente il progetto, peraltro incompleto in quanto mancante delle parti relative agli organi tecnici dei vari rami dell'amministrazione (Atti pag. 333 nota I) e mirato verso una costituzione di tipo federale piuttosto che contenuto entro i limiti di uno Statuto regionale del Partito Sardo d'Azione (pubblicato su «Il solco» del 10.01.1946), la sola forza politica che per prima e con continuità si batté in questo senso utilmente, anche se non sempre in modo adeguato, e fu L'avv. Venturino Castaldi che predispose, peraltro esclusivamente a titolo personale (Atti pag. 344 nota I), uno schema di Statuto (pubblicato sul «Corriere di Sardegna» del 07.04.1946), che solo in extremis fu fatto proprio dalla DC di Cagliari e di Nuoro.

In un siffatto quadro va collocato il lavoro della Consulta regionale sarda. Quando essa discusse il testo dello Statuto d'autonomia da proporre, l'avv. Jago Siotto del PSI ebbe a dire, a proposito della scelta del capoluogo: «L'avvenire di Cagliari non è affatto legato ai 40 o 50 impiegati che costituiranno il Governo regionale» (Atti 145). Oggi., dopo quasi sette lustri chi leggendo una tale affermazione stupisse, soffermandosi esclusivamente ad essa, cadrebbe però in errore in quanto male interpreterebbe il suo spirito.

Infatti, per rendersi adeguatamente conto del significato di un tale atteggiamento è indispensabile inquadrare lo stesso nel contesto storico, politico e, più in generale, culturale nel quale operarono i consultori.

Una tale frase può però essere presa a modello di una mentalità piuttosto diffusa che discendeva, dall'entroterra culturale e di esperienze maturate, ma non è che indichi l'unicità di posizioni, talune delle quali, d'altro canto, mano a mano che il tempo passava ed i rapporti con la Penisola si

rinsaldavano, vennero progressivamente riassorbite dalla logica «nazionale» nel contempo sempre più perdendo di vista l'entità sarda.

In effetti la filosofia accentratrice del regime precedente aveva lasciato un retaggio che poteva anche far comodo alle forze egemoni esistenti all'interno dei diversi partiti politici. Di qua il fenomeno dello sviluppo del rapporto di dipendenza delle strutture regionali da quelle nazionali che, labile e soltanto ideologico in un primo momento (primo periodo del CLN), tende a diventare sempre più pesante anche mediante forme indirette e surrettizie di carattere burocratico (quali i tesseramenti), di finanziamento diretto e indiretto, di attribuzione di incarichi anche e soprattutto al di fuori del partito.

Non si deve però dimenticare che, nonostante le differenze e le contrapposizioni, il periodo della Consulta regionale resta come il momento più alto di sintesi unitaria in difesa dell'autonomia. Ne fa fede, e non soltanto formale, il fatto che la votazione del testo proposto avvenne in modo plebiscitario sia pure con talune riserve che può essere opportuno ricordare.

Così i consultori sardisti, che si ritennero soddisfatti del progetto preparato dalla Commissione *ad hoc*, ci tennero a dichiarare per bocca dell'avv. Soggiu che «il progetto che la Consulta ha approvato non può essere da noi accettato con quello stesso senso di relativo appagamento con cui accettammo il progetto della Commissione» e si riservarono, conseguentemente, di insistere «nel richiedere che l'Ass. Cost. conceda alla Sardegna una autonomia più effettiva di quella configurata nel progetto» (Atti pagg. 310-311) che «è, per noi, insufficiente alle esigenze autonomistiche della Sardegna, pur essendo un primo passo verso la soddisfazione di tali esigenze». Una tale dichiarazione provocò la reazione del consultore liberale Sanna Randaccio il quale fece esplicita riserva alle decisioni del suo partito richiamandosi agli o.d.g. di solidarietà autonomistica fra tutti i partiti da lui a tuo tempo proposta (Atti 180). Mentre i consultori Siotto e Macciotta, a nome del PSI, ritennero che non essendosi nell'art. 1 del progetto «fatta esplicita menzione anche dell'unità sociale, oltre che politica ed economica, della Repubblica», così come da loro fu proposta (Atti pagg. 188-191), il progetto non avrebbe risposto al principio fondamentale che l'autonomia deve essere strumento di liberazione e non di oppressione (Atti pagg. 311-312), fermo restando il loro impegno a difendere e potenziare l'autonomia stessa, senza che ciò significhi appoggio anche alle parti del progetto sulle quali manifestarono il loro avviso contrario.

Mentre Amicarelli dichiarò che la DC «per la sua stessa concezione autonomistica, difenderà il progetto votato dalla Consulta perché, per lo meno, indirizzerà la Sardegna sulla via della sua ricostruzione». Tali diversità di atteggiamenti riemersero nella prima parte della discussione davanti all'Ass. Cost. che vide i parlamentari sardi ancora una volta «pocos ... y male unidos» e che ritrovarono l'unità solo alle ultime battute della discussione quando in buona parte era ormai troppo tardi.

A rileggere gli Atti della Consulta regionale si colgono oggi, col senno di poi, incertezze, contraddizioni, grettezze campanilistiche e ingenuità spesso peraltro scusabili :sia pure per motivi diversi. Vi si colgono però anche aperture notevoli e sensibilità politica interessanti che ancor oggi mantengono la loro validità e possono costituire incentivo e sollecitazione per gli «operatori della politica». (Preferisco usare questa espressione in luogo di quella consueta ma, a parer mio, erronea, in quanto eccessivamente restrittiva, «uomini politici» in quanto tali messaggi, debbono essere raccolti non soltanto da questi ma anche dai quadri dell'amministrazione del mondo della scuola e del lavoro, dall'Università, dalle forze sociali). In merito a mo' d'esempio, voglio ricordare, astenendomi dal commentarli perché sono chiari di per se stessi, taluni fatti che invitano ad un. esame ben più ampio di quanto qui si possa fare e che mi sembrano particolarmente significativi anche per l'attualità dei problemi ai quali si riferiscono e che, proprio per questa particolare caratteristica dell'attualità che è restata tale per oltre un trentennio, dovrebbe suonare monito a chi ha responsabilità decisorie in materia.

A) Quando si discusse sull'opportunità di accettare l'offerta fatta dal Governo, grazie soprattutto alle pressioni di Lussu, allora Ministro e di Fancello, componente della Consulta nazionale,

posizione condivisa ed appoggiata da Renzo Laconi per il PCI, di estendere alla Sardegna lo ST. SI., la Consulta unanime approvò (con l'astensione di Satta-Galfrè), nella XIII tornata dell'8-10 maggio 1946, un o.d.g. in cui si «riafferma che la Sardegna intende ottenere la propria autonomia dalla Costituente, unica assemblea chiamata a decidere sull'ordinamento dello Stato, e nei termini che saranno fissati dall'organo competente, che oggi è la Consulta Regionale Sarda» (Atti 31). Peraltro è doveroso ricordare che il «Corriere di Sardegna» del 28 aprile 1946, pubblicava un realistico comunicato ufficiale della DC cagliaritano nel quale si diceva che il progetto Castaldi era stato rimaneggiato dopo la pubblicazione dello ST. SI. per accordarlo con questo «essendosi ben capito che i nostri diritti avrebbero trovato più facile tutela se armonizzati con le formula già accettate dal Governo». (Atti 346 nota).

Quando si discusse sulle Province la maggioranza della Consulta sembrava orientata verso la loro soppressione, portò inopinatamente l'Assemblea a decidere in senso opposto un duro documento approvato dai rappresentanti di tutti i partiti del capoluogo turritano (dal PCI all'UQ, dalla DC al PLI, dal PSI al PRI, al Demolaburista) ad eccezione del PSD'Az, nel quale si sosteneva, con una motivazione della superficialità della quale ciascuno può giudicare «che le ragioni sociali, economiche e storiche, che hanno determinato le divisioni amministrative dell'Isola e il sorgere e il mantenersi degli enti autarchici provinciali permangono tuttora immutate» (Atti 59).

Soggiu, a nome dei sardisti, dichiarò seccamente che «La Provincia per noi può essere l'ente intermedio di decentramento regionale; questo è il circondario o il dipartimento in corrispondenza delle diverse zone in cui l'Isola è naturalmente divisa. Non può essere in ogni caso un Ente Autarchic». (Atti 311).

Mentre Dessanay a nome del PCI dichiarò che il problema «fondamentale non consiste nell'esaminare se convenga sopprimere o mantenere le Province, ma nel definire la natura degli organi intermedi se cioè questi debbano essere organi di decentramento ovvero enti dotati di personalità giuridica». (Atti 82).

È da ricordare ancora che la stessa Deputazione provinciale di Cagliari, in un o.d.g. approvato all'unanimità il 25.02.1947, fece voti perché «sia riconosciuta la necessità della creazione di un organo intermedio fra Regione e Comune». (Atti 140).

B) Nei lavori della III tornata della Consulta tenutasi il 30 e il 31.12.1946, l'on. Lussu si dichiarò contrario ad estendere le competenze primarie, e non esclusive come ci tenne correttamente a precisare, regionali «all'istruzione elementare, sia per il grave onere finanziario che graverebbe sulla Regione e sia pure per la necessità di assicurare l'indirizzo unico della scuola» e ritenne doversi, «piuttosto, sancire l'obbligo dell'insegnamento della lingua sarda, in quanto essa è un patrimonio millenario che occorre conservare» (Atti 45). Tale ultimo argomento non risulta sia più stato ripreso da nessuno né alla Consulta regionale né alla Assemblea costituente.

C) Nello schema proposto dal PSD'Az l'art. 4 diceva che «Il territorio della Regione non è sottoposto al regime doganale dello Stato», mentre lo schema democristiano prevedeva, all'art. 22, che «Il regime doganale della Regione è di esclusiva competenza dello Stato. Le tariffe doganali, per quanto interessa la Regione e relativamente ai limiti massimi, saranno stabilite previa consultazione del governo regionale» ed a completamento si precisava all'art. successivo che, un certo elenco di prodotti poteva essere importato in esenzione doganale «fino a quando le condizioni locali ed il tenore di vita del popolo sardo si manterranno inferiori a quelli delle Regioni più progredite della Nazione» fermo però restando che «saranno sempre favoriti in modo speciale i proletari e piccoli proprietari, e le loro associazioni».

Il progetto della Commissione speciale prevede tre punti franchi (CA, SS, zona carbonifera del Sulcis) (art. 4) ma nella successiva rielaborazione della Consulta, che poi resterà quasi immutata nel testo approvato dalla Costituente, il regime doganale fu attribuito alla «esclusiva competenza dello Stato» (art. 121 St. Sa. e art. 15 p) mentre la facoltà regionale di istituire nel proprio territorio punti franchi (art. 16), approvata all'unanimità dalla Consulta, divenne l'attuale II comma dell'art. 12 St. Sa. «Saranno istituiti nella Regione punti franchi» - «ma da parte dello Stato, su richiesta, e comunque, si intende, d'accordo con la Regione» come chiarì il relatore

Ambrosini in sede di discussione. (Atti pag. 563).

Questo si è voluto dire per dare un'idea di quali erano gli stati d'animo e le filosofie al momento della nascita dello Statuto regionale sardo.

A rileggere oggi il testo della l.c. n. 2 del '48 non si ha la sensazione di avere a che fare con qualcosa di vecchio e cadente: anzi da un punto di vista tecnico si può dire che non è una brutta legge in sé e per sé. Le strutture istituzionali - se viste in un quadro di democrazia parlamentare classica integrato dalle norme sugli enti locali territoriali - sono ad esso fin troppo rispondenti e hanno riflesso in modo pressoché pedissequo tale schema per cui, laddove da tale schema ci si è allontanati o ci si è dovuti allontanare, si sono talvolta create situazioni anomale ed equilibri instabili.

D) Un esempio in merito è fornito dal sistema di costituzione dell'esecutivo (artt. 36 e 37 St.). L'elezione diretta del Presidente della Giunta da parte del Consiglio, comporta l'automatica e contemporanea cessazione del Presidente dimissionario, il che a sua volta comporta la cessazione dei componenti la Giunta da questa presieduta. Orbene non può pensarsi che sia corretto e rispondente ai principi del sistema che, nelle more della costituzione della nuova compagine esecutiva, la stessa resti strutturata soggettivamente in modo uguale alla precedente ad eccezione del Presidente. Le altre possibili soluzioni sono: 1) che con l'elezione del Presidente della Giunta cessino dalla carica e il Presidente e gli Assessori della Giunta precedente; 2) che l'elezione del nuovo Presidente sia un voto d'investitura in forza del quale questi può soltanto proporre i nuovi Assessori al Consiglio. Nel primo caso si dovrebbe concludere che, nel periodo di tempo intercorrente tra l'elezione del Presidente e la fiducia alla nuova Giunta, tutti i poteri dell'esecutivo fanno capo al Presidente. Nella seconda ipotesi permanerebbe, in carica, al completo, Presidente compreso, la vecchia Giunta che cesserebbe con la concessione della fiducia alla nuova compagine esecutiva. Se la prima soluzione sembra essere l'unica doverosa e legittimamente applicabile, *rebus sic stantibus*, per quanto riguarda la seconda, ben più funzionale della prassi instaurata, bisognerebbe apportare una modifica allo Statuto e più precisamente sembrerebbe essere sufficiente aggiungere alla fine del I comma dell'art. 37 il termine « eletto ». Infatti con il primo voto da parte dell'Assemblea si avrebbe soltanto l'investitura mentre con il secondo, il voto di fiducia, si avrebbe la effettiva e completa sostituzione del predecessore e della sua Giunta. In tal modo non soltanto si farebbe salvo, cosa essenziale in un organo politico, il criterio dell'omogeneità, ma si eviterebbe nel contempo che, alla testa di un esecutivo dimissionario si possano susseguire diversi presidenti. Ipotesi questa tutt'altro che peregrina e che si è più volte verificata, come è noto, non avendo il Consiglio accordato la fiducia a Presidenti già eletti. Un tale sistema potrebbe forse anche, in una certa misura, attutire i contraccolpi che sopporta l'amministrazione durante i periodi di crisi il che, considerando che dal 25 giugno 1949 ad oggi si sono susseguite ben 26 Giunte, non sarebbe cosa da poco.

E) Un'altra norma che pare oggi anomala rispetto al sistema, che era invece nel '48 armonico rispetto ad essa, è quella di cui all'art. 16 St. la quale prevede che il numero di Consiglieri regionali sia determinato «in ragione di uno ogni 20.000 abitanti». Infatti, il sistema variabile era stato previsto dalla Costituzione sia per la Camera dei Deputati (art. 56 uno ogni 80.000 abitanti o frazione superiore ai 40.000) sia per il Senato (art. 57 uno ogni 200.000 abitanti o frazione superiore ai 100.000). Ma il legislatore statale, resosi conto del pericolo di una crescita a dismisura del numero dei parlamentari è intervenuto con la L.c. 09.02.1963, n. 2, ed ha stabilito un numero fisso di seggi per la Camera (630) e per il Senato (315) e, facendo tesoro anche dell'esperienza maturata con le Regioni ad autonomia speciale, ha previsto (l. 17.02.1968 n. 108, art. 21 che il numero dei Consiglieri regionali, nelle Regioni ad autonomia ordinaria vada da un minimo di 30 (nelle Regioni con meno di un milione di abitanti) ad un massimo di 80 (nelle Regioni con popolazione superiore a 6 milioni). Non si è fino ad oggi però ritenuto di adeguare sul punto la normativa regionale per cui dai 60 consiglieri della I legislatura del 1948 si è arrivati agli 80 dell'VIII legislatura iniziata due anni fa.

F) A questa stessa logica normativa invece non è stata sottoposta, se non in parte, la norma dell'art.

32 la quale mentre ha stabilito per la richiesta del referendum «almeno un terzo dei Consiglieri» recependo pertanto il criterio della variabilità, non ha reso variabili e quindi proporzionale al numero degli elettori, le 10.000 necessarie. (È il caso di ricordare che il DPR 12.12.1948 n. 1462 prese a base il dato relativo alla popolazione sarda al 31.12.1946 che era di 1.197.000 abitanti mentre la popolazione al 31.12.1978 - come riconosciuta dal DPR 20.4.1979 n. 29 - è stata di 1:592.964 abitanti).

G) Ciò è spiegabile in origine dal fatto che anche nella Carta repubblicana troviamo analogia sfasatura. Ma se è vero che un sistema deve rispondere ad una logica unitaria sia in questo caso, sia anche in quello dell'art. 29 St. relativo all'iniziativa legislativa popolare per la quale sono previste le firme di almeno 10,000 elettori, avrebbero dovuto contenere una clausola-valvola di adeguamento. Analoghe osservazioni sono da farsi, sia pure con qualche precisazione per la presentazione delle liste elettorali.

H) Per quanto invece riguarda la durata delle legislature queste erano originariamente fissate in quattro anni ma, a seguito dell'unificazione in 5 anni dalla durata degli organi elettivi legislativi ed amministrativi, iniziata con la l.c. n. 2 del 1963 relativamente ai due rami del Parlamento, anche la durata delle Assemblee regionali è stata portata ad un lustro con la l.c. n. 1 del 1972. È questo il solo esempio di riequilibrio, anche formale, realizzato in materia statutaria.

