

IX LEGISLATURA

COMMISSIONE PARLAMENTARE

per le questioni regionali

INDAGINE CONOSCITIVA

SU

**«LE REGIONI NELLA REALTÀ SOCIALE E
POLITICA DI OGGI: BILANCI E PROSPETTIVE»**

2° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MARTEDÌ 29 MAGGIO 1984

**Presidenza del Vice presidente MURATORE
indi del Presidente COSSUTTA**

INDICE DEGLI ORATORI

PRESIDENTE	Pag. 35, 39, 40 e <i>passim</i>
GUARINO	35
FABBRI	39, 40
PIEPOLI	41
MARCHIARO	44
MACCHERONI	45
MARINARO	47
GHERBEZ Gabriella	49
D'ONOFRIO	51
TURELLO	53
MOSCHINI	55

Intervengono, a norma dell'articolo 48 del Regolamento del Senato, il presidente del Consiglio della regione Basilicata, Guarino; il presidente del Consiglio della regione Abruzzo, Marinaro; il presidente del Consiglio della regione Emilia-Romagna, Piepoli; il presidente del Consiglio della regione Friuli-Venezia Giulia, Turello; il presidente del Consiglio della regione Toscana, Maccheroni; il presidente del Consiglio della regione Trentino-Alto Adige, Sembenotti; il presidente del Consiglio della regione Valle d'Aosta, Bondaz; il presidente del Consiglio della provincia autonoma di Trento, Paolozzi; il vicepresidente del Consiglio della regione Lombardia, Lucchi; il vicepresidente del Consiglio della regione Marche, Fabbri; il vicepresidente del Consiglio della regione Piemonte, Maria Laura Marchiaro; il consigliere della regione Lazio, Molinari.

La seduta ha inizio alle ore 15,30.

**Presidenza
del Vice Presidente MURATORE**

**Audizione dei Presidenti dei
Consigli regionali**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dello svolgimento della indagine conoscitiva su: « Le Regioni nella realtà sociale e politica di oggi: bilanci e prospettive ». Audizione dei Presidenti dei Consigli regionali.

Dò il benvenuto ai Presidenti dei Consigli regionali che sono intervenuti, a nome del presidente Cossutta, il quale si scusa per non poter essere presente all'apertura dei lavori.

Credo che la discussione che abbiamo già fatto con i Presidenti delle Giunte regionali, nel primo incontro svoltosi il 22 maggio scorso, si svilupperà ulteriormente con l'incontro di oggi e, in seguito, anche con l'audizione dei rappresentanti degli enti

locali, del CNEL, della Banca d'Italia, della confindustria, dei sindacati (CGIL, CISL e UIL), del CNR, del CENSIS e anche della RAI-TV.

Questa iniziativa, che la Commissione ha preso e che i Presidenti dei due rami del Parlamento hanno approvato, tende a dare un contributo, alla fine della terza legislatura delle Regioni a statuto ordinario, per rinvigorire l'attività regionale che pare (almeno da alcune dichiarazioni fatte dai Presidenti delle Giunte regionali) tenda ad affievolirsi, soprattutto per quanto riguarda alcuni rapporti con il Parlamento e con il Governo e per quanto riguarda il rapporto tra gli enti locali. Tale affievolimento è da attribuire per molti aspetti alle mancate approvazioni delle leggi di riforma degli enti locali e, in particolare, della riforma della finanza locale. Ci aspettiamo dalle Regioni una serie di utili indicazioni, specie in un momento importantissimo in cui, essendo al lavoro la Commissione parlamentare per le riforme istituzionali, la Commissione per le questioni regionali si pone come tramite per aprire un discorso comune.

Il questionario, che gli intervenuti hanno ricevuto, è stato inviato a circa 4.000 enti per garantire la più larga partecipazione delle istanze sociali, culturali, sindacali ed economiche; ci si attende pertanto una indicazione che offra un autentico contributo alla Commissione per poter insieme (tenendo presente che le protagoniste di questa indagine sono, appunto, le Regioni) elaborare qualcosa che dia nuovo vigore alle Regioni stesse.

Non prolungo questa mia introduzione e passo subito all'audizione dei Presidenti dei Consigli regionali.

Ha chiesto di parlare il presidente del Consiglio della regione Basilicata, Guarino. Ne ha facoltà.

GUARINO. Voglio rivolgere anzitutto un ringraziamento non formale alla Commissione per aver voluto indire questa indagine sullo stato attuale delle Regioni, che a me pare un elemento essenziale per avere quei termini e quei parametri attraverso i quali affrontare successivamente una più

consapevole riforma delle istituzioni e delle autonomie.

Da questo punto di vista le Regioni offrono la loro più ampia collaborazione: del resto le Presidenze dei Consigli hanno già sancito la loro disponibilità in un documento, che è stato inviato alla Presidenza di questa Commissione, in cui si sottolinea appunto che i Consigli delle Regioni d'Italia apprezzano l'iniziativa e sono a disposizione per qualsiasi tipo di collaborazione che la Commissione vorrà avere.

Già questo incontro dimostra, evidentemente, la disponibilità della Commissione ad ascoltare quanto hanno da dire le Presidenze dei Consigli regionali. Credo che ogni Consiglio regionale abbia convocato la conferenza dei Capigruppo per stabilire i termini che discendono dal questionario e per stabilire le procedure attraverso le quali pervenire ad una soluzione che sia confortata dal consenso di tutti.

Il documento, che i Consigli regionali hanno sottoscritto a Firenze, mi pare discenda dalla volontà di avere un quadro della situazione attuale che sia perfettamente aderente alle discussioni e agli impegni che ognuno di noi è andato assumendo durante questo periodo e, in particolare, nel periodo che ha visto vivere le Regioni a statuto ordinario.

La prima cosa da sottolineare riguarda una progressiva perdita di tono e di respiro dell'iniziativa regionale. Si avverte insomma una fase di regresso della proposizione regionale, un calo della tensione regionale ed una tendenza del Parlamento ad accentrare le decisioni che attengono alla competenza e alla facoltà delle Regioni. Se non sbaglia, il professor Bassanini rileva che si registrano numerosissimi tentativi di « riasorbimento » (circa 88) da parte del Parlamento e del Governo di facoltà e poteri conferiti alle Regioni.

Al di là di questo, si avverte che è stato molto labile il rapporto tra Stato e Regioni. La Conferenza Stato-Regioni certamente ha dato il via ad un processo di rivitalizzazione della questione regionale, ma riteniamo che, per la vastità dei problemi da af-

frontare e risolvere, la stessa Conferenza non sia completamente rappresentativa, per cui, in parallelo, sarebbe opportuno operare un collegamento adeguato con le Commissioni che decidono o discutono intorno a questioni che interessano in particolare le Regioni.

Istituendo un rapporto con queste Commissioni, si potrà permettere ai Consigli regionali di esprimere la propria opinione su problemi che a volte sono fondamentali per la vita stessa delle Regioni, degli enti locali e delle autonomie in genere.

Un rapporto adeguato, forse anche regolamentato, a mio avviso, dovrebbe aversi con la Commissione per le questioni regionali per far conoscere la posizione delle singole Regioni e delle Regioni nel loro insieme e per far sì che le decisioni abbiano una maggior portata di consapevolezza avendo le Regioni stesse maturato certe decisioni o comunque indicato questioni di vitale importanza.

Fatta questa premessa di carattere generale, devo sottolineare la scarsa presenza delle Regioni per quanto attiene i problemi che si discutono nella Commissione per le riforme istituzionali. Noi inviammo da Firenze, grazie al contributo del Presidente del Consiglio regionale della Toscana, un telegramma al fine di ottenere un incontro e poter presentare le opinioni che le Regioni si sono fatte in questi anni di esperienza, durante i quali le Presidenze dei Consigli regionali si sono incontrate più volte per affrontare problemi che, al di là delle posizioni precipue di ogni singola forza politica, e senza perdere la distinzione della tradizione culturale caratteristica di ogni forma politica, presentavano aspetti che avevano in se stessi la possibilità di essere affrontati e decisi comunemente. Da questo punto di vista le Presidenze dei Consigli regionali hanno messo a fuoco una serie di problemi sui quali vi è la convergenza di tutte le forze politiche.

Come primo elemento ci pare di dover sottolineare che le Regioni non hanno avuto quella legittima e decisa propensione a difendere e reclamare alcune posizioni in ordine all'avvio delle Regioni stesse e in ordine

alla possibilità di una struttura e di un apparato che potesse rispondere meglio alle esigenze e al ruolo che le Regioni avrebbero dovuto svolgere. Parlo, in particolare, delle leggi di principio sulle quali mi pare vi sia stata una grande carenza sia da parte degli organi centrali, sia da parte delle Regioni stesse in quanto, se è vero che il Parlamento non ha adottato questa normativa, è pur vero che le Regioni non l'hanno reclamata con la forza e la decisione necessarie. C'è poi da rilevare che la legislazione di principio finora elaborata non contiene soltanto la cornice, ma spesso punti i dettagli politici alle singole situazioni di settore. Anche qui sarebbe opportuno che le Regioni fossero ascoltate sia come Giunte, come Consigli.

Per quanto riguarda il questionario, posso dire di averlo già inviato. Le risposte sono state lapidarie perchè così era richiesto. È necessario, inoltre, porre in evidenza, che il rapporto tra lo Stato e le Regioni, secondo noi, deve essere riorganizzato, riformulato per dare la possibilità ai Consigli regionali, espressione di tutte le opinioni politiche, di essere quanto meno ascoltati nelle varie Commissioni e, in particolare, in sede di Commissione per le questioni regionali.

