

REGIONI A STATUTO SPECIALE

schede di orientamento e documentazione

Nel titolo V della Costituzione, all'art. 116 viene stabilito che « alla Sicilia, alla Sardegna, al Trentino-Alto Adige, al Friuli-Venezia Giulia ed alla Valle D'Aosta sono attribuite forme e condizioni particolari di autonomia », in forza della posizione geografica, dei caratteri della loro economia, di ragioni etniche: in una parola, per la « specialità » dei loro problemi. Questa particolare autonomia venne fissata, quindi, in statuti speciali, adottati con leggi costituzionali.

Nelle pagine che seguono cercheremo di fissare, in sintesi, aspetti e questioni particolari relativi a ciascuna delle cinque Regioni a statuto speciale e gli orientamenti perseguiti dal PCI. Ma prima di procedere a questo esame, vediamo se sia possibile individuare, nella esperienza di queste Regioni, gli elementi che possono essere assunti a denominatore comune, per il loro significato generale. Crediamo si possa dire che proprio nel modo in cui hanno funzionato queste Regioni, o meglio nel modo in cui sono state fatte funzionare, troviamo una spiegazione della inadempienza costituzionale che ha impedito sinora la realizzazione delle Regioni a statuto ordinario.

Il punto essenziale, la discriminante che ha spinto

la DC, gerente del potere in nome e per conto della grande borghesia, a impedire l'attuazione dell'ordinamento regionale, è stato ed è quello di una autonomia reale, di un effettivo decentramento dei poteri.

L'atteggiamento, la politica perseguita dalla Democrazia Cristiana e dai suoi governi nei confronti delle Regioni a statuto speciale è stata sostanzialmente diretta ad un loro svuotamento, alla vanificazione della loro autonomia.

Queste Regioni sono state considerate non già come parte di un ordinamento nuovo, che rompesse con l'accentramento totale dei poteri nelle mani dello Stato, ma come qualcosa che veniva ad aggiungersi, burocraticamente, alla macchina burocratica dello Stato.

Questa politica è stata seguita, in concreto, per venti anni, al fine di soffocare e paralizzare l'autonomia delle Regioni a statuto speciale.

« L'attività legislativa di queste assemblee — ha scritto Enzo Modica nel suo volume « La Repubblica delle Autonomie » (1) è stata in ogni modo mortificata, mentre è stata tollerata ed incoraggiata la proliferazione da parte loro di organi di carattere burocratico, di enti vari, di uffici numerosi, specialmente in Sicilia, e molto costosi, senza però ridurre in proporzione l'apparato periferico dello Stato, per cui abbiamo il fenomeno delle amministrazioni raddoppiate, e accanto ai vecchi uffici periferici dello Stato, per compiti analoghi, i nuovi uffici della Regione. Mentre si è facilitata la trasformazione delle Regioni in grandi carrozzoni burocratici, si è soffocata la loro autonomia nel suo elemento essenziale, e cioè nel potere legislativo autonomo. La Costituzione, infatti, è stata applicata secondo criteri restrittivi, tali da modificarne sostanzialmente l'impostazione. La Costituzione riconosce limiti al potere legislativo autonomo delle Regioni, ma limiti ben più ampi di quelli che ha fissato invece il governo, ricevendo purtroppo l'avallo di numerose sentenze della Corte Costituzionale. Il limite secondo cui la Regione non può prendere decisioni contrastanti con l'interesse nazionale, è sancito chiaramente nell'art. 117 della Costituzione come un limite negativo. Si deve insomma dimostrare nel merito che una determinata decisione è contraria all'interesse nazionale e la Costituzione prevede (art. 127) i meccanismi attraverso i quali il governo ed il Parlamento possono ottenere la revoca di una decisione regionale contraria all'interesse nazionale. Ma questo limite puramente negativo è stato trasformato dalla prassi del governo e dalle sentenze della Corte Costituzionale in un limite concreto e pieno di contenuti precisi, nel senso cioè che è stato identificato l'interesse nazionale con singole disposizioni delle leggi ordinarie dello Stato, e ciò anche quando la legge dello Stato opera in campi in cui la Costituzione e lo sta-

tuto speciale assicurano facoltà legislativa autonoma o addirittura esclusiva alla Regione. In questo modo il controllo di merito delle decisioni della Regione, che la Costituzione prevede, è stato trasformato praticamente in un controllo di legittimità, per cui ogni decisione che non sia rispettosa di singole norme dettate dal centro può essere, e spesso è di fatto, annullata... ».

In queste osservazioni sta la sostanza del problema: alle Regioni a statuto speciale, i governi che si sono succeduti alla direzione del Paese, attraverso varie formule politiche ma sempre di prevalente segno democristiano, si sono sforzati di imporre il carattere di organismi di decentramento burocratico formale, attaccandone e limitandone invece l'autonomia — cioè proprio quello che sarebbe dovuto essere il tratto distintivo essenziale delle Regioni, per i suoi contenuti innovatori e democratici nei confronti della struttura dello Stato — compromettendone il potere legislativo e corrompendone le funzioni amministrative fino a provocare i guasti e le degenerazioni di cui è piena la cronaca politica di tutti questi anni, e dei quali la DC porta le responsabilità primarie.

L'esperienza delle Regioni a statuto speciale dimostra che i gravi limiti da queste mostrati sono limiti derivanti non certo dallo strumento in se, ma dal modo in cui esso è stato adoperato, dalle funzioni che gli sono state attribuite, in maniera distorta e contrastante con i principi costituzionali, dal potere centrale.

Del tutto opposta la concezione che dell'autonomia regionale ha animato l'azione e l'iniziativa del PCI sul piano generale, come su quello locale. L'autonomia regionale fu considerata, subito, non solo come un modo di rompere, attraverso il decentramento politico, l'accentramento statale, ma anche come strumento di autogoverno, vale a dire come democratizzazione di tutta la vita pubblica e del sistema amministrativo all'interno delle Regioni, e come avanzata sociale delle masse, con conseguente arretramento dei gruppi privilegiati, attraverso la soluzione dei più grandi ed urgenti problemi sociali. Una concezione dell'autonomia, quindi, fondata indissolubilmente su tre pilastri: decentramento politico, democratizzazione e partecipazione popolari, trasformazioni sociali. Togliatti, anzi, affermava, a proposito della Sicilia e di queste due ultime componenti e condizioni dell'autonomia che: « se si è capaci di fare questo la Sicilia è salva; se no la questione siciliana non potrà che aggravarsi ». Si comprende subito come l'annebbiamento e l'abbandono in questa concezione originaria — presente del resto nel complessivo disegno della Costituzione e degli statuti — sia alla base dei limiti dell'esperienza delle Regioni a statuto speciale. Deve essere sottolineato tuttavia, che il nostro Partito non solo

non ha mai isolato il tema della rottura dell'accentramento statale da quello di una avanzata reale, sul piano democratico e sociale, delle masse, ma anzi ha posto con forza l'accento proprio su questa esigenza. Ci spingeva a ciò non solo la nostra concezione e analisi della società divisa in classi e la consapevolezza che la democrazia — e quindi anche la trasformazione democratica dello Stato — poteva essere conquistata e difesa solo con una partecipazione reale e diretta dei lavoratori e con una avanzata sociale, ma anche la consapevolezza politica che su un terreno « genericamente autonomista » si muovevano forze, interessi, concezioni diverse, ed anche antagoniste, con quelle della classe operaia. La nostra concezione dell'autonomia si contrappone perciò ad ogni concezione ambigua che fa leva sulla semplice ripartizione di competenze tra Stato e Regioni, che si pone come chiusura municipalistica (o regionalistica), come difesa di un'area di manovra e di potere per gli interessi e i gruppi privilegiati locali.

