

**INTERVENTO DEL SEGRETARIO GENERALE DELLA CISL SARDA MARIO MEDDE
AL CONVEGNO ORGANIZZATO DALLA CISL E DALLA FPS SULLA LEGGE STATUTARIA**
Lunedì 15 gennaio 2007 - Cagliari, Sala convegni «Giuseppe Sechi», Via Ancona 11

RILANCIARE LA SPECIALITÀ DELLA SARDEGNA

Il ministro Padoa Schioppa ha presentato, nei giorni scorsi, le linee guida per il federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione. Successivamente si passerà all'articolo 116, la cui attuazione viene sollecitata da diverse Regioni a Statuto ordinario che aspirano ad una maggiore autonomia.

Per la Sardegna si impone dunque un'accelerazione nella proposta e nell'approvazione di un disegno istituzionale che deve essere però partecipato e condiviso.

Il rischio, infatti, è di restare ancorati ad un processo nazionale di riforme che declassano, di fatto, se non di diritto la nostra specialità istituzionale (la specialità è stata confermata anche dalla legge costituzionale n. 3/2001), riducendola ad una ordinarietà che è illusorio pensare in termini di allineamento alle condizioni delle aree più forti del Paese.

Molto più realistico è invece immaginare un'omologazione che può cancellare le nostre storiche ambizioni all'autogoverno e ridurre le stesse basi materiali dello sviluppo.

Certo, bisogna riconoscere che si sono consumate e logorate, per come le abbiamo conosciute e talvolta interpretate, le opzioni forti dell'autonomia e della rinascita.

Anche per questo è inutile recriminare sulle proposte e sulle decisioni che tendono ad allineare tutte le Regioni verso l'ordinarietà (altro che federalismo asimmetrico!).

Considerato quanto sta maturando in Consiglio regionale, è molto più rilevante, e urgente per la Sardegna, ritrovare un'idea e un progetto di sé, di nuova Regione, che prima di tutto risponda alle aspirazioni storiche e a quelle attuali del suo popolo, e poi avvii un confronto con lo Stato per negoziare i poteri indispensabili ad affermare l'autogoverno e a promuovere lo sviluppo, in un progetto di federalismo cooperativo e solidale.

I «nemici», infatti, non vengono sempre e solo dal mare, come recita un antico detto sardo. Talvolta produciamo in casa quanto serve per farci del male da soli.

LE PROPOSTE DELLA GIUNTA REGIONALE: FORTE VOCAZIONE CENTRALISTA E DIRIGISTA

La Giunta regionale ha proposto un nuovo assetto istituzionale che si articola nello Statuto (legge costituzionale), nella legge statutaria (legge fondamentale), con le sub-articolazioni costituite dalla legge elettorale, dalla legge sul sistema delle autonomie locali, dalla legge sui conflitti d'interesse, e nella legge di organizzazione, che ha come propaggine la legge di contabilità, ma che contempla anche la riforma degli enti regionali e delle partecipazioni. Da evidenziare che, la legge costituzionale 2/2001, ha definito in termini del tutto nuovi la posizione dello Statuto speciale nell'ordinamento costi-

tuzionale (come sede del riparto delle competenze tra Stato e Regione) e ha modificato la forma di governo regionale anche nelle Regioni speciali, decostituzionalizzandolo e assegnando anche le decisioni sull'organizzazione alla Regione.

Al di là dei rilievi specifici su ciascun provvedimento, qualcuno è già legge, va sottolineato che si è di fronte ad un notevole sforzo riformatore, ma anche ad un profondo cambiamento del modello di rappresentanza e di democrazia.

L'impalcatura complessiva è coerente, nelle sue diverse parti, con l'obiettivo di un sistema politico-istituzionale fortemente presidenzialista e con una Regione che accentra gran parte delle scelte programmatiche in seno alla presidenza.