Un grosso problema, che è eredità del regime fascista, è quello della legificazione a tappeto posta in essere per quanto riguarda lo Stato a seguito dell'entrata in vigore della L. 31.01.1926 n. 100, sulla facoltà del potere esecutivo di emanare norme giuridiche la quale ha fatto sì che l'Italia sia oggi uno dei Paesi che ha il maggior numero di leggi nelle materie più disparate e che è spesso difficilissimo coordinare tra loro, il che ha prodotto una vera e propria palude legislativa nella quale restano impantanati i cittadini e i pubblici poteri. In questa palude anche di metodo è rimasto intrappolato non soltanto lo Stato ma anche la Regione che, carente di tecnicismo normativo, non si è saputa emancipare dal modello statale del quale ha ripreso l'organizzazione, i moduli, le procedure, lo stesso personale in larga misura, avendo peraltro scarsa capacità ad indicare come è invece necessario, diverse e nuove soluzioni più adeguate non soltanto ai tempi ma anche alla sua natura ed ai suoi fini. Il Consiglio regionale ha approvato un numero notevole di testi legislativi che sono andati ad aggiungersi e o a sovrapporsi alla normativa statale e a quella regionale precedente. Ciò ha provocato lo sviluppo disordinato e, se non addirittura caotico quando non dannoso, per lo meno inutile e quasi sempre pericoloso del *corpus* legislativo regionale reso più complesso talvolta anche dalla frammentarietà ed episodicità degli interventi che per l'esaurimento quasi immediato di certe norme ha fatto sorgere la legge delle società dei consumi: la legge «usa e getta».

Sarebbe però ingiusto far carico al legislatore regionale, e a lui soltanto, di colpe che invece sono il risultante di un complesso di situazioni che vanno ben oltre la dimensione regionale. Dei difetti dei quali si è fatto parola soffre largamente anche la legislazione statale. In effetti la scarsa chiarezza e comprensibilità letterale e la specificità spesso esasperata della norma, tale da rendere difficile, se non impossibile, la differenza tra legge, regolamento e persino atto amministrativo sono, difetti tra l'altro, provocati dalla mancanza di maggioranze sufficientemente forti ed omogenee, il che comporta che i tasti normativi siano composti in forza dei compromessi necessari per raccogliere non tanto la maggioranza, quanto una maggioranza.

D'altro canto altra causa di squilibri è data dalla pluralità delle fonti normative reali, tra loro non sempre né in modo adeguato coordinate, causata dal fatto che oggi non si ha più soltanto la classica attività legislativa posta in essere dal Parlamento e, in via eccezionale, dal Governo, ma anche quella della Corte Costituzionale e delle Comunità europee sia tramite la giurisprudenza della Corte di giustizia, sia in particolare mediante i regolamenti comunitari che per definizione sono intesi oggi come fonti esterne a efficacia interna.

È assurdo che la legislazione regionale sia diventata un labirinto dove solo gli iniziati riescono, e non sempre, ad orientarsi. Ritengo sia indispensabile porre rimedio a questo stato di cose realizzando una profonda opera di riordino legislativo. (Cosa come già detto in «linee per

l'impostazione del lavoro di razionalizzazione della normazione regionale» di Azzena e Contini, in *Annali Facoltà Scienze Politiche - Cagliari*, 1979, pagg. 291 e ss). Tale riordino deve in ogni caso venire posto in essere per adeguare l'ordinamento regionale alle normative ad esso superiori che sono in evoluzione e dovrebbero realizzarsi mediante l'emanazione di leggi e regolamenti organici che tengano conto della nuova realtà partecipativa e dell'imprescindibile esigenza di rendere vitale non soltanto l'art. 44 St. sulla delega di funzioni agli enti locali adeguando concretamente «i principi ed i metodi della sua legislazione alle esigenze dell'autonomia e del decentramento», (Art. 5 Cost.) e della partecipazione (Art. 3 cpv. Cost.) vero elemento essenziale per la realizzazione dello Stato delle autonomie fondato sui poteri locali adeguatamente rivivificati, ma anche eventualmente l'art. 43 cpv. relativamente alle modifiche delle funzioni delle Province.

Ciò però, intanto può essere realizzato in quanto si sia provveduto a rivedere radicalmente il pesante scarsamente produttivo apparato burocratico; il complesso degli enti regionali sia propri sia ereditati dallo Stato; la normativa sulle procedure amministrative, sui controlli e sulle contabilità. Bisogna invertire una tendenza che è durata troppo: il rafforzamento dell'autonomia regionale anche verso l'esterno, passa necessariamente attraverso la valorizzazione sostanziale delle autonomie locali che vanno quindi correttamente coinvolte nei processi decisionali ed esecutivi ed adeguatamente responsabilizzate. Il processo di revisione delle competenze e di delegazione agli Enti locali e alla Regione deve procedere di pari passo con quello di delegificazione statale e regionale, perché soltanto riportando nell'alveo amministrativo quanto ad esso compete si potrà realizzare l'effettiva promozione civile e politica, oltreché giuridica, delle comunità regionali e subregionali. Ma vi sono anche possibilità di intervento di carattere tecnico sostanziale, formale e pratico come quelle di evitare le leggi farraginose, le sovrapposizioni normative, le aggiunte di difficile inserimento, le modificazioni implicite. Si deve tener presente che è la legge che deve essere strumentale rispetto al cittadino e non il contrario. Perché, al fine di renderla comprensibile ai più senza bisogno di interventi globali e profondi non intervenire anche con le piccole iniziative quale ad es. quella di ripubblicare sul *Buras*, sul quale si pubblicano eventuali leggi di modifica, anche il testo legislativo sul quale si è voluto operare, con le innovazioni apportate?

In merito può essere opportuno ricordare quanto è stato disposto con la cic. Presidente Consiglio Ministri 19.12.1980, n. 33550.2 in materia di pubblicazioni degli atti nella G.U. ove fra l'altro è detto «Per facilitare, pertanto, la conoscenza delle fonti normative contenute in d.m. è opportuno che ogni qualvolta questi decreti siano citati in successivi provvedimenti, venga indicata, nel testo di questi ultimi, anche la G.U. nella quale i decreti citati sono stati pubblicati» avendo particolare rilevanza pratica i decreti regolamentari che subiscono periodici aggiornamenti.

Una siffatta azione anche in Sardegna non comporta modifiche di sorta in quanto può rientrare nella dizione di cui all'art. 2 del d.p.g. 03.12.1949, n. 5, ed all'art. 17 del d.p.r. 19.05.1949, n. 250, relativamente alla parte I.

Nell'ambito di un adeguato intervento di bonifica normativa potrebbe anche trovare più corretta applicazione la norma dell'art. 27 St. in materia di esercizio di funzioni legislative e regolamentari. In effetti, negli anni 70, è andata sempre più sviluppandosi una tendenza di fatto assemblearistica favorita dalla debolezza delle maggioranze di governo, dall'esplosione patologica delle correnti all'interno di singoli gruppi politici, dall'influenza in qualche modo esercitata dall'ondata dell'88, e dalla conseguente non sempre funzionale e razionalizzata spinta partecipativa. Questi motivi ed altri ancora hanno determinato una certa confusione di ruoli tra Consiglio e Giunta. L'esercizio della funzione ispettiva nei confronti dell'esecutivo è andata modificandosi, spesso in forza di legge, nel parere del Consiglio o di una Commissione di esso che la Giunta deve richiedere ed ottenere prima di poter operare; il che comporta non soltanto una obiettiva difficoltà, talvolta anche di mantenere un indirizzo politico lineare, ma porta anche a porsi, per lo meno in termini problematici, in quesito se oggi la Giunta, specialmente in certe materie, peraltro sempre più numerose, non sia chiamata a ratificare mediante delibere piuttosto che a decidere. D'altro canto gli artt. 27 e 34 dello St. hanno stabilito quali sono i ruoli che, rispettivamente, al Consiglio ed alla Giunta competono e quindi a

ciascuna di essi spetta il diritto-dovere di esercitarli fermo restando la responsabilità della Giunta verso il Consiglio, per ciò che intende fare, in sede di esposizione del programma e dell'indirizzo politico, e per ciò che ha fatto in sede di controllo. La commistione disordinata dei ruoli, non serve certo a rendere più spedita e sicura l'attività regionale.

Occorre peraltro non soltanto che le leggi vengano emanate ma che vengano adeguatamente applicate. Ad esempio una legge basilare come quella sull'organizzazione amministrativa della Regione (l.r. 07.01.1977, n. 1) avrebbe meritato ben altra sorte di quella che ha avuto finora. Essa come è noto ha posto a base degli interventi della Giunta due principi: collegialità e programmazione ma ancora essi non hanno trovato completa ed organica attuazione (come è stato osservato anche in un ampio studio su di essa condotto dalla Serra docente di Scienza dell'Amministrazione presso la Facoltà di Scienze politiche di Cagliari. Questa legge offre lo spunto per due altre annotazioni relativamente alla crescita progressiva del numero degli Assessori (dagli 8 iniziali ai 12 attuali) non sempre determinata da motivi funzionali, ed al fatto che tale materia sia stata trattata indifferentemente con norme di attuazione (d.p.r. 19.05.1949, n. 250; d.p.r. 24.11.1976, n. 805) o con l.r. (03.12.1958, n. 20; 07.01.1977, n. 1). Questo caso particolare offre un esempio paradigmatico, poiché altri esempi analoghi potrebbero farsi, che permette di rilevare come la Regione non sempre si sia comportata in modo univoco nel rivendicare i propri spazi di autonomia nei confronti dello Stato.

Certo questi rapporti sono stati, specie in certi momenti, particolarmente difficili ed incerti e resi più complessi da una serie di elementi quali: lo sgocciolamento delle norme d'attuazione delle quali ancora oggi si ha bisogno per completare il quadro funzionale regionale che si è allargato solo grazie all'entrata in funzione delle REgioni ad autonomia ordinaria; le modificazioni surrettizie ed indirette apportate allo Statuto da leggi statali e da norme comunitarie; la ritardata entrata in funzione della Corte Costituzionale (la prima sentenza relativa alla Sardegna è del 15.06.1956); e inoltre l'atteggiamento nettamente statalista da essa assunto che ha spesso contribuito in modo non indifferente a modificare l'autonomia regionale e che solo in questi ultimi anni sembra cominci ad entrare, peraltro con molta cautela, in una logica diversa, nonostante permanga la preoccupazione, non infondata, che essa nel realizzare il proprio indirizzo politico costituzionale, per ragioni strutturali fisiologiche derivanti dalla sua stessa composizione, rischi di essere la proiezione, l'indiretta portatrice e in certo modo realizzatrice, dell'indirizzo politico della maggioranza parlamentare (per dovere di obiettività si deve peraltro ricordare che l'aspetto politico prevalente su quello della mera legittimità giuridica può essere colto sia pure in senso opposto alla tendenza normale di cui s'è detto nella sentenza n. 7 del 15.06.1956 relativamente alle dichiarazioni di costituzionalità della l.r. 15.11.1950, n. 60 in materia di riduzione dei canoni di affitto per l'annata agraria 1948-1949. Su tale decisione si vuole attirare l'attenzione anche perché essa è, eccezionalmente e per motivi di merito, favorevole alla Regione) lo scarso peso specifico politico della Sardegna nel quadro politico nazionale che è andato sempre più diminuendo specie dopo l'entrata in funzione delle Regioni ad autonomia ordinaria.

Ma un altro elemento che deve essere tenuto presente è quello relativo al ruolo dei partiti che operano in Sardegna ed ai rapporti che esistono tra essi e le segreterie nazionali ed anche tra le correnti nelle quali essi sono articolati al centro e alla periferia. L'ultima crisi regionale ritengo offra notevole materiale di riflessione su questo punto. Che la situazione regionale, nazionale ed internazionale in 33 anni si sia modificata pare cosa ovvia ma da essa si debbono far discendere considerazioni che permettono di progredire. La stessa lettura delle norme statutarie non può più essere la stessa per le differenze esistenti fra la previsione iniziale ed il momento attuale.

Da ciò deriva la diversità di valutazione sui ruoli e spazi e la conseguente modificazione delle competenze.

Lo sviluppo che ha avuto la società civile e la difficoltà di dare ad essa spazi partecipativi adeguati alla richiesta costituisce forse, al momento attuale, il punto di crisi maggiore. La spinta popolare, tendente nella sostanza ad una riappropriazione della sovranità, si ripercuote a tutti i livelli e quindi investe anche l'ambito regionale.

Perché la partecipazione sia viva e vitale occorre però procedere con estrema cautela e ponderazione: dalla riuscita di una operazione siffatta dipende in definitiva il futuro non soltanto dell'autonomia regionale ma della nostra stessa libertà. Ecco perché è estremamente pericoloso creare zone omogenee prima, comprensori e comunità montane poi, distretti scolastici e U.S.L. in modo scarsamente coordinato tra loro e pregiudizievole, in definitiva, per quel nuovo assetto istituzionale che si dovrebbe avere con il c.d. ente intermedio oggi più che mai necessario. È noto che gli interessi, spesso contrastanti e non dichiarati o, peggio, mascherati possono provocare situazione di forte tensione e che occorre realizzare, come supporto adeguati interventi nel settore culturale. Ma, una delle competenze nelle quali meno è stato è quella relativa all'istruzione di ogni ordine e grado ed all'ordinamento degli studi nella quale l'Ente Regione può intervenire mediante attività di integrazione ed attuazione (art. 5 lett. a. St). E non è certo un merito il dire che solo in questa legislatura è stata presentata una organica proposta di l.r. in materia.

Il cittadino che non si senta suddito non può sempre e soltanto delegare ad altri la tutela dei propri diritti e dei propri interessi ma deve essere legittimamente messo in condizione di agire direttamente sempre quando ciò sia possibile anche di avere la tutela adeguata nei confronti del potere. Per raggiungere tale scopo, la migliore conoscenza e quindi l'uso più appropriato degli istituti di democrazia diretta possono essere degli elementi basilari di questa crescita in quanto le stesse procedure previste per usare tali strumenti siano adeguate. A tal fine, anche per rafforzare adeguatamente il sistema di tutela, può essere opportuno utilizzare altri istituti, oltre quelli tradizionali, tra i quali anche quello del difensore civico (già istituito in sei regioni: Lombardia, Liguria, Toscana, Umbria e Campania) senza peraltro vedere in esso la panacea. alle carenze del sistema.

Si deve tenere presente che se da un lato le innovazioni statutarie hanno vieppiù limitato gli spazi regionali (per energia elettrica) dall'altro vi sono state aperture assolutamente imprevedibili in altri settori (per es. igiene sanità, quello carcerario, delle servitù militari etc.) ed in altri ancora la Regione non ha ancora mostrato le sue capacità di realizzare lasciando le relative competenze praticamente in stato di ibernazione (per es. la polizia urbana e rurale - d.l. n. 139 del 03.10.1980 sul corpo forestale e vigilanza territoriale). A ciò è da aggiungere il normale processo di invecchiamento dell'ordinamento molto più sensibile dal dopoguerra ad oggi a causa delle profonde modificazioni che il corpo sociale ha avuto che costituiscono le cause intrinseche ed interne che hanno concorso a determinare tale invecchiamento oltre e cause estrinseche quali le modifiche dell'ordinamento statale e lo sviluppo di quello comunitario che si riflettono su quello regionale, le profonde innovazioni politiche, sociali ed economiche che pur riguardano comunità diverse da quella regionale hanno però ugualmente inciso su di esse grazie anche ai mass-media ed in particolare alla TV che, peraltro, non sono stati fin qui adeguatamente usati dalla Regione che non ha saputo occupare in modo adeguato nemmeno gli angusti spazi messi a disposizione dalla attuale normativa radiotelevisiva.

Per converso si deve osservare che ad un doveroso sistema di adeguamento più o meno automatico dell'ord. reg. relativamente ad aspetti fondamentali della vita della collettività statale (quali le grandi riforme economico-sociali) deve corrispondere non un depauperamento bensì un rafforzamento dell'ordinamento regionale per quanto attiene agli aspetti della vita delle comunità minori essenziali per l'estrinsecazione dell'autonomia a tutti i livelli e ciò, per tacere d'altro perché il rafforzare e migliorare questa vuol dire rafforzare e migliorare lo stesso sistema democratico e repubblicano della sua globalità.

L'art. 54 della l.c. n. 3 del 1948 prevede le procure di revisione differenziate in modo abbastanza marcato rispetto alla Cost. ed agli altri st. sp. e non. Tali peculiarità pongono il problema dell'incidenza reale e del livello di garanzia effettiva che un sistema siffatto ha dimostrato concretamente di avere. Prescindendo in questa sede, per ovvii motivi di economia, dal problema se a diverso sistema di modifica corrispondano o meno le norme la cui stessa natura giuridica sia diversa, resta il fatto essenziale che un tale sistema sembra aver favorito l'ordinamento e la comunità maggiore, cioè quella statale, a scapito degli ordinamenti e delle comunità minori, cioè

quelli regionali in generale ed il sardo in specie.

Da questo particolare angolo visuale c'è da chiedersi se lo stesso contenuto dell'art. 54 non debba formare oggetto di modifiche al fine di renderlo concretamente più aderente alle reali esigenze attuali dell'autonomia regionale.

C'è inoltre da chiedersi se non sia giunto, o quanto meno se non si stia avvicinando, il momento di ripensare la stessa «specialità» dell'autonomia regionale sarda, e non soltanto di essa. Un tale problema, pare si debba porre sia per lo sviluppo e la generalizzazione che il sistema regionale sta avendo sia per le mutate situazioni storiche, sociali, economiche e politiche che si sono avute dal 1948 ad oggi. La situazione si è ormai sviluppata al punto che lo Statuto, nella sostanza, mostra sempre di essere un documento che discende essenzialmente da un atto a suo tempo in modo formale e sostanziale otriato dallo Stato prescindendo, in buona parte, dalle proposte fatte dai rappresentanti delle forze politiche regionali che sedevano nella Consulta regionale e che, sia pure indirettamente, possedevano una certa carica di rappresentatività. Il rischio è che il cittadino si riconosca sempre meno in un complesso di norme che almeno in parte non esprimono più le reali istanze ed esigenze di una comunità alla quale si è attribuita la competenza di autogovernarsi, nell'ambito della legalità repubblicana. Di qui anche il porsi della necessità di trovare e darsi strutture e metodi di governo rispondenti alla effettiva «specialità» della comunità isolana.