Il valore della nostra concezione (e dello stesso disegno costituzionale) sta nella sua sostanza democratica, nel suo essere strumento di partecipazione reale e diretta, di avanzata sociale delle masse.

Nella misura in cui elementi di questa nostra concezione si sono imposti (vedi leggi agrarie siciliane, ecc.) l'autonomia regionale ha dato significativi risultati per le masse popolari e per lo sviluppo della democrazia.

L'attuale crisi politica delle principali giunte regionali dimostra l'insostenibilità del disegno conservatore e le possibilità di alternativa derivanti dalla spinta democratica delle masse e dall'azione unitaria del PCI e delle forze di sinistra.

Sicilia



Le prime elezioni regionali siciliane si tennero il 20 aprile 1947: l'approdo più recente e significativo di 23 anni di esperienza regionalista è una crisi politica di ampie dimensioni che investe in pieno la struttura del potere regionale così come si è venuto formando, le classi diri-

genti, e la Democrazia Cristiana che di questo potere è stata il cardine, cumulando su di sé grosse responsabilità storiche e politiche. La Regione, oggi, è un organismo politico-burocratico, fortemente accentrato come e più di quello statale. La sua burocrazia è un esercito numerosissimo, per gran parte reclutato dalle infinite riserve della clientela politica, strutturato secondo le esigenze dei gruppi di potere. Tutto ciò ha permesso lo snaturamento della fisionomia statutaria della Regione, che è stata modellata in maniera tale da non entrare in contrasto con le esigenze di accentramento del neocapitalismo italiano e, nello stesso tempo, tale da rendere al massimo dal punto di vista elettoralistico e clientelare ai gruppi di potere insediati al governo e nei vari Enti.

La recente crisi di governo regionale ha manifestato anche, e soprattutto, in Sicilia, il fallimento del centro sinistra, incapace di risolvere i più elementari problemi di sviluppo economico e sociale dell'isola, incapace di venire incontro alle fondamentali esigenze di progresso delle popolazioni, ed ha reso evidente un grave distacco tra il paese reale e l'istituto regionale.

Le speranze deluse e il malgoverno delle classi dominanti hanno provocato indifferenza e sfiducia in ampi strati della popolazione siciliana. Ciò è aggravato dal diffondersi di una sorta di qualunquismo, favorito dalla DC e dalle forze politiche ad essa alleate, teso alla copertura delle loro responsabilità.

E' evidente che l'attacco qualunquistico è stato orchestrato proprio da quelle forze politiche che portano le maggiori responsabilità del corrompimento della Regione, allo scopo non soltanto di coprire queste stesse responsabilità ma di svalutare l'insostituibile ruolo dell'istituto regionale in una doppia direzione: verso l'opinione pubblica dell'intero Paese ai fini di una più compiuta offensiva contro la riforma regionale dello Stato e verso le forze popolari della Sicilia, per svuotare l'autonomia di ogni sua carica sociale, per staccare il contatto tra le lotte ed il potere ponendo quest'ultimo al riparo dalle scosse salutari, dalle crisi positive che sono quelle che provengono dai movimenti delle masse, dalla maturazione politica dei loro programmi e delle loro forze. Il tutto, poi, doveva servire — come in parte è servito — da copertura alla politica verso il Mezzogiorno ed alla spogliazione dei poteri perpetrata dalle classi dominanti e dai governi centrali, diretti responsabili della degradazione economica e sociale dell'isola.

La estrema gravità della crisi politica siciliana va individuata quindi nell'intrecciarsi tra il decadimento oggettivo della Regione e la sfiducia serpeggiante nelle masse sulla possibilità di utilizzare questo strumento di potere ai fini della soluzione dei problemi popolari e della lotta

1015

1016

per la democrazia. Se è vero, dunque, che il modello di Regione costruito in Sicilia dalle classi dominanti è qualcosa di profondamente diverso e di distorto rispetto a quello prefigurato nello statuto siciliano, che la voleva decentrata nei suoi poteri ai Comuni e al loro liberi consorzi, e strutturata al servizio di una maggiore partecipazione delle popolazioni alle decisioni e alle scelte fondamentali, la battaglia del PCI e delle forze democratiche deve essere indirizzata verso la costruzione di un nuovo tipo di Regione, basata sul decentramento e sull'autogoverno delle popolazioni. Ciò non significa necessità di modificazioni statutarie, ma al contrario attuazione coerente e completa dello statuto siciliano.

In questo senso e per tale prospettiva in un documento del Comitato regionale del PCI vengono indicati gli elementi fondamentali di un programma di azione politica e legislativa per il 1970. « Un programma — afferma il documento — rientrante nell'ambito della presente legislatura regionale, che possa costituire una piattaforma di intesa tra tutte le forze di sinistra deve partire dai bisogni immediati delle masse lavoratrici e dalle rivendicazioni maturate nei movimenti di lotta sindacale e sociale sviluppatasi nel 1968 e '69. L'obiettivo generale da perseguire consiste nell'aumento dell'occupazione e nell'arresto dell'emigrazione e pertanto in un complesso di riforme e di misure a breve termine dirette: a) alla garanzia, al consolidamento ed all'estensione delle conquiste strappate dai lavoratori nelle lotte dell'autunno, schierando il potere regionale in difesa dei diritti dei lavoratori; b) alla modifica sostanziale degli indirizzi della politica economica nazionale e comunitaria e dell'attuale processo di concentrazione monopolistica nei settori fondamentali della economia; c) alla riforma del regime proprietario dei suoli (riforma agraria e riforma urbanistica), per un ampio sviluppo dell'occupazione e del reddito contadino, per una più equa distribuzione dei servizi sociali (abitazione, scuola, sanità) e per un più equilibrato rapporto fra città e campagna; d) alla partecipazione più ampia degli Enti locali, delle popolazioni e degli organi democratici di base nella gestione dei poteri attribuiti alla Regione e nell'uso delle risorse finanziarie disponibili, come base politica per la trasformazione delle strutture burocratiche, autoritarie, discrezionali e parassitarie dell'Amministrazione regionale.

« La forza principale — prosegue il documento — capace di imporre un diverso indirizzo di politica economica e sociale, rinnovando così la Regione è la classe operaia industriale ed agricola, che ha duramente combattuto anche in Sicilia. L'Assemblea regionale — sotto l'impulso delle sinistre — ha sostenuto le lotte operaie (dal voto

sulla eliminazione delle zone salariali, al voto sul disarmo della polizia, al contributo per gli operai del Cantiere, alla legge per il collocamento). Il governo regionale, invece, è rimasto sostanzialmente estraneo ed ostile ai movimenti ed alle lotte operaie, ed ai valori generali da essi espressi. I comunisti vogliono un governo regionale schierato senza riserve dalla parte dei lavoratori, e delle loro rivendicazioni, che assuma un atteggiamento generale verso le forze dei lavoratori esattamente rovesciato rispetto a quello tenuto sin'ora dal centro-sinistra ».

