

**ISPRM**  
**ISTITUTO DI STUDI E PROGRAMMI PER IL MEDITERRANEO**

**V Seminario per l'Autonomia**

**PROGRAMMAZIONE, PARTECIPAZIONE  
E SISTEMA DELLE AUTONOMIE IN SARDEGNA  
LA RIFORMA NECESSARIA**

Nuoro, 4 - 5 luglio 2019

**DOCUMENTO INTRODUTTIVO**

Iniziativa scientifica e politica di rilancio delle riforme istituzionali, per pensare e proporre meccanismi di partecipazione dei Cittadini alla formazione della volontà pubblica: attraverso il Sistema delle Autonomie, a iniziare dalla programmazione regionale, con particolare attenzione al ruolo del Consiglio delle Autonomie Locali.

**IPOTESI DI LAVORO**

Per soddisfare la diffusa e legittima domanda di democratizzazione della organizzazione pubblica:

- non sono sufficienti e rischiano di diventare controproducenti le riforme anche ampie ma di superficie, le quali ne conservano la logica centralista;
- sono invece necessarie riforme anche puntuali ma profonde, le quali ne cambino la logica in senso *realmente* autonomista.

In sintesi, occorre:

- uscire dalla logica per cui la sorgente del sistema costituzionale è il “centro”, il quale lo crea mediante il “decentramento”, dividendolo in tanti più piccoli “centri/dipartimenti” in competizione tra loro;
- entrare nella logica per cui la sorgente del sistema costituzionale sono le Comunità territoriali, le quali lo creano mediante la associazione, unendosi per la cooperazione.

Nell’odierno sistema costituzionale, *incipientemente* autonomista, che va dai Comuni allo Stato (art. 114 Cost., riformato nel 2001 secondo il “principi di prossimità e di sussidiarietà” introdotti dal Trattato europeo di Maastricht nel 1992), il primo intervento riformatore deve essere mirato:

- alla determinante materia della dinamica costituzionale, che è la programmazione,
- alla determinante articolazione della struttura costituzionale, che è la Regione.

Istituzione-chiave della riforma è il Consiglio delle Autonomie Locali, al quale devono essere dati la conformazione, le funzioni e il potere per svolgere efficacemente il proprio ruolo di strumento-cardine della partecipazione delle Comunità locali alla volizione regionale unitaria.

- La riforma autonomista è urgente; la alternativa – già in marcia – è la demagogia, il cui esito – già scritto – è il centralismo estremo.

## NOTA ESPLICATIVA

### 1. VALUTAZIONE DELLA SITUAZIONE

- a. Il punto di vista giuridico: il decentramento senza la partecipazione non è Autonomia
- b. Il punto di vista economico: la programmazione non partecipata non produce sviluppo

### 2. ORIENTAMENTO PER LA RIFORMA

- a. Natura strategica della dimensione regionale nel e per l'intero sistema autonomistico
- b. Rapporto della dimensione regionale con le dimensioni locale, da un lato, e statale ed europea (e oltre), dall'altro lato
- c. Il Consiglio del Sistema delle Autonomie Locali

### 1. VALUTAZIONE DELLA SITUAZIONE

#### a. Il punto di vista giuridico: il decentramento senza la partecipazione non è Autonomia

La Autonomia “esterna” e “interna” alla Regione Sardegna, benché “speciale”, è (come tutte le Autonomie delle e nelle altre Regioni italiane) espressione dell'insieme delle scelte autonomiste della Costituzione, quale si è andato progressivamente definendo: con la legislazione e con la interpretazione (esecutiva e giudiziaria).

L'avversario della Autonomia è il centralismo. L'avversario della nostra Autonomia è il centralismo presente *anche* nella nostra Costituzione<sup>1</sup>.