È dall'architettura del nuovo assetto istituzionale, disegnato e proposto dalla Giunta, che emerge il volto di una nuova Regione a forte vocazione centralista e dirigista. A onor del vero già da qualche tempo se ne annunciano i prodromi, in forme apparentemente tecnocratiche, e con una rappresentanza politica di tipo autocratica che rischia fortemente di erodere il modello democratico e partecipativo.

LA LEGGE STATUTARIA: UNA PROPOSTA CON UNA STRUTTURA E CONTENUTI POLITICI E VALORIALI DEBOLI

In attesa della formulazione del nuovo Statuto, è soprattutto, ma non solo, la legge statutaria che delinea, per i contenuti e per i vuoti che evidenzia, un'idea di Sardegna di basso profilo, inadeguata rispetto all'attuale fase politica, istituzionale e sociale.

È infatti sulla base della legge statutaria, il vero Statuto dell'Isola, che si dovrebbero negoziare con lo Stato gli ulteriori poteri e risorse necessari all'autogoverno e a rafforzare le basi materiali dello sviluppo.

Tutti i titoli della legge disegnano dunque una struttura debole e comunque reticente sul versante politico e valoriale. Un aspetto, questo, importante perché si è di fronte ad una proposta che si caratterizza come legge fondamentale, anche se non più costituzionale, e che ha l'obiettivo di definire aspetti prioritari della vita istituzionale democratica della Sardegna.

La cancellazione del preambolo è indicativa, infatti, di un profilo basso, e del tentativo di dare una qual certa «anonimità» alla legge, e spunta dal testo approvato in Commissione.

LA PARTECIPAZIONE NON È SOLO CONTRASTO ALL'ESCLUSIONE DIGITALE

Il Titolo II, all'articolo 2, tratta della partecipazione popolare, ma la riduce alla società dell'informazione e al diritto di accesso alle reti tecnologiche e comunicative per combattere l'esclusione digitale.

Gli articoli dal 4 al 9 disciplinano le diverse tipologie di referendum: consultivo, propositivo, abrogativo.

Da sottolineare che i referendum consultivi sono stati già sperimentati nell'Isola; ora invece nel nuovo testo si prevede che questi possano essere chiesti dal Consiglio regionale o da un terzo dei consiglieri regionali.

Viene dunque meno nella proposta approvata in commissione l'iniziativa popolare e altri referendum di iniziativa locale o regionale.

Sul referendum propositivo (articolo 6), il testo approvato in Commissione porta il numero delle firme necessarie a trentamila. L'iter procedurale e attuativo si conclude dopo tre anni dalla raccolta delle firme, depotenziando così la proposta legislativa e derubricandola nei fatti a mera proposta per il Consiglio regionale.

L'articolo 5 dell'articolato, sul referendum abrogativo, prescrive una richiesta da parte di cinquantamila elettori, oppure di quattro consigli provinciali che rappresentino almeno il cinquanta per cento della popolazione regionale (oggi la legge prevede diecimila elettori).

Dunque, nella proposta approvata dalla Commissione, si è di fronte ad uno strumento di democrazia diretta di difficile utilizzo e come sostiene il professore Benedetto Ballero «Viene trattata come un fatto di maggioranza, e di maggioranza assoluta, dimenticando che l'iniziativa referendaria è sempre stata, e sempre dovrà essere, strumento e garanzia delle minoranze».

L'articolo 11 recita «controllo della spesa». Il precedente Titolo riportava invece «costi della politica». Sul piano tecnico l'ultima formulazione è quella più corretta, e anche il titolo è più pertinente.

UNA REGIONE CHE GOVERNI E AMMINISTRI ANCHE CON EQUITÀ E GIUSTIZIA

Non avrebbe però guastato l'affermazione che «la Regione amministra e governa con equità e giustizia». Infatti efficienza, efficacia ed economicità, come riporta l'articolato a proposito dell'amministrazione, non hanno minore valenza per così dire etica e politica dell'equità e della giustizia.