In particolare, per quanto riguarda la riforma della Regione e della sua struttura il documento del Comitato regionale del PCI afferma: « L'attuale struttura amministrativa della Regione oltre ad essere totalmente illegale in quanto contraddittoria alle norme dello statuto, rappresenta l'ostacolo fondamentale al libero esplicarsi dei diritti democratici e dei poteri di base, al giusto rapporto tra le spinte sociali e le soluzioni politiche. La concentrazione discrezionale dell'esercizio del potere e dell'uso del denaro al vertice ed in poche mani svuota l'aspirazione democratica su cui si fonda il concetto stesso di decentramento politico che è proprio dell'autonomia, sta all'origine della degenerazione clientelare, parassitaria e mafiosa, ed offre un alibi allo svuotamento dei poteri ed alla lesione delle potestà legislative. Condizione di un nuovo ruolo sociale e politico della Regione e di una rinnovata adesione di massa ai valori dell'autonomia è lo schieramento del centro del potere dal vertice alla base. Il Comune (e l'associazione fra i diversi Comuni) deve diventare la sede principale in cui si esercita nel dettaglio il potere amministrativo devoluto dallo Stato alla Regione, ed in cui si decide nei particolari la spesa sociale.

« A parte l'agricoltura e il lavoro, dove i poteri reali vanno affidati ai Comitati zionali ed alle Commissioni di collocamento, i primi passi di una riforma democratica dell'Amministrazione devono consistere: a) nel porre i Comuni in condizione di adempiere pienamente a tutti i loro compiti istituzionali in materia di urbanistica, lavori pubblici, trasporti urbani, igiene e sanità, pubblica istruzione ed assistenza sociale, attraverso la istituzione di un fondo globale annuale di almeno 50 miliardi da assegnare in capitale ai Comuni, attraverso una ripartizione proporzionale alla loro importanza; b) nella corrispondente eliminazione dal bilancio della Regione di tutti i capitali di spesa attraverso i quali la Giunta regionale si appropria di fatto di tutti i poteri che spettano ai Comuni; c) nella modifica dei sistemi vessatori e discriminatori di controllo regionale; d) ma la dimensione comunale non è sufficiente ai fini di un pieno esercizio democratico del potere amministrativo, e pertanto va costruita sull'intero territorio della Re-

glione la struttura consortile, alla quale affidare non solo le competenze delle attuali Province — che dovranno essere soppresse — ma ampi poteri nella formazione e nella gestione del programma economico, del piano urbanistico e delle opere di Interesse supercomunale. Il primo passo concreto in tale direzione è rappresentato dalla costituzione di nove Consorzi della Sicilia occidentale, in base alla legge regionale sul territorio. Tali Consorzi, già costituiti ed operanti, dovranno essere subito dotati di una loro efficienza tecnica ed amministrativa e di nuovi poteri di contrattazione, di coordinamento e di controllo per l'attuazione di tutti gli interventi previsti nel loro ambito.

« La riforma burocratica, secondo le proposte elaborate dall'Associazione culturale degli impiegati regionali e recepite da un ampio arco di forze politiche, è una misura necessaria per l'indipendenza e la responsabilità della funzione burocratica e per la rottura dei rapporti interni di connivenza tra l'alta burocrazia ed il potere clientelare. Essa, tuttavia, potrà sottrarsi ai limiti di una semplice operazione razionalizzatrice e settoriale riassorbibile nel quadro autoritario e centralizzato e potrà conseguire, invece, i suoi obiettivi di rinnovamento solo a condizione di essere concepita come parte della riforma amministrativa, che interessa le grandi masse popolari ed investe i grandi problemi sociali della gestione democratica del potere ».

Sardegna



Uno dei motivi di fondo della crisi della Regione in Sardegna va senz'altro individuato nel fatto che in questi venti anni il potere è rimasto nelle mani dei blocchi agrari conservatori. Tuttavia, grazie alle lotte popolari, che in questi anni, e soprattutto nell'ultimo periodo, sono venute crescendo, è emerso un elemento fortemente positivo e che deve essere valorizzato al massimo: un concetto cioè di autonomia intesa come costruzione di autogoverno delle masse, che si riallaccia in questo modo alle impostazioni originarie che dell'autonomia dettero Lenin e Gramsci. Si è venuta affermando l'esigenza di una Regione nuo-

va, di una svolta radicale negli indirizzi politici, nell'organizzazione e nella gestione del potere regionale.

Tale esigenza sorge dal concreto della situazione sarda caratterizzata, sul piano politico, da una profonda crisi di egemonia del blocco che, prima con il centro destra e poi con il centro sinistra ha governato sino ad ora la Regione. Una parte sempre più larga delle forze politiche avverte che il processo di subordinazione della Regione agli interessi dei gruppi monopolistici e dei ceti parassitari locali, è arrivato a un punto di rottura, e che è entrata in crisi l'operazione portata avanti dalla DC, con il concorso dei diversi alleati, in questi venti anni di gestione della autonomia e tendente a fare della Regione sempre più uno strumento di mediazione tra le forze capitalistiche e i ceti parassitari locali e le grandi masse popolari.

Si è in presenza in Sardegna, di una forte spinta tendente a rompere l'accentramento statale e a rovesciare il carattere compresso e subalterno delle autonomie locali per affermarne invece la sostanza democratica, secondo il disegno della Costituzione.

L'operazione di subordinazione dell'autonomia regionale è entrata in crisi sotto la spinta delle contraddizioni che essa stessa ha determinato, della lotta popolare, della opposizione di sinistra e del nostro Partito.

La politica realizzata all'insegna della alleanza monopolio-agrari ha fatto mancare l'obiettivo fondamentale della rinascita, ha provocato un aggravamento relativo delle condizioni generali del popolo sardo, ha introdotto profonde modificazioni nel tessuto economico e sociale, acuendo i vecchi squilibri sociali e territoriali, determinandone di nuovi ed alimentando nuove tensioni.

Il carattere burocratico, clientelare e autoritario della gestione regionale, il suo ruolo subalterno nell'ambito dello Stato accentratore, si scontrano sempre di più con la crescita del bisogno di democrazia e di partecipazione dei lavoratori e delle popolazioni. All'interno delle forze politiche che sino ad ora hanno governato la regione, sempre più acuto si fa il contrasto fra l'ispirazione autonomistica cui si richiamano e la pratica concreta e i risultati fallimentari dell'azione di governo.

La Democrazia Cristiana ha tentato di uscire da questa contraddizione in un primo momento con la cosiddetta « politica contestativa » la cui ambiguità e fragilità stava nel fatto che pretendeva di contestare la politica del governo nazionale realizzando in Sardegna una linea coerente a quella politica. Successivamente, abbandonata la politica contestativa per i rischi che comportava, ha tentato di scaricare la sua crisi sugli alleati, e ha fatto ricorso al più sfrenato trasformismo. Ma i margini di tali manovre si sono fortemente ridotti. Di qui il suo profondo tra-

1019

1020

vaglio interno, la rottura del vecchio squilibrio, la difficoltà a darsi un equilibrio nuovo.