Questo è stato riconosciuto e concretamente realizzato dalle Regioni a Statuto cosiddetto ordinario, alle quali è stata data la capacità giuridica e politica, di estrinsecare in termini di diritto le loro peculiarità culturali, socio-economiche ed organizzative, e, conseguenzialmente la capacità di darsi, nella sostanza, degli Statuti che oggi pare meritino per lo meno da una tale angolazione la qualifica di speciali più di quanto non spetti alla Sardegna. È pur vero che agli Statuti delle Regioni di cui all'art. 116 Cost. è stata data una forma più solenne ma essa, in ultima analisi, ha finito per dimostrare, alla prova dei fatti, di essere non uno strumento di maggior garanzia autonomistica e di civile progresso, sebbene piuttosto una sostanziale remora che limita e condiziona le possibilità stesse di estrinsecazione delle capacità di autogoverno al di là di limiti accettabili è questo cioè l'elemento caratterizzante quella che può definirsi specialità negativa. Il lustro che dovrebbe venire alla Regione dalla legge costituzionale con la quale lo Statuto speciale è stato emanato, ha infatti finito per assumere il significato di garanzia negativa e quindi di più forte limitazione sostanziale dell'autonomia, la quale finisce per essere, in questi casi, piuttosto che esaltata, immiserita anche dalla stessa rigidità derivante da una così solenne forma la quale, alla prova dei fatti, si è mostrata assolutamente incapace di garantire sostanzialmente l'essenza stessa del contenuto dell'autonomia regionale sulla quale grava come una camicia di Nesso. L'ultimo fin troppo chiaro esempio in materia lo si ha per quanto riguarda la limitazione e le difficoltà nel passaggio delle funzioni dallo Stato che vede la Sardegna fanalino di coda tra le venti Regioni italiane.

Pare quindi sia giunto il momento in cui, Se la forma non garantisce adeguatamente la sostanza e se la sostanza delle attuali norme in vigore non corrisponde più alle necessità presenti né, presumibilmente, a quelle future sebbene piuttosto a quelle passate, ci si deve chiedere se non sia necessario ed eventualmente entro quali limiti, ripensare lo stesso strumento fondamentale d'autonomia. Bisogna però ricordare - come già si è rilevato - che certo non si può più dire che nei trentatré anni testé scorsi l'uso che delle strutture, dei mezzi e delle competenze offerti dallo Statuto sia sempre stato a livello della potenzialità istituzionale giuridicamente disponibile. Troppo semplicistico sarebbe il far ricadere la responsabilità delle disfunzioni riscontrate esclusivamente sullo Stato.

Una parte non piccola di esse, viceversa, sembra debba coinvolgere direttamente coloro ai quali è stata affidata la gestione di tali enti e, in generale, quindi l'intera comunità regionale. Oggi, la maturità da questa raggiunto dovrebbe essere tale da permettere di realizzare nuovi modi di essere dell'ente Regione attraverso una partecipazione reale, consapevole e responsabile per cui innovazioni statutarie, dovrebbero nascere, così come è avvenuto per le altre quindici Regioni, dalla stessa comunità regionale interessata, e segnare un momento di ripensamento e di rilancio del regionalismo.

A questo punto mi sovviene la brillante relazione che Guglielmo Negri ha tenuto lo scorso anno al XVI Congresso dell'Ass. Mazziniana Italiana e che si intitolava «La Repubblica assediata: revisione o applicazione della Costituzione?» e mi pare opportuno chiedersi bisogna ottenere un nuovo Statuto, modifiche ad esso o è necessario realizzarlo compiutamente si deve parlare di nuova autonomia o piuttosto di slancio della autonomia esistente? Non ritengo che si possa o si debba dare una risposta netta a questi quesiti e ciò mi pare discenda in modo logico da quanto fin qui detto. Infatti, sembrano necessari calibrati interventi nei vari sensi, purché posti in essere con tempestività ed equilibrio e, primo tra questi, la riformulazione dell'art. 8 St.

L'autonomia regionale degli anni Ottanta non è e non può essere la stessa degli anni Cinquanta. Bisogna correggere l'erronea interpretazione che dell'autonomia regionale è stata data da chi l'ha vista come strumento sostitutivo e/o alternativo rispetto allo Stato piuttosto che come diverso e nuovo modo di essere del pubblico potere, elemento innovatore dei rapporti tra questo e il cittadino. È opportuno procedere realisticamente ad un riesame dell'intero testo statutario al fine di tagliare da esso i rami secchi e dare lo spazio che meritano ai germogli promettenti ponendo l'Ente Regione nella corretta posizione di centralità, ma non di accentramento che esso deve avere tra Stato ed enti minori locali, rivendicando ad esso quel ruolo di rappresentante di interessi particolari della comunità regionale e conseguentemente quegli spazi di intervento che, anche a livello comunitario europeo, gli competono e ciò nell'interesse sì della Sardegna ma anche nel quadro italiano ed europeo.

Per far ciò però bisogna, con tutta umiltà, avere la forza di riconoscere i propri errori e i propri limiti e come prima cosa userei in modo più attento ed appropriato gli strumenti disponibili e le norme vigenti.

Con un *calambour* si potrebbe forse dire che oggi, più che di una fase costituente si ha bisogno di una fase ricostituente.

In effetti cioè non occorre tanto una nuova autonomia quanto una rilettura in chiave dello Statuto d'autonomia adeguatamente aggiornato e la volontà e la capacità di agire conseguentemente.

Premesso quanto fin qui detto credo di poter concludere ponendo, anzi tutto a me stesso, un interrogativo e voglio usare, parafrasandola, una frase usata da Guarino nel suo recentissimo lavoro (*Quale Costituzione? Saggio sulla classe politica*, Rizzoli, Milano, 1980), che, mi pare, si *attagli* perfettamente al nostro caso: Abbiamo una Regione, viviamo da anni con uno Statuto, facciamo uso di una molteplicità di meccanismi giuridici, ma siamo certi di conoscere davvero, e bene, questa Regione e questo Statuto, questi meccanismi?

Mi auguro che la discussione che seguirà serva ad accrescere almeno un po' le nostre conoscenze in merito.

Grazie per l'attenzione prestatami.

Sen. EFISIO CORRIAS

Iniziamo questo nostro incontro come continuazione del precedente tenutosi nel salone di Piazza Giovanni, un po' di tempo fa, nel quale avevamo iniziato la discussione, riservandoci poi, di completarla in un secondo momento.

Una serie di circostanze ci ha impedito di farlo fino a oggi, ma comunque penso che l'argomento sia più che mai attuale, e quindi anche il contributo che noi intendiamo dare all'approfondimento di questo argomento sia ancor esso valido.

Ho detto contributo, perché la nostra Associazione non conclude i suoi incontri con decisioni, con deliberazioni, con ordini del giorno; è una Associazione che intende porre a disposizione del potere legislativo, e del potere esecutivo - per quanto sarà possibile -, tutta la nostra esperienza, l'esperienza di coloro che hanno servito in tempi diversi, nel passato, la Regione stessa, con diverse responsabilità e che ora ci sembra possano essere utili ancora in questa società che - pur mutando così repentinamente - ha alcune caratteristiche che si riannodano a quelle di tempi

passati.

Premetto che la relazione del prof. Contini sarà da lui brevemente sintetizzata, per consentire poi gli interventi; e intanto desidero rivolgere un saluto particolarmente affettuoso e gradito al Presidente del Consiglio regionale, on. Ghinami, e al Presidente della Giunta regionale, on. Rojch, che - sia pur con tanti impegni facilmente comprensibili - hanno trovato anche il momento per stare con noi, per il tempo che sarà loro possibile. Un ringraziamento inoltre perché ci diranno una parola di incoraggiamento su questa nostra iniziativa che vuole essere la prima di una serie di iniziative tese ad approfondire particolari problemi che interessano il mondo regionale ed una loro valutazione su un argomento così vasto e così complesso, onde trovare in una discussione più aperta e responsabile il modo di dare nuova vita e slancio a questa nostra autonomia regionale, che tutti comprendiamo essere una importante conquista, in cui abbiamo creduto e crediamo tuttora, e che perciò deve essere uno strumento sempre più valido e più idoneo per il raggiungimento dei suoi obiettivi

On. ANGELO ROJCH

Presidente della Regione Autonoma della Sardegna

Chiedo scusa se porto un semplice e breve saluto; abbiamo degli impegni, uno in Giunta e l'altro con la Commissione per alcuni problemi particolari, ed il tempo a disposizione è poco.

Desidero rivolgere un ringraziamento al Presidente Corrias e ai colleghi che hanno in passato combattuto tante battaglie in Consiglio regionale per la difesa dello Statuto regionale sardo, della sua specialità. Un ringraziamento anche per questa loro iniziativa che noi riteniamo essere attuale, quella di uno Statuto, Statuto speciale della Sardegna che da una parte ancora deve essere attuato completamente e un'attenzione, un adeguamento alla reale e nuova situazione in cui ci troviamo.

Ritengo che in questo convegno, che peraltro mi pare che sia il secondo che il gruppo degli ex Consiglieri regionali tiene, si possano trovare dei contributi, dei suggerimenti ad una battaglia che non solo la Giunta regionale, ma tutte le forze politiche che in Consiglio sono presenti, conduce senza tregua.

L'attuazione dello Statuto sardo, la specialità dello Statuto sardo, il rafforzamento dell'autonomia trova anche in questo Convegno un dato importante e significativo, quello della battaglia sul Titolo Terzo, battaglia che le Giunte precedenti, e voi tutti avete combattuto nel passato, e noi ci auguriamo di vincere, in modo che con l'attuazione del Titolo Terzo, con l'adeguamento delle entrate, con l'equiparare la struttura sarda e quella delle altre Regioni a Statuto speciale si riesca a risolvere un problema così importante per lo sviluppo della Sardegna.

Il Governo ha approvato gli adeguamenti sulla legge finanziaria, recependo in parte le proposte, le indicazioni e i risultati di battaglie della Giunta, di questa Giunta e di altre Giunte regionali e, ha inviato queste proposte, questi emendamenti al Consiglio regionale, che ha espresso parere favorevole, presentando emendamenti alla Commissione Bilancio, la quale pur in una riunione abbastanza travagliata ha votato questi emendamenti. Gli stessi si trovano, tutti insieme, nella legge finanziaria che già proprio oggi in questa giornata discutono nel Parlamento.

Io devo dire che esistono ancora difficoltà che, forse un risultato l'abbiamo ottenuto, ma che non è ancora definitivo: perciò occorre - da parte dei deputati sardi, da parte quindi delle forze politiche tutte - una particolare attenzione perché venga approvato un provvedimento di questa portata, che significherebbe sul piano finanziario un intervento nell'arco di tre anni di circa 1.500 miliardi.

Tale intervento dello Stato sui problemi finanziari della Regione concreterebbe il primo strumento serio che dà sostanza alla specialità della nostra autonomia, autonomia che si sostanzia se ha anche risorse finanziarie, strumenti finanziari per poter essere sostenuta e portata avanti.

Io credo che questo aspetto dello Statuto sardo, che fra l'altro richiama l'attuazione della 348, con tutte le deleghe e funzioni, potrebbe effettivamente far fare un passo avanti notevole, come anche nell'attuazione della legge 259 che si riferisce all'ETFAS.

Ritengo inoltre che se questo Convegno dovesse anche approfondire i tempi dell'attuazione della 348 e tutto quello che comporta per la Sardegna sarebbe già di per sé un contributo notevole, perché questo è un problema che la Giunta regionale, le forze politiche, hanno davanti già nei prossimi giorni per tentare di risolverlo nei prossimi mesi.

Mi scuso se non approfondisco, come meritano di essere approfonditi, questi problemi, ma mi auguro che, anche su questo aspetto, il vostro convegno possa dare un contributo a cui la Giunta regionale darà tutta l'attenzione possibile nel valutare le indicazioni, i suggerimenti e la capacità di elaborazione e di proposte che il Prof. Contini e tutti voi sarete in condizioni di dare.

Quindi il ringraziamento più vivo per questa vostra iniziativa, invitandovi anche a continuare su questa strada seria, di contributo, di ricerca onde far in modo che possiate sentirvi sempre partecipi di questa grande battaglia per la difesa dell'autonomia e della specialità della Sardegna. Grazie

On. ALESSANDRO GHINAMI

Presidente del Consiglio regionale della Sardegna

Cari colleghi, mi è particolarmente gradito porgervi anche a nome del Consiglio regionale un cordiale saluto ed insieme anche un plauso per questa iniziativa da voi posta in essere, che è testimonianza dello spirito di attaccamento che ancora voi continuate a sentire per la Regione ed è anche spirito della volontà di servizio che vi anima.

Sono questi gli atteggiamenti, che oltre da essere concreti - diceva il collega Rojch - sono anche sprone per chi ancora si trova direttamente sulla breccia, sono motivo ed incentivo perché si faccia da parte nostra qualcosa per aiutare questa vostra Associazione a fare di più di quello che si è fatto finora. Ci sia un intervento effettivo, tangibile, reale, per consentire a voi, alla vostra Associazione, una attività di studio, di elaborazione, di affiancamento dell'azione del Consiglio regionale e dell'amministrazione regionale.

Il tema da voi scelto è un tema particolarmente importante e degno di essere sottolineato sia perché è il tema della crisi dell'autonomia, che non è un problema che attiene solo alla Sardegna, ma è un problema che riguarda tutte le autonomie regionali del nostro Paese sia perché il nostro Statuto è stato disatteso a livello di Governo e di forze che affiancano il Governo nazionale, sia perché anche forse quando è nato non era uno Statuto sufficientemente ampio posto che nel momento in cui esso è nato, vi era una certa caduta della tensione, voglio dire statutaria, legislativa per quanto atteneva alla creazione dell'istituto regionale,

Io credo però, e lo dico a voi, Io dico più che a voi a me stesso e a coloro che siedono in Consiglio, io credo che noi faremmo male a centrare tutta la nostra attenzione su questo problema. Questo è un problema estremamente interessante ma altri non vanno assolutamente dimenticati. Bisogna dire che la caduta della tensione autonomistica è dovuta anche ad altre cause che non sono solo quelle esclusivamente di carattere statutario. Intanto è una precisa situazione politica che si è determinata nel nostro Paese, ed. è dalla seconda metà degli anni Settanta che sono venuti a mancare effettivamente alcune particolari tensioni.

Si è verificato attraverso un fatto che ha portato anche alla scomparsa, se così possiamo dire, dall'area regionale, di alcuni leaders che si erano particolarmente occupati di tali problemi. Fu un fatto sintomatico che proprio a metà, nella seconda. metà degli anni Settanta, i vari Fantì per il Partito Comunista, i Lagorio per il Partito Socialista, i Bassetti per la Democrazia Cristiana, che allora avevano spinto con grande forza, con grande volontà di innovazione il problema delle autonomie regionali sono tutti passati in Parlamento.

Volevo dire che c'è anche un problema di carattere economico estremamente importante e cioè il fatto che ad un determinato momento, per generalizzare la crisi, tutte le decisioni più importanti sono state accentrate dal Governo centrale lasciando sempre meno margine, un minor margine alle autonomie, alle autonomie regionali, praticamente portando quindi ad una situazione di

soffocamento della autonomia stessa.

Ecco, questi credo che siano due fenomeni principali che si sono verificati, ma non dovremmo anche dimenticare un altro aspetto che spesso trascuriamo, che non c'è stata una riforma interna della Regione. Oggi la Regione come è cambiata la sua natura, è cambiata la sua destinazione; deve guidare una società industriale avanzata, deve affrontare una situazione completamente diversa, e perciò deve modificare radicalmente e il suo assetto burocratico, il suo assetto normativo, e il suo assetto organizzativo se vuole veramente porsi alla guida della nostra Regione.

Io credo che questo sia un primo passo da compiere, la riforma interna della Regione; e non dovremmo come dire lasciarsi ipnotizzare solo dal problema importantissimo, pur importantissimo, dei problemi statutari proprio perché questi aspetti sono ugualmente di grandissimo rilievo. Né di minor rilievo sono i fatti relativi per esempio al tipo di sviluppo industriale, che interessa non solo la Sardegna, ma tutte le altre Regioni del Mezzogiorno, cioè la scelta di una industrializzazione di base che portava in Sardegna e in tutto il Mezzogiorno le grandi industrie di base e creava nel nord del Paese un aumento ulteriore delle attività di carattere manifatturiero. Ci fu proprio per questa scelta subita ed imposta anche dalle Regioni meridionali, una situazione di squilibrio del Paese che portò verso il Nord una quantità di emigrati. Non dimentichiamoci che forse gli anni di maggior emigrazione dal Sud verso il Nord sono quelli in cui più forte era la spesa. Per il Mezzogiorno, perché le industrie che sorgevano avevano bisogno di grandi investimenti ma occupavano mano d'opera in misura non ad essi proporzionata. Questo squilibrio è cresciuto ulteriormente quando si è determinata la crisi. Il Sud è stato penalizzato due volte: penalizzato nel momento in cui l'economia tirava perché nel Mezzogiorno sono state portate le industrie di base e nel Nord sono state portate le industrie manifatturiere; e penalizzato nel momento di crisi perché l'aumento delle materie prime che realizzava quel tipo di industrie create nel Sud portò a far lavorare soltanto le industrie del Nord, le uniche a produrre in termini competitivi, e quindi in grado di poter vendere all'estero e ottenere così i fondi per comprare le materie prime.

La nostra autonomia subisce quindi il contraccolpo di tutte queste situazioni.

Io l'ho detto anche altre volte parlando anche in Consiglio e lo ripeto chiudendo rapidamente questo mio breve intervento, ritengo che sono importanti questi aspetti, che voi vi accingete a sottolineare, ma occorrono anche adeguati comportamenti politici sia a livello nazionale sia a livello locale.

Grazie.

Sen. EFISIO CORRIAS

Il prof. Contini richiamerà brevemente alla vostra attenzione i punti più salienti della sua relazione.

Prof. GIUSEPPE CONTINI

Francamente devo dire che mi trovo in notevole difficoltà a riprendere dopo due anni, dal 7 marzo 1981, un discorso, o meglio una discussione. Da allora ad oggi sono passati questi due anni e credo che tutti quanti abbiamo avuto occasione ciascuno nel suo ambito, a secondo dell'attività che svolge e dell'esperienza che ha fatto di maturare, ripensare le cose che allora si pensavano.