Ancora dopo la riforma, nel 2001, del Titolo V (riforma la quale ha meriti importanti, innanzi tutto il rovesciamento di prospettiva sistemica introdotto con l'art. 114 1° comma<sup>2</sup>) l'ordinamento riformato resta, in realtà, all'interno del centralismo: consiste nella sua più o meno parziale frammentazione, con la formazione di una sorta di ‘sistema planetario’ costituito da una molteplicità di centralismi, decrescenti per dimensione e rilevanza ma non per intensità<sup>3</sup>.

Il rimedio approntato contro il centralismo è – al livello della *struttura* – il mero “decentramento” ovvero il “poli-centrismo”. Ad esso corrisponde – al livello della *dinamica* – la mera competizione inter-territoriale, la quale è precisamente la applicazione del *principio* del potere di ogni “centro”: «dividi e comanda».

Di questa costruzione e del pensiero che la produce è manifestazione rilevante per materia e qualificante per contenuto, il cosiddetto “federalismo fiscale”. Il *principio* del “federalismo fiscale” (così come è stato formulato, anticipando<sup>4</sup> e coronando<sup>5</sup> la riforma del Titolo V) è quello della

---

<sup>1</sup> Un modo semplice, per cogliere con immediatezza la resistenza del centralismo costituzionale alle riforme, è il confronto tra la riforma del Titolo V Cost. nel 2001 con il “progetto” (peraltro ancora ‘magmatico’) di riforma della intera Costituzione prodotto nel 1997 dalla Commissione bicamerale detta “D’Alema”. Nel “progetto” si inverte l'ordine dei Titoli: l'attuale Titolo V diventa il primo (“Comune, Provincia, Regione, Stato”) mentre “Il Parlamento” diventa il Titolo IV, dopo “Il Presidente della Repubblica” e “Il Governo”.

<sup>2</sup> «La Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Province, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato.»

Il tenore dell'art. 114 1° comma è più limpido di quello, pur interessante, dell'art. 117 4° comma «Spetta alle Regioni la potestà legislativa in riferimento ad ogni materia non espressamente riservata alla legislazione dello Stato.»

<sup>3</sup> Si veda, ad es., la denuncia del centralismo regionale nel Seminario organizzato dalla CGIL Lombardia: *Attorno al titolo V: I Poteri, la Sussidiarietà, la Rappresentanza. Dal centralismo nazionale al centralismo delle regioni?*, Milano 11 luglio 2008.

<sup>4</sup> Con il d.lgs. 56/2000 “Disposizioni in materia di federalismo fiscale”.

<sup>5</sup> Con la legge 42/2009 “Delega al Governo in materia di federalismo fiscale” e il d.lgs. 68/2011 “Disposizioni in materia di autonomia di entrata delle regioni a statuto ordinario e delle province”, che dovrebbe fare sistema con le leggi 234/2012 “Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea” e 243/2012 “Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio”, la legge “rinforzata”, in attuazione dell'articolo 81, comma 5, della Costituzione. In realtà, in particolare nella legge 243/2012 e nella stessa riscrittura dell'articolo 81, permangono le tradizionali posizioni che, nella definizione della manovra di politica economica, non distinguono tra “bilancio della Repubblica” e “bilancio dello Stato”.

divisione, ovvero del "diritto di gestire la ricchezza prodotta sul proprio territorio", ovvero della "proporzionalità diretta fra le imposte riscosse e le risorse utilizzate in e da ogni ente territoriale: Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni". Il desiderio di ciascuno di conservare il "suo" non è condannabile. Non appare tuttavia il *principio* su cui costruire una federazione.

Correttivi a parte (il "fondo di perequazione") il compito di contro-bilanciare, lungo la strada maestra della formazione della volontà collettiva, la conseguente spinta alla dissoluzione della complessiva Comunità<sup>6</sup>, è confidato più che affidato a una sorta di 'camera di compensazione': la "Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica"; luogo di incontro dei vari "Centri": a-costituzionale<sup>7</sup>, caotico<sup>8</sup>, con molte funzioni rimaste solamente sulla carta.