Le lotte dell'autunno 1969 hanno dato una forte accelerazione al maturare e all'esplosione di queste contraddizioni. Non solo per la parte che in queste lotte ha avuto la classe operaia sarda, ma anche e particolarmente per il « fatto » politico nazionale che tali lotte hanno rappresentato. Il dopo autunno presenta un quadro in cui queste contraddizioni tendono ad accentuarsi delineando una situazione in cui è possibile operare il passaggio dalla vecchia Regione ad una Regione diversa. Questo quadro è dato da un lato dalla controffensiva posta in essere dal grande padronato, dall'altro dalla possibilità di una risposta non difensiva, ma offensiva non solo della classe operaia, ma anche delle forze sociali sue alleate, in primo luogo delle masse contadine e delle popolazioni meridionali.

La controffensiva padronale si sviluppa su due linee strettamente intrecciate: la repressione e la manovra del sistema al fine di riassorbire le conquiste economiche e politiche. Manovra che tende ancora una volta a far perno sullo sfruttamento capitalistico del Mezzogiorno e della Sardegna, e in particolare del grande serbatoio di forza lavoro che rappresenta. Il programma dei nuovi insediamenti petrolchimici in Sardegna va spiegato anche in questo quadro. Esso infatti si fonda su due precisi condizionamenti: la richiesta di un ruolo subalterno dell'ENI; le incentivazioni nazionali e regionali. In tal modo i grandi gruppi privati si propongono non solo di rastrellare ancora una volta le risorse finanziarie pubbliche, ma anche di mantenere e accentuare le condizioni generali dell'Isola sia politiche che economiche. Il programma petrolchimico si presenta perciò come alternativo ad uno sviluppo economico orientato verso la piena occupazione e la soluzione dei problemi della condizione sociale e dell'assetto civile, e fondato sulla riforma agraria, sulla industrializzazione ad asse pubblico e sulla priorità dei consumi sociali.

Contro questa politica si fa strada in un arco sempre più largo di forze sociali e politiche la necessità di un'azione e di una svolta. Tuttavia questo arco di forze non riesce ancora ad incidere nella misura necessaria a determinare uno spostamento a sinistra dell'asse di governo regionale. A tal fine decisivo è lo sviluppo delle lotte dei lavoratori e delle masse popolari; lotta che intrecci strettamente le rivendicazioni sociali e di riforme con concreti obiettivi di potere, sia nel senso della conquista di forme anche elementari di democrazia diretta, sia nel senso di rinnovamento delle istituzioni, Regione, Province e Comuni.

La battaglia per una Regione nuova non consiste nel tentativo di definire un nuovo modello astratto di Regione,

e neppure si esaurisce nella proposta di una modifica del quadro istituzionale; né intende proporre il puro e semplice recupero della concezione originaria dell'autonomia, ma uno sviluppo di tale concezione aderente alle condizioni nuove della Sardegna e dell'Italia.

La prospettiva della attuazione delle Regioni a statuto ordinario fa emergere, all'interno dello schieramento autonomistico, posizioni diverse. Una posizione di diffidenza e di preoccupazione per il fatto che si verrebbe a determinare un indebolimento della forza contrattuale della Sardegna rispetto a quella delle altre regioni. Posizione questa che riflette vecchie illusioni isolazionistiche e tende a ridurre la « specialità » della autonomia sarda ad un puro e semplice fatto di maggiori competenze. Un'altra posizione invece tende a considerare ormai superata la « specialità », considerata dunque come una specie di anticipazione nel tempo, a favore della Sardegna, della riforma regionalistica e non invece derivata da un complesso di ragioni storiche, economiche ed etniche costituenti la questione sarda, nell'ambito di quella meridionale: una « questione » non risolta, ma aggravata nel corso di questi venti anni.

In realtà la « specialità » della autonomia sarda non può che essere esaltata da una riforma regionalistica che avvii un processo di democratizzazione dello Stato, liquidi l'isolamento delle regioni autonome, consenta una programmazione dell'economia non centralizzata (e determinata in sostanza dal potere dei monopoli) ma democratica:

Questo processo consente di porre il problema della rinascita della Sardegna non più in termini di provvedimenti speciali e di piano regionale autonomo (e perciò stesso « separato » e in definitiva subalterno) ma nell'ambito di una programmazione nazionale democratica che assuma come obiettivo prioritario quello della rinascita del Mezzogiorno e della Sardegna.

In questi termini nuovi si pone il problema del rapporto Stato-Regione. Ne deriva intanto la necessità di liquidare ogni residuo di posizioni « genericamente autonomistiche », di chiusura regionalistica, di rivendicazionismo quantitativo e concorrenziale con le altre Regioni, ogni concezione dell'autonomia che poggi sulla semplice ripartizione di competenze tra Stato e Regione intesa come difesa di una area di manovra per gli interessi dei gruppi privilegiati locali. Non è certo su questa base che può avvenire il rilancio della programmazione regionale, ma, al contrario sulla base di una lotta che tenda ad imporre una programmazione nazionale democratica nei suoi obiettivi e nella sua articolazione regionale e che perciò abbia al centro il superamento degli squilibri territoriali, la riforma agraria, un controllo democratico della economia per

orientare verso il Mezzogiorno l'asse dello sviluppo industriale del Paese, i bisogni sociali, la più larga partecipazione democratica dei lavoratori.

La Regione deve essere quindi profondamente trasformata. Ciò comporta una lotta per spezzare e trasformare strutture e meccanismi attraverso i quali si impedisce una diffusa partecipazione e democratizzazione e si realizza l'accentramento, il clientelismo e la subordinazione del potere pubblico ai gruppi privilegiati. Un'indicazione positiva viene in Sardegna, dalla iniziativa dei Comuni che, soprattutto in alcune zone, tendono sempre più a porsi come punti di riferimento della lotta popolare, dei comitati zonal di sviluppo, ecc. Anche il Consiglio Regionale tende, nella sua azione, ad un recupero delle sue funzioni e, ponendo il problema di un nuovo rapporto legislativo-esecutivo spinge ad un profondo rinnovamento della Regione.

Valle d'Aosta

La posizione autonoma della Valle d'Aosta veniva sancita il 26 febbraio 1948 con la promulgazione dello statuto.

Nei 52 articoli di cui si compone il documento trovarono, almeno in parte, accoglienza le richieste dei valdostani. Tra i punti di maggiore importanza: l'attribuzione della potestà legislativa primaria e integrativa alla Regione; il trasferimento dei beni demaniali dallo Stato alla Regione e la costituzione di un demanio regionale; la definizione del riparto fiscale e i rapporti finanziari tra Stato e Regione; la costituzione per la Valle di una « zona franca »; l'iniziativa popolare per la proposta di leggi regionali. E ancora: parificazione della lingua francese a quella italiana; trasferimento alla Regione dell'esercizio del controllo sugli atti degli Enti locali nei modi e nei limiti stabiliti dalle leggi dello Stato.

Questi punti sono stati, nel corso di questi anni, alla base dello scontro tra le forze politiche autonomiste e quelle antiautonomistiche.