Il Titolo originario «costi della politica» era un evidente refuso che forse tradiva, in confronto al nuovo, un retropensiero: cioè che i costi della politica stanno nell'assenza di efficienza, efficacia ed economicità della spesa.

I COSTI NON DELLA POLITICA, MA DELLA DEMOCRAZIA PARTECIPATA

Sarebbe invece cosa utile per la politica, per la Regione, e non solo, inserire un articolo che reciti «costi della democrazia partecipata». Si tratterebbe di un investimento per la buona politica e per la partecipazione plurale alla programmazione dello sviluppo e alla formazione della volontà pubblica.

Non si capisce inoltre perché l'articolo 11 (controllo della spesa) faccia parte del Titolo III sulla forma di Regione.

L'EQUILIBRIO E LA SEPARAZIONE DEI POTERI

Nella forma di Regione gli aspetti più rilevanti riguardano, sempre nella proposta approvata in commissione, l'elezione del Presidente e i suoi poteri, l'elezione e il ruolo del Consiglio regionale, lo scioglimento del Consiglio, la nomina e il ruolo della Giunta regionale e la funzione degli assessori.

L'elezione diretta del Presidente e la scelta presidenzialista comportano l'attuazione del principio «simul stabunt aut simul cadent». Lo scioglimento del Consiglio a seguito delle dimissioni del Presidente diventa cioè un fatto consequenziale. Certo, il Consiglio regionale è il titolare esclusivo del potere legislativo, con una legittimazione democratica simile a quella del Presidente, anche se, come taluni sostengono più significativa perché

rappresentativa del pluralismo sociale; ma, come sostiene M. Olivetti in «Nuovi Statuti e forma di governo delle Regioni» «in realtà nel sistema rappresentativo delineato dagli articoli 121 e seguenti della Costituzione per le Regioni, nessun organo è configurato come l'esclusivo rappresentante del corpo elettorale regionale».

Si tratta, allora, una volta accettata l'opzione presidenzialista, di garantire al meglio la separazione dei poteri e l'equilibrio tra gli stessi, come principio cardine del moderno costituzionalismo.

IL CONSIGLIO DELLE AUTONOMIE LOCALI, IL DIFENSORE CIVICO, IL CREL

Fermo restando il potere di indirizzo del Presidente, e di nomina degli assessori, è fondamentale che questi ultimi non vengano individuati solo come delegati, ma come «organi esterni della Regione preposti ai singoli rami dell'amministrazione». Altra esigenza fondamentale è l'equilibrio tra i poteri espressione della sovranità popolare e quelli di garanzia, nella duplice funzione di garanzia statutaria, ma anche di «defensor populi», il difensore civico, sganciato però dai vincoli derivanti da nomine dell'Esecutivo e dello stesso Consiglio (può essere ad esempio nominato dall'Assemblea degli enti locali, che deve andare oltre il ruolo meramente consultivo per essere associata al governo della Regione o attraverso una seconda Camera, come il Senato delle Regioni, o attraverso meccanismi che consentano una rappresentanza territoriale degli enti locali in Consiglio regionale).

Nel quadro di un diverso equilibrio delle funzioni tra vari organi regionali e di rappresentanza politica (Presidenza, Giunta, Consiglio regionale) il ruolo del Consiglio delle autonomie locali e del Consiglio regionale dell'economia e del lavoro (per il quale è necessario l'assunzione di un rango statutario) diventa cruciale per affermare l'importanza del lavoro e l'identità di un territorio nel quale opera il protagonismo delle forze del partenariato sociale ed economico e degli enti locali.

STRATEGIE E FILO UNITARIO «ALTO» TRA STATUTO, LEGGE STATUTARIA E SUB-ARTICOLAZIONE NORMATIVA

Si sente dunque l'esigenza di una strategia e di contenuti che tengano un filo unitario e «alto» (soggetti, valori, strumenti e obiettivi) nelle scelte della legge statutaria (legge fondamentale) e dello statuto speciale (legge costituzionale); ma anche nelle sub-articolazioni della statutaria.