Il risultato – non sorprendente – è il ruolo crescente della "legge dello Stato" con la quale si definisce la legge di bilancio. Con essa, ignorando la puntuale indicazione/limitazione circa i suoi contenuti<sup>9</sup>, si interviene in tutti i campi di entrata e di spesa con misure settoriali, talora esplicitamente escluse. Contro la diffusa domanda di Autonomia, la tendenza odierna è ad aumentare il centralismo, anche per le modalità di predisposizione e approvazione del DEF e della legge di bilancio, recentemente censurate dalla Corte Costituzionale.

Appaiono evidenti la assenza e la necessità, nell'odierno sistema autonomistico (a tutti suoi livelli: costituzionale italiano e statutario sardo ma non solo), di strumenti istituzionali di "partecipazione": i quali consentano alle Comunità 'minori' di concorrere alla volizione della Comunità 'maggiore', NON in sostituzione MA a integrazione dei già presenti strumenti istituzionali di "decentramento".

#### **b. Il punto di vista economico: la programmazione non partecipata non produce sviluppo**

Individuare l'oggetto primo della riforma istituzionale nella "programmazione", significa credere nella rilevanza dell'assetto istituzionale (sempre determinato dal modo di formazione della volontà collettiva) ai fini dello sviluppo socio-economico<sup>10</sup>. Individuare il contenuto primo della riforma istituzionale nella partecipazione delle comunità pubbliche di base – le Comunità locali – alla determinazione della programmazione regionale, significa credere nella necessità dell'assetto istituzionale democratico ai fini di tale sviluppo.

L'insuccesso della politica economica della Regione Autonoma della Sardegna<sup>11</sup> appare il risultato di una idea di "sviluppo senza crescita": esclusivamente introdotto dall'esterno e calato dall'alto; se non ostile certamente privo di attenzione nei confronti delle forme endogene di produzione (in Sardegna, quelle agro-pastorali) e dei loro produttori, in termini sia di ascolto sia di proposta. A fronte di un limitato aumento della occupazione industriale (anche per l'alto rapporto capitale/lavoro, tale da monopolizzare comunque i trasferimenti pubblici) la disattenzione verso le attività produttive e produttori locali, non destinatari di interventi idonei a garantirne la modernizzazione e il crescente inserimento nei mercati interni ed esterni all'Isola, ha prodotto una grande serie di effetti negativi 'a cascata': il crollo della occupazione agricola; la crescita abnorme della occupazione nel settore dei servizi e della pubblica amministrazione; la perdita della autonomia agroalimentare; l'orientamento della domanda di beni di consumo verso beni importati,

<sup>6</sup> Si pensi alla manifestazione spagnola/catalana – recente e tutt'ora in corso – di questo fenomeno.

<sup>7</sup> La "Conferenza" non è menzionata nella riforma del 2001 mentre ad essa il "Progetto" di riforma del 1997 dedicava una apposita "Sezione", seppure nel Titolo "Il Governo".

<sup>8</sup> Secondo il Capo V del d.lgs. 68/2011 – articoli da 33 a 37, la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica è composta dai rappresentanti dei diversi livelli istituzionali di governo: è presieduta dal Presidente del Consiglio dei Ministri e ne fanno parte sette Ministri, i Presidenti della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, dell'ANCI e dell'UPI, sei Presidenti o Assessori di Regione, quattro Sindaci e due Presidenti di Provincia.

<sup>9</sup> Articolo 21, comma 1 ter della legge 196/2009, e successive integrazioni e modificazioni.

<sup>10</sup> G. TULLOCK, *La scelta federale. Argomenti e proposte per una nuova organizzazione dello Stato*, Milano 1996.

<sup>11</sup> A. SASSU, *Lo sviluppo locale in Sardegna: un flop? Numeri, cause, suggerimenti*, Roma 2017; G. SABBATINI, a cura di, *Lo sviluppo locale in Sardegna. Territori, popolazione, istituzioni*, Cagliari 2018.

con una fuga degli effetti moltiplicativi della spesa; lo squilibrio della bilancia commerciale regionale; l'abbandono del territorio con la crisi e lo spopolamento delle zone interne.