Un elemento emerge comunque, con chiarezza, da tut-

ta la storia della Regione valdostana: dal giorno della promulgazione dello statuto la Democrazia Cristiana ha condotto un sabotaggio sistematico alla autonomia della Regione, mettendo in atto ogni espediente per impedirne l'integrale attuazione. Tutti i governi che della DC sono stati diretta espressione sono venuti meno al dovere costituzionale di rispettare e realizzare lo statuto.

Cosa che l'elettorato valdostano dimostrò d'aver chiaramente compreso nelle elezioni del 1959 quando un grande schieramento di forze autonomistiche e di sinistra, comprendente comunisti, socialisti, socialdemocratici dissidenti, indipendenti e l'Union Valdotaïn, che si era venuta staccando dalla DC, sconfisse la democrazia cristiana ed i suoi alleati di destra, bocciandone la politica antiautonomista e puntando su un effettivo rilancio regionalista.

Fu certamente una parentesi che sollevò grandi attese ma che tuttavia non riuscì a soddisfarle, a causa, soprattutto, della politica antiautonomistica del governo centrale e della presenza, nella Valle, del potere economico del monopolio. Diremo più avanti delle carenze, e delle difficoltà che in quegli anni ostacolarono e limitarono la iniziativa del governo regionale autonomista e della delusione che si diffuse tra l'elettorato sul quale la DC tornò ad agire dietro lo schermo di ambiziosi programmi e con promesse clientelari.

In realtà se la Regione non ha potuto svolgere appieno i compiti cui istituzionalmente era chiamata ciò è stato per la politica antiautonomistica e antiregionalista condotta dalla Democrazia Cristiana; e se è vero che non si è realizzato nella Valle quanto era nelle attese, è pur vero che quello che di positivo si è realizzato lo si deve alla esistenza della Regione, e, soprattutto, all'opera svolta dal governo regionale autonomista nel periodo dal 1959 al 1969. Ma prima di ricordare alcune delle realizzazioni più importanti, è opportuno tracciare un quadro delle principali inadempienze statutarie nei confronti della Regione. A 22 anni dalla promulgazione dello statuto quasi nessuna delle norme, che imponevano un provvedimento statale verso la Regione, è stata concretata. Spesso, le iniziative regionali sono state ostacolate dalla Commissione di Coordinamento che rappresenta, in loco, l'organismo di « tutela » delle leggi regionali. Tra le maggiori e più gravi inadempienze sono da annoverare: la mancata applicazione degli articoli 5 e 6 che prevedono il trasferimento dei beni demaniali dello Stato alla Regione; la mancata revisione della legge sul riparto delle entrate erariali riscosse nella Regione (o per attività che si svolgono nella Regione), che è ancora regolata da una legge del 1965 che prevede due quote (una fissa ed una variabile) e che costringe la Regione, ogni anno, a discutere col

Governo le proprie competenze, e a subire ricatti e pressioni del potere centrale; la mancata applicazione dell'art. 14 dello statuto che configura il territorio della Valle D'Aosta come zona franca, posto cioè al di fuori della linea doganale. Sempre secondo lo statuto le modalità di attuazione della « zona franca » avrebbero dovuto essere concordate con la Regione e stabilite con legge dello Stato. Non potendo negare questo diritto, i vari governi centrali hanno fatto ricorso, per non attuare questo importante articolo dello statuto regionale, al pretesto di difficoltà tecniche (spostamento della frontiera doganale, riassetto della Guardia di Finanza ecc.) offrendo in cambio l'esenzione fiscale per alcuni generi (benzina, zucchero, cacao, olio di semi) in quantità limitate ad una certa misura pro-capite.

Ancora: è rimasto inoperante l'art. 38 dello statuto che sancisce, nella Valle, la parità tra la lingua italiana e quella francese, con la conseguente pratica violazione dell'art. 6 della Costituzione Repubblicana che garantisce la tutela, con apposite norme, delle minoranze linguistiche.

La considerazione, comunque, che si ricava a 22 anni di distanza dalla promulgazione dello statuto speciale può essere sintetizzata come segue: la Democrazia Cristiana, con l'accordo delle forze più conservatrici ed antiautonomistiche non solo non ha fatto nulla per rimuovere gli ostacoli che si frapponevano ad una piena realizzazione dello statuto, ma, al contrario, ha fatto di tutto per boicottarne l'attuazione o per ridurne al massimo la validità.

Durante il periodo 1959-1966, durante il quale i comunisti insieme al PSI ed alla Union Valdotaïne sono stati al governo, molto si è fatto perché l'autonomia diventasse strumento di democrazia e di progresso, nonostante gli ostacoli derivanti dall'ostruzionismo praticato sistematicamente dai governi nazionali della DC, dal potere economico. Fu obiettivamente difficile svolgere una politica avanzata in uno schieramento in cui erano presenti forze, come l'Union Valdotaïne, che dell'autonomia avevano una concezione assai diversa dalla nostra. Per queste forze l'autonomia era considerata soprattutto un mezzo per difendere e conservare le tradizioni, i costumi, la lingua, la cultura ed anche l'economia. Comunque, fino alla primavera del 1966, quando con un autentico colpo di mano la DC si impadronì, di fatto, della Regione furono promulgate, dal governo autonomista, importanti leggi a carattere sociale; furono disposti utili interventi nel settore dell'agricoltura (miglioramento del patrimonio zootecnico, contributi e mutui per cooperative agricole di abitazioni, per la meccanizzazione dell'agricoltura, ecc.), del turismo, della scuola e soprattutto in quello della viabilità per cui ogni Comune della Valle, ogni villaggio è ora collegato agli altri con un

sistema di strade carrozzabili. Devono aggiungersi inoltre una serie di provvedimenti, contributi e sussidi che furono diretti a sostenere diverse iniziative in ogni settore. Per la scuola, ad esempio: furono costruiti edifici in tutti i Comuni, con ampia dotazione di moderne attrezzature; si provvide alla assegnazione gratuita di libri alle classi elementari prima e poi anche alle medie inferiori. Tra le azioni positive si deve ricordare anche l'aiuto concreto che l'amministrazione regionale dette, con un contributo di 25 milioni, alla lotta degli operai della Cogne, nell'autunno del '60. Fu infine l'amministrazione autonomista che nel 1964 iniziò gli studi ed elaborò con la partecipazione delle categorie interessate e di tecnici esperti in materia, una ampia ed esauriente documentazione ai fini della programmazione regionale.

Dopo le vicende che portarono al colpo della DC ai danni della Regione e dopo le elezioni regionali del 1968 che non furono positive per il PCI e per lo schieramento di sinistra i comunisti hanno assunto iniziative autonome di opposizione energica e di lotta popolare per il rispetto dei diritti autonomistici la cui realizzazione si traduce in effettive conquiste per i lavoratori.