E più volte mi è capitato di ripensare infatti alle cose che ebbi a dire allora e alle cose che ebbi a sentire allora quando si cominciò una certa discussione, perché il dibattito per la verità fu aperto, poi fu sospeso per un così lungo tempo. Oggi viene finalmente ripreso.

I problemi di fondo disgraziatamente, sono gli stessi davanti ai quali oggi ancora ci troviamo.

Dobbiamo prendere atto del fatto che nessuno di essi è stato effettivamente risolto in questi due anni. Peraltro c'è la possibilità di vedere tali problemi da nuove angolazioni, ci sono nuovi

elementi che sono venuti alla ribalta, non ultimo quello per esempio dell'aver iscritto all'ordine del giorno, delle indilazionabili istanze nazionali, il problema delle riforme istituzionali dello Stato, di non scarsa rilevanza per quanto riguarda anche la situazione regionale. Inoltre vi è da parte delle Regioni ad autonomia speciale un certo risveglio per quanto riguarda questa esigenza di difesa e rafforzamento della specialità. È un discorso che si è fatto già in diverse occasioni tra le quali il Convegno di S. Pierre II in Valle d'Aosta, il seminario organizzato dalla Federazione regionale del Partito Comunista alla fine del 1981 a Sassari, e il Convegno voluto dall'ARSI che si svolgerà a Palermo nel maggio di quest'anno.

Oggi si deve tenere conto soprattutto di questo elemento della specialità. A tal fine la Sardegna dovrebbe puntare non soltanto su azioni politiche immediate, ma anche cercare di incentivare questo tipo di studi e ricerche, per costituire un patrimonio al quale poter attingere. Però la massima cautela deve essere posta nella scelta delle rivendicazioni. Non è da sottovalutare la preoccupazione dell'ex presidente del Governo siciliano. Salvo d'Acquisto secondo il quale prima di mettere mano alla riforma dello Statuto è meglio pensarci con la massima attenzione perché si può correre il rischio, specialmente in un momento di riflusso nei confronti delle autonomie come quello che si sta vivendo, anche di trovarsi davanti ad un fronte il quale piuttosto che accettare certe istanze autonomistiche non soltanto le rigetti ma veda anche al di là e tende a restringere gli stessi spazi attualmente riconosciuti.

Bisogna puntare giusto e non fare ad esempio delle varie quanto non utili lamentazioni così come è avvenuto al momento della nomina del Presidente della Tirrenia, dove non si è tenuto presente il fatto che chi tiene veramente il potere reale della Tirrenia è l'Amministratore delegato, non il Presidente, né tanto meno il Vice Presidente. Attenzione ai velleitari rivendicazionismi che possono anche avere un effetto boomerang.

Si deve riconoscere che sono emerse incapacità gestionali piuttosto notevoli; che c'è stata una scarsa capacità immaginifica per quanto riguarda i nuovi schemi che si sarebbero potuti inventare, o quanto meno sperimentare, diversi da quelli dello schematismo tradizionale statale. La sostanziale identità di indirizzo politico tra centro e periferia non è servita certo per incentivare lo sviluppo in questo senso. Peraltro quando si è realizzata una maggioranza di governo assolutamente diversa a livello regionale rispetto a quella statale, non si può dire che abbia dato sul piano istituzionale dei risultati apprezzabilmente diversi da quelli dati dalle altre maggioranze che prima o dopo a tale esperienza si sono avvicinate. La frammentarietà legislativa c'è stata, è continuata e prosegue. La non attuazione all'interno della Regione di un chiaro ed organico disegno tendente ad attuare i principi di autonomia e decentramento è rimasta pressoché stagnante: disfunzioni di natura diversa relativamente alle strutture partecipative e le difficoltà del loro avviamento e della loro gestione continuano: la programmazione rischia di diventare definitivamente un libro di sogni, basti pensare, per esempio, al fatto del non ancora approvato piano regionale sanitario e alle difficoltà davanti alle quali ci si trova con le unità sanitarie locali. La carenza di un quadro di comportamento chiaro e rigoroso nei confronti dello Stato, ha portato ad una politica del «salto della quaglia», che non sembra abbia dato dei risultati positivi a favore della Regione e del rafforzamento dell'autonomia.

La soluzione di certi problemi sarebbe certo agevolata dall'emanazione di leggi quadro statali, ma ce ne sono di quelli (quali ad es. quelli relativi alla personalità giuridica dei comprensori, all'ente intermedio-provincia) che possono essere affrontati e dovrebbero essere risolti a livello locale. Per esempio, il dimensionamento dei Comuni: si continuano a creare dei Comuni sottodimensionati rispetto ai più elementari criteri di funzionalità e gestione, senza, invece arrivare ad incrementare adeguate forme associative come viceversa è avvenuto e avviene anche in altri paesi.

La pericolosa sovrapposizione delle circoscrizioni territoriali (i comprensori, le comunità montane, i distretti scolastici, le unità sanitarie locali, etc.) tra loro pressoché prive di coordinamento che, in definitiva creano nel cittadino una situazione di disagio e discredito anche nei confronti della stessa esigenza partecipativa che è sentita da parte della collettività anche

come strumento di emancipazione dall'oligarchia partitica e torrentizia.

Certo è facile denunciare disfunzioni ma non è altrettanto facile agire per eliminarle. Cosa fare quindi? È ormai da troppo tempo che si parla di un'azione politica legislativa all'accorpamento ed alla deligificazione. Che cosa concretamente è stato fatto fino ad oggi? Praticamente nulla. E laddove qualcosa apparentemente si è tentato di fare non si può certo dire che ciò sia avvenuto nel modo migliore (p. es. C.R.A.I.).

Ci sono delle cose anche abbastanza semplici che potrebbero essere realizzate assolutamente senza spese: per esempio un ripensamento del Regolamento interno del Consiglio regionale per cercare di rendere più dinamiche certe procedure al fine di migliorarne il funzionamento e quindi la produttività, ma anche perché nel rispetto dei propri ruoli, l'esecutivo abbia veramente il dovere di governare e le piene responsabilità che da ciò derivano e perché, conseguentemente l'Assemblea abbia il dovere non di sostituirsi in azioni concrete di governo all'esecutivo, ma viceversa quello di intervenire concretamente per indicare gli indirizzi politici che devono essere seguiti mettendosi così in condizioni ottimali per realizzare un profondo controllo sull'attività svolta dalla Giunta. Questa sarebbe già un'opera di risanamento, di bonifica, di rafforzamento dell'autonomia, perché autonomia vuol dire anche chiarezza nei rapporti. Ma la chiarezza nei rapporti ci deve essere anche fra Stato e Regione: perché non riproporre il problema, così come si era accennato in Assemblea Costituente ed anche in apertura di dibattito, per una Camera delle Regioni, nell'ambito di una necessaria revisione del sistema bicamerale attuale? Perché non porsi, quanto meno in termini di ipotesi di lavoro il problema della composizione della Corte Costituzionale e le stesse funzioni ad essa attribuite specialmante per quanto riguarda le Regioni? Si potrebbe pensare ad una soluzione di tipo jugoslavo dove ciascuna delle singole Repubbliche e delle due Province autonome di Kosovo e di Vojvodina hanno una sua propria Corte Costituzionale, ferma restando l'esistenza di una sola Corte Costituzionale della Repubblica federativa. Su questa strada ci si era peraltro avutati quando nel 1946 si creò l'Alta Corte per la Regione siciliana, o a soluzioni di tipo ancora diverso ma non è certo questa la sede per affrontare questo problema. Qui però si deve sottolineare i problemi che derivano oggi dall'avere una Corte Costituzionale, che riceve mediamente ogni anno oltre mille questioni nuove alle quali non riesce a dare tempestivamente risposta. Questo risulta chiaramente dall'ultima conferenza stampa tenuta dal Presidente Elia, per quanto riguarda l'attività della Corte relativamente al 1982, e la situazione non tende certo a migliorare. Infatti, mentre negli anni passati l'attività della Corte riguarda soprattutto leggi emanate nel periodo del precedente regime sulle quali era relativamente più facile pronunciarsi, oggi essa è incentrata in particolare su leggi emanate in costanza di Costituzione, parecchie delle quali riguardano problemi di natura economica, che toccano interessi e diritti molto delicati e arrivano ad avere, talvolta, rilevanza addirittura internazionale.

La Regione si deve porre anche questo tipo di problema, specialmente in relazione al fatto che fino ad oggi la Corte Costituzionale, per quanto riguarda le Regioni in generale, è stata spesso chiamata a svolgere un'attività vicaria rispetto allo stesso Parlamento. È da sottolineare il fatto che, fino ad oggi, nessuna legge regionale è stata portata davanti al Parlamento per motivi di merito. Eppure la Corte Costituzionale è intervenuta talvolta con delle sentenze che sostanzialmente sono motivate esclusivamente nel merito.

Come è avvenuto questo vero e proprio *detournement de pouvoir*? Sarebbe stato più conveniente per lei che ci fosse stata la possibilità di discutere sul merito anziché permettere che il Governo potesse - con un silenzio da parte regionale che implica sostanziale consenso - ridurre a legittimità problemi di merito.

Questi problemi non sono da porre come sterili rivendicazioni fini a se stesse ma piuttosto come contributo per realizzare chiarezza e migliorare, in definitiva le istituzioni autonomistiche e repubblicane.

Ma ciò evidentemente non basta. Infatti bisogna ripensare a tutta questa grossa azione di entificazione che è stata fatta dalla Regione, ripensare alle procedure regionali, ripensare al riordino dell'amministrazione, e diciamo pure all'amministrazione pubblica in generale poiché il

problema riguarda lo Stato, la Regione e gli enti locali.

Vi è il problema grossissimo della preparazione, della formazione, dell'aggiornamento del personale che lavora nell'ambito regionale. Resta tra i fondamentali il problema della partecipazione all'interno della Sardegna, ma anche quello della partecipazione della Sardegna a livello statale e a livello comunitario e dei ruoli che all'interno della Regione devono essere riconosciuti ai partiti, ai sindacati e alle altre forze sociali. Ci sono molti Statuti che in materia sono ben più avanzati di quello sardo nel quale niente è stato previsto per realizzare questo tipo di partecipazione.

Certo, l'elenco non è esaustivo. Le cose dette sono soltanto *dei flashes* su certi aspetti particolari. Si è cercato di attirare l'attenzione, talvolta anche con delle affermazioni che volutamente sono di carattere provocatorio, perché si ritiene che questo debba essere il ruolo di chi è chiamato ad introdurre un dibattito. Grazie per l'attenzione.

Sen. EFISIO CORRIAS

Sono stati richiamati alcuni aspetti già enunciati come diceva il prof. Contini, due anni fa e aggiornati all'attuale periodo di tempo; sia pur a titolo esemplificativo. Sono stati presentati alcuni elementi nuovi che ci inducono ad approfondirli. Voi vedete che comunque la relazione del prof. Contini si rivolgeva in due direzioni. Una volta esaminato l'aspetto attuale una volta constatate le carenze esistenti nell'operato degli uomini e delle strutture, così come sono formate, ci si domandava se era più conveniente e giusto ripensare a una rifondazione della Regione con un nuovo Statuto che tenesse conto della situazione attuale, ben diversa da quella del 1949 nel quale lo Statuto fu emanato, o se invece (seconda strada) non convenisse un esame approfondito di tutto lo Statuto, per vedere quali parti non sono state ancora attuate e su quelle provvedere sulla base dell'esperienza fatta, alle modifiche da apportare.

Vi sono poi aspetti che riguardano i rapporti tra Stato e Regione che sono stati accennati soltanto ma che hanno anche una grande importanza.

Apriamo senz'altro la discussione, dando la parola al dott. Nizzero, dell'ufficio legislativo del Consiglio regionale.

Dott. GIOVANNI NIZZERO

Capo Ufficio Studi del Consiglio regionale

Ecco lo Statuto di autonomia, del quale vi parlerò, è uno strumento che si inserisce appunto in quest'ottica.

In verità per circa 30 anni è uno strumento che è stato pressoché ignorato dalla classe politica regionale, e la stessa dottrina se ne è occupata scarsamente.

A mio avviso è necessario da una parte non fare un mito dello Statuto di autonomia, ma neanche di sottovalutarlo. Si tratta di conoscerlo meglio, si tratta di cercare di definirne i contorni sotto il profilo giuridico per verificare quali intendimenti che i politici si propongono di raggiungere attraverso di esso, siano effettivamente conseguibili.

Ecco, io dubito che a livello politico l'attenzione sullo Statuto di autonomia, dopo anni, è stata richiamata dal documento Soddu che avrebbe dovuto costituire la base programmatica per il raggiungimento di un'intesa autonomistica.

Vediamo quali sono le principali affermazioni contenute in questo documento.

Nel documento Soddu si afferma che la programmazione costituisce metodo ordinario di governo della Regione attraverso l'azione di indirizzo e di direttiva del Consiglio regionale, la piena capacità di governo della Giunta e la partecipazione degli Enti locali, dei sindacati, delle categorie produttive, delle altre forze sociali, si affermano una necessità di un adeguamento della Giunta e dell'apparato amministrativo alle esigenze della programmazione.

Ebbene la realizzazione di tali finalità pone la necessità che la Regione si dia uno strumento più generale in cui vengano contemplati e regolati tutti i differenti momenti della realtà autonomistica. Si tratta di dar vita allo studio di uno Statuto interno all'autonomia che ricomprensca e renda organico l'intero sistema regionale. In esso, accanto ai principi ispiratori della vita autonomistica, dovranno essere ricompresi e coordinati i differenti livelli e le diverse fasi dell'attività della Regione, dal rapporto fra gli organi, alle procedure, agli orientamenti settoriali, al meccanismo finanziario, dalle forme di partecipazione e consultazione popolare al sistema di controllo, dalla funzione degli enti locali alle diverse articolazioni della macchina amministrativa regionale.

Nelle successive dichiarazioni programmatiche di Rais, due dichiarazioni programmatiche, viene assegnato un ruolo preminente, anche in questi documenti programmatici allo Statuto di autonomia.

Si legge: nello Statuto interno di autonomia troveranno una giusta collocazione sia i rapporti fra i fondamentali organi istituzionali, sia il ruolo degli enti locali, sia lo sviluppo delle forme e dell'incidenza di strumenti democratici di partecipazione alla vita regionale da parte delle forze sociali. In questa sede pertanto potrà aversi una estensione ad altri soggetti della titolarità dell'iniziativa legislativa: Comuni, organizzazioni sindacali, oltreché una migliore formulazione delle norme relative ai referendum, norme attualmente al giudizio della Corte Costituzionale.

Ecco, si tratta di intendimenti che come si è visto assegnano un ruolo fondamentale allo Statuto di autonomia, per la modificazione dell'attuale ordinamento giuridico regionale. Ora si tratta di verificare appunto, se sotto il profilo giuridico siano o meno raggiungibili questi intenti. Innanzitutto per restare sul terreno concreto io vorrei ricordare i dati normativi perché altrimenti si rischia di parlare magari di qualcosa che non si ricorda bene. L'art. 54, ultimo comma, del nostro Statuto, rubricato revisione statutaria, stabilisce che le disposizioni concernenti le materie indicate nell'art. 123 della Costituzione, possono essere modificate con le procedure previste nello stesso articolo. E l'art. 123 della Costituzione stabilisce che ogni Regione ha uno Statuto il quale in armonia con la Costituzione e con le leggi della Repubblica, stabilisce le norme relative all'organizzazione interna della Regione, lo Statuto regola l'esercizio e il diritto di iniziativa e il referendum su leggi e provvedimenti amministrativi della Regione e la pubblicazione delle leggi e dei regolamenti regionali. Lo Statuto è deliberato dal Consiglio regionale a maggioranza assoluta dei suoi componenti ed è pronto con legge della Repubblica.

La prima domanda che ci si pone è questa; che cosa si intende per organizzazione interna della Regione? Cioè ci si riferisce soltanto ai rapporti tra gli organi costituzionali di governo della Regione, Presidente, Giunta regionale, Consiglio regionale? Ovvero si arrivava anche alla struttura amministrativa della Regione o ancora tra i rapporti tra quest'ultima e gli Enti locali? Inoltre gli oggetti contenuti relativi all'autonomia statutaria all'organizzazione interna sono individuabili a priori, sono definibili a priori, ovvero risulteranno dal comune consenso politico manifestato dal Consiglio regionale e dal Parlamento?

Ecco, se noi esaminiamo i lavori preparatori possiamo verificare che i Costituenti hanno lasciato impregiudicata la soluzione di questo problema. Infatti dalle varie esemplificazioni che i Costituenti, componenti la Seconda Sottocommissione dell'Assemblea Costituente che fecero sul tema dell'autonomia statutaria, risulta che i contorni sono stati lasciati indefiniti volontariamente, consapevolmente, proprio perché si voleva lasciare maggior spazio possibile all'autonomia statutaria. E allora questa indeterminatezza ha dato luogo a un vasto dibattito in dottrina, naturalmente con riferimento a Regioni di diritto comune, perché l'art. 123, ricordo, costituisce la base costituzionale per gli Statuti regionali adottati dalle Regioni a statuto ordinario.

Ora a più di un autore è apparso problematico sostenere che il contenuto dello Statuto sia in sostanza residuale rispetto all'elenco delle materie tracciato dall'art. 117 della Costituzione. Perché? Perché c'è una materia., quella relativa all'ordinamento degli uffici e degli enti amministrativi della Regione che non può essere riconnessa con una organizzazione interna.

Allora si è detto, non costituisce momento interpretativo distinguere per una pretesa specialità

questa particolare materia in elenco di cui all'art. 117, e dire soltanto questa è connessa con l'organizzazione interna e le altre no.