La alternativa a questa politica economica (la cui logica ancora sottende la legge regionale del 2017 sugli Enti locali) può venire soltanto dal cambiamento istituzionale degli attori della programmazione regionale. Il cambiamento istituzionale deve garantire la partecipazione delle Comunità locali alla formulazione delle scelte per la promozione della crescita e dello sviluppo dei propri territori. Tale partecipazione ha una serie di conseguenze positive. Attiva processi di apprendimento collettivo, a vantaggio di tutti i residenti locali; approfondisce la coesione sociale dei componenti le Comunità territoriali; assicura il supporto sociale al processo di crescita e sviluppo; frena l'abbandono dei singoli Comuni; sensibilizza alla "cura" della sostenibilità ambientale. Corrispondentemente, l'esercizio del potere a livello del governo centrale dovrà – più che ridursi – ri-orientarsi alle funzioni di istruzione, sostegno e di coordinamento delle scelte locali.

La riforma istituzionale deve, quindi, avere una forte caratterizzazione in senso autonomista/federativo ma con due decisive novità rispetto al passato. Una novità è che essa deve investire non soltanto la complessiva organizzazione dello Stato, ma anche – e, anzi, ancor prima – la organizzazione delle singole Regioni che lo compongono: necessità, cioè, della dialettica locale-regionale e non soltanto della dialettica regionale-statale. Altra novità è che la caratterizzazione in senso autonomista/federativo – a entrambi i livelli organizzativi – non può più ridursi alla gestione isolata da parte di ogni Comunità (Regione o Comune) delle risorse che gli si lasciano e/o gli si assegnano ma deve esprimersi nella competenza a progettare, in concorso con gli altri, la propria crescita e sviluppo come crescita e sviluppo della Comunità di cui è parte (Stato o Regione).

## 2. ORIENTAMENTO PER LA RIFORMA

### a. Natura strategica della dimensione regionale nell'intero sistema autonomistico

Il problema del disegno costituzionale risultante non è – dunque – quel che già c'è (il "decentramento") ma ciò che ancora non c'è. In quel 'disegno' è assente la *struttura* della "società" – tecnicamente intesa –<sup>12</sup>, alla quale corrispondono: la *dinamica* della cooperazione e il *principio* della unione, ovvero il potere/dovere delle Comunità territoriali di "partecipare" alla formazione della "volontà generale" della più ampia Comunità della quale esse sono non i "dipartimenti" ma le cellule.

Occorre un 'colpo di reni' mentale: un 'salto' logico. Occorre una logica 'altra': non di divisione del centro ma di unione delle Comunità territoriali. Occorre la logica per la quale, come è stato detto in maniera un po' paradossale, «le relazioni danno origine alle cose e non viceversa»<sup>13</sup>. Occorre una costruzione istituzionale non solamente correttiva e in definitiva razionalizzante del

---

<sup>12</sup> Sulla specificità del "federalismo societario" ha riflettuto Thomas O. Hüglin: *Sozietales Föderalismus. Die politische Theorie des Johannes Althusius*, Berlin 1990. Il "federalismo societario" di Althusius è profondamente diverso da quello USA. Per questi due 'federalismi' vale la antitesi "antico - moderno" proposta da Benjamin Constant a proposito della "libertà" (1819) e da Moses Finley a proposito della "democrazia" (1973).