Ci vengono richieste notizie sul rapporto tra le Regioni e gli enti locali. Dobbiamo subito dire che, almeno ad avviso di molti di noi, la gestione regionale ha difettato in questi ultimi tempi soprattutto a causa di una mentalità municipalistica che non ha consentito alle Regioni di avere quel respiro e quel ruolo che loro spettava. Vi sono state carenze all'origine che indubbiamente hanno avuto ripercussioni onerose sull'avvio spedito e sulla possibilità da parte delle Regioni di estendersi, così come previsto dall'ordinamento costituzionale. A tale proposito, vorrei sottolineare che la Costituzione può anche subire modificazioni in quanto nessun processo può dichiararsi definitivo. Una maggior riflessione sulle competenze della Camera e del Senato dovrebbe essere affrontata con l'ausilio delle Regioni.

Inoltre, vanno anche rivisti gli Statuti ed i regolamenti regionali che riteniamo non superati, ma in alcuni punti indubbiamente migliorabili. Uno dei motivi che ha impe-

dito l'estendersi delle iniziative è costituito dalla finanza regionale che andrebbe rivista con quella locale. Infatti uno dei maggiori ostacoli che ha impedito il pieno dispiegamento della vocazione regionale è stato proprio il finanziamento a destinazione vincolata che ha costituito non solo un freno a questo dispiegamento, ma ha anche appesantito le finanze stesse e i bilanci delle Regioni fino al punto da avere enormi residui passivi nell'ambito dei singoli bilanci.

Si ritiene quindi che le scelte dello Stato, delle Regioni e degli enti locali dovrebbero entrare in una pianificazione globale che possa consentire una maggiore velocità di spesa e soprattutto un coordinamento attraverso il quale sia possibile avviare un processo di pianificazione territoriale e di sviluppo delle proprie comunità aderente alle esigenze delle comunità stesse e alla volontà politica dei Consigli regionali. Ci sembra necessaria ed urgente una riflessione e una modifica della finanza locale. Così come si ritiene opportuno che le Regioni, non solo come enti amministrativi, ma soprattutto come enti programmatori, debbano intervenire nella elaborazione della politica comunitaria, ritenendosi che i vari programmi integrati comunitari abbiano bisogno di un collegamento con chi ha maturato esperienze in materia e ha studiato i problemi localmente, al fine di evitare le sperequazioni esistenti all'interno delle aree regionali europee e di avviare quel processo di armonioso sviluppo previsto e sancito nei Trattati di Roma.

Questo, non per sostituire la Regione allo Stato nella funzione precipua spettante a quest'ultimo, ma solo per partecipare alla elaborazione politica delle tematiche riguardanti le Regioni e soprattutto per poter prendere parte alla costruzione di quell'unità politica europea di cui spesso si parla e che si definisce Europa delle Regioni.

Se così è, ci pare che le Regioni debbano dare il loro contributo in questa direzione e in effetti una modifica delle istituzioni e delle autonomie non può prescindere da un avvicinamento delle legislazioni nazionali degli stati membri della CEE. Infatti, anche se può apparire inizialmente utopistico, ci

sembra inimmaginabile che si possa avviare un processo di costruzione dell'unità politica europea senza un avvicinamento delle legislazioni nazionali che possano prevedere, anche alla distanza, un modello statale che sia non dico identico, ma abbia quanto meno delle affinità all'interno del territorio europeo.

Questo ci pare opportuno sottolinearlo, così come ci sembra opportuno rilevare che, uno dei problemi su cui bisogna porre grande attenzione è quello della formazione professionale. Noi attendiamo da anni, come cittadini, la riforma della scuola secondaria, la quale non può prescindere da quella degli istituti professionali di Stato che svolgono la stessa attività della formazione professionale regionale e che indubbiamente, se non sono concorrenti, quanto meno impediscono una visione chiara della materia e soprattutto impediscono di poter concorrere, essendo istituito presso la Comunità europea il Fondo sociale, in modo univoco e puntuale all'elaborazione di progetti tendenti a formare la professionalità nelle singole Regioni al fine di eliminare la disoccupazione incombente specie nelle Regioni meridionali.

Inoltre, dobbiamo rivolgere la nostra attenzione alla formazione professionale anche al fine di evitare, non dico lo sperpero, ma quanto meno il cattivo uso del denaro pubblico. A mio parere, infatti, si spendono decine di miliardi in questo settore senza che la spesa, così ampia quantitativamente, abbia una risposta qualitativa, non dico dello stesso peso, ma quanto meno, in termini di produttività di opportuna congruità.

Quindi, vi è una richiesta da parte delle Regioni del Mezzogiorno di una migliore normativa, nonché di una migliore disponibilità e disposizione mentale per quanto attiene alla formazione professionale e in genere al servizio professionale che lo Stato, l'Europa, le Regioni offrono alle comunità territoriali e alla società nazionale.

A questo punto, vorrei aprire una parentesi, essendo meridionale, sulla ventata che sta insorgendo in Italia contro il Mezzogiorno. In realtà nel Paese si risente la pesantezza di alcuni movimenti xenofobi che relegano ancora una volta di più il Meridio-

ne in una posizione subalterna, poichè in esso il ritorno di una manodopera, anche specializzata, non potrebbe attualmente trovare quella collocazione che noi ci auguriamo possa trovare almeno in seguito, allorché saranno risolti alcuni problemi di carattere finanziario e sociale.

Certo è che noi nel Meridione sentiamo ancora di più la pesantezza di questa situazione, anche perchè il Sud è condannato più di altre Regioni a subire l'onere dell'inflazione, cui si aggiunge questo rigurgito — scusate la parola — razzista che pervade alcune Regioni italiane e non ammette, ad esempio, che nuove collocazioni industriali possano essere realizzate, per l'alta tecnologia che le caratterizza, anche nel Meridione. Scusate questa parentesi particolarmente meridionalistica, ma, per la mia origine, non credo potessi farne a meno.

Circa la riforma delle istituzioni e delle autonomie, credo che ormai esista una vasta letteratura in materia, mancano soltanto le opzioni politiche. A questo riguardo, le Regioni sentono di poter dare il proprio contributo e sono a disposizione del Parlamento e delle Commissioni parlamentari per offrire il proprio impegno e mettere a disposizione la propria esperienza al fine di poter pervenire ad una riforma che sia accettabile da parte delle comunità.

Sono anche preoccupato del fatto che la classe dirigente non è sufficientemente selezionata, ma questo non dipende, nè da noi nè da voi. Indubbiamente, per una rivalutazione e per un rilancio della democrazia in generale, uno dei primi punti da risolvere è quello della riforma della classe dirigente. Si avverte, infatti, da parte dello Stato e delle Regioni la mancanza di una scuola amministrativa che dia, a chi vuole, la possibilità di istruirsi per poter offrire più consapevolmente il proprio contributo.

Noi ci auguriamo che questo rapporto, che la Commissione per le questioni regionali ha voluto instaurare con i Consigli regionali, possa essere un rapporto consistente, proficuo e, soprattutto, continuo.

Noi ci riuniremo ancora per stilare un documento, laddove è possibile unitario, che poi rimetteremo alla Commissione. È chiaro che tale documento sarà formulato

dopo un ampio dibattito in seno alle Assemblee regionali, perchè è opportuno, nonchè doveroso, raccogliere quante più indicazioni possibili dalle aree culturali e politiche presenti all'interno dei Consigli regionali. Appena redatto questo documento, e dopo averlo inviato, potremmo eventualmente chiedere — anche se sappiamo che avete tempi di lavoro alquanto ristretti — che ci venga data la possibilità, magari attraverso una delegazione ristretta, di illustrarlo alla Commissione.

PRESIDENTE. Prendo atto volentieri di tale richiesta.

Ha chiesto di parlare il vice presidente del Consiglio della regione Marche, Fabbri. Ne ha facoltà.

FABBRI. Credo di potermi riconoscere in molte delle affermazioni fatte dal presidente Guarino. Nel ringraziare la Commissione per questo incontro con le presidenze dei Consigli regionali, ci auguriamo che possa avvenire anche un incontro con la Commissione per le riforme istituzionali.

Non nascondiamo l'esistenza di un momento difficile per le Regioni; l'imputiamo, probabilmente, a tante cause, ma fondamentalmente a due momenti: un momento che ci riguarda e che è autocritico, e sul quale ritornerò, e un momento invece che riguarda i rapporti Stato-Regioni. Non voglio cogliere il problema dei rapporti finanziari, l'erogazione a strisce, i vincoli della spesa, la mancanza di autonomia delle Regioni nella determinazione delle scelte. In generale, mi sembra che il problema del rapporto tra leggi di principio e leggi di dettaglio sia un elemento da sottolineare poichè incide negativamente nella capacità delle Regioni ad avere una loro autonomia, a cogliere lo spirito della stessa Costituzione repubblicana. Questo elemento si è venuto accentuando in questi ultimi anni; si parla di un neocentralismo, di esautoramento delle Regioni, ma al di là di ciò il problema vero è che le Regioni si trovano, nel dettaglio, ad applicare o a tradurre solamente norme che sono già state decise. Questa mattina si faceva l'esempio dell'ultima legge quadro sul

turismo, laddove sono definite le professioni, come devono essere, quali devono essere, come si devono fare gli esami. Mancava solo il nome e il cognome di chi doveva fare quelle determinate professioni! Se questa è la logica della legge quadro le Regioni sono messe in condizione di non poter neanche operare le opzioni o le scelte e neppure di tradurre le loro specificità in fatti legislativi. In questo senso alcuni strumenti abbiamo cercato anche di indicarli, probabilmente individuandoli in un cattivo rapporto Regioni-Stato, Regioni-Governo, Regioni-Parlamento. A nostro avviso — tanto che ne abbiamo fatto oggetto di discussione — l'istituzione della Conferenza dei Presidenti delle Giunte, opinabile dal punto di vista della corretta rappresentatività, è stata però accettata ormai come uno strumento importante per superare tutta una serie di collegamenti settoriali che si erano venuti nel frattempo a determinare e che si traducevano in logiche coinvolgenti di tipo assessoriale, settoriale da parte delle Regioni stesse perchè era la conseguenza di questo tipo di rapporto. Abbiamo individuato il superamento positivo di questa frammentazione e di questa settorializzazione con la istituzione della Conferenza dei Presidenti delle Giunte regionali presso la Presidenza del Consiglio dei ministri anche se avevano chiesto che comunque fossero coinvolti i Consigli regionali. Siamo riusciti ad ottenere la lettera di preavviso ai Consigli regionali nella quale si diceva che si sarebbe tenuta la conferenza dei Presidenti delle Giunte. All'atto della convocazione, il telegramma veniva mandato anche ai Presidenti dei Consigli regionali con l'ordine del giorno ma la conseguenza è stata, da quel momento, che le grandi questioni sono andate fuorisacco.