E così un'autorevole dottrina è giunta ad affermare anzitutto che l'espressione «in armonia con la Costituzione e con le leggi della Repubblica» costituirebbe un limite di merito e che la legge della Repubblica anziché essere un atto di asettico controllo rappresenterebbe il cosciente consenso del Parlamento a che il testo normativo adottato dal Consiglio regionale divenga lo Statuto regionale. Sempre secondo questa dottrina tutti i tentativi di allargare lo spazio normativo degli Statuti regionali sarebbero inconcludenti se non si ammettesse, negando la teoria del parallelismo dell'art. 117 e 123 della Costituzione, che lo Statuto possa incidere nelle materie legislative siano esse di competenza dello Stato o della Regione, comportandone la necessaria restrizione.

Ora se si accettasse questa tesi quasi tutti gli intendimenti di cui ho dato lettura poc'anzi, sarebbero raggiungibili; in sostanza si potrebbe riproporre una vicenda analoga a quella che ha visto protagoniste le Regioni a Statuto ordinario nella fase di elaborazione dei loro Statuti. Però questa sembra più il tentativo di razionalizzazione «ex-post», di quanto è avvenuto nella fase di approvazione degli Statuti delle Regioni a Statuto ordinario che non un'interpretazione fedele, alla lettera e allo spirito della Costituzione. In effetti la Costituzione distingue nettamente una potestà legislativa, e una potestà organizzativa di cui appunto è espressione lo Statuto. Del resto ammettere la possibilità di una generale e penetrante incidenza della fonte statutaria su quella legislativa significherebbe sul piano politico sottrazione della possibilità da parte della maggioranza di oggi della possibilità di modificare con procedimenti gravosi leggi adottate dalla maggioranza appunto di oggi.

Inoltre si potrebbero verificare potenziali contrasti tra principi fissati dallo Statuto e principi stabiliti da leggi cornice, ovvero desunti dalla vigente legislazione dello Stato.

Ora queste conclusioni, che sono valide per le regioni a statuto ordinario, si ritiene debbano essere anche per lo Statuto di autonomia.

Una prima distinzione è bene farla in maniera netta. Cioè è necessario distinguere fra forme e condizioni particolari di autonomia di cui all'art. 116 della Costituzione e Statuto di autonomia. Cioè lo Statuto di autonomia riguarda esclusivamente l'organizzazione della Regione. Nello Statuto di autonomia non possono essere previsti e definiti nuovi poteri; nuovi poteri possono essere previsti e giustamente attraverso la revisione statutaria secondo le disposizioni indicate nei primi tre commi dell'art. 54.

Ora, qual è il punto veramente nodale. È la volontà politica e la possibilità giuridica di fissare nello Statuto di autonomia con un procedimento rinforzato certi principi e certi rapporti fino a quando essi non saranno modificati attraverso le stesse procedure.

Ora sotto il primo profilo, cioè sotto il profilo politico, l'esame dell'atto normativo pone in rilievo la necessità che si realizzi in Consiglio regionale una certa convergenza tra forze politiche, perché come ho ricordato è necessaria la maggioranza assoluta dei componenti del Consiglio. Un'altra interpretazione di volontà politica è prevista a livello parlamentare: in-fatti come abbiamo visto lo Statuto va approvato con legge della Repubblica.

Ora non si può fare a meno di considerare, di osservare che la maggioranza richiesta a livello consiliare, anche se consistente non è poi così rilevante da giustificare la statuizione di un insieme di vincoli e di preclusioni nei confronti del legislatore di domani. Poi non è da escludere che in Parlamento la volontà originariamente espressa dal Consiglio regionale possa subire notevoli condizionamenti. In realtà la duplice manifestazione di volontà politica, a livello consiliare, a livello parlamentare, appare idonea a garantire le regole del gioco democratico soltanto laddove si sia in presenza di una convergenza tra le forze politiche superiore a quella che lo Statuto regionale indica come minimo. Quanto poi alla statuizione in Statuto di autonomia di principi di settore non si vede perché questi ultimi non debbano trovare posto in un organico programma politico anziché essere rigidamente fissati nello Statuto dell'autonomia.

E allora vediamo quale può essere il primo oggetto di regolamentazione da parte dello Statuto

stesso.

Appare fondato, sotto il profilo, giuridico, oltre che opportuno sotto il profilo politico, stabilire nello Statuto d'autonomia i rapporti tra i supremi organi regionali, Consiglio, Giunta, Presidente, Assessori. A questo proposito si deve sottolineare che la Regione dispone di una competenza legislativa esclusiva che riguarda l'ordinamento degli uffici e degli enti amministrativi, e non sembra corretto fare rientrare questa potestà anche l'attribuzione di funzione e la regolamentazione dei rapporti fra i supremi organi regionali. Anzi l'emanazione di leggi regionali su questa materia e la loro approvazione da parte del Governo, per esempio una legge regionale del '58 che aveva elevato il numero degli Assessori da 8 a 9, la stessa legge regionale n. 1 del '77, importantissima, ecco c'è la spiegazione proprio perché mancava la volontà di utilizzare la potestà statutaria. Si tratta di un contenuto tipico dell'autonomia statutaria.

E allora riguarda questo primo aspetto, ferma restando la precisione delle quattro strutture fondamentali rappresentate dal corpo elettorale, dal Consiglio regionale, dalla Giunta e dal suo Presidente, l'attribuzione delle funzioni e i rapporti fra gli organi potranno essere disciplinati in modo diverso rispetto all'attuale normativa, dando vita a forme di governo più vicine al modello assembleare, ovvero parlamentare. Appare comunque essenziale confermare l'esistenza tra organo legislativo ed esecutivo del rapporto fiduciario, perché il rapporto fiduciario si configura come espressione del principio democratico e si pone come uno dei principi fondamentali dello stesso ordinamento giuridico secondo le previsioni dell'art. 94 della Costituzione e anche dell'art. 122 della stessa per Regioni di diritto comune e per i corrispondenti articoli degli Statuti delle Regioni a Statuto speciale.

Ecco, una novità che potrebbe essere introdotta nello Statuto d'autonomia riguarda la mozione di sfiducia costruttiva a garanzia della stabilità politica degli organi regionali. Vi ricordo lo Statuto della Regione Piemonte prevede una disposizione di questo genere: la mozione di sfiducia, se presentata da 1/3 dei Consiglieri può contenere la proposta di nuove linee politico-amministrative, di un nuovo Presidente, e di una nuova Giunta. In questo caso l'approvazione della mozione con la maggioranza sopra richiesta comporta il passaggio immediato alla votazione per l'elezione del nuovo Presidente e quindi della nuova Giunta.

Quindi un primo aspetto innovativo di rilevante importanza potrebbe essere introdotto con lo Statuto di autonomia. Quanto alle funzioni del Presidente ed alla sua posizione nei confronti degli Assessori sarà possibile prevedere nuove attribuzioni; però pare da escludere un regime presidenziale che preveda l'elezione diretta del Presidente da parte del popolo in quanto una norma di questo genere non pare che si inserisca armonicamente nel vigente ordinamento giuridico che, ricordo, sia per le Regioni a Statuto speciale prevede l'elezione del Presidente da parte del Consiglio regionale.

Un altro problema riguarda il metodo collegiale o il criterio assessoriale. Per esempio potrebbe essere rivista la norma che prevede che gli assessori siano preposti ai singoli rami dell'amministrazione, norma dalla quale si evince la configurazione di assessori come organi esecutivi a rilevanza esterna. E potrebbe essere rivista anche la norma dalla quale si evince che i componenti della Giunta regionale possono essere anche esterni allo stesso Consiglio, ma si potrebbe eliminare o si potrebbero prevedere le forme, le modalità e i soggetti che dovrebbero procedere alla elezione di questi componenti esterni.

Ora, un secondo aspetto che può essere regolamentato riguarda la riforma dell'apparato burocratico, regionale perché non è possibile scindere da organizzazione interna da una parte e ordinamento degli uffici e degli enti amministrativi della Regione dall'altra. A questo proposito è significativo che la stessa Corte Costituzionale, con una sentenza dell'80, ha stabilito che non possono essere trascurate quelle norme di principio sul pubblico impiego regionale che si ritrovano negli Statuti delle Regioni di diritto pubblico i quali seguono una linea divergente dai criteri informativi del tradizionale assetto del pubblico impiego statale. Questa norma appunto è significativa perché è innegabile la connessione tra le due problematiche. Quindi potrebbe essere regolamentato nello Statuto d'autonomia il rapporto tra l'organizzazione costituzionale della

Regione e l'apparato amministrativo, il rapporto tra il livello politico dell'amministrazione e quello burocratico, la fissazione di principi quali la pubblicità, la partecipazione degli interessati e il contraddittorio nel procedimento amministrativo che delineano un nuovo modo di essere della azione amministrativa della Regione non solo nei confronti dei singoli cittadini ma anche della società nel suo insieme.

Un ultimo appunto riguarda i rapporti tra l'organizzazione regionale e gli enti locali. Ecco si potrebbe evitare, fissando alcuni criteri per la delega agli enti locali, che gli enti locali stessi vengano strumentalizzati dalla Regione: e un pericolo non soltanto ipotetico.

Oltre questo si deve dire che già oggi l'art. 43 dello Statuto prevede la possibilità di delineare le funzioni della Provincia e variarne le circoscrizioni che oltre questo non sembra possibile andare, che si possa andare oltre perché, perché non si potrà incidere sul regime dei Comuni.

Ricordo che la Regione siciliana, che ha una competenza legislativa esclusiva in materia di regime dei Comuni e relative circoscrizioni, ha adottato una legge in materia di consigli di quartiere che è stata dichiarata illegittima dalla Corte Costituzionale, perché contraria all'art. 128 della Costituzione che stabilisce che le funzioni dei Comuni debbano essere regolamentate con leggi generali della Repubblica uguali su tutto il territorio nazionale.

Quindi pensate di inserire nello Statuto di autonomia una normativa che differenzi il regime dei Comuni sardi all'accordo generale, appare improbabile.

On. BENEDETTO BARRANU

Capo Gruppo del PCI al Consiglio Regionale

Signor Presidente, cortesi amici, ringrazio a nome del gruppo regionale comunista per l'invito a partecipare a questo convegno rivoltoci dalla Associazione dei Consiglieri regionali cessati dalla carica. Porto il saluto dei Consiglieri comunisti ai vostri lavori e comunico la piena disponibilità a collaborare ad iniziative importanti come questa.

Proprio per il significato che noi attribuiamo al rapporto con voi, mi permetto di suggerire un maggiore coordinamento fra la vostra Associazione e i gruppi consiliari, per evitare che, per esempio, si ripropongano le difficoltà organizzative che due anni fa resero praticamente impossibile la nostra partecipazione alla parte iniziale di questo convegno perché era concomitante con la discussione in Consiglio regionale del bilancio della Regione, nella quale erano impegnati tutti i Consiglieri regionali.

Entrando nel merito del tema in discussione ritengo di dover fare una considerazione preliminare: occorre, a mio avviso, rifuggire da un approccio ideologico al tema della riforma dello Statuto. Così come occorre evitare di attardarsi sul falso dilemma: riforma dello Statuto - attuazione dello Statuto.

Allorché si afferma che lo Statuto speciale è «invecchiato» si dice una cosa abbastanza ovvia. Lo Statuto ha la sua età e, se invecchiano le persone, non si comprende perché non debbano invecchiare anche le norme statutarie. Ciò che occorre fare è entrare più nel merito di «questo invecchiamento», per poter concludere se è tutta l'impalcatura statutaria che va rinnovata o se solo una sua parte, e, in quest'ultimo caso, per valutare quali parti mantengano tutta la loro validità e vanno perciò attuate. Un approccio analitico, non ideologico appunto, mi sembra quindi più concreto e produttivo.

Io credo, per esempio, che siano cambiati i termini, i punti di riferimento della «specialità» rispetto agli anni '40-'50. In campo economico si sono determinati processi di integrazione, a seguito della forte crescita industriale e dell'apertura mondiale dei mercati, che hanno completamente sconvolto i parametri istituzionali esistenti: quelli statuali non meno di quelli autonomistici, speciali e ordinari.

Il governo dell'economia è diventato sempre più difficile per lo Stato (rispetto ai poteri economici internazionali e multinazionali) e sempre più aleatorio per le autonomie regionali. Così pure, la

convinzione sempre più larga che il problema del riequilibrio fra le due Italie non può risolversi in interventi speciali ma deve essere l'asse della politica economica nazionale e l'esigenza di fronteggiare la crisi con interventi pubblici di orientamento, hanno portato nel dibattito di politica economica il tema della programmazione come questione centrale.

Non c'è dubbio che questo tema era meno rilevante allorché si impostò l'attuale Statuto speciale, mentre oggi è divenuto tema preminente.

Dinanzi a questi problemi la visione dell'art. 13 dello Statuto, così come è stata attuata finora con le due leggi di rinascita (la L. 588/'62 e la L. 268/'74), è del tutto inadeguata a garantire poteri autonomistici nel governo dell'economia e a vincolare la politica economica nazionale agli obiettivi di sviluppo regionali.

È nata da questa riflessione complessiva (sulla crisi dell'autonomia come crisi dello Stato delle autonomie) ma specifica (autonomia e governo dell'economia), la proposta avanzata dal Gruppo comunista del Consiglio regionale sull'attuazione dell'art. 13 dello Statuto.

Il cardine di questa proposta, o se si preferisce la «rilettura» evolutiva dell'art. 13 che essa contiene, consiste nell'attribuire alla Regione i poteri di programmare, in base a determinati obiettivi quantitativi e qualitativi, la spendita dell'insieme delle risorse pubbliche destinate alla Sardegna (e non solo quindi di quelle straordinarie dei piani di rinascita, che sono una parte non rilevante e a cui peraltro sfuggono le risorse ben più ingenti della Cassa per il Mezzogiorno), vincolando contemporaneamente lo Stato e le amministrazioni pubbliche (PP.SS. ANAS - FF.SS.) al raggiungimento degli obiettivi del piano di sviluppo della Regione.

In questo senso parliamo, per il dopo 268, di legge di poteri estendendo (direi, modernizzando) la portata dell'art. 13 dello Statuto speciale, finora attuato con leggi di finanziamento straordinario formalmente aggiuntivo, e di fatto sostitutivo, quali sono state la 588 e la 268. Naturalmente non è solo la parte relativa al governo dell'economia che va rivista, vi sono altre parti dello Statuto, che poi sono quelle che rendono attuale la «specialità» sarda, più ancora delle condizioni economiche, che vanno riviste e ampliate.

Mi riferisco alla lingua, alla cultura, alla scuola, ai beni culturali rispetto ai quali occorre rivendicare poteri ben più ampi di quelli attuali, con le relative modifiche dello Statuto. Così pure: vanno ampliati i poteri nel campo dei trasporti e del credito; vanno previsti momenti di reale partecipazione dell'autonomia regionale alla formazione delle decisioni comunitarie europee; vanno precisati i poteri e le forme di partecipazione previste dall'art. 52 dello Statuto, sui trattati di commercio con Stati esteri.

Sul secondo punto, non meno rilevante del primo, riguardante l'attuazione dello Statuto speciale per quelle parti, e sono tante, inattuato, il Gruppo comunista ritiene che sia ormai indilazionabile la riforma della Regione, intesa sia come riforma dell'apparato amministrativo regionale (ridefinendo ruoli, funzioni, strutture), sia come processo di decentramento di poteri e funzioni amministrative agli Enti locali, come previsto dallo Statuto.

Tra una settimana il PCI presenterà al Consiglio regionale una mozione contenente una serie di proposte molto articolate su questo tema. In sintesi posso richiamare le parti fondamentali della nostra proposta: 1) alla Regione vanno attribuiti compiti di legislazione, di programmazione, di indirizzo e di controllo; 2) agli Enti locali vanno delegate tutte le funzioni di amministrazione attiva, come previsto dall'art. 44 dello Statuto; 3) definizione di un progetto di riorganizzazione e di riqualificazione dell'apparato burocratico sulla base di un inventario delle funzioni e delle procedure regionali che oggi non si conoscono e di cui non si ha il controllo; 4) individuazione nella Provincia dell'unico ente intermedio fra Regione e Comune sciogliendo i comprensori e riportando le comunità montane ai loro compiti originari; 5) verifica della opportunità di dotarsi di uno statuto interno, così come previsto dall'ultimo comma dell'art. 54 dello Statuto.

Personalmente ho qualche perplessità di ordine formale su questa questione, nel senso che non vedo l'utilità di far approvare dal Parlamento con legge ordinaria le norme relative alla organizzazione interna della Regione.

Questa procedura è prevista dall'art. 123 della Costituzione per le Regioni a Statuto ordinario. È

vero che ad esso rinvia l'art. 54 dello Statuto speciale. Penso però che debba essere la Regione, con una propria legge, a disciplinare la sua organizzazione interna. Non capisco l'utilità di avere una sanzione «esterna» da parte del Parlamento. Non si correrebbe il rischio di aprire un cuneo verso una «ordinazione del nostro Statuto speciale che è legge di rango costituzionale? La questione resta comunque aperta.

Concludo questo intervento riconfermando l'utilità di un confronto su questi temi, soprattutto con chi come voi può portare il contributo di esperienze, vissute spesso da posizioni di notevole responsabilità, sul modo di funzionare dell'autonomia e sui suoi limiti, che sono tanti.

On. PIETRO SODDU

Anche io desidero portare il saluto del gruppo democristiano cui appartengo, e l'adesione a questo convegno, che giudichiamo, come tutti i convegni che trattano di questi temi, importante e utile.

È stato scritto stamattina da un giornalista, dal notista politico più importante, credo, in Sardegna. (quello che segue più da vicino le vicende della politica regionale, che le ha seguite negli ultimi anni), che le autonomie regionali sono entrate in un cono d'ombra, riprendendo una lunga lettera che un assessore socialista, mi pare della Regione Lombardia, aveva scritto al Presidente, denunciandone tutti i mali che sono più o meno simili ai nostri, come giustamente rilevava Giorgio Melis.