<sup>13</sup> Si può trovare un uso di questa espressione in S. TAGLIAGAMBE, "La *vexata quaestio* dell'identità: una prospettiva da rovesciare" negli atti del seminario ISPROM, *Autonomia speciale della Sardegna: studi per una riforma*, Cagliari, 24-25 settembre 2015, § 4. Anche Tagliagambe ritiene doversi applicare alle scienze umane «la rivoluzione del '900, determinata [nell'ambito della fisica] dalla comparsa sulla scena della teoria delle relatività, generale e ristretta, e soprattutto della meccanica quantistica». Tale applicazione (con la conseguente concezione non divisiva e discendente ma associativa e ascendente della organizzazione, di qualunque organizzazione in natura, quella umana compresa) era già proposta, ad es., nel saggio dell'economista francese Jacques Rueff (*Vision cuántica del universo. Ensayo sobre el poder*, Madrid 1968 [tr. di *Les dieux et les rois (Regards sur le pouvoir créateur)*, Paris 1967] in part, § 1.3). Questa logica societaria, nuovissima nel pensiero dei fisici, ha una straordinaria consonanza con il pensiero "antico" giuridico romano (espresso esemplarmente nel *Dei Doveri* di Cicerone: *off.* 1.17.53 s., *Gradus autem plures sunt societatis hominum etc.*), politico greco (espresso esemplarmente nella *Politica* di Aristotele: *pol.* I.2.1253a *etc.*) e teologico ebraico (per la indicazione di qualche fonte: F. CALDARALO, "Comune accordo" in *notiziecristiane.com*, 23 Gennaio 2015).

centralismo ma ad esso rotondamente alternativa, soltanto nella quale – e per definizione – i governanti sono realmente non a “capo” ma al “servizio” dei governati/sovrani<sup>14</sup>.

Insomma, occorre immaginare e costruire una riforma della dinamica istituzionale caratterizzata dalla partecipazione dei Cittadini, secondo un processo continuo, che va: dalla formazione della volontà comunale alla formazione della volontà regionale alla formazione della volontà ‘statale’, alla formazione della volontà della Unione europea *e oltre*<sup>15</sup>.

La riforma deve iniziare dalla programmazione, perché il reperimento e la destinazione delle risorse sono fondamentali nella determinazione del modo di essere e di vivere di ogni Comunità, anche autonoma. Pensiamo alle questioni – ontologica – della esistenza e – deontologiche – della individuazione e del perseguimento del “bene comune”.

La riforma deve iniziare dalla Regione perché essa è la articolazione prima e decisiva nel sistema ‘quantistico’ delle Comunità pubbliche, che va dal Comune allo ‘Stato’, alla Unione Europea e – ribadiamo – oltre. La riforma partecipativa del Comune<sup>16</sup>, senza la omologa riforma della Regione, non ha prospettiva. La riforma partecipativa dello Stato e, quindi, della Unione europea<sup>17</sup>, senza la omologa riforma della Regione, non ha base.

C’è un’altra ragione per iniziare la riforma dalla dimensione regionale. È la esigenza di passare dalla concezione della “specialità” ridotta a certificazione costituzionale di minorità (di cui “altri” devono *solidariamente* farsi carico) e dalla sua conseguente utilizzazione postulativa (un po’ querula e un po’ petulante) alla concezione della “specialità” come certificazione costituzionale di identità (capace di apporto rilevante nella relazione con altri) e alla sua conseguente utilizzazione anche – anzi, prima di tutto – propositiva, all’interno e all’esterno della Regione. Il primo passo di questo passaggio è la auto-riforma.

#### **b. Rapporto della dimensione regionale con le dimensioni locale, da un lato, e statale ed europea (e oltre), dall’altro lato**

La riforma partecipativa della Regione è strategica, per la riforma del sistema autonomistico nel suo complesso, perché prefigura, consente e promuove le riforme partecipative sia del Comune sia dello Stato e della Unione Europea. Specularmente, la natura determinante della istituzione regionale per il funzionamento della istituzione comunale, a monte del processo partecipativo, e delle istituzioni statale ed europea, a valle del medesimo processo, rende im-possibile chiudere il ragionamento riformista all’interno della dimensione regionale. A queste altre dimensioni istituzionali dobbiamo – quindi, subito – accennare.