Il secondo strumento indicato era la richiesta — al di là del corretto rapporto di buona educazione nel portare a conoscenza dei Presidenti dei Consigli l'ordine del giorno — di un rapporto Consigli regionali-Parlamento, individuando alcuni filoni di ricerca. Uno di questi riguardava la Commissione bicamerale, che oggi ci ospita, nei cui confronti il problema rilevabile era che l'incontro non può essere occasionale ma,

come diceva giustamente il presidente Guarino, doveva essere visto in una forma istituzionalizzata e permanente.

Un'altra esigenza che sottolineavamo era quella di istituire un rapporto con le Commissioni parlamentari di merito. Mi rendo conto che questo cozza contro i Regolamenti parlamentari, ma era un filone di ricerca, all'interno del quale l'obiettivo che ci ponevamo era comunque un rapporto tra i Consigli regionali e il Parlamento.

L'ultima questione (è anche uno dei quesiti che la Commissione ci pone nel questionario) si riferisce ai rapporti con la CEE. Qui, come diceva giustamente il presidente Guarino, le Regioni non hanno alcun titolo alla partecipazione e alla formazione di decisioni che incidono sulle competenze regionali. Penso, per esempio, alla competenza in agricoltura, che è materia di competenza regionale e alle conseguenze che le direttive comunitarie hanno poi per quanto attiene all'agricoltura nelle singole Regioni. Penso a tutto il problema dei fondi d'investimento laddove le Regioni devono elaborare i programmi regionali di sviluppo. Penso a tutta la questione dell'utilizzo del fondo sociale europeo, per il quale le Regioni hanno competenza specifica in materia di istruzione professionale. Abbiamo avuto anche qualche situazione aberrante: alcune delegazioni che si recavano all'estero venivano censurate nella loro composizione numerica da parte di qualche Commissario di Governo e si indicavano addirittura i nomi e i partecipanti che dovevano seguire queste delegazioni...

PRESIDENTE. O non rimborsate le spese perchè non autorizzate!

FABBRI. Appunto! Siamo riusciti anche a farci carico della esigenza del contenimento della spesa pubblica con un impegno di massima, di autoresponsabilità da parte delle singole Regioni ad evitare che si ripetessero episodi del genere (era spesso un funzionario che censurava una decisione di un'assemblea legislativa, con tutto il rispetto possibile per i funzionari). Quindi si pone il problema del collegamento tra Regioni e Comunità economica europea.

Questi sono elementi esterni che hanno contribuito e contribuiscono a una crisi complessiva del regionalismo. Ci sono poi problemi interni. Per esempio tutto il problema del ruolo delle Regioni, che è un ruolo di legislazione, di programmazione, di coordinamento, che le Regioni esercitano di norma attraverso la delega: ed è, probabilmente, il capitolo più negativo. Le Regioni devono guardarsi in termini autocritici complessivamente. Le difficoltà possono avere origine in alcune resistenze o passività politiche, ma, a monte, c'è anche questa logica di settorializzazione della gestione, di vincolo della spesa, che favorisce una certa tendenza.

La Commissione ci ha chiesto una riflessione sul momento della partecipazione che costituisce un altro aspetto qualificante dell'esistenza delle Regioni. Per quanto riguarda la mia Regione, non posso giudicarlo positivamente, non solo dal punto di vista degli strumenti statutari, legislativi e regolamentari. Tutto ciò comporta probabilmente un rischio di ritualità e di fatto disattende la sostanza di un elemento qualificante, la esigenza cioè di offrire un momento di partecipazione ai cittadini nella loro organizzazione sociale o istituzionale.

L'altro problema che volevo sottoporre alla vostra attenzione è quello della Commissione per le riforme istituzionali, nei cui confronti nutriamo qualche preoccupazione. Ad esempio, nel documento del Presidente della Commissione con cui si stabiliscono i lavori — gli argomenti e le priorità da dibattere — della Commissione stessa, non figura mai la parola « Regione ». Non so se, laddove si indica come prioritario l'esame della centralità degli aspetti legislativi, ci si riferisca implicitamente anche alle Regioni. Certo è, comunque, che la parola « Regione », come ho già detto, non compare in tale documento, mentre si specificano gli altri organi istituzionali. Il mio vuol essere un incoraggiamento, perciò, ad una riflessione più complessiva che rappresenti, relativamente ai compiti, ai ruoli e, in modo particolare, all'elaborazione dei piani di sviluppo, anche una rilettura organica delle materie elencate nell'articolo 117 della Costituzione. Stamane qualche Presidente ha fatto

notare che per alcuni settori fondamentali si tiene conto del problema energetico e che le Regioni non hanno competenza in materia, trovandosi in tal modo private di una leva fondamentale per il raggiungimento di determinati obiettivi di sviluppo.

L'ultima questione, che intendo portare alla vostra attenzione, riguarda l'insieme dei rapporti tra Regioni e centri decisionali dello Stato e di grandi aziende pubbliche, che operano nei rispettivi territori regionali spesso in maniera divergente rispetto alle decisioni delle Regioni stesse. È questo un problema che va considerato al fine di un coordinamento e di una finalità unitaria all'interno della quale le Regioni dovrebbero operare, finalità rappresentata essenzialmente da una programmazione dello sviluppo nei rispettivi territori.

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare il presidente del Consiglio della regione Emilia-Romagna, Piepoli. Ne ha facoltà.

PIEPOLI. Signor Presidente, desidero innanzitutto ringraziare la Commissione per questa indagine, anche se essa può destare qualche preoccupazione in chi, come noi, è impegnato nell'attività regionale. L'ampiezza dei quesiti posti ed il gran numero degli organismi e delle persone interpellati può forse creare uno squilibrio nelle valutazioni: non vorremmo che sull'istituto regionale si riversasse una quantità di critiche che forse esso non merita. Il Presidente ha opportunamente rilevato la necessità di riascoltare i Presidenti delle Giunte e dei Consigli regionali, in modo da consentirci di valutare le osservazioni e l'impostazione delle risposte inviate, anche al fine di fare alcune precisazioni. Questo ci consentirà di evitare che dall'indagine emergano, nei confronti delle Regioni, critiche esagerate.

Come hanno affermato anche i colleghi intervenuti prima di me, le Regioni sono indubbiamente in difficoltà, attraversano una crisi oggettiva. Sarebbe stato strano il contrario in una realtà istituzionale quale quella del nostro Paese, in cui le difficoltà riguardano livelli superiori ed inferiori alle

Regioni, cioè gli assetti istituzionali dello Stato e le realtà periferiche, comuni e province. Non c'è quindi da meravigliarsi se le Regioni non hanno corrisposto alle aspettative per cui sono state costituite.

Come ha affermato il presidente Fabbri, siamo fortemente interessati a far sì che le Regioni non siano estrapolate dal processo di riordino istituzionale in atto. Sarebbe sbagliato infatti operare solo sulla testa delle istituzioni, il vertice, e sugli arti, comuni e province, senza preoccuparsi del dorso della figura statale — come sosteneva Gianni — cioè dell'ordinamento regionale, che deve uscire rafforzato dalla riforma istituzionale.

Notiamo tuttavia che sull'uno e sull'altro versante la questione regionale non è affrontata con la necessaria attenzione. Penso che la Commissione bicamerale dovrà farsi carico di queste nostre riflessioni in ordine alle conclusioni cui perverrà la Commissione Bozzi. Il problema di apportare alcuni ritocchi a quella parte della Costituzione repubblicana che riguarda le Regioni non può, a mio avviso, non essere affrontato.

Alcune decisioni assunte dalla Commissione per le riforme istituzionali si rifletteranno sulle Regioni determinando un miglioramento nell'assetto del funzionamento delle Regioni stesse: penso, ad esempio, al diverso modo di legiferare che potrebbe aver luogo con la riforma del bicameralismo.

In ogni caso avvertiamo l'esigenza di una revisione di alcune parti della Costituzione repubblicana che riguardano le Regioni, in particolare dell'articolo 117 che, 35 anni fa, definiva le materie di competenza regionale. Materie che, come abbiamo avuto modo di rilevare, non sono più sufficienti a coprire ruoli e spazi in rapporto all'evoluzione economica e sociale verificatasi in questi 35 anni. C'è una prima parte dei lavori della Commissione Bozzi che ci interessa e nella quale vorremmo che la questione regionale avesse lo spazio che merita. Ci faremo carico di sollecitare la stessa Commissione a tener conto delle osservazioni fatte in sede di conferenza dei Presidenti delle Giunte e dei Consigli regionali.

C'è una tendenza del potere centrale a riappropriarsi di funzioni delegate alle Regioni.