LE QUATTRO DIMENSIONI DELLA CONCRETA E ATTUALE QUESTIONE SARDA

Questo filo unitario e «alto» si dipana lungo quattro punti fondamentali, che rappresentano il merito della concreta e attuale questione sarda: la dimensione ETNICO-NAZIONALITARIA, quella DEMOCRATICA e SOCIALE, la COSTITUZIONALE e quella ISTITUZIONALE.

L'idea e pratica che noi abbiamo oggi della Sardegna, nella sua nuova architettura istituzionale, nel modello di democrazia e nelle basi materiali dello sviluppo, da codificare nella «Carta statutaria» dell'Isola, non può allora prescindere da queste quattro priorità.

La **DIMENSIONE ETNICO-NAZIONALITARIA** è il riconoscimento della soggettività del popolo sardo e del suo essere una nazione. Una entità collettiva che trova, appunto, nel codice identitario (storia, lingua, tradizioni, stato geo-territoriale), non solo la vocazione, ma la fonte della titolarità dell'autogoverno.

Ma il riconoscimento del popolo-nazione deve andare di pari passo con l'individuazione di un modello di democrazia che non si esaurisce con una neppure ottimale dimensione istituzionale. Democrazia si coniuga con libertà solo se alla formazione della volontà politica partecipano, con l'individuazione di specifici luoghi e momenti, le rappresentanze sociali (è questa la **DIMENSIONE DEMOCRATICA E SOCIALE**). Le istituzioni, infatti, anche quando sono forti, non riescono da sole a governare e risolvere la complessità di problemi di una società in cui la rappresentanza elettorale non esaurisce la molteplicità dei bisogni e delle deleghe della persona.

È necessario dunque riconoscere e valorizzare il pluralismo delle «istituzioni», sia politiche che sociali nella formazione della volontà pubblica. Un modello certamente democratico, perchè c'è la rappresentanza elettorale, ma quando elitario e non partecipato realizza ordinamenti escludenti che danno volto e sostanza a politiche «ex parte principis» e non «ex parte populi».

Anche per questi motivi è giusto interrogarsi e risolvere il problema del costo, non della politica, ma della democrazia partecipata; questioni il cui governo non riguarda la volontà dell'Esecutivo (o della maggioranza), che la può strumentalmente e negativamente utilizzare nella dialettica consenso-dissenso, ma la «statutarizzazione» dei suoi diversi aspetti.

La terza priorità, in ordine solo come sequenza espositiva, è la **DIMENSIONE ISTITUZIONALE**; cioè le scelte necessarie a definire l'architettura delle istituzioni sarde, attraverso una forma di Regione che si caratterizza con un federalismo «interno» cooperativo e solidale (cui contribuiscono le diverse dimensioni della nuova questione sarda) e con i principi della sussidiarietà, della differenziazione e dell'adeguatezza, nel rispetto delle peculiari identità storico-culturali e delle varianti linguistiche dei territori dell'Isola.

In questa architettura istituzionale è indispensabile realizzare un equilibrio tra i poteri espressione della sovranità popolare e quelli di garanzia.

La **DIMENSIONE COSTITUZIONALE** è la fase della negoziazione con lo Stato per la comune definizione dei poteri e delle risorse utili e necessarie a realizzare le aspettative del popolo-nazione, secondo le individuate e diverse dimensioni (etnico-nazionalitaria, democratica e sociale, istituzionale, costituzionale) della nuova questione sarda, che si riconosce e identifica in un patto dei sardi normato nella nuova Carta statutaria speciale (Statuto e legge statutaria).

Il federalismo asimmetrico consente di rispettare e valorizzare l'identità-diversità del popolo-nazione dei sardi per l'autogoverno in funzione della libertà, dei beni ambientali, culturali, sociali ed economici e dei valori della persona e della famiglia.