E quindi io partendo da questo stimolo ritengo che anche in questo Convegno sia giusto non dimenticare che la crisi dell'autonomia di cui parliamo noi è una crisi generale, non è una crisi solo sarda. Così come la crisi dell'autonomia, non è solo la crisi dell'autonomia è la crisi dello Stato, di quello Stato che si è andato costruendo, dello Stato assistenziale e dello Stato sociale, a seconda di come lo si voglia chiamare, che è il tema dei dibattiti di questi anni, che soprattutto va accentuandosi proprio dall'82 in poi. Non sarebbe comprensibile dunque un dibattito sulla crisi delle autonomie regionali e dell'autonomia speciale sarda ove si prescindesse dalla situazione di pesante crisi, non di crisi superficiale, ma di pesante crisi che mette in discussione tutta la costruzione dello Stato, così come si è andata realizzando con lo Stato cosiddetto assistenziale. È in crisi alcuni dicono per sovraccarico, altri dicono che è in crisi per inefficienza o per cattiva distribuzione dei poteri; fatto sta che sia le tesi che vogliono ricondurre lo Stato al cosiddetto Stato minimo sia quelle che lo vogliono invece ancora composto in maniera totalitaria come stato dittatoriale vero e proprio, riconoscono la crisi dello Stato assistenziale occidentale. È il tema del tutto aperto; non credo che sia il caso di dare un giudizio, tuttavia credo che l'autonomia, la crisi dell'autonomia sarda appunto se non viene inserita in questo discorso più generale non sarebbe comprensibile.

Seconda osservazione: in Sardegna c'è, per venire a noi, un altro problema, che va affrontato, per uscire da un dilemma, che secondo me è un falso dilemma. Ci siamo un po' confrontati, qualche volta anche aspramente, tra chi sostiene che la crisi sta tutta nelle debolezze nel rapporto con l'esterno, cioè nello Statuto, nei poteri dello Statuto, e chi dice, chi mette più l'accento, o quasi esclusivamente l'accento (del resto mi sembra che anche il prof. Contini stasera richiamando i problemi abbia fatto questo tipo di approccio) sul fatto che l'attuazione dell'autonomia, la Regione come tale, la sua vita di tutti i giorni, non sia stata all'altezza delle attese, delle speranze e dei problemi dei sardi.

Credo che queste due cose non siano separate: questa è la mia opinione; l'ho detto tante volte, lo ripeto: sono due problemi diversi ma attengono ad un'unica questione. Non è pensabile che un livello di autonomia maggiore possa da solo, nel rapporto delle popolazioni, ristabilire la fiducia dei sardi, senza cioè che la Regione riesca ad attuarsi nel territorio, a incarnarsi nel territorio, a distribuirsi nel territorio (si usa molto questa parola territorio), insomma, nei poteri locali per essere più concreti, attraverso un'azione che certamente è stata insufficiente in questi anni che è mancata talvolta anche come impostazione, che tuttavia non sarebbe mai da sola sufficiente. È

un'illusione. Io lo dico sempre ai comunisti, che secondo me è stato un errore, e lo ripeto anche stasera, accentuare la municipalità, il carattere municipale dell'autonomia regionale. L'autonomia regionale non è il municipio; l'autonomia regionale è qualcosa di più, è un autogoverno di livello superiore, è un autogoverno che non può essere confuso con quello sia pure importante che si realizza nel Comune, anche se io sono d'accordo con quelli che dicono che l'ente locale è un ente di livello generale, per cui come dice Luigi Berlinguer che è oggi il teorico più accreditato del Partito Comunista, non si deve limitare soltanto a fare servizi tramviari, assistenziali, e così via, deve anche partecipare alla vita generale dello Stato, alle tematiche anche di carattere internazionale, allo sviluppo economico e così via); tuttavia però anche partecipando a queste cose il municipio, municipio rimane. Quello che noi intendiamo per autonomia, e per autonomia soprattutto speciale, non è questo. E del resto la crisi che c'è in Sardegna, e quello che emerge un po' confusamente (Contini l'ha un po' liquidato, secondo me, troppo frettolosamente), il bilinguismo, l'indipendentismo, il nazionalitarismo, come chiamare tutti questi termini, sono la punta di un *iceberg* di una coscienza infelice, chiamiamola così, senza arrivare a Hegel, che rappresenta la crisi dell'autonomia, del livello di autonomia. In un tempo, come quello che noi attraversiamo, poiché oggi è di moda il cosiddetto neo-contrattualismo a livello di cittadino-Stato, io credo che sia giusto porre, accentuare, questo tema di un nuovo contratto, di un nuovo patto fondamentale tra la Nazione Sarda e lo Stato Italiano. Perché dico questo? perché secondo me le altre autonomie regionali italiane, quelle della terraferma, direbbe lo Scanu, sono autonomie pattuite tra la stessa Nazione.

L'autonomia speciale sarda, e non solo quella sarda probabilmente anche quella siciliana, quella altoatesina, quella valdostana e quella friulana, sono autonomie speciali tra Nazioni; sono costituite con un patto stabilito tra Nazioni differenti. Che si voglia o no questa è la radice dell'autonomia speciale. Senza questa radice l'autonomia speciale non starebbe in piedi, neanche teoricamente. Questo non vuol dire che per ritrovare quel livello attraverso un nuovo contratto sia necessario fare la guerra allo Stato. Siamo in un periodo nel quale i nuovi patti si possono stabilire anche nell'ordinamento, attraverso un confronto democratico tra il potere regionale e il potere statale. Noi abbiamo il livello contrattuale, già oggi, per stabilire democraticamente e in modo incruento, un nuovo patto che metta la specialità al livello della consapevolezza della Nazione Sarda che vuole un reale autogoverno per i suoi cittadini, per dar vita a una nuova cittadinanza.

Ecco questo l'ho detto l'altro giorno a Nuoro. Certo che viene male a dirlo perché si può anche confondere questo tema con altri temi diversi, più accentuati di questo. Ma io credo che questo livello vada posto. Questo è il primo livello.

Io credo che la *Polis*, per usare una terminologia antica, ma sempre molto efficace (perché, a questa autonomia speciale bisognerebbe dare un nome evocatore, capace di evocare sentimenti, passioni, e adesioni, perché quando uno dice autonomia speciale lascia freddo anche me, non mi richiama nulla.

Probabilmente anche la fantasia di creare nuovo linguaggio, nuovo nome di battesimo a questo nuovo livello probabilmente è uno dei compiti fondamentali per il quale ci affidiamo agli anziani che in certi momenti hanno più fantasia dei giovani.

Dicevo che la *Polis*, anche usando questo termine nel significato di cittadinanza, la *Polis* in Sardegna non può essere quella di Bologna per i bolognesi, di Firenze per i fiorentini, di Roma per i romani, di Milano per i milanesi; cioè un cittadino di Bologna, Milano, Firenze, Roma, probabilmente o di altri antichi e gloriosi Comuni d'Italia, questo rapporto lo ritrova nella municipalità, lo ritrova nel Comune. Da molto tempo a questa parte, probabilmente non è stata questa la storia della Sardegna, così compatta, unitaria; è difficile trovare nella nostra storia questa compattezza, questo filo unitario. Tuttavia io sono convinto che anche a mettere soltanto questo concetto al centro della nostra riflessione noi troviamo che la *Polis* in Sardegna è per un Sardo, la Sardegna, non è Cagliari, non è Sassari, non è Nuoro, non è Oristano. Noi ci ritroviamo come cittadini in Sardegna. E questo è un elemento che fa balzare ad un livello unitario la

dimensione della autonomia sarda, del suo autogoverno, dei poteri che deve avere. Secondo me si sbaglia quando si pensa che tutto quanto debba essere riferito allo sviluppo economico. Insomma, io potrei dire, senza nessuna paura che la Sardegna se avesse appartenuto, se fosse appartenuta agli Stati Uniti per una avventura storica, poteva anche succedere, sarebbe stata più ricca certamente di quanto non lo sia con l'Italia. Probabilmente sarebbe stata anche più ricca appartenendo ad altri Stati europei, non lo so. Non ne sono tanto sicuro, perché anche qui qualcuno di quelli che combattono il filone autonomista accentuato dice che se la Sardegna, ai tempi di Angioy avesse per ipotesi vinto la parte angioiana, noi saremmo stati dei disgraziati perché saremmo stati peggio della Corsica: la Francia ci avrebbe abbandonato, e così via. Le questioni della storia sono imperscrutabili. Non è tanto sul terreno della fortuna economica, secondo me, che si misura l'appartenenza a un Paese a uno Stato, a una Nazione, che si misura l'autogoverno. L'autogoverno si misura su radici molto più profonde che sono spesso anche irrazionali, ma che esistono. Per cui la capacità dell'autonomia, dell'autogoverno, come per i Paesi Bassi, diciamo, o per altri paesi anglosassoni, la quercia sotto la quale il popolo si autoamministra, si autogoverna, è un fatto fondamentale, non si può eliminare.

Lascio questo tema per il momento; mi pare che non ci sia bisogno di ulteriori approfondimenti. Logicamente non tutti saremo d'accordo su questo, ma io credo che questo livello non è che sia indipendente dall'altro. Il fatto che non si sia attuato l'altro, quello più immediatamente successivo, non svuota il primo livello. Questa è una delle questioni che secondo me vanno accantonate se si vuoi fare qualche passo avanti in questa ricerca, e va accantonata soprattutto dai giuristi e dagli studiosi. Non è vero che il fatto che in Sardegna si sia legiferato male, il fatto che in Sardegna non si sia fatto il decentramento, il fatto che si siano fatti confusamente esperimenti di democrazia di base (comprensori o comitati, come si chiamavano una volta, zonali), non cambia. Questi sono tentativi che la politica porta avanti per attuare la democrazia, per attuare la partecipazione, per estendere il potere, per renderlo più divulgato. Questo livello, anche se si vuol usare la parola fallimento, non è il problema; non è il problema, perché per questo livello, contrariamente a quanto si è andato dicendo è più facile l'accordo, oggi. Forse non era così facile ieri, anche qui c'è tutto un discorso sulla concezione dello Stato, dell'Autonomia, come è nata, con il liberalismo e lo Stato ottocentesco. È inutile fare il processo a queste cose.

L'autonomia, insomma, si è attuata come si è attuata, qui ci sono i vecchi e i nuovi attuali responsabili di questa attuazione. Credo che sia inutile continuare a dire che non abbiamo fatto nulla, tutto è fallito, e così via. Forse è più originale oggi chi viene a dire, qualcuno che viene a dire abbiamo fatto questo, abbiamo fatto quest'altro, abbiamo fatto questo passo avanti. Cioè non sarebbe male costruire anche la faccia opposta, l'interfaccia dell'autonomia.

Dicevo che però su questo problema esiste una disponibilità larga, e dire che oggi probabilmente, per essere concreto, è più attuale un accordo per esaminare e affrontare in tempi brevi questo secondo problema che non il primo. Per il primo abbiamo a che fare con un potere esterno a noi, con uno Stato, con i poteri dello Stato, con il Parlamento, e così via. Questo secondo invece lo dobbiamo risolvere qui, e quindi è possibile un accordo, tra i partiti, intorno a un minimo comune denominatore che riveda rapidamente tutto l'apparato legislativo che si è andato accumulando in questi anni, e lo pulisca. Barranu ha fatto alcuni esempi. Credo che qualcuno si stia già attuando. Già la prossima settimana abbiamo in Consiglio la norma sulla contabilità che innova e snellisce l'attuazione e la spesa. Con tutto il rispetto per gli amici che difendono l'apparato di controllo della Ragioneria, questa dal Consiglio regionale è vista come elemento di doppio controllo che non è più necessario. C'è la Corte dei Conti che controlla, non è più necessario il controllo della Ragioneria. Questa sembra una piccola riforma, ma è una riforma importante. Probabilmente è maturo il tempo per farne molte di queste riforme. Ed è maturo il tempo; anche, per mettersi d'accordo, come diceva Barranu, sullo Statuto di autonomia che direi abbiamo proposto in quei contatti con i partiti durante il tentativo di costituire un governo di unità autonomistica, perché sembrava la strada giusta, come chiamarla, più rapida per concentrare in un unico strumento legislativo i problemi di struttura della Giunta, del Consiglio, delle Commissioni, dei rapporti

Consiglio-Giunta e così via, dei rapporti Regione - Enti locali ecc. Cioè lo statuto interno che non era uno statuto costitutivo dell'autonomia, che è quello dell'altro livello, ma è uno statuto interno, di organizzazione, di distribuzione dei poteri, di razionalizzazione, che si può adottare oltre che alla luce delle esperienze che abbiamo fatto, senza grande fatica, mettendo a lavorare un po' di gente e facendola lavorare sul serio.

Questa è per me la situazione nella quale ci troviamo, non dimenticando che certamente tutto questo è dominato da una crisi economica terribile; perché si fa in fretta a dire che l'industrializzazione è colpevole di tante cose, io sono tra quelli che difendono l'industrializzazione non perché ne sono stato in parte anch'io responsabile, con il collega Pietro Melis, con il collega Ghinami, con il collega Dessanay. Io al di là dei limiti sono convinto che un processo di modernizzazione, che un processo di progresso economico, di crescita anche economica, non è possibile senza un processo industriale. Continuo a pensarla così anche se non faccio fatica a ritenere che l'industrializzazione che si è attuata è un'industrializzazione che ha il segno del tempo, il segno del suo tempo. Come la Fiat ha il segno del suo tempo, come ce l'ha la siderurgia, come ce l'ha tutta l'industria che è nata sul carbone, che è nata sul ferro, quella che è nata nell'era dell'automobile. Noi ci siamo affacciati all'industrializzazione nell'era del petrolio. Si può anche dire che il petrolio è la causa di tutti i mali, però sappiamo benissimo che il mondo moderno ha 1/3 abbondante della sua industria basata sulla industria chimica e petrolchimica, e non si capisce perché la Sardegna debba distruggere la sua base industria. Io continuo a non capirlo, io continuo a ritenere che bisogna fare una correzione delle linee dello sviluppo, continuo a ritenere che bisogna accentuare la parte autonoma, autopropulsiva dello sviluppo in Sardegna, però continuo a ritenere che ci sia un errore che si continua a perseguire ed è questa demonizzazione dell'apparato industriale sardo. Questo è un errore che pagheremo a caro prezzo. Voglio dire un'altra cosa, e qui chiudo on. Presidente, vede che ho fatto un'azione sollecitatrice; sono contento di aver fatto questa azione sollecitatrice nei confronti di tanti colleghi che mi pare siano ora stimolati a intervenire nel dibattito.

Per concludere voglio dire che ci si può anche cullare nei sogni di uno Stato stazionario che sono molto di moda oggi, con più o meno accentuazioni di denunce di entropia, negativa e positiva, ma ritengo che se si privilegiano le questioni dell'occupazione, le questioni dell'accrescimento del benessere, se noi rimaniamo inseriti nel grande filone del mondo occidentale, questo ripiegamento su una visione economica più limitata e più chiusa, più povera, più che povera direi un'altra parola insomma, cioè più austera per usare un linguaggio berlingueriano ormai scomparso, sia propria una pia illusione. Alcuni colleghi che sono qui presenti, prima che i magistrati inquisissero sui viaggi, hanno fatto anche un'esperienza e c'è il collega Zucca che era il fautore di questo viaggio in Albania che è uno dei paesi nei quali si è realizzato questo tipo di modello tutto basato sulle risorse agricole, sulle risorse locali, quelle poche che hanno. Beh io non ho ancora visto un collega, non ho sentito un collega che abbia parlato con entusiasmo di quel modello e io credo che in ogni caso il nostro modello, il modello regionale sardo, con una programmazione corretta, ammesso che sia ancora fattibile la programmazione, col perseguimento di un maggior equilibrio fra le sue parti territoriali, tra le sue parti sociali, con maggior peso alla classe agricola e a quella operaia, tutto questo si può fare secondo me, però bisogna che la Regione abbia la possibilità di concorrere con i suoi poteri a mantenere e a rafforzare non solo il livello democratico ma anche il livello di economia della Regione. Questa non è una cosa così semplice come sembra, perché aver la forza di contrastare le linee di tendenza che prima hanno costruito le industrie e poi le hanno distrutte in Sardegna vuol dire avere più poteri autonomi, vuol dire avere capacità di contrastare queste grandi linee strategiche. mondiali, che non sono soltanto nazionali, e questo è un problema che certamente è al di sopra delle nostre forze, ma comunque un problema che ci dobbiamo porre. Grazie.

Prof. GIOVANNI COSSU

Docente di Diritto amministrativo nella Facoltà di Scienze politiche dell'Università di Cagliari

Mi debbo anticipatamente scusare ma a causa del ritardo aereo non ho potuto ascoltare la conferenza del prof. Contini; ma avendo con lo stesso avuto, nei giorni scorsi, lunghi scambi di idee sui vari problemi toccati, posso dire che ne conoscevo già da prima quanto meno i contenuti generali.

Premetto che pur condividendo la impostazione di fondo non sono certamente d'accordo col suo cauto ottimismo; la situazione, infatti, a mio avviso non consente spazio a tali aperture ed anzi in questi ultimi anni è talmente degenerata che già definirla fallimentare è una parte sola della verità ma è più proprio definirla forse di bancarotta più o meno fraudolenta. Non si può non condividere l'affermazione dell'on. Soddu che la situazione di crisi della Sardegna si inquadra in una situazione nazionale o internazionale, ma è certo che allo stato attuale si deve dare atto che la posizione economica è certamente precipitata a causa anche delle componenti nazionali ed internazionali.

Un semplice ricordo, di carattere personale, mi viene alla mente e rende, a mio avviso, emblematicamente i termini piuttosto neri della complessa congiuntura che stiamo vivendo.

Nel 1968, per motivi di studio, mi trovavo presso l'Università di Colonia con una borsa di studio il cui ammontare era di L. 180.000 mensili. Tale somma, al cambio di quei tempi, corrispondeva a circa 1.200 marchi con un cambio intorno a L. 154 per marco (non si può dimenticare che il dollaro era quotato intorno alle 620 e il franco svizzero intorno alle 142 lire). Questo semplice riferimento dimostra che, a prescindere dai fenomeni svalutativi verificatisi in tutti i paesi del mondo, la lira ha avuto un deprezzamento, sulle altre valute di maggiore importanza per i nostri commerci, di una misura veramente allarmante. Tale riferimento ad una esperienza di carattere personale per la sua collocazione temporale, ha la sua giustificazione con la particolare situazione socio-economica nella quale si trovava la Sardegna a quella data.