La dimensione comunale è la dimensione immediatamente interna della Regione ed è la dimensione base della Autonomia correttamente intesa, in senso – cioè – partecipativo. Il Comune è la prima Comunità territoriale: “politica” per natura e, dal 2001, anche per riconoscimento costituzionale (art. 114). Gli Amministratori del Comune (Sindaco e Consiglio) hanno, pertanto, un ruolo di estrema importanza. Esso, però, deve essere di promozione-istruzione e sintesi-esecuzione della volontà comunitaria: non di sua “sostituzione”<sup>18</sup>. Inoltre – ai fini sempre della formazione della volontà comunitaria – occorre ricordare che la Comunità è non una somma di individui ma una società strutturata in organizzazioni reciprocamente complementari. Tra queste organizzazioni,

---

<sup>14</sup> Vedi, in Max Weber, nella parte del saggio *Wirtschaft und Gesellschaft*, 1922, dedicata al “potere” (cap. 3.4) la equazione rappresentanti-rappresentati = padroni-servi.

“Governati/sovrani” non è o non deve essere un ossimoro. La *effettiva* co-presenza nei Cittadini delle due nature e dei due ruoli di “governati” e di “sovrani” è la questione politica e giuridica di fondo, che, come noto da secoli, è risolvibile soltanto con il “contratto di società” (J.J. ROUSSEAU, *Du contrat social*, 1762, 1.6).

<sup>15</sup> Nella prospettiva indicata dall’art. 11 Cost.

<sup>16</sup> Certamente necessaria e già avviata ma incompiuta. Si vedano le leggi 142/1990 “Ordinamento delle Autonomie Locali” e 81/1993 “Elezione diretta del Sindaco (e del Presidente della Provincia)”. sul ruolo attivo dei Cittadini.

<sup>17</sup> Certamente necessaria e già oggetto di dibattito, animato ma confuso e fallimentare. Si veda il recente progetto di riforma del Senato in “Senato delle Autonomie”.

<sup>18</sup> Sulla natura “sostitutiva” della rappresentanza vedi P. D’AMICO, “Rappresentanza, I. Diritto civile” in *Enciclopedia giuridica Treccani*, XXIX, Roma 1991, § 1. “Nozione, struttura, funzione” (2).

nella materia della programmazione, emergono (anche secondo l'attestato costituzionale: artt. 39-41) le Organizzazioni sindacali e di impresa. Anche in Sardegna la esigenza del coinvolgimento di tali Organizzazioni (ma non solo) per la formazione della volontà delle Comunità territoriali è stata già riconosciuta e si è anche già tentato di sperimentarla (ad esempio, con i PIA - Piani Integrati d'Area) precisamente per la Programmazione regionale. Il contesto istituzionale centralista della volizione regionale ha, però, vanificato e frustrato tale sperimentazione. È questo contesto istituzionale centralista della Regione che proponiamo, ora, di riformare: per renderlo capace di riattivare una volizione comunitaria-territoriale – così partecipata – e darle esecuzione.

La dimensione statale è la dimensione immediatamente esterna della Regione. In questo momento, in questa dimensione stiamo assistendo a una forte richiesta di “più autonomia”, in particolare da Regioni del Nord. Gli effetti previsti (non sappiamo se perseguiti) sono di pesante apertura della forbice della dis-eguaglianza tra Regioni, salva “perequazione”<sup>19</sup>. Tali effetti disgregativi sono, però, propri non della Autonomia in sé ma della Autonomia ridotta al mero decentramento divisionista. Allora, la risposta a questa richiesta di Autonomia parziale, cioè più che dimezzata, non è “meno Autonomia” ma è Autonomia intera. La risposta che dobbiamo mettere in campo è, cioè, passare dal «centralismo politico più decentramento amministrativo» al potere delle Comunità autonome (le Regioni) di concorrere a determinare l'“indirizzo politico” del loro stare insieme. Si tratta, evidentemente, di applicare alla dimensione statale lo stesso principio riformista che stiamo proponendo per la dimensione regionale. Appare altrettanto evidente che la Regione Sardegna avrà capacità e titolo per formulare tale ‘risposta’ soltanto se avrà dimostrato di saperla e volerla applicare a se medesima.