Desidereremmo che la Commissione parlamentare per le questioni regionali svolgesse una funzione di filtro (e questa ritengo sia la sua funzione istituzionale) rispetto alla attività legislativa che — per lo meno considerati i provvedimenti che vengono presentati dai parlamentari — spesse volte è di competenza delle Regioni. In questo senso tale funzione di filtro e di controllo della Commissione bicamerale ci interessa moltissimo così come ci interessa che si instauri un rapporto tra la Conferenza dei Presidenti dei Consigli regionali e la Commissione bicamerale. Non credo che questo rapporto possa essere istituzionalizzato, come è avvenuto con la Conferenza dei Presidenti delle Giunte regionali, tuttavia si imporrebbe un rapporto, sia pure non organico, tra i livelli istituzionali delle Regioni e la Commissione bicamerale, in considerazione della produzione legislativa dello Stato e della produzione legislativa delle Regioni medesime. Il riordino istituzionale delle Regioni deve essere affrontato tenendo in maggior considerazione i problemi delle Regioni stesse.

Mi auguro e sono convinto che, dall'indagine che viene fatta in questa sede, emerga questo dato: la crisi delle Regioni è dovuta a fattori esterni oltre che a fattori interni, come ha sottolineato il vice presidente Fabri. Il rapporto tra Stato e Regioni non ha aiutato queste ultime a funzionare in maniera efficiente. In questa sede siamo tra addetti ai lavori e quindi non è il caso che mi soffermi a lungo sul rapporto tra produzione legislativa statale e produzione legislativa regionale, tra amministrazione statale e amministrazione regionale, tra finanza statale e finanza regionale. Sappiamo tutti quali siano le commistioni, le eccessive sottovalutazioni e i condizionamenti che hanno impedito alle Regioni di poter svolgere la propria funzione con la necessaria autonomia sul piano legislativo, sul piano amministrativo e sul piano finanziario. Soprattutto il nodo della finanza regionale è un nodo fondamentale.

Raccontavo tempo fa al ministro Romita di un mio incontro ad Amburgo con il capo di quel Governo che, ad un certo punto, mi ha chiesto: « le Regioni in Italia quante entrate autonome hanno a disposizione? »; alla mia risposta: « zero virgola zero », egli mi guardò e disse: « le Regioni allora in Italia non sono una cosa seria ». Il problema della finanza regionale deve essere affrontato e a conferma di ciò basterebbe portare l'esempio della questione sanitaria. Non so quale parere abbiano espresso i Presidenti della Giunta regionale, ma dalla mia angolazione considero la legge n. 833 del 1978 una specie di grosso imbroglio per le amministrazioni regionali così come, grosso modo, si rivelerà quella che verrà emanata prossimamente (le Regioni o vanno incluse totalmente per risolvere il problema sanitario oppure è meglio lasciarle fuori).

Questa situazione di cogestione, di commistione legislativa e finanziaria (in base alla quale non si capisce esattamente di chi siano le responsabilità) determina queste incertezze istituzionali. Il mio augurio è che possa essere realizzato un assetto istituzionale a gerarchia orizzontale, in base al quale ad ogni livello di governo corrispondano livelli di capacità di intervento, di disponibilità finanziaria, di autonomia legislativa e di autonomia amministrativa.

Solamente in questo modo potremmo uscire fuori dalla crisi, esistente oggi sul piano istituzionale, che è contraddistinta da un eccesso di intreccio di funzioni e di responsabilità tra i diversi livelli di governo. Per uscire da questa crisi inoltre è necessario realizzare il massimo decentramento e la massima autonomia, applicando il dettato costituzionale. Tutto ciò va sottolineato perchè è sbagliato non tener conto dei condizionamenti che oggi hanno fortemente influito sulle tante difficoltà incontrate dalle Regioni in questi 14 anni di vita.

Voglio anticipare in questa sede gli elementi critici che possono essere messi in risalto nei confronti dell'ordinamento regionale. La produzione legislativa delle Regioni è stata minuta, disorganica e provvedimentale come spesso la produzione legislativa dello Stato. La programmazione regionale,

dopo gli anni '60-70, si è dimostrata onnicomprensiva e onniscente ma non in grado di realizzare scelte necessarie alle Regioni, anche perchè mano a mano che le risorse diminuivano bisognava finalizzare e qualificare la spesa pubblica anche a livello periferico. Purtroppo la spesa regionale è molto disarticolata, polverizzata, non finalizzata e non qualificata e ciò è dipeso molto dal fatto che le classi politiche regionali non hanno avuto la capacità di resistere alle pressioni assistenziali e corporative che sono emerse nel corso degli anni '70. Non è stato neanche realizzato il processo di delega (e quindi di applicazione dell'articolo 118 della Costituzione) perchè ci si è trovati di fronte ad un vuoto legislativo e decisionale e perchè non era chiaro quale ruolo (e non lo è tuttora) dovessero svolgere le province (al contrario si comprende molto bene qual è quello del comune).

Molte Regioni hanno realizzato questa esperienza sostitutiva delle province, che è fallita, tra l'altro, anche perchè non si può pensare ad un livello intermedio (come noi lo abbiamo realizzato in Emilia Romagna) aggiuntivo rispetto all'attività che viene esercitata dalle province. Questa esperienza ha avuto alcuni lati positivi ed alcuni negativi, comunque ha rappresentato un modo per decentrare le responsabilità e le capacità di programmazione delle Regioni, pur con la confusione istituzionale tra comuni e Regioni, che non ha certamente aiutato il processo di delega e di decentramento da realizzarsi tra Regioni e sistemi di governo periferici.

Nella mia Regione, come in altre, il processo di delega è stato ampiamente sviluppato, tuttavia permangono taluni elementi di preoccupazione in quanto abbiamo attribuito molte deleghe di gestione alle province e non sappiamo come esse le debbano svolgere. Sarebbe quindi auspicabile che questa legge di riforma del sistema delle autonomie locali venisse realizzata il più presto possibile in quanto aiuterebbe le Regioni ad avviare il processo di delega delle funzioni. La difficoltà obiettiva nella quale si trovano le Regioni — come ha già affermato il vice presidente Fabbri — è dovuta al fatto che esse

sono ingolfate da minute competenze amministrative e non possono svolgere quell'azione di governo, di legislazione, di alta amministrazione e di coordinamento che compete loro. Il carattere formalista e gli appesantimenti burocratici, messi in risalto e motivo di lagnanza, sono dovuti al fatto che le Regioni purtroppo hanno complicato le cose.

Basterebbe fare l'esempio dell'agricoltura: se quando non c'erano le Regioni i tempi dell'intervento del potere pubblico in questo settore potevano assommare a due o tre anni, con l'avvento delle Regioni, sono aumentati a cinque o sei anni, perchè deve legiferare prima il Parlamento e quindi la Regione e poi i mezzi finanziari devono essere trasferiti dallo Stato alle Regioni, dalle Regioni alle Provincie e via dicendo. Non è quindi possibile pensare di governare in questo modo un Paese come il nostro, con i problemi che esso ha soprattutto nei settori produttivi (mentre per la spesa corrente non ci sono problemi). Nell'agricoltura, nell'artigianato, nel turismo i tempi tendono ad allungarsi; da qui il malumore, il malessere nei confronti delle Regioni, perchè la gente ha visto che, invece di migliorare, l'assetto amministrativo dello Stato si è complicato, non sempre per responsabilità delle classi di governo regionali, ma per un ordinamento istituzionale che va semplificato.

Il processo di delega, quindi, deve essere realizzato, perchè dovrebbe contribuire a rendere più « snelle » le Regioni e quindi a fare delle Regioni un reale organo di governo.

L'ultima questione che intendo affrontare è quella del coordinamento. L'esigenza di un coordinamento esiste; la Conferenza dei Presidenti delle Giunte ha risolto in parte il problema del coordinamento Regioni — sistema delle autonomie locali. Abbiamo proposto una soluzione che fosse una risposta rispetto alle due ipotesi, e si è scelta l'ipotesi del coordinamento tra gli esecutivi, tra le Giunte regionali e quelle provinciali ed una rappresentanza dei comuni, cioè dei sindaci. Abbiamo quindi un coordinamento che è a livello di esecutivi e se questo è un dato positivo tuttavia presenta alcuni pericoli. Il

primo di questi pericoli è quello che noi stiamo avvertendo nelle realtà regionali, cioè l'intenzione di ridurre le Regioni ad una sede di mera distribuzione parametrica delle risorse; le Regioni cioè non hanno la capacità di resistere alle pressioni localistiche per cui succede spesso che si amministra distribuendo risorse in modo da accontentare le diverse realtà locali. Invece bisognerebbe che le Regioni avessero capacità di governo e quindi di intervenire per programmare e finanziare progetti (grosso modo è il metodo nazionale applicato a livello regionale e, in questo senso, qualcosa si sta facendo) per evitare appunto che questa sede di coordinamento sia una sede di mera ripartizione delle risorse. L'altro pericolo è quello dello svuotamento delle assemblee elettive; quindi occorre ricercare quali meccanismi mettere in atto in modo da garantire che questo coordinamento non metta le assemblee elettive di fronte a fatti compiuti.

Uno dei modi per risolvere questo problema, almeno a livello di coordinamento Stato-Regioni, è certamente quello (cui faceva riferimento il presidente Guarino) di dare luogo ad un minimo di raccordo tra il ruolo che può svolgere la Commissione bicamerale ed il ruolo che possono svolgere le Presidenze dei Consigli regionali nell'ambito delle loro competenze.

Chiedo scusa se ho impiegato più tempo di quanto pensassi, queste riflessioni fanno parte di un documento più completo, ampio ed articolato che, come Regione Emilia-Romagna, consegneremo nei prossimi giorni a questa Commissione.

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare il vicepresidente del Consiglio alla regione Piemonte, Maria Laura Marchiaro.

MARCHIARO. Concordo largamente con gli interventi dei colleghi che mi hanno preceduto e concordo innanzitutto col dire che noi guardiamo con fiducia e con speranza a questa indagine conoscitiva che la Commissione per le questioni regionali sta svolgendo e di cui sentiamo davvero la necessità.