Il PCI, in una visione concretamente autonomistica, indica nelle lotte e nei contenuti ben precisi di esse la possibilità di utilizzare la Regione e la sua potestà per strappare riforme, innovazioni più avanzate e maggiore democrazia. Alla tendenza (presente in alcuni gruppi dirigenti valdostani anche regionalisti) di concepire e favorire un accentramento ad Aosta dei poteri e delle decisioni che una volta si lamentava avessero luogo a Roma, il PCI oppone il suo atteggiamento democratico e autonomistico che rivendica per comuni, enti periferici, consorzi, cooperative, categorie produttive, e per i sindacati dei lavoratori, maggiori poteri, capacità di decisione, possibilità finanziarie. E' un lavoro lungo, difficile, quello di riuscire a conciliare le posizioni oltranziste dei valdostani che vedono l'autonomia solo come difesa della minoranza etnica e del diritto di parlare francese, l'indifferenza dei gruppi di recente o meno recente immigrazione, le preoccupazioni degli operai che non hanno ricevuto dall'autonomia benefici concreti, le istanze delle nuove generazioni. Soltanto l'autonomia concepita come strumento di avanzata sociale, di rinnovamento, di maggiore ed effettivo potere popolare può diventare l'elemento unificatore e determinante.

Crediamo di aver fornito così un quadro se non completo tuttavia abbastanza ampio dei problemi e soprattutto delle prospettive che sono dinanzi alle organizzazioni del Partito e alle forze democratiche di sinistra nelle Regioni a statuto speciale.

E' il bilancio, come si è potuto vedere, di una lotta

assai dura e difficile condotta però su un terreno reso più aperto e favorevole dall'esistenza dell'istituto regionale, e contrassegnato da elementi positivi che possono costituire — ora che ci si avvia all'adempimento costituzionale della riforma regionale dello Stato — il punto di partenza per una svolta politica della vita di queste Regioni.

Trentino Alto Adige



Il giudizio sul bilancio dell'attività della Regione Trentino-Alto Adige non differisce, nella sostanza, da quello sulle altre Regioni a statuto speciale.

Sulle questioni di fondo, economico sociali, un primo dato risulta evidente: in tutti questi anni la Regione, nel suo complesso, è arretrata nella graduatoria nazionale del reddito. L'economia regionale non riesce a tenere il passo con il ritmo di sviluppo dell'economia nazionale. Secondo i dati più recenti, la Regione, nel 1968, è ancora al di sotto della media nazionale e, rispetto a questo parametro, è regredita anche in confronto al 1967.

Ciò pone in evidenza il problema di fondo del rapporto tra lo sviluppo economico a direzione monopolistica — che ha caratterizzato e caratterizza il Paese — e le istituzioni rappresentative e su ciò che occorre fare perché queste ultime possano incidere realmente nella lotta per una programmazione democratica ed antimonopolistica e per le riforme. Il Trentino Alto-Adige è stato ed è tuttora una zona emarginata dal meccanismo di sviluppo economico in atto e che anche per la struttura economico-sociale ed orografica non riesce a contrastare questo processo di emarginazione e ad avviarne uno di segno opposto.

L'economia regionale è stata ed è in gran parte fondata sull'agricoltura di montagna e di collina, da tempo in crisi. La mano d'opera, liberata dal settore primario, ha alimentato l'emigrazione verso l'interno e verso l'estero ed ha portato ad un abnorme dilatazione del settore terziario, non trovando sufficiente sbocco nell'industria.

Esistono, per altro, limiti naturali allo sviluppo del settore industriale: le zone più idonee sono quella della

cosiddetta «sta dell'Adige che costituiscono però, in massima parte, anche i terreni più appropriati per lo sviluppo della moderna azienda capitalistica « competitiva » a coltura pregiata.

Per questo ormai da tutte le forze politiche, il settore industriale è considerato come « strategico » per lo sviluppo economico regionale. Per favorirlo — pur restando il bilancio in gran parte destinato alla agricoltura — la Regione ha utilizzato diversi incentivi, quali le leggi sul « credito agevolato », le leggi per le aree industriali, che hanno portato alla realizzazione di 120 zone di insediamento; la legge sull'« anonimato azionario », che ha determinato investimenti per 48 miliardi. In seguito a queste misure, si può valutare in 150 miliardi l'apporto dato all'economia industriale. E' certo, però, che l'industrializzazione della Regione si concretizza, spesso, in favoreggiamenti al capitale speculativo nazionale e straniero, attratto sia dall'allettamento degli incentivi, sia dalla possibilità di supersfruttamento di una mano d'opera ancora per molti versi legata al settore agricolo e non sempre organizzata sul piano sindacale.

Altre volte l'industrializzazione avviene sulla base di spinte puramente clientelari, di favoritismi cui nemmeno fa riscontro un minimo di competenza e di serietà imprenditoriale e si arriva quindi rapidamente a forme di dissesto causate da sprechi e da errori di gestione. L'incentivazione industriale, non ispirata a criteri di selettività e di qualificazione, si risolve, quindi, in via generale, non in uno strumento per il superamento dei tradizionali squilibri tra i vari settori dell'economia locale e tra i vari strati sociali, ma come mezzo per il rafforzamento economico dei gruppi dominanti.

Anche per l'agricoltura (competenza primaria della Regione) la linea non muta nella sostanza. Le voci in questa materia, contenute nei bilanci della Regione, sono in massima parte pura e semplice ricezione dei vari « piani verdi ». Le leggi regionali nella stessa materia sono quasi sempre « leggine » ispirantisi al principio della sovvenzione, e all'aiuto indiscriminato. E' una linea, questa, che si risolve, nei fatti, in una piena adesione alle scelte di « razionalizzazione » dell'agricoltura che portano alla progressiva liquidazione della piccola e media azienda contadina.

La Regione ha competenza primaria in materie di assistenza sanitaria ed ospedaliera. Una importante conquista fu rappresentata dalla costituzione delle due Casse mutue provinciali di malattia, sostituenti l'Inam, con consigli di amministrazione composti a maggioranza da rappresentanti delle organizzazioni sindacali. La crisi del sistema mutualistico ha investito in pieno anche queste

Casse di malattia, che sono operate da miliardi di passività, mentre gli ospedali — che si trovano in pessime condizioni — sono costretti ad aumentare vertiginosamente le rette per far fronte alle spese correnti, in particolare a quelle per il personale. La legge regionale ospedaliera, approvata dal Consiglio nello scorso autunno, ricalca la legge nazionale ormai superata. Essa fa perno quindi ancora sull'ospedale come centro di potere, di sottogoverno e di lauti guadagni, e sottolinea e acutizza ancora di più la scissione tra prevenzione e cura.

Sulla casa, l'iniziativa delle provincie è in buona parte andata a rimorchio della legislazione statale che è stata recepita con l'apporto di modifiche migliorative non di carattere strutturale. La 167 ha trovato nelle due provincie limitatissima applicazione. Per quanto riguarda le comunicazioni e i trasporti (competenza primaria della Regione) il settore è in massima parte lasciato in mani private. La società « Atesina » di Trento, nella quale la stessa Provincia ha la maggioranza, si dibatte in gravissime difficoltà. Abbastanza in espansione il settore turistico alberghiero e quello, ad esso connesso, del sistema della viabilità locale.

La Regione ha competenza secondaria in materia di « ordinamento dei Comuni ». I bilanci di tutti i Comuni si trovano in una vera e propria condizione di dissesto. Nell'ambito delle due Provincie si è oramai consolidata una linea di accentramento dei poteri della Giunta provinciale che gravemente comprimono l'autonomia ed i poteri di intervento dei Comuni, specialmente per quanto attiene ai lavori pubblici.