Non bisogna, infatti, dimenticare che a quel momento eravamo all'incirca a metà del periodo di finanziamento del c.d. Piano di Rinascita. L'erogazione, infatti, dei famosi 400 miliardi era frazionata in dodici anni e quindi a quel momento eravamo già a metà strada e già si sollevavano voci sull'insufficienza della somma erogata tant'è che già si riteneva necessario un rifinanziamento del piano stesso.

Tale rifinanziamento è arrivato con la norma del 1974 per cui oggi ad oltre vent'anni dalle prime erogazioni è tempo che si faccia un consuntivo e vedere quale parte di queste somme sono state erogate, bene o male, e quante invece sono custodite in banca a fruttare interessi! Mi sia consentito qui un breve rinvio relativo ad un mio scritto del 1969 apparso sulla Rassegna di Diritto Pubblico sui rapporti di tesoreria fra la Regione Autonoma e gli Istituti di Credito considerando l'enorme giacenza di cassa verificatasi negli anni '60 e '70 a seguito dei finanziamenti non spesi tempestivamente.

Ma ritornando al punto di prima è necessario fare un esame di coscienza e vedere quante di queste somme erogate sono ancora nelle casse degli Istituti di Credito fruttando interessi irrisori e venendo contemporaneamente erose da un tasso di inflazione ormai estremamente preoccupante.

Quanto sopra, l'esistenza di enormi giacenze quando ormai anche il finanziamento di cui alla legge 1974 volge agli ultimi esercizi, dimostra chiaramente che gli strumenti di programmazione previsti prima del 1975 e successivamente hanno appalesato tempi tecnici fra erogazione e spesa troppo lunghi. In sostanza ritengo che anche il meccanismo legislativo introdotto con la legge n. 33 abbia ipotizzato una procedura talmente lunga che allo stato attuale si può affermare, senza tema di smentita, che è impossibile spendere in tempi tecnicamente ed economicamente validi. Non si può, pertanto, ritenere efficace un intervento che articolandosi in una procedura, macchinosa non consente un'erogazione flessibile e tempestiva. Allo stato attuale ritengo che la Regione deve prendere atto che le procedure di cui alla legge 33 devono essere riviste di sana pianta ed attuare conseguentemente procedure più snelle e soprattutto, in tale situazione, è necessario trovare un

nuovo rapporto con le autonomie locali. Tale problema, considerato il proliferare di tali enti intermedi che vengono ad inserirsi nella tradizionale tripartizione prevista dalla Costituzione repubblicana Regione - Provincia - Comune, deve essere tenuto, a mio avviso nella più attenta considerazione per avviare un nuovo rapporto con le autonomie locali in modo di farle partecipi di un nuovo disegno di programmazione.

È chiaro che in questo rapporto la Regione paga anche per colpe non sue considerando la ormai cronica inerzia del legislatore nazionale a riesaminare la posizione della Provincia nell'ambito del sistema delle autonomie locali. Quanto sopra però non deve assolutamente far venir meno la tensione nella ricerca di un rapporto privilegiato con tali enti territoriali in modo da trovare anche un maggior consenso nella elaborazione di disegni programmatici. Non si può, infatti, dimenticare che, in tale disegno, se è vero che è necessario trovare il massimo consenso alla base è altrettanto necessario anche avere il coraggio e la forza politica di fare delle scelte, di decidere perché questo è un preciso dovere della Regione attraverso i propri organi di governo.

L'esperienza di questi ultimi anni ci dimostra che allo stato attuale è necessario abbreviare i tempi decisionali onde evitare che l'inflazione venga ad erodere quel poco (molto, forse negli anni '70) che ancora ci resta. Concordo certamente con quanto affermato dall'on. Soddu sulla crisi che in questo momento investe la Sardegna con particolare gravità anche rispetto ad altre parti del territorio nazionale, questo però non si può risolvere con la semplice modifica del Titolo Terzo.

È necessario, infatti, che la richiesta di nuovi mezzi finanziari avvenga con la contemporanea ricerca di nuovi strumenti di spesa più agili e tempestivi; tale ricerca deve procedere in tempi brevi in modo che, al momento di nuovi finanziamenti, i meccanismi siano non solo predisposti ma anche pronti a funzionare.

A mio avviso la contestazione nei confronti del Governo centrale sulla mancata modifica della quota tributaria, che ci ha portato ad una mancata erogazione in questi ultimi anni di 2 o 3 o forse 5.000 miliardi, diventa una sterile protesta nel momento che ci può essere facilmente contestato che non siamo riusciti neanche a spendere quanto e da lunghissimo tempo ci è stato già dato.

A conclusione di questo mio intervento, ritengo che contemporaneamente alla richiesta di nuovi finanziamenti debba essere intrapresa una profonda ma anche veloce revisione dei meccanismi di spesa per spendere quanto già abbiamo e per evitare che ci possa essere fatta l'imbarazzante domanda: «Ma prima di chiedere altri fondi perché non cercate di spendere quelli che già avete?». Grazie.

Sen. PIETRO PINNA

Desidero fare solo alcune brevi considerazioni attorno alla esigenza, ormai da più parti avvertita, di andare col consenso delle diverse parti politiche ad una revisione dello Statuto speciale della Sardegna, atteso che, dall'analisi che è stata fatta nei numerosi interventi appare quanto mai evidente la necessità di adeguare i compiti e le funzioni della Regione alla programmazione e allo sviluppo economico e sociale dell'Isola.

Senza naturalmente andare alla ricerca del tempo perduto ovvero a ritroso per analizzare cause e insufficienze del nostro Statuto speciale, peraltro attentamente considerate sul piano politico fin dai dibattiti svoltisi nell'Assemblea Costituente, appare evidente la necessità, utilità, convenienza che la Regione sia messa in grado, effettivamente, di governare lo sviluppo di non dipendere, conseguentemente, dal centro.

Vale a dire che la revisione dello Statuto speciale della Sardegna si pone come esigenza autonomistica nel senso che la Regione deve poter legiferare autonomamente e nella condizione, quindi, di operare profonde riforme aderenti alle sue peculiari vocazioni avendo naturalmente riguardo alla valorizzazione delle risorse locali e, contemporaneamente, difendendo e promuovendo adeguate iniziative atte a valorizzare la nostra identità culturale.

Ciò significa, in buona sostanza, fare passi concreti nella direzione di nuovi rapporti tra Stato e

Regione; passi concreti che vanno materializzati attraverso una maggiore potestà legislativa da parte della Regione Sarda.

Ora, avuto riguardo all'art. 13 dello Statuto speciale della Sardegna che recita: «Lo Stato col concorso della Regione dispone un piano organico per favorire la rinascita economica e sociale della Sardegna» e avuto riguardo, altresì, all'esiguità delle somme erogate con la legge 11 giugno 1962, n. 588, e, successivamente con la legge 24 giugno 1974, n. 268 «Rifinanziamento, integrazione e modifica della accennata legge 11 giugno 1962, n. 588 e riforma dell'assetto agropastorale in Sardegna», si comprenderanno i ritardi nello sviluppo e, conseguentemente, la grave crisi che attraversa l'intero apparato produttivo.

Altro discorso invece riguarda la consorella Regione Sicilia, anch'essa a Statuto speciale, la quale, diversamente dal nostro articolo 13 dispone dell'art. 38 che recita testualmente: «Lo Stato verserà annualmente alla Regione, a titolo di solidarietà nazionale, una somma da impiegarsi, in base ad un piano economico, nell'esecuzione di lavori pubblici».

«Questa somma tenderà a bilanciare il minore ammontare dei redditi di lavoro nella Regione in confronto alla media nazionale. Si procederà ad una revisione quinquennale della detta assegnazione con riferimento alle variazioni dei dati assunti per il precedente computo».

Dall'esame dei due articoli, il 13 dello Statuto Sardo e il 38 dello Statuto Siciliano, si evince chiaramente la differenza sostanziale. Varrebbe appunto la pena conoscere cosa abbia prodotto dal lontano 15 maggio 1946 (n. 455), il predetto articolo dello Statuto in favore della Regione, quante somme sono state erogate dallo Stato e quale sia, infine, in opere pubbliche e in giornate lavorative l'entità complessiva.

Credo che il risultato di siffatta indagine, a distanza di tanti anni, acclarerebbe la sostanziale differenza - anche in termini di contributi finanziari da parte dello Stato verso la Sicilia e verso la Sardegna - e farebbe meravigliare lo stesso compianto Sen. Emilio Lussu, uno dei padri dell'Autonomia, che invece sosteneva essere l'articolo fumoso e letterario.

Diceva, infatti, testualmente il Sen. Emilio Lussu: «L'articolo 38 dello Statuto siciliano dice che lo Stato verserà annualmente alla Regione, a titolo di solidarietà nazionale, una somma da impiegarsi, in base ad un piano economico, nell'esecuzione di lavori pubblici. Quanto strepito e quanto sdegno sono stati sollevati a proposito di questa disposizione! Sembrava che lo Stato italiano, secondo gli economisti ufficiali e più competenti, dovesse rovinarsi per questo contributo straordinario da versarsi annualmente in Sicilia. Ma, francamente, io mi permetto definire questo sdegno puramente esagerazione, se non esaltazione antiautonoma, perché, non essendo precisato in quell'articolo quale somma lo Stato dovrà versare alla Sicilia, è chiaro che fino a quando sarà in carica un Ministro come l'Onorevole Einaudi, o uno della sua scuola, lo Stato centrale non verserà alla Sicilia neppure la somma necessaria per costruire un abbeveratoio di bestiame».

Evidentemente i Siciliani per forza politica nella contrattazione nei confronti dello Stato hanno avuto la meglio nel senso che sono riusciti effettivamente ad ottenere in forma tangibile «la solidarietà nazionale»; solidarietà nazionale che, invece, a più riprese è mancata per la Sardegna.

Ecco perché, in sintesi, è necessario lottare per uno Statuto di nuova autonomia se vogliamo offrire alla Regione il ruolo che le compete per l'elevamento morale e materiale del popolo sardo. Ecco perché, infine, sarebbe stato più che opportuno accedere alla stessa richiesta formulata dal Sen. Lussu il quale nei lavori della Consulta, a più riprese, proponeva l'estensione alla Sardegna dello Statuto Siciliano, almeno *provvisoriamente, in attesa che la Consulta sarda elaborasse con tutta calma un suo Statuto speciale e lo presentasse al Governo ed al Parlamento* ».

Quel che è successo è noto, atteso che, la Consulta sarda, aveva ritenuto di «non rinunciare alla necessità di elaborare con tutta calma uno Statuto per la Sardegna e non accettò l'estensione dello Statuto siciliano all'isola ».

Ma è inutile piangere sul latte versato; quello che desidero sommamente evidenziare, in sede di giudizio critico, non è tanto l'occasione storica perduta, quanto, invece, la necessità di andare alla revisione dello Statuto con piena consapevolezza dei limiti al pieno svolgimento

dell'autonomia della Sardegna, presenti nel nostro Statuto.

Si consideri, sia pure - *en passant* - che al contrario dello Statuto sardo quello siciliano prevede, tra l'altro, che il Presidente della Giunta «col rango di Ministro» *partecipa al Consiglio dei ministri con voto deliberativo nelle materie che interessano la Regione*.

Concludendo questa breve comunicazione ritengo giusto che si vada verso una revisione sostanziale dello Statuto sardo, passando naturalmente attraverso una vasta consultazione popolare in grado di dare forma e vigore alle legittime rivendicazioni del popolo sardo.

Prof. SEBASTIANO DESSANAY

L'esperienza più che trentennale vissuta nel quadro delle vicende storico-culturali, politiche, economiche e sociali che hanno attraversato il nostro Paese, l'Europa e il mondo, ha fatto nascere e maturare, in noi, o in molti di noi, idee e concezioni parzialmente o anche totalmente diverse da quelle che avevamo negli anni Quaranta, quando nacque questa Autonomia della Sardegna.

L'attuale Statuto discende da una concezione dell'Autonomia diversa da quella che è andata formandosi in molti di noi, parallelamente allo svilupparsi della nuova concezione dello Stato e della Democrazia.

Negli anni Quaranta l'Autonomia trovava la sua ragion d'essere non in se stessa, come fondamento della libertà e come momento essenziale della vita democratica, ma, molto semplicemente, nella esigenza di «riparazioni di torti storici subiti».

Molti di noi, allora, non ci dichiaravamo «autonomisti per principio», indipendentemente, cioè, dalla situazione storicamente determinata, ma perché le condizioni obiettive lo richiedevano. Ricordo di aver sostenuto nella Consulta Regionale una tesi che oggi non posso non ripudiare. Sostenevo, che bisognava essere autonomisti tutte le volte che le condizioni storiche concrete richiedevano lo strumento dell'Autonomia, per la soluzione di determinanti problemi. Ma che bisognava non essere favorevoli all'Autonomia quando l'Autonomia poteva costituire un impedimento al progresso della Regione (quasi che ciò fosse possibile) o rappresentare un pericolo per l'Unità o per la Sovranità dello Stato.

Unità e sovranità dello Stato venivano, allora, intese secondo la concezione giacobina dello Stato-Nazione e della sovranità unica e illimitata, concezione che più volte fu adoperata da chi, come me, alla Consulta, durante la discussione sui vari articoli dello Statuto intendeva dare una giustificazione teorica al proprio atteggiamento politico. Quando si discuteva dei poteri legislativi che dovevano essere attribuiti alla Regione, i partiti della sinistra sostenevano la tesi, secondo la quale la Regione poteva legiferare solo entro determinati limiti: quelli dell'ordinamento giuridico dello Stato e quello delle «norme fondamentali delle riforme economiche e sociali della Repubblica».

Noi della sinistra ritenevamo, allora, che riconoscere alla Regione la pienezza dei poteri legislativi potesse significare, in pratica, sottrarre la Sardegna ai moti di rinnovamento generale del Paese e soprattutto alle riforme strutturali che, allora, sembravano possibili, nel Paese, perché necessarie, specie in materia di agricoltura, per la ricostruzione economica.

Fu un grave errore politico, di cui ci rendemmo conto ben presto. All'errore politico aggiungevamo l'errore teorico, affermando, come ho già detto, un principio che oggi ritengo in contraddizione col principio di autonomia.

L'esperienza ci mostrò, già nel 1950, l'erroneità di quella nostra posizione quando ci fu respinta dal governo la legge sui fondi rustici, poi dichiarata illegittima dalla Corte Costituzionale.

Altro errore: quello dei poteri da attribuire alla Regione in materia di cultura e scuola e ordinamento degli studi. Io ed altri consultori sostenemmo la tesi della unicità della politica culturale dello Stato. Ritenevamo allora che la pluralità della cultura fosse una contraddizione in termini. C'è, del resto, ancora oggi, chi non riesce ad ammettere che l'unità nel senso di unicità è

concezione astratta. L'unità reale è quella che lascia sussistere le differenze tra loro articolate. Pensando alla unicità della politica culturale dello Stato relegammo allora le materie «cultura e scuola e ordinamento degli studi» tra le competenze integrative.

Pensando alla unità articolata oggi rivendichiamo l'uso in Sardegna della lingua materna, senza abbandonare l'uso della lingua dello Stato e senza rifiutarci di adottare, quando se ne presenti l'eventualità, per il rapporto con gli altri popoli, una lingua a carattere internazionale.

Anche la definizione che diamo oggi della «specialità» della nostra Autonomia non è più quella che ne davamo in quegli anni lontani.

Togliatti definiva la «specialità» della autonomia della Sardegna «una larga autonomia» concessa «in riparazione dei torti storici» ricevuti dai sardi da parte dello Stato. Questa definizione era accettata da quasi tutte le forze autonomiste. Oggi, per noi, la «specialità» significa altro, Significa *che* i sardi sono un «popolo» e una «nazione». Popolo e nazione nel senso di «identità etnica, storico-politica, linguistica, culturale e socio-economica, in un territorio geograficamente distinto». Nel senso, cioè, di «risultato» di un lungo processo storico-politico ben differenziato. Le odierne tendenze all'indifferenziato, all'«amorfo» vorrebbero cancellare le diverse etnie resistenti nei vari paesi dell'Europa e del mondo. Noi riteniamo, invece, che sia nostro dovere proteggerle e farle evolvere nella nuova visione della realtà politico-culturale, quella dell'unità nella pluralità,

Il quadro, nel quale si pongono oggi i problemi è assai più ampio di quello del passato. La stessa concezione della democrazia va orientandosi sempre più rapidamente nella direzione del «pluralismo delle istituzioni» e della «sovranità a diversi livelli». Ad esempio, nel caso di un'auspicabile «Unione politica dell'Europa», i singoli Stati dovranno trasferire alla Comunità Europea i poteri sovrani nei settori d'interesse comune per la soluzione di quei problemi che non si possono più risolvere nell'ambito del singolo Stato. Ma, anche all'interno di ogni singolo Stato la sovranità dovrà essere organizzata a diversi livelli.

È proprio sulla base di questi principi della democrazia plurarista che dovrà essere impostato e risolto il problema della Nuova Autonomia della Sardegna.

Ed è in questo quadro che si dovrà porre il problema della cosiddetta «indipendenza» della Sardegna. L'indipendenza non coincide necessariamente con lo Stato. Sbagliano, a mio giudizio, coloro che rivendicano, per la Sardegna, l'indipendenza statale. Ma riconosco, nella dialettica democratica, la legittimità di tale rivendicazione. È, anch'essa, un utile contributo alla battaglia politico-culturale che le forze politiche autonomiste stanno portando avanti per una «indipendenza reale» della Sardegna.

Dipendenza o Indipendenza. Questo è sostanzialmente il «nodo cruciale» della «questione sarda». Ogni popolo (e i Sardi sono un popolo), ogni nazione (e la Sardegna è una nazione), ogni etnia (e i Sardi sono una etnia, cioè una identità storica, economico-sociale, linguistica e culturale) hanno il diritto di essere dotati di poteri di autogoverno, di una «vera autonomia», articolata alle altre autonomie, senza contraddizioni, sulla base del principio democratico dell'Unità nella Pluralità.