In questi ultimi tempi (direi a far data dall'inizio della terza legislatura regionale), le difficoltà per le Regioni si sono notevolmente acuite. L'analisi delle ragioni di queste difficoltà è già stata fatta dai colleghi precedentemente: ci sono ragioni che possiamo chiamare esterne ed altre interne agli organismi regionali. Tuttavia, vorrei soltanto indicare ciò che è stato unanimemente individuato tra le ragioni, le più rilevanti, di questo acuirsi del disagio regionale. Pensiamo che questo derivi dal fatto che il processo apertosi con il decreto n. 616 del 24 luglio 1977 sia stato interrotto, che molte scadenze, indicate da tale decreto, siano state superate sul piano temporale e sul piano dei contenuti per cui oggi assistiamo ad un proliferare di leggi di settore che saltano nettamente il livello programmatico regionale.

Vorrei ricordare, a titolo emblematico, la legge n. 94 del 25 marzo 1982 sull'edilizia residenziale, che ignora totalmente il livello regionale, mentre opera su competenze che sono delle Regioni. Inoltre, abbiamo sentito il peso di una incompiutezza del sistema in molte altre situazioni e ci manca totalmente un quadro di programmazione generale e di obiettivi generali in cui inserire le nostre funzioni programmatiche. Noi, per esempio, viviamo quotidianamente il disagio di decisioni prese da una serie, quasi illimitata, di organismi misti che escludono una sede unica di confronto tra il livello programmatico centrale e quello regionale. Un esempio per tutti: il modo con cui sono stati erogati i finanziamenti del FIO, che hanno ignorato le opzioni e le scelte di piano delle Regioni.

Io confermo gli elementi di autocritica che sono emersi in particolare dall'intervento del vice presidente del Consiglio della regione Marche, Fabbri, e da quello del presidente dell'Emilia-Romagna, Piccoli; tuttavia vorrei che ci si rendesse conto di cosa vuol dire, sul piano dell'attività di delega, operare in un quadro non solo incompiuto, ma totalmente incerto.

Pensiamo che uno degli elementi indispensabili per una ripresa del regionalismo e un recupero delle funzioni delle Regioni sia la riforma del sistema delle autonomie ed è questo uno dei dati essenziali. Pertanto,

riteniamo importante l'ordine del giorno che il Senato ha votato poche settimane fa.

Vorrei poi sottolineare un aspetto — oggetto della domanda n. 5 del questionario — che si riferisce ai rapporti tra le Regioni e gli enti locali. La questione delle deleghe è una questione sulla quale concordo: le Regioni sono in ritardo, hanno operato disordinatamente e in modo inadeguato, però ripeto, non per trovare giustificazioni, tutto questo è avvenuto in un quadro di totale incertezza nel quale è molto difficile operare. Per esempio, in Piemonte vi è un sistema delle autonomie enormemente frantumato, con 1.209 Comuni e in una situazione del genere la delega è estremamente difficile. Per superare, anche in parte, queste difficoltà, il Piemonte ha sperimentato tra il 1975 e il 1980 l'istituto del comprensorio e ha costruito, soprattutto nel secondo quinquennio, un interessante esperimento di programmazione decentrata, portando avanti metodologie che, credo, vadano recuperate comunque all'interno del nuovo disegno di ordinamento delle autonomie. Abbiamo anche sperimentato una mentalità sovracomunale che è diventata preziosa per costruire le autonomie secondo un disegno nuovo.

Per quanto riguarda la delega, pensiamo sia indispensabile una organicità ed omogeneità di trasferimento e, altro aspetto che vogliamo sottolineare, all'interno del disegno di delega, è quello di valorizzare e di consolidare il ruolo di programmazione delle Regioni. E qui devo riferire una posizione unanime delle forze politiche del Consiglio regionale del Piemonte circa la perplessità e la preoccupazione rispetto ad elementi che compaiono nell'ordine del giorno approvato dal Senato che, peraltro, riteniamo — come ho già detto — positivo ed interessante: la questione si riferisce alle deleghe in capo all'ente unico intermedio. Riteniamo indubbiamente giusta questa individuazione dell'ente unico intermedio nella provincia, riteniamo però che si debbano, in modo esplicito, definire le competenze dell'ente che sono, a nostro avviso, prevalentemente gestionali e che sono, in quanto competenze di programmazione, da identificare entro un quadro di riferimento indi-

viduato a livello regionale. Questo è un aspetto che non ci sembra abbastanza esplicitato e che deve, a nostro avviso, essere maggiormente tenuto presente proprio perchè una non sufficiente chiarezza sul coordinamento tra il livello subregionale e il livello regionale di programmazione rischia di portare le Regioni ad ulteriori difficoltà.

Riteniamo necessario perciò recuperare la esperienza del comprensorio all'interno del nuovo ordinamento delle autonomie, evidentemente come esperienza metodologica. Devo annunciare che il Consiglio regionale del Piemonte, al di là del documento che ha oggi presentato in risposta al questionario, farà pervenire un altro documento che seguirà ad un dibattito consiliare.

L'ultima cosa che vorrei ricordare, per nulla marginale ed attinente al rapporto tra il Parlamento e le Regioni, si riferisce alle modifiche statutarie. Nelle Regioni vi sono Statuti che hanno bisogno di essere rivisti rispetto a questioni assolutamente nuove e, per certi versi, imprevedibili, affiorate nel corso di questi anni, molto difficili sul piano politico. Noi, proprio per una esperienza precedente, dobbiamo dire che risentiamo molto dei ritardi e delle difficoltà nel rapporto con il Parlamento per l'approvazione delle modifiche statutarie e credo che questa sia la sede adatta per segnalare come, prima della fine di una legislatura difficile, le modifiche statutarie che le Regioni presenteranno, dovranno essere tenute nel dovuto conto affinché si possa chiudere questa legislatura con un quadro di certezze maggiori.

Presidenza del Presidente COSSUTTA

PRESIDENTE. Desidero scusarmi per il ritardo con il quale sono giunto in Commissione.

Ha chiesto di parlare il Presidente del Consiglio della regione Toscana, Maccheroni.

MACCHERONI. Signor Presidente, vorrei riprendere quella considerazione fatta dal Presidente Guarino, politicamente interes-

sante ed impegnativa. Essa riguarda la proposta che, nei primi giorni di luglio, le presidenze dei Consigli regionali possano incontrarsi per valutare alcuni punti di insieme, con l'augurio di pervenire, in termini unitari, a conclusioni anche sui temi sollevati dal questionario. La regione Toscana non consegnerà oggi il questionario, non per sottovalutare questo impegno ma, al contrario, perchè i tempi stretti ci hanno consigliato di non dare risposte che siano limitative dell'opinione complessiva del Consiglio. Abbiamo interessato i Gruppi politici che non hanno ancora fornito le risposte; tuttavia cercheremo di inviarle in tempi brevi.

Insisto invece nel dire che per la Commissione avrebbe una portata politica maggiore se riuscissimo a svolgere unitariamente alcune valutazioni di fondo, consegnando quindi alla Commissione, attraverso un ulteriore incontro, un documento come opinione complessiva dei Consigli regionali o degli uffici di presidenza. Ciò aprirebbe un capitolo politico di grosso rilievo anche se è vero che tutti siamo gelosi delle nostre autonomie, delle nostre competenze, dei nostri Statuti e dei nostri regolamenti. Dobbiamo trovare elementi essenziali di larga unità in quanto, credo, esistano le condizioni anche se, in gran parte, non si è percorsa questa strada per una sorta di pigrizia politica.

Come i colleghi hanno sottolineato, noi stiamo parlando di una esperienza, non di una ipotesi, ed io credo che il documento conclusivo dell'incontro avvenuto a Firenze — presente il ministro Romita — tra tutte le Presidenze dei Consigli regionali, sia un fatto positivo atto a dimostrare che, se praticiamo e politicamente siamo convinti che questa è una strada giusta, possiamo dare un apporto complessivo alla ripresa del modo d'essere delle Regioni in Italia, nonchè diventare un punto di riferimento unitario per il Parlamento e per il Governo. È questo il punto sul quale insistere e, di conseguenza, ci adopereremo perchè la riunione, prevista per i primi di luglio, sia produttiva e ci si possa incontrare in questa sede per illustrarne i risultati,

Avendo i colleghi che mi hanno preceduto spaziato sui temi generali, accolgo il richiamo fatto in precedenza dal Presidente della Commissione ad essere concisi e a non fare qui la conferenza delle Regioni, parlando un pò di tutto.

Credo che vi siano, però, due punti che vadano affrontati e ricordo che il documento delle Presidenze dei Consigli regionali, adottato nel corso della conferenza svoltasi a Firenze, è stato inviato al presidente Bozzi il quale ci ha risposto di aver compreso la nostra posizione e che ci consulterà.

Le Regioni non possono essere un soggetto trascurato perchè altrimenti si continuerebbe a sbagliare proprio nel momento in cui non è in crisi di immagine soltanto l'istituto regionale, tanto è vero che, proprio oggi, si è aperto un grande dibattito sul ruolo del sistema bicamerale e sul rapporto Parlamento-Governo.

A mio parere, inoltre, neanche le autonomie, dalle province ai comuni, godono grande salute, causa anche l'incertezza delle Regioni rispetto al processo di delega, dal momento che l'incertezza sui soggetti da delegare è e rimane ancora aperta. In Toscana, ad esempio, abbiamo anticipato, qualche tempo fa, la creazione di una sorta di ente intermedio attraverso le associazioni intercomunali ed ora siamo in pieno dibattito circa l'opportunità di tenere in piedi questo esperimento, dato che la provincia riemerge come ente intermedio.

Se non si perverrà però ad una decisione, attraverso la legge sulle autonomie, che ci dia certezza, noi manterremo aperto questo varco e non è poca cosa.