Programmazione e pianificazione urbanistica (competenza della Provincia): Trento e Bolzano hanno approvato i rispettivi programmi di sviluppo economico per gli anni 1968 e 1970 e la Regione ha approvato il documento di coordinamento. Questi documenti sono stati inseriti nel piano quinquennale nazionale di sviluppo. In gran parte le previsioni di questi programmi sono rimaste sulla carta, hanno fatto cioè la fine della programmazione nazionale.

Nell'agosto del 1968 la provincia di Trento ha approvato il « piano urbanistico provinciale » che è stato votato anche dai rappresentanti del PCI. Si tratta di un piano che segna un non trascurabile sforzo di pervenire ad una visione di insieme dei problemi economico-sociali del Trentino. Anche per la provincia di Bolzano è in fase di elaborazione un piano di coordinamento territoriale provinciale.

Il problema di fondo che si pone in ordine a questi piani urbanistici è che se non vanno di pari passo con una programmazione economica che abbia gli strumenti e la forza di imporre gli obiettivi che si prefiggono, non po-

tranno « resistere » alla spinta dei processi economici di fondo (crisi dell'agricoltura, spopolamento delle campagne, urbanizzazione ecc.).

Circa i rapporti degli istituti autonomistici locali con lo Stato, il quadro è grave e significativo. Da una rapida elencazione si può rilevare: a) importanti potestà legislative regionali e provinciali sono rimaste inoperanti perché il governo, nel corso di venti anni, non ha provveduto a emanare le relative norme di attuazione. b) quasi tutta la legislazione nazionale relativa ai problemi in cui gli istituti autonomi hanno competenza, prescindendo dall'esistenza di questi istituti e dalle loro potestà, ha impedito la realizzazione di una politica autonoma aderente alle esigenze locali. c) si è verificata una sistematica compressione delle iniziative regionali e provinciali, mediante il continuo rinvio delle leggi locali ad opera del governo, in base ad interpretazioni restrittive e distorte dei poteri autonomi. d) l'autonomia finanziaria è stata, di fatto, annullata mediante la compressione delle entrate statutarie a livelli grandemente inferiori al minimo indispensabile perché gli enti autonomi potessero svolgere una loro politica. e) Si è manifestata una interferenza sistematica nell'attività amministrativa degli istituti autonomi da parte degli uffici dello Stato preposti alle stesse materie, con conseguenti conflitti di competenza, confusione e ritardi.

Un rilievo particolare, infine, merita il problema del « pacchetto » cioè l'insieme delle condizioni per risolvere la controversia con l'Austria per le questioni delle minoranze. A tale proposito la posizione dei comunisti tende ad attribuire alle nuove strutture autonomiste un contenuto democratico e di classe, a trasfondere in esse, nella massima misura possibile, le esigenze di autogoverno e di partecipazione.

In sintesi si può dire che la Regione porta i segni profondi di una gestione moderata e conservatrice del potere, che ha tentato talvolta di porre rimedio agli squilibri e ai guasti più gravi provocati dal meccanismo di sviluppo economico operante nel Paese. Questo disegno, che sarebbe troppo generoso chiamare riformistico, è certamente fallito: tutti i problemi si ripresentano ulteriormente aggravati. Si è avuta certamente una maggiore sensibilizzazione alla vita pubblica da parte delle popolazioni locali: questa spinta alla partecipazione è stata ed è però gravemente distorta da componenti municipalistiche e clientelari, alimentate ovviamente dai due partiti maggioritari, DC e SVP. Si è formata una consistente burocrazia regionale e provinciale che costituisce non solo un centro di potere, ma che anche è diventata un decisivo canale per l'espandersi del clientelismo, dell'elettoralismo, del sottogoverno.

Friuli-Venezia Giulia

Il divario esistente fra il Friuli-Venezia Giulia e le altre regioni più sviluppate del Paese e che, insieme alla esistenza di una minoranza nazionale aveva costituito uno dei motivi di fondo della lotta condotta per oltre un decennio dalla popolazione per l'istituzione della Regione, nei sei anni di attività della stessa si è ulteriormente aggravato. Tutti i dati riguardanti la situazione economico-sociale, l'occupazione, l'emigrazione, l'agricoltura, ecc. sono una testimonianza del fallimento del piano regionale di sviluppo approvato, con molto ritardo, dal Consiglio Regionale. Anche il diritto, costituzionale e statutario, della minoranza nazionale slovena, ad un libero sviluppo, è stato limitato e impedito dalla politica del governo centrale diretta ad annullare le prerogative della Regione e a svuotare lo stesso statuto speciale impugnando gran parte delle leggi e delle decisioni regionali.

Va d'altra parte riconosciuto che l'unità realizzata tra le organizzazioni sindacali su una linea alternativa rispetto a quella della Giunta regionale a proposito del piano regionale di sviluppo o della legge-voto della Regione sui contributi straordinari dello Stato per l'attuazione del piano stesso, e soprattutto la proclamazione di uno sciopero regionale che ha investito direttamente la Giunta Regionale sui problemi della casa, dei trasporti, degli asili e della salute costituiscono esperienze assai valide per precisare ulteriormente le rivendicazioni nei confronti della Regione sulla base delle sue competenze, che le possono consentire di operare positivamente, in un nuovo rapporto con le masse popolari, per promuovere lo sviluppo economico-sociale e la democrazia.

In questo suo primo scorcio di vita il Friuli-Venezia Giulia ha visto formarsi il suo apparato burocratico (1.500 dipendenti compresi gli organi periferici del Ministero dell'Agricoltura trasferiti dallo Stato alla Regione per una spesa di 5,4 miliardi annui pari al 10,9 del bilancio regionale) mentre non ha assunto, come poteva e doveva,

una struttura più adatta ad affrontare e risolvere un problema fondamentale di democrazia, cioè il rapporto tra Regione ed Enti locali minori (province, comuni, consorzi di Comuni) esaltando il loro ruolo autonomo. Né la delega di funzioni amministrative della Regione agli Enti locali (art. 11 dello statuto), né la devoluzione di parte del bilancio regionale agli Enti locali (art. 54 dello statuto) hanno trovato finora applicazione.

Un primo importante passo verso la valorizzazione delle autonomie è da considerare la costituzione del Comitato regionale economico sociale, soprattutto con l'allargamento delle sue funzioni e anche della partecipazione delle organizzazioni dei lavoratori, ma per un vero intervento democratico nella programmazione è necessario aggiungere i Comitati comprensoriali della programmazione, con compiti consultivi e di proposta nei quali siano rappresentati i Comuni, le Province, le organizzazioni sindacali e di categoria della zona. Sempre a proposito delle autonomie va ricordato che costituisce indubbiamente un punto positivo la sostituzione delle GPA con i Comitati regionali e provinciali di controllo sugli atti degli Enti locali a parziale innovazione della legislazione nazionale in materia.

La decisione di dar vita ad una Consulta regionale dell'emigrazione, presa nel corso della Conferenza regionale sull'emigrazione convocata dalla Regione può costituire un punto di partenza, con una diversa politica economica e una programmazione democratica, per la soluzione dei problemi che costituiscono l'origine di quello dell'emigrazione.