Le «vere autonomie» saranno così tra loro e nel rapporto con lo Stato e con la Comunità sovrastatale in una situazione di reciproca dipendenza o di reciproca indipendenza, non separate, ma distinte.

E in questa reciprocità, e solo in questa, è concepibile l'esercizio della «sovranità». È questa la nuova cultura che sta sorgendo oggi in Italia dalla esperienza politica delle «Regioni autonome». Una cultura alla quale potranno portare il loro contributo anche le concezioni estremiste, se professate democraticamente.

«Dipendenza» e «indipendenza» sono concetti che vanno ripensati anche in dimensione europea e mediterranea e dunque internazionale.

Che la Sardegna sia coinvolta nella internazionalità dei problemi economici, politici e culturali è innegabile. Molti nostri problemi sono stati, e saranno condizionati da decisioni internazionali, almeno indirettamente. Ma non è questo il male.

Il male sta nel fatto di non avere il potere di partecipare a tali decisioni. Nell'attuale Statuto non vi è nulla che consenta la facoltà di istituire rapporti internazionali, nulla che consenta alla Sardegna di collocarsi entro un quadro di relazioni con le Regioni mediterranee per la soluzione di problemi comuni. Nulla è previsto nel nostro Statuto (e del resto non si poteva prevedere al tempo della sua redazione) per un rapporto diretto con la Comunità Europea.

Sappiamo tutti che, oggi, molti problemi economici, sociali, politici e culturali della Sardegna non possono essere affrontati e risolti, prescindendo da condizionamenti nazionali o internazionali.

Per questo rivendichiamo il diritto, e quindi il potere, di partecipazione democratica alle scelte e alla soluzione dei problemi che ci implicano anche se si tratta di problemi che appartengono ad ambiti statali o comunitari.

Così come rivendichiamo poteri sovrani per la impostazione e risoluzione di tutti quei problemi che si pongono in modo esclusivo nell'ambito regionale. Complessivamente sono questi due tipi di potere che consentono l'autogoverno reale. In mancanza di tali poteri la Regione sarà sempre una Regione non «interdipendente», ma «dipendente», sia che ci si riferisca alla dipendenza politica, sia che ci si riferisca alla dipendenza economica.

Di qui l'esigenza di una profonda riforma del nostro Statuto speciale. Non si tratta, come qualcuno sostiene di individuare i punti non ancora attuali, interpretarli ed attuarli. E non si tratta di farne un riesame per tagliarne i « rami secchi », o per dare spazio « ai germogli promettenti », per fare un «adeguato aggiornamento» delle norme esistenti. Si tratta di ripensarlo ex novo, di rifondarlo, perché di rifondazione dell'Autonomia si tratta. E di combattere, per raggiungere il fine, una conseguente battaglia 'democratica.

Una battaglia di tale importanza e valore sarà anche un contributo alla lotta generale per la riforma dello Stato, che dovrà diventare lo Stato delle Autonomie reali, uno Stato federale di tipo nuovo.

Prof. GIUSEPPE CONTINI

In Italia si è portati a vivere tutto in modo drammatico e traumatico: sono tali lo scioglimento anticipato delle Camere, lo svolgimento di un referendum o il parlare di modifiche alla Costituzione. Per cui si arriva a negare l'evidenza pur di ritardare lo scioglimento; si cercano marchingegni, quanto meno discutibili, per rendere di sempre più difficile realizzare l'uso diretto della sovranità da parte del popolo mediante il referendum; ci si straccia le vesti se si parla della necessità di modificare la Costituzione, ma non ci si vergogna di non applicarla e di ricorrere a dei quanto meno discutibili sotterfugi che sono sostanziali azioni poste in essere contro la Costituzione.

Fermiamoci su questo punto. Ci sono dei paesi che in questi ultimi sette lustri hanno più volte modificato o addirittura sostituito la loro Costituzione (così per es.) la Jugoslavia che dal '48 ad oggi si è data cinque Costituzioni, applicandole veramente e sostituendole o modificandole quando ci si è accorti che non avevano più rispondenza col corpo sociale, senza che ciò abbia portato traumi di sorta anzi ricevendo dalle innovazioni introdotte nuovo slancio. In Italia c'è una Costituzione e in Sardegna uno Statuto regolarmente disapplicati in molte delle loro parti. Si deve avere il coraggio di dire francamente che cosa è che non va bene, che cosa deve essere modificato. Solo da un anno a questa parte si sta cominciando ad abordar il problema delle riforme istituzionali. Per quanto riguarda lo Statuto della Regione Sarda non si è ancora arrivati nemmeno al livello delle parole! Eppure anche a livello nazionale si è fatto qualche cenno per quanto riguarda le Regioni e non è una cosa occasionale il fatto che proprio questi cenni siano stati fatti, in sede delle due Commissioni parlamentari, costituite dalla Presidente Jotti per la Camera e dal Presidente Fanfani per il Senato, dai rappresentanti della Sud-Tiroler Volkspartei e da quello dell'Union Valdotaïne.

Dagli atti parlamentari risulta che i rappresentanti degli altri gruppi politici hanno talvolta fatto

qualche accenno in materia regionale salvo il Movimento Sociale Italiano, mantiene le sue note da sempre posizioni antiregionaliste.

Ma certo uno dei motivi fondamentali per cui le Regioni e i loro problemi istituzionali non vengono presi nemmeno in considerazione è proprio quello che in Italia non esiste una cultura dell'autonomia.

Quando il prof. Dessanay parla del problema della cultura, mi trova perfettamente d'accordo: disgraziatamente Cattaneo non ha fatto cultura in Italia. Che in Sardegna ci sia stato un tentativo di cultura dell'autonomia questo pare sia fuori discussione però allora dobbiamo ricordare che proprio le spinte in senso autonomistico, on. Melis, hanno portato al momento della Consulta a far sì che nella bozza predisposta dal Partito Sardo d'Azione si parlasse anche di rapporti con l'estero. Non è che non se ne sia parlato, se ne è parlato, ma nessuno degli altri gruppi politici accettò quella impostazione tant'è che per questo uno dei motivi che portò alla dichiarazione finale, al momento della votazione dello schema definitivo di progetto di Statuto approvato dalla Consulta, che sarebbe bene ancora oggi rileggere e meditare, fatta da Piero Soggiu per quanto riguarda il Partito Sardo d'Azione, dove si fanno una serie di puntualizzazioni e di recriminazioni su ciò che la Consulta avrebbe potuto per lo meno chiedere, anche se poi non l'avrebbe probabilmente ottenuto, dico peraltro probabilmente, non sicuramente. Se ho ben capito, in definitiva l'on. Soddu, è orientato verso un regionalismo contrattuale quasi a tendenza federale. Questo è senz'altro uno degli aspetti che, soprattutto per quanto riguarda la realizzazione delle autonomie speciali, riveste importanza fondamentale e deve formare oggetto di attento e approfondito esame, senza paure o riserve mentali. Il parlare di un regionalismo a tendenza federale, in Italia, come in altri paesi, ad esempio, addirittura si parla di federazioni a tendenze confederali, così non deve scandalizzare nessuno. Nella Costituzione jugoslava vi è una norma secondo la quale le singole repubbliche socialiste e le singole Province autonome hanno il diritto di secessione.

Dal 1948 ad oggi sono capitate tante cose e ripensare la posizione che le Regioni debbono avere, e in particolare la posizione che deve essere riconosciuta alle Regioni ad autonomia speciale, nell'ambito dell'ordinamento repubblicano italiano, credo sia assolutamente doveroso. Tale riesame critico deve essere affrontato senza pregiudizi di sorta: ci possono essere competenze che per esempio è più opportuno a questo punto affidare allo Stato, ma sicuramente esistono anche situazioni opposte. Bisogna essere assolutamente aperti alle soluzioni che realisticamente dimostrino di essere le più valide ed opportune nell'attuale contesto storico, fermo peraltro, restando che tutto quello che si fa oggi non è imm modificabile né perfetto ma perfezionabile.

Però se prioritariamente non si arriva a pensare anzitutto i rapporti tra i partiti, le strutture pubbliche e i cittadini è da ritenere che molti, se non tutti questi discorsi rischiano di essere inutili. È inutile parlare di autonomia da riconoscere effettivamente agli enti locali, di autonomia e di decentramento che la Regione deve ricevere e dare, se poi invece ciascuno di questi soggetti nel proprio ambito di competenze, non fa altro che agire e comportarsi con mentalità di ottuso accentramento. Questo disgraziatamente non è che valga soltanto per il settore pubblico in senso stretto, questo vale anche per i partiti politici che nel loro interno si comportano e si sono comportati secondo i canoni di questa logica, con conseguenze ben note anche per recenti episodi verificatisi in Sardegna ma decisi a Roma.

Queste situazioni ci sono state e ancora si sentono nelle strutture sindacali, anche se in generale c'è stata una maggiore emancipazione della periferia rispetto al centro per quanto riguarda i sindacati rispetto ai partiti politici.

Se non si arriva a ripensare a questo, se non si arriva cioè a far sì che l'autonomia venga sentita - e l'on. Soddu che citava prima Hegel, mi permetta di citare Kant - come una categoria dello spirito, e quindi effettivamente si faccia dell'autonomia in modo di vivere la vita, in tutti quanti i suoi aspetti, noi non faremo che vergognosamente parlarci addosso di autonomia, e niente altro.

Si sono sentite, in qualche intervento, delle critiche al sistema, direi quasi feroci, quelle per esempio che ha mosso il prof. Cossu. È giusto ed è utile che ciò avvenga, ma intendiamoci questo

non significa mica che si critica soltanto per fare un'azione fine a se stessa. Ciò significa che si assume un atteggiamento dialettico nei confronti di ciò che è stato fatto e di come è stato fatto, al fine di migliorare il contesto complessivo. Sconsolante è muovere critiche al *non facere*.

Ma io penso che soprattutto dobbiamo a questo punto ricordarci di una cosa e mi veniva in mente un concetto che ho sentito enunziare nei giorni scorsi a Palermo dal prof. Luhmann: quando si è costretti a governare in situazioni di emergenza in effetti si è già, perduto almeno come partiti, e come politici. È un giudizio certo duro, però se gli diamo la giusta interpretazione credo che possiamo trarre una lezione abbastanza valida. Noi oggi ci troviamo indiscutibilmente in una situazione di forte crisi e in una situazione di notevoli emergenze, perché le emergenze si susseguono, le une alle altre, direi quasi incessantemente. Ma intendiamoci, emergenza non credo significhi occuparsi domani di quello che si sarebbe dovuto e potuto affrontare e risolvere oggi se non addirittura ieri. Emergenza significa, che vi è un qualcosa che è stato determinato da avvenimenti dei quali si poteva prevedere ragionevolmente il verificarsi pur non potendosi prevedere il come e il quando si sarebbe verificato.

Compito del politico deve essere quello di agire tempestivamente perché si eviti di arrivare all'emergenza. Se ciò non si è capaci di fare bisogna avere il coraggio e l'onestà di lasciare il passo ad altri.

Sen. EFISIO CORRIAS

Esauriti gli interventi e dopo la replica del relatore, a me spetta fare soltanto alcune considerazioni di carattere generale. La prima è che tutti coloro che sono intervenuti sull'argomento, in prima o in seconda battuta (cioè dopo le precisazioni e gli aggiornamenti che il prof. Contini ha fatto in questa seduta) si sono trovati completamente d'accordo su una constatazione: e cioè che lo Statuto Sardo, così come concepito e codificato nel 1948, oggi non è più attuale, non è più adeguato alle complesse evoluzioni e trasformazioni che in più di trenta anni la Società Italiana ha subito e la realtà Sarda oggi dimostra. Che cioè esso è invecchiato, come tutte le opere dell'uomo e non risponde più alle nuove condizioni di vita, alle diverse esigenze dei cittadini, ai modificati rapporti tra lo Stato e le comunità intermedie e che quindi occorre fare qualcosa per adattare questa carta fondamentale della Autonomia onde non rendere sempre più asfittico e improduttivo lo strumento primo di partecipazione alla vita democratica.

Vi è però una certa differenza, nella univocità della diagnosi, sulla terapia da usare nella circostanza.

Le tesi più avanzate si spingono a sostenere che è assolutamente necessario «varare un nuovo Statuto», por mano alla preparazione di una nuova Carta Costituzionale - taluni aggiungono «che riveda dalle fondamenta il rapporto tra lo Stato Italiano e la "Nazione Sarda"» - che dia una caratteristica veramente e compiutamente «autonomistica» ai poteri ed alle responsabilità della Regione nel regolamentare tutti gli aspetti della sua vita comunitaria senza le interferenze ed i conflitti che hanno appesantito e rapporti tra Stato e Regione ed hanno talvolta annullato gli effetti della operatività con uno scaricarsi reciproco di responsabilità tanto dannoso quanto inconcludente per la polemica, talvolta sommessa e figurata, speso vivace e puntigliosa, tra le diverse forze politiche.

La tesi da altri prospettata è quella, invece, che occorre anzitutto applicare o esigere in forma decisa e con una posizione unitaria, la applicazione dello Statuto esistente che, proprio per questa circostanza, talvolta non riesce a raggiungere gli obiettivi che il potere regionale si propone di conseguire, e solo in un secondo tempo studiare gli aggiornamenti, le modifiche, le aggiunte da apportare al testo del 1948 per renderlo aderente all'atmosfera degli anni che viviamo e di quelli che le nuove generazioni conosceranno e guideranno.

È su questo dilemma che le forze politiche presenti in Consiglio regionale dovranno pronunciarsi; evitando il costituirsi ed il vegetare di Commissioni di studio cui venga demandato - nel tempo - un compito preparatorio, ma con un dibattito immediato che consenta una precisa presa di

posizione delle varie parti, da approfondire poi con la massima sollecitudine in incontri con le forze economiche, sindacali, accademiche, sociali ecc., esistenti nella nostra realtà isolana.

Perdere ulteriore tempo sarebbe grave atto di responsabilità.

E non ritengo peccare di presunzione se affermo che tra tali «forze» esistenti nella società vi è anche la nostra Associazione per il contributo che può dare di esperienza e di vita vissuta, anche se in condizioni ambientali e sociali differenti, ma con significati e caratteristiche che spesso si legano ai tempi attuali.

E ciò posso affermarlo anche perché - ed è la seconda notazione da fare - nel recente incontro, il primo aspetto da esaminare anche come premessa al secondo, cioè l'esperienza fatta nella applicazione dello Statuto e quasi completamente mancato sia per colpa dei Consiglieri cessati dal mandato non presenti nella discussione se non in misura molto limitata, sia per carenza degli attuali legislatori che hanno omesso di giudicare dal loro punto di vista quanto fatto nei decenni scorsi da chi li ha preceduti nelle responsabilità legislative ed esecutive legate alla Autonomia regionale.

Ed invece ritengo che sarebbe stata una panoramica interessante proprio perché il futuro si costruisce soprattutto con l'esperienza del passato. Ricordare oggi con quale spirito ed in quale stato d'animo si riunì per la prima volta, nel salone del Consiglio comunale di Cagliari, il Primo Consiglio regionale della Sardegna, nel Maggio 1949; rievocare quale trepida attesa e, di converso, quale strana diffidenza caratterizzarono la nascita dei primi strumenti dell'Autonomia; rendersi conto del perché in un primo momento non si poté non operare sugli schemi già esistenti in campo nazionale; spiegarsi i motivi per i quali i primi interventi non potevano non essere quelli più urgenti nei settori della vita sociale sino ad allora trascurati o comunque bisognosi più di ogni altro di immediata presenza dei nuovi organi regionali; comprendere le incertezze e le esitazioni dei primi legislatori ed amministratori di fronte ad una incomprensione, o peggio, ad una resistenza di una parte della burocrazia statale, sarebbe stata una lezione utile a tutti. A coloro che oggi legiferano e governano in un diverso contesto, sorretti dall'appoggio delle diverse forze politiche e sociali o comunque portati ad un dialogo permanente e costruttivo, ed agli altri che, a distanza di tempo, avrebbero-potuto giudicare con maggiore serenità e distacco il loro operare, carente e incompleto talvolta, ma sempre condotto con il massimo buon impegno e con il fermo proposito di essere utili per la causa del loro popolo.

Non mancheranno occasioni in futuro per farlo, ma a me è sembrato doveroso accennarlo nel momento in cui iniziamo la preparazione del secondo incontro di studio su uno dei temi più attuali e più avvincenti, con la speranza e l'augurio che ad esso vogliano partecipare anche quelle forze politiche attive che non si sono presentate giovedì 17 marzo nel Salone dell'Hotel Mediterraneo.

INDICE

Presentazione

Relazione del Prof. Giuseppe Contini

Note introduttive per un dibattito sullo Statuto Regionale Sardo

Sen. Efisio Corrias

(prosecuzione, all'Hotel Mediterraneo dell'incontro tenutosi all'Enalc-Hotel il 3-7-1981)

On. Angelo Rojch

Presidente Regione Autonoma della Sardegna (intervento)

On. Alessandro Ghinami

Presidente del Consiglio regionale della Sardegna (intervento)

Prof. Giuseppe Contini

(intervento)

Sen. Efisio Corrias

(intervento)

Dott. Nizzero Giovanni

Capo Ufficio Studi del Consiglio regionale

On. Benedetto Barranu

Capo Gruppo del PCI al Consiglio regionale (intervento)

On. Pietro Soddu

Capo Gruppo della DC al Consiglio regionale (intervento)

Prof. Giovanni Cossu

Docente di Diritto Amministrativo nella Facoltà di Scienze Politiche, Cagliari (intervento)

Sen. Pietro Pinna

(comunicazione)

Prof. Sebastiano Dessanay

(intervento)

79 Prof. Giuseppe Contini

Replica del relatore

Sen. Efisio Corrias

Conclusioni