Credo, infatti, sia ingeneroso dire che il processo di delega si è fermato per una sorta di centralismo regionale. A mio parere, invece, c'è stato senso di responsabilità proprio nel momento in cui la provincia sembrava spacciata e bisognava inventarsi l'ente intermedio ed il comprensorio, come risulta dagli atti del Parlamento della Repubblica, scelta questa di tutte le più importanti forze politiche del Paese. Ma in quella situazione cosa si poteva delegare stante, come diceva la collega che mi ha preceduto,

la frammentarietà dello stato dei comuni, quando in Toscana abbiamo il comune di Orciano — con 500 abitanti — accanto a quello di Firenze? È stato il senso di responsabilità che ha bloccato il processo di delega.

Oggi, il discorso di un intervento regionale, il più possibile omogeneo, verso la Commissione per le riforme istituzionali è centrale, così come diventa essenziale intensificare il rapporto con tale Commissione. Altri colleghi hanno avanzato una proposta concreta in merito: che la Commissione si faccia carico di avere rapporti più frequenti con gli uffici di Presidenza delle Regioni proprio nella fase del dibattito sulle riforme istituzionali e su quella delle autonomie.

Questi sono momenti cruciali perchè, se poi ci rincontriamo quando ormai i buoi sono fuggiti dalla stalla, ci rincorreremo tra le critiche e le autocritiche, senza muovere di un capello un rapporto sul quale giochiamo la credibilità non solo delle Regioni ma anche del Parlamento. Se infatti la nostra funzione di coordinamento a livello regionale non gioca questo ruolo con strumenti operativi, come quelli delle Giunte, ma basandosi sul volontariato politico degli uffici di Presidenza, noi rischiamo grosso e concluderemo cose monche, danneggiando il Paese.

Ecco perchè — concludo sull'argomento — credo che gli uffici di Presidenza debbano aver chiari almeno alcuni punti centrali che — mi pare — dovrebbero interessare anche questa Commissione, nonchè la Commissione per le riforme istituzionali.

Pertanto, rispetto a questa fase politica così delicata, soprattutto per quanto riguarda la legge sulle autonomie, noi richiediamo, come Assemblea toscana, alla Commissione nonchè ai colleghi delle altre Regioni, l'intensificazione di un rapporto che deve essere giocato al meglio, perchè la congiuntura politica e costituzionale lo impone.

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare il presidente del Consiglio della regione Abruzzo, Marinaro.

MARINARO. Io credo che questa indagine conoscitiva sia necessaria ed opportuna data l'imminente scadenza della terza legislatura. Tuttavia, a me sembra che le domande poste meritino un reale approfondimento; certo, le risposte devono essere il più possibile sintetiche, ma anche — a mio parere — significative sul piano politico, al fine di cercare di interpretare il comune sentire dei protagonisti della vita regionale del nostro Paese.

Come Presidenti dei consigli regionali — è stato più volte ricordato questa sera — da tempo ci interroghiamo con iniziative di varia natura, sulle questioni nodali che adesso vengono all'attenzione di tutti. I nostri convegni, le nostre riunioni, i nostri documenti da tempo richiamano l'attenzione del Parlamento sullo stato preoccupante di crisi del regionalismo, sulle ragioni culturali e politiche che hanno fatto vivere in Italia prima l'esperienza istituzionale regionalista e poi la fase politica di costruzione dell'ordinamento regionale, costruzione venuta dal basso attraverso, soprattutto, la fase di redazione e di approvazione degli Statuti.

I problemi, che quella fase ha lasciato aperti — si può dire — sono tuttora irrisolti ed è la stessa crisi del regionalismo, così come si caratterizza, a riproporceli e a far sì che ci si ponga in concreto la domanda su quale può essere oggi, dopo quasi tre quinquenni di esperienza, il bilancio del rendimento istituzionale delle Regioni.

Il discorso sulle prospettive è più arduo e mi sembra che sia stato già correttamente situato nell'ambito dell'esigenza, da tutti avvertita, di un riordinamento istituzionale della Repubblica. Non possiamo pensare che le Regioni possano o debbano essere sottratte a questa operazione più generale di ripensamento e di riordino dell'assetto istituzionale del Paese, così come è stato prefigurato dalla Costituzione e come è poi derivato nella fase attuativa del processo istituzionale, peraltro, anch'essa largamente incompleta.

Qui si è accennato a molte cose, ma credo ci sia una questione che può essere

considerata una sorta di cartina al tornasole, mi riferisco alla questione del rapporto con le autonomie locali. Delle due l'una: o la Regione viene vista dagli enti locali come un qualcosa di funzionale ad una concezione autonomistica della vita dello Stato, o viene considerata un appesantimento, una contro parte in certi temi degli enti locali stessi. Cioè, o noi riusciamo a creare un rapporto organico, che non è di sovrapposizione, di soffocamento, di mortificazione delle autonomie locali, ma è di necessario accordo con lo Stato, oppure le tensioni che già esistono, che già si avvertono tra ente locale e ente regionale, sono destinate ad aumentare e sono destinate a far erigere un muro di incomunicabilità totale tra enti locali e Regioni. Tuttavia non si può pensare che le Regioni si accingano a legiferare — se l'hanno fatto — o a modificare le esperienze legislative precedenti in questa materia, quando lo Stato, per parte sua, si occupa della stessa questione in modo completamente avulso da quello che fanno le Regioni. I disegni di legge che pendono in Parlamento, almeno alcuni, danno proprio questa impressione. Potremmo trovarci a dover disfare di nuovo tutta la legislazione regionale in materia di autonomia di poteri, di decentramento e di delega agli enti locali col sopraggiungere di una normativa statale che contrasti, proprio sul piano dei principi, sulle concrete possibilità di far coesistere questi nuovi ordinamenti con quelli realizzati dalle Regioni. Almeno sui principi essenziali e sulle rispettive competenze bisogna essere d'accordo. Sono state citate da alcuni colleghi le esperienze fatte da certe Regioni in materia di delega; nella mia Regione abbiamo fatto in modo completamente diverso. Benchè lo statuto regionale abruzzese facesse esplicito riferimento ai comprensori, in realtà non si è mai dato corso a questo tipo di assetto, a causa, forse, del mutamento di opinioni e di indirizzo in materia di soppressione delle province. Comunque ci si è accorti che affrontare la questione sotto l'aspetto essenzialmente istituzionale tutto sommato non

funzionava o funzionava pochissimo. Abbiamo anche fatto una legge nella quale era prevista l'associazione dei comuni non montani come *pendant* dell'associazione dei comuni montani, ma ci siamo accorti subito che questa legge non poteva funzionare. Avere del problema una visione soltanto istituzionale alla fin fine diventava sterile, diventava fomite più di complicazioni che di possibilità di soluzioni dei problemi sul tappeto. E allora abbiamo cercato un'altra strada, quella di dare deleghe e funzioni agli enti locali per settori, partendo da una convinzione di fondo e cioè che il settore andasse completamente riordinato. Tutto ciò è avvenuto l'anno scorso e ancora si è nella fase attuativa in materia di urbanistica e di assetto del territorio, una materia di grossissimo rilievo ed è questa una esperienza che potrà risultare utile per le altre Regioni. Tuttavia, anche in questo terreno particolare, c'imbattiamo in iniziative a livello legislativo nazionale che potrebbero, da un momento all'altro, sconvolgere tutto e rimettere tutto in discussione. Ciò potrà verificarsi non appena sarà approvata la legge sull'abusivismo edilizio che sicuramente ci costringerà ad alcune modifiche sostanziali, non solo di forma, di questa legge sull'assetto del territorio. Ho voluto fare questo esempio per sottolineare quanto già detto con forza anche da altri colleghi. Non possiamo camminare ognuno per la propria strada, altrimenti questo stato ordinamento, che diamo tutti per scontato — e non può essere diversamente — è tale soltanto nella forma, ma nella sostanza è terribilmente ambiguo e fortemente conflittuale. Infatti il bilancio del rapporto tra Regioni e Stato è un bilancio caratterizzato da una conflittualità ininterrotta che non è mai venuta meno, che pareva non dovesse sorgere, ma che si è andata sempre più accentuando fino ad arrivare ad accuse di recupero centralistico da parte del Parlamento e non solo del Governo, fino ad arrivare alla situazione che, attualmente, tutti lamentiamo e che sicuramente l'indagine conoscitiva porrà in evidenza come del resto aveva fatto

il rapporto Aniasi sullo stato delle autonomie. Noi, come Consigli regionali, siamo particolarmente sensibili a questi aspetti istituzionali — e se ne capisce bene il perchè — e non vogliamo che vengano posti, in qualche modo, sullo sfondo della scena e non piuttosto essere considerati, come essi meritano, prioritari. Mi riferisco alle questioni dell'assetto istituzionale. Non ripeto quello che hanno detto altri colleghi in materia di rapporto tra Consigli regionali e Parlamento, un rapporto che finora non è esistito e che esiste soltanto in occasione delle indagini. Il presidente Cossutta, in altra sede, ci ha assicurato il superamento di questa episodicità di rapporti; speriamo che la questione arrivi anche ad essere istituzionalizzata. In certi casi la prudenza non è mai troppa, ma forse un po' di coraggio, un po' di entusiasmo può aiutarci a superare le ragioni pur valide e fondate della prudenza e della cautela, altrimenti il processo di formazione della volontà legislativa del Parlamento continuerà ad esserci estraneo e non terrà conto delle esigenze che noi possiamo validamente interpretare arrivando, come succede oggi, all'improvviso dall'alto.

A noi pare che questa indagine conoscitiva, la cui validità è fuori discussione, possa essere un primo passo verso una strada che vogliamo percorrere nel senso della sistematicità del rapporto, senza sollevare conflitti di competenza, veri o presunti, di nessun genere, senza riaprire vecchie diatribe che abbiamo voluto superare. Credo che ogni membro del Parlamento si renda conto che se la sede di confronto e di consultazione tra Governo nazionale e governi regionali è importante, essenziale e preziosa, essa non può tuttavia esaurire il più complesso problema del rapporto tra Regioni, globalmente considerate, e i poteri centrali dello Stato, globalmente considerati.