Un rapido ed armonico sviluppo industriale resta la base della possibilità di sanare parte degli squilibri che caratterizzano il Friuli-Venezia Giulia. Tale sviluppo vede ancora la sua principale ragione di essere nel ruolo di « ponte » da far assolvere alla Regione soprattutto nei confronti dell'est europeo. Ma le scelte prioritarie che dovevano aiutare e indirizzare questo tipo di sviluppo hanno subito invece le conseguenze di scelte generali, e di scelte locali subordinate alle prime.

Il problema generale che si pone a questo riguardo è quindi quello del rapporto delle Regioni con lo Stato, di una loro reale ed autonoma partecipazione alle scelte della programmazione economica e degli strumenti attraverso cui attuare la stessa programmazione. Subordinato al modello di sviluppo monopolistico e svincolato da previsioni organiche e da impegni sociali quindi, il contributo della Regione allo sviluppo industriale non potrebbe essere tale da creare una inversione delle attuali tendenze negative. La gamma di interventi regionali nel settore è ampia e assai varia ma è stato evidente finora in essi il ruolo subordinato assunto dalla Regione nei confronti del tipo

di sviluppo generale dominato dalle grandi concentrazioni. Lo sviluppo delle attività artigianali, assai marcato in questi ultimi anni, è avvenuto fondamentalmente al di fuori dell'azione svolta dalla Regione.

Numerose leggi hanno riguardato il settore dell'agricoltura, ma per quanto nell'insieme dei provvedimenti appaia un notevole sforzo legislativo e finanziario non è stata tuttavia superata la grave crisi dell'agricoltura regionale, non sono state migliorate le condizioni di vita e di reddito nelle campagne. Le cause di ciò vanno ricercate nella linea di politica agraria generale che la maggioranza di centro-sinistra ha attuato in questi anni, realizzando investimenti ed incentivi dispersivi senza affrontare i problemi di carattere strutturale, sostenendo una efficienza aziendale che non esiste, concedendo incentivi anche (e soprattutto, nei fatti) alle grandi aziende, attuando in sostanza una politica tutt'altro che diretta a contrastare rendite parassitarie e profitti capitalistici.

A questo tipo di politica il gruppo comunista ha contrapposto la sua iniziativa chiedendo un indirizzo chiaramente alternativo a quello perseguito dalla maggioranza. Questa iniziativa ha già trovato nel movimento di massa sviluppatosi nelle campagne una verifica che sottolinea la giustezza e che indica la possibilità di convergenze con altre forze politiche sia socialiste che cattoliche. Elemento fondamentale di questa linea è dato dall'azione per la modifica della legge istitutiva dell'Ente di sviluppo, istituendo Consulte di zona, conferendogli poteri di esproprio ed affidandogli l'obbligo della elaborazione di piani di zona.

Anche in tema urbanistico si è esplicita, attraverso gli organi regionali, una certa attività amministrativa. Non si può dire, tuttavia, che i poteri primari, fissati dallo statuto regionale, siano stati ampiamente utilizzati per determinare uno sviluppo urbanistico diverso da quello realizzatosi nel passato, cioè prima della istituzione della Regione. La Regione è ancora sprovvista di un piano urbanistico regionale; il periodo iniziale dell'attività regionale è stato marcato dalla inerzia nelle questioni urbanistiche, che ha portato la Regione ad accordarsi alla politica del governo nazionale trascurando l'esigenza di impostare una politica delle aree basata su un massiccio finanziamento a favore della 167. Su questa linea è continuata la crescita disordinata dei centri urbani, la realizzazione di opere pubbliche concepite settorialmente e, in assenza di piani, destinata in generale a produrre nuova rendita urbana, l'utilizzo delle risorse in modo da provocare danni alla collettività.

La legislazione sulla casa è insoddisfacente e in larga parte inoperante anche per la mancata collaborazione delle casse di risparmio e per la situazione in cui si trova

oggi il credito fondiario, al punto che non è per nulla assicurato il finanziamento agli Istituti autonomi case popolari per quei mutui per i quali la Regione ha già deliberato.

Estremamente carente si presenta ancora l'azione della Regione negli altri settori in cui ha potestà legislativa primaria. E' il caso dei trasporti, delle attività marittime e portuali dove è venuta a mancare una seria impostazione dei problemi del porto di Trieste, del turismo dove tutta l'attività si è esplicita fondamentalmente in una politica tesa ad indicare poli di sviluppo turistico in zone di montagna senza porsi il problema di interventi, specie nelle zone balneari, per la difesa urbanistica e paesaggistica dalla speculazione urbanistica.

Analoga carenza è riscontrabile nel settore della politica scolastica. Le leggi regionali in materia scolastica sono state a fondo assistenziale, di intervento marginale nel campo dell'edilizia, di provvidenze a istituti superati come quelli relativi alla formazione professionale abbandonati ad una congerie di iniziative prive di controllo e di coordinamento. L'insieme della spesa regionale per la scuola e la cultura e le posizioni assunte dalla Regione hanno subito una serie di pressioni particolaristiche e campanilistiche, come è dimostrato dalla istituzione di una facoltà di lingue a Udine, dietro la quale non è difficile cogliere la mancanza di volontà politica di risolvere i problemi dell'Università in generale e particolarmente di quella di Trieste come Università regionale.

I limiti dell'azione svolta dalla Regione dipendono dunque da cause diverse. La più grave responsabilità ricade naturalmente sulle forze politiche che l'hanno diretta. Va però sottolineato che il Friuli-Venezia Giulia, come le altre Regioni a statuto speciale, ha operato in un quadro generale che a mala pena ha tollerato l'esistenza di queste Regioni. L'istituzione delle Regioni a statuto ordinario può contribuire a risolvere questo stato di cose se rappresenterà una reale e profonda riforma dello Stato accentrato e accentratore. Nonostante i limiti che derivano da ciò, con le complicazioni derivate dal fatto che il Friuli-Venezia Giulia non è certo una Regione « storica », ma piuttosto la somma di una Regione, il Friuli, e del troncone rimasto entro i confini nazionali di un'altra, la Venezia-Giulia, con i particolari problemi di Trieste, non certo risolvibili in un quadro regionale, ma in uno molto più ampio, nazionale o per molti aspetti internazionale, il Consiglio regionale è diventato, in diverse circostanze, un'assemblea nella quale si svolge un importante confronto politico. Certo le difficoltà inerenti alla particolare natura della Regione, hanno reso più lento l'affermarsi di una coscienza e quindi di una politica regionale. Ciò ha dato spazio a manovre trasformistiche e anche clientelari nel quadro di un deterio-

re campanilismo e localismo, rendendo più difficile un'aggregazione di forze politiche di sinistra su scala regionale e il manifestarsi di schieramenti politici nuovi. Tuttavia l'esistenza della Regione ha portato ad un graduale superamento di questa situazione anche per la politica unitaria regionale e nazionale del nostro Partito. Si può affermare che nonostante limiti e difficoltà un processo del genere incominci a prendere consistenza anche a livello regionale, stimolato proprio dalla presenza della Regione.



1035