Per quel che riguarda la dimensione europea, i temi da affrontare nel Seminario vanno visti alla luce della riforma di Lisbona del 2007, con particolare riferimento alle disposizioni sui “principi democratici” contenute nell'art. 10 del Trattato sull'Unione europea. Vi si afferma, segnatamente, che “ogni cittadino ha il diritto di partecipare alla vita democratica dell'Unione”, precisando che “le decisioni sono prese nella maniera il più possibile aperta e vicina ai cittadini”. Si tratta di principi la cui attuazione è di fondamentale importanza per colmare il deficit democratico che si riscontra anche a livello europeo: perché si possa parlare di decisioni realmente prese il più vicino possibile ai cittadini, in nome del già ricordato principio di prossimità, occorre che anche le istituzioni dell'Unione, e soprattutto il Consiglio europeo (composto dai Capi di Governo degli Stati membri), tengano effettivamente conto, nelle loro determinazioni, delle scelte dei cittadini. Un rafforzamento del Sistema delle Autonomie, come auspicato nel presente documento, favorirà quindi il passaggio dalla dimensione comunale a quella europea, nonché la partecipazione dei cittadini, a tutti i livelli, alla formazione della volontà pubblica.

### **c. Il Consiglio del Sistema delle Autonomie Locali.**

Con la riforma costituzionale del 2001, nelle Regioni è stato creato il Consiglio delle Autonomie Locali (art. 123). Il CAL è – al momento – la unica traduzione istituzionale della nuova prospettiva sistemica introdotta con il nuovo art. 114. Con il CAL (come emerge dal confronto con la “Conferenza permanente” nazionale) il necessario ‘salto’ logico, ‘prospettato’ nel nuovo art. 114, è avviato anche sul piano del regime. Il CAL, con la propria struttura – seppure imperfetta – e con propria dinamica – seppure insufficiente – associa le Comunità locali nella partecipazione alla unitaria volizione regionale.

Questo istituto deve essere promotore e destinatario del disegno e dell'*iter* di riforma contro il centralismo per la Autonomia, in coerenza con il principio di prossimità, correttamente inteso, secondo cui «Ogni cittadino ha diritto di partecipare alla vita democratica dell'Unione. Le decisioni sono prese nella maniera più possibile aperta e vicina ai cittadini»<sup>20</sup>.

---

<sup>19</sup> Vedi già G. ARMAO, a cura di, *Federalismo fiscale e perequazione. L'autonomia della responsabilità*, Roma 2013 (atti del Convegno promosso dalla Regione Siciliana, con il patrocinio della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome e della Provincia di Palermo, tenutosi a Palermo il 4-5 novembre 2011).

<sup>20</sup> Art. 8A n.3 del Trattato sull'Unione europea come modificato dal Trattato Lisbona (2007).

Dobbiamo ‘sbrigarci’. La Autonomia è il nuovo nome della Democrazia. La grave insoddisfazione della pluridecennale domanda di Democrazia non è senza effetti. In applicazione della regola antica dell’avvicendamento delle “forme di governo” attraverso la loro degenerazione, è già tra noi e cresce rapidamente la demagogia, aggiornata in olocrazia virtuale. Senza un intervento correttivo adeguato e immediato, in applicazione di quella ‘regola’, al culmine dei danni prodotti dalla demagogia, ci attende la esasperazione del centralismo: il nuovo nome della monarchia.

Sassari, 25 gennaio, 9 e 17 marzo 2019

PAOLO FOIS  
GIOVANNI LOBRANO  
GIORGIO MACCIOTTA  
GIANFRANCO SABATTINI