PRESIDENTE. Passiamo ora agli interventi dei Commissari. Ha chiesto di parlare la senatrice Gabriella Gherbez. Ne ha facoltà.

GHERBEZ, senatrice. Credo che il problema della produttività, richiamato in questa riunione, sia un tema molto attuale e affrontarlo significa andare verso un superamento della politica dei tamponamenti oggi in atto e credo che vi sia la necessità di fare una ricerca per arrivare a misure che producano ricchezza nel Paese. Quando si parla di produttività e si richiede lo sviluppo delle possibilità esistenti nel Paese, effettivamente ci si riferisce a un programma nazionale, a piani di settore; si attendono contributi nazionali e vengono invece adottate misure mediocri, frammentarie, scoordinate tra i vari settori e nel loro stesso interno.

Le Regioni, d'altra parte, agiscono essenzialmente nella loro dimensione territoriale, io credo, invece, che le Regioni dovrebbero essere maggiormente investite in questioni di ordine generale. Non esiste solo il problema di gestire i fondi disponibili, ma anche quello di portare avanti una politica di orientamento e di indirizzo al fine di fornire un contributo nell'interesse generale: sono questi i temi richiamati dai rappresentanti delle regioni Piemonte ed Emilia-Romagna.

Si pone inoltre il problema di come mobilitare razionalmente più risorse per la produttività; credo infatti che si destini troppo poco per tale obiettivo. Si mobilitano risorse per i settori meno produttivi, essenzialmente per quelli sociali e per le infrastrutture, determinando una vera e propria sclerotizzazione dei bilanci che necessiterebbero, invece, come ho già detto, di maggiore mobilità. Si tratta indubbiamente di una questione di scelte politiche, ma non so se, quando si affrontano tali problemi, si possa parlare solo di complicate legislazioni regionali. È vero che c'è poco rigore, che c'è un'insufficiente progettualità e che, a volte, è una vera e propria pratica dei governi regionali portare avanti leggi assistenzialistiche: questi fenomeni, come sappiamo, esistono da anni, anche se non con la medesima intensità in tutte le Regioni. Il problema di fondo però, a mio avviso, è rappresentato non tanto dalle complicate legislazioni regionali, quanto dalla volontà politica ed è

in questa ottica che dovrebbe essere valutato il questionario dell'indagine conoscitiva predisposto dalla Commissione bicamerale.

Sarebbe significativo riuscire a rovesciare i rapporti di interesse e utilizzare diversamente le risorse disponibili con programmi di spesa che abbiano rispondenza nelle realtà regionali. Esistono proposte in tal senso?

Il secondo punto su cui vorrei richiamare la vostra attenzione è il seguente: ho l'impressione — non so se i presenti potranno confermarlo — che nel contesto della politica regionale ci si rivolga ai settori tradizionali o di vecchio interesse, mentre esistono oggi settori « giovani » — se mi consentite l'espressione — che destano un crescente interesse da parte della popolazione. Mi riferisco al problema dell'ecologia, di cui un tempo non si parlava nemmeno, a quello dell'ambiente, a quello della ricerca nei vari campi, — abbiamo curato finora la ricerca solo per alcuni settori — a quello dell'identità nazionale. Se è vero che per affrontare le questioni testè delineate è necessaria un'adeguata copertura finanziaria, è altrettanto vero che ad esse sarebbe opportuno dedicare maggiore attenzione nelle sedi competenti e definire alcuni orientamenti. Si opera in tal senso? Se sì, in quale misura.

Per quanto riguarda il problema dell'identità nazionale, voglio riferirmi ad un esempio concreto. Il problema delle minoranze etniche è stato risolto con lo Statuto speciale in Val d'Aosta e con il pacchetto nell'Alto Adige; la questione resta invece ancora aperta per la minoranza slovena del Friuli Venezia Giulia. Sono passati quasi trent'anni da quando il problema fu posto per la prima volta all'attenzione del Parlamento e al 1970 è datato il primo atto legislativo in materia, depositato in Parlamento. Oggi, dopo 14 anni, la Commissione affari costituzionali del Senato si accinge a dibattere il disegno di legge presentato in Senato. Si tratta di un provvedimento di rilevanza nazionale; la Regione Friuli-Venezia Giulia ha dedicato al tema cinque giornate di discussione, svolgendo un lavoro egregio. Non si può pensare, però, di risolvere il problema con una pubblicazione: sono, questi, temi sui quali

è necessario un continuo aggiornamento. Essi vanno considerati in una dimensione nazionale, in quanto non riguardano solo le istanze del Friuli-Venezia Giulia. Ma il Consiglio e la Giunta regionale dovrebbero riflettere meglio sul problema e porlo altresì all'attenzione degli organi centrali, perchè esso sia dibattuto e risolto. Si intende operare in questo senso?

Ho posto un problema che conosco meglio di tanti altri e potrei sottoporre all'attenzione dei presenti altri episodi o altri argomenti in materia, ma mi rendo conto che non è possibile portare via molto tempo ai lavori di questa Commissione.

L'ultimo problema che vorrei sottoporre all'attenzione della Commissione e che naturalmente potremmo trattare diversamente e meglio se fossero presenti i rappresentanti anche di altre Regioni, è quello dell'unità regionale. Questo aspetto è molto importante perchè, per esempio, nel Friuli-Venezia Giulia si svolgono molte discussioni in questo senso e si avvertono velleità di scissione della Regione in altre due (il Friuli e la Venezia Giulia) mediante la realizzazione di alcune forme di autonomia che produrrebbero questa conseguenza.

La Regione oggi rappresenta una realtà esistente, che dobbiamo conservare. Dobbiamo fare il possibile affinché resti statualmente tale per quanto riguarda i suoi confini geografici-amministrativi. Potremmo tuttavia prendere in considerazione le varie forme di autonomia interna che la Regione potrebbe richiedere o rivendicare. Questo problema non può essere risolto ed affrontato naturalmente, in questa sede, ma deve essere posto all'attenzione della Regione interessata, delle altre realtà regionali e di questa Commissione, che, però lo deve tener presente già in un momento come questo, in cui sta svolgendo un'indagine così importante ed ampia.

PRESIDENTE. La ringrazio senatrice Gherbez. Vorrei raccomandare agli onorevoli parlamentari, secondo quanto stabilito all'inizio di questa indagine, di concentrare e limitare i loro interventi — graditi non soltanto a chi sta presiedendo que-

sta Commissione ma anche agli interlocutori intervenuti in questa occasione — a domande o richieste di chiarimento, in quanto la Commissione è in sede di indagine conoscitiva e, quindi, in un'attività di acquisizione delle valutazioni e delle proposte dei rappresentanti dei Consigli regionali. Senza stabilire alcun limite rigoroso, faccio questa raccomandazione, alla quale prego gli onorevoli parlamentari di volersi attenere.

Ha chiesto di parlare il senatore D'Onofrio.

Ne ha facoltà.

D'ONOFRIO, *senatore*. Signor Presidente, attenendomi alla sua indicazione circa i nostri interventi, svolgerò brevemente alcune considerazioni.

Non ho potuto ascoltare l'altra volta gli interventi dei Presidenti delle Giunte regionali a causa della contemporaneità dei nostri lavori che rappresenta una difficoltà e un ostacolo al regolare svolgimento della vita parlamentare; anche in questo momento si stanno esaminando al Senato le mozioni sulla questione fiscale e come componente della Commissione finanze e tesoro, dovrei essere presente. Ho letto tuttavia il resoconto sommario di quella seduta ed ho ascoltato oggi tutti gli interventi dei Presidenti dei Consigli regionali.

Debbo innanzitutto manifestare una mia preoccupazione. Quando abbiamo deciso questa indagine conoscitiva, abbiamo valutato con molta responsabilità l'eventualità che questa indagine (per il momento specifico che l'istituto regionale vive nell'opinione pubblica e nella grande stampa ed informazione) potesse rappresentare un momento di ulteriore difficoltà per le Regioni, concentrando critiche all'istituto regionale in una sede autorevole quale è quella di questa Commissione. Il nostro intento era (e lo abbiamo ribadito più volte) non tanto l'opposto, cioè quello di avere giudizi positivi in astratto quando questi non esistono, quanto di far risultare da questa indagine un panorama più equilibrato rispetto a quello che normalmente si tende a rilevare, non soltanto sulla stampa ma anche

in generale sull'opinione che circola in Parlamento.

Per questo motivo fondamentale il questionario è stato configurato, non esclusivamente come questionario sugli aspetti istituzionali dei rapporti tra Stato, Regioni ed autonomie locali (pur rappresentando un aspetto decisivo), perchè su tale problema questa Commissione nell'altra legislatura aveva svolto un lavoro molto attento e gli stessi Consigli e Giunte regionali negli ultimi anni avevano fornito del materiale molto rilevante su ciò che non è soddisfacente dal punto di vista della politica istituzionale in riferimento alle autonomie locali (leggi-quadro, legislazione di dettaglio, interventi di settore, organismi settoriali, ministeri, assessori, la questione delle deleghe, eccetera). Tuttavia su questo aspetto è importante acquisire, ancora una volta ed in modo aggiornato, l'orientamento della dirigenza politica regionale (e poi in un secondo tempo anche delle autonomie locali territorialmente minori).

La novità del questionario e la novità dell'indagine consisteva e consiste nel fatto che, fermo restando il primato che gli interlocutori politici regionali hanno in questa sede, per cui vengono ascoltati all'inizio e saranno riascoltati alla fine (potranno essere attuate anche alcune fasi intermedie più semplici di collaborazione e di consultazione), essa è rivolta alle organizzazioni che vivono nelle società per acquisire da queste ultime l'orientamento complessivo che creano sull'esperienza regionale di questi ultimi 15 anni.

Ritengo (e per questo affermavo all'inizio che sono in parte preoccupato) che i Presidenti della Giunta regionale e i Presidenti dei Consigli regionali — in quanto espressione dell'intero sistema regionale — ci dovrebbero aiutare nella fase dell'indagine conoscitiva che concerne gli aspetti contenutistici della vita regionale (raccolti sostanzialmente nel punto sette del questionario, cioè quello che si riferisce agli interventi delle Regioni nei confronti delle più svariate attività culturali, politiche, sociali ed economiche), ad accertare se le do-

mande sono state poste nei termini giusti. Inoltre dovrebbero aiutarci, sulla base della loro esperienza regionale, a valutare se i dati, che noi acquisiremo attraverso le organizzazioni della società, finiranno con l'essere sufficientemente completi ed, infine, se le domande sono state male orientate ed hanno bisogno di integrazione e precisazione. Se, al contrario, queste ultime sono state formulate con esattezza, si potrebbero indicare quale tipo di *input* essi ritengono di dover dare dall'interno della vita regionale, sollecitando le stesse organizzazioni che verranno in questa sede o che invieranno le risposte ad essere attente a ciò che nelle Regioni è avvenuto in questi ultimi anni.

Faccio questa precisazione non tanto per avere una risposta immediata questa sera (penso che, essendo stata fatta questa osservazione da quasi tutti i presenti, ci verrà consegnato uno specifico documento) ma affinché venga data una risposta alla mia domanda nella sede che i Presidenti dei Consigli regionali riterranno più opportuna.

Intendo quindi sottolineare, mediante queste osservazioni, che nella esposizione del presidente Guarino ed anche in altri interventi è stato riproposto il timore che l'indagine possa finire con il raccogliere più critiche di quante esistano effettivamente nella realtà. Se questo timore esprime la consapevolezza di una diffusa opinione critica nei confronti dell'esperimento regionale e la si ritiene giustificata nei fatti, allora un'indagine onesta metterà in risalto questa situazione; se invece si ritiene che l'indagine come tale possa muoversi sul versante della critica anziché sul versante del panorama obiettivo — quest'ultima è la nostra opinione e la nostra valutazione dei fatti — allora essi devono aiutare ad avere un'opinione più equilibrata della situazione.

Essi sono i nostri interlocutori non soltanto in questa sede formale e in questo momento, in cui è normale che vengono a rappresentare prevalentemente gli aspetti del rapporto Stato-Regioni (sono quelli che interessano i Consigli regionali nei rapporti con questa Commissione e con il Par-

lamento), ma quali rappresentanti delle Giunte e dei Consigli regionali debbono continuare ad aiutarci nello svolgimento dell'indagine quando riceveremo le risposte da parte delle organizzazioni che sono le loro interlocutrici. Essi infatti hanno un rapporto molto più ampio con le Regioni rispetto a quello che hanno con noi.

Direi che questo è il contributo maggiore che potrebbero darci i dirigenti politici regionali ed io mi permetterei di sollecitare la loro attenzione, in un certo senso, sul carattere tendenzialmente positivo del punto 7. Abbiamo fornito un largo ventaglio delle cose che noi sappiamo essere state realizzate (lo diceva poc'anzi anche la senatrice Gherbez); siamo consapevoli che vi sono spazi d'iniziativa regionale, non formalmente previsti dall'ordinamento attuale, nei quali le Regioni hanno operato: la stessa ricerca, le attività culturali, alcuni altri settori di attività promozionali, il fatto di essere diventate punto di riferimento di alcune situazioni di crisi del mercato del lavoro e dei problemi di riconversione industriale; le Regioni cioè hanno svolto compiti, funzionali, hanno assolto ad un ruolo che non era neanche quello previsto e lo hanno fatto in termini positivi.

Tutto questo certamente va al di là della polemica antica — che ho sentito riecheggiare — sulle deleghe agli enti locali e sulle stesse leggi-quadro, non perchè non esistano questi problemi, ma perchè di fatto, se le Regioni si fossero fermate a questi problemi, non avrebbero assolto ad un ruolo molto migliore e più incisivo di quanto non si sia probabilmente avvertito nell'opinione pubblica

Allora la domanda e l'invito che faccio è quello di fare in modo che, nel documento che ci presenteranno, ci siano anche ovviamente i rilievi e i profili istituzionali che sono stati qui rappresentati; ci sia anche, se dal caso, la indicazione delle ragioni — in larga parte note, ma che possono essere ribadite — delle difficoltà di ordine istituzionale nei rapporti con gli enti locali, ma ci sia, soprattutto, da parte

delle Regioni, la indicazione dei contenuti che esse ritengono in positivo (sono i nostri interlocutori principali) sui punti dell'operatività concreta delle Regioni.

Al di là di quello che ci diranno nel documento, auspichiamo che le forze politiche e i dirigenti regionali possano farsi promotori di una attenzione specifica nei confronti dei nostri interlocutori sociali, culturali ed economici, su che cosa in realtà può essere avvenuto, anche di positivo (e sappiamo che è molto), in modo che quei documenti vengano redatti sulla base di realtà regionali, perchè altrimenti, se redatti soltanto a Roma dagli uffici studi o dalle dirigenze, per esempio, delle Confederazioni sindacali, della Confindustria o della RAI, potrebbero non tener conto del molto di buono che in questi anni è avvenuto nell'esperienza regionale.

Desidero infine soffermarmi sulla questione — che è stata riproposta con forza — del rapporto delle Regioni con la Commissione per le riforme istituzionali. Le Regioni hanno avuto la possibilità di chiedere espressamente e formalmente al presidente Bozzi non solo e non tanto l'audizione ma di porre in risalto il fatto che ritengono che l'inventario dei problemi affrontati dalla Commissione stessa — quella che è stata detta appunto la « calendarizzazione » non dei tempi ma dei contenuti — testimonia una sensibilità estremamente esigua sul versante regionale nel momento in cui si affronta il tema della riforma delle istituzioni nel nostro Paese.

Quindi la Commissione per le riforme istituzionali risponderà come meglio vorrà; noi abbiamo però una funzione, per così dire, di sollecitazione su tale richiesta avendo acquisito, attraverso la consultazione odierna e quella precedente, la consapevolezza che dalla dirigenza regionale emana una sorpresa nei confronti del modo di affrontare la tematica istituzionale all'interno della Commissione Bozzi. Di questa sorpresa, nei modi più corretti possibili, credo che dovremmo già farci carico perchè la Commissione per le riforme istituzionali è una Commissione bicamerale, composta quindi di colleghi senatori e deputati e, quindi, al di là

della ufficialità (che potrebbe rappresentare una questione di una certa delicatezza) ritengo che di questa sorpresa dei dirigenti regionali dovremmo in qualche modo essere interpreti.

PRESIDENTE. Ringrazio vivamente il senatore D'Onofrio per questo suo intervento che ha efficacemente espresso, lo voglio sottolineare, il punto di vista unanime della Commissione, soprattutto per quanto concerne lo scopo della nostra indagine.

Ha chiesto di parlare il Presidente del Consiglio della regione Friuli-Venezia Giulia, Turello. Ne ha facoltà.

TURELLO. Io sono portatore dell'esperienza di una Regione a statuto speciale che celebra proprio in questi giorni il suo ventesimo anniversario di attività e devo dire che, sostanzialmente, il giudizio che noi possiamo dare, dopo venti anni, dell'autonomia regionale a statuto speciale nella nostra Regione è un giudizio largamente positivo. Questo peraltro non mi impedisce di condividere la stragrande parte delle osservazioni che i colleghi hanno sollevato precedentemente su alcuni dei punti fondamentali del questionario e di questa indagine conoscitiva promossa dalla Commissione bicamerale per le questioni regionali; parlo del problema dei rapporti fra Stato e Regioni e del problema dei rapporti finanziari, che sono quelli che sostanziano, in ultima analisi, qualsiasi forma di autonomia.

È di tutta evidenza che se noi tutti abbiamo — come credo — la convinzione che il disegno costituzionale fosse quello di realizzare lo « Stato delle autonomie », come si dice, allora lo Stato, inteso come articolazione più vasta, non è solo lo Stato-apparato ma è lo Stato in tutte le sue forme di articolazione che vanno dallo Stato-apparato alle Regioni, alle autonomie locali. Pertanto si impone in maniera precisa e prioritaria la creazione di un corretto rapporto fra le competenze e le funzioni dello Stato, le competenze e le funzioni delle Regioni e quelle che devono essere le competenze e le funzioni degli altri livelli sub-

regionali di Governo; questo se noi vogliamo assicurare (attraverso tale corretto rapporto di distribuzione di competenze, funzioni e mezzi) che ci sia la possibilità, nel complesso dello stato delle autonomie, di dare risposte tempestive, concrete, efficaci ed efficienti ai problemi della società.

Pertanto anche l'osservazione testè fatta dal senatore D'Onofrio — riprendendo altre osservazioni di colleghi che mi hanno preceduto — circa la poca attenzione prestata al quadro di quelle che dovrebbero essere le proposte di riorganizzazione istituzionale del nostro Stato per dare risposte più tempestive, più sollecite, più concrete, più efficienti ai problemi della società, credo sia un problema da sottolineare in maniera abbastanza precisa in questa sede: non si può portare avanti nessuna riforma delle istituzioni dello Stato ignorando una delle componenti fondamentali della struttura statale, cioè le Regioni.

Fatte queste premesse di carattere generale, mi permetterei, proprio raccogliendo anche la sollecitazione del senatore D'Onofrio, di inserire alcuni problemi specifici che rientrano nelle domande poste al punto 7 del questionario e che riguardano la particolare situazione del Friuli-Venezia Giulia.

Noi abbiamo ancora da portare a termine tutto un complesso di norme di attuazione che trasferiscono, nelle materie che sono già per Statuto riservate alla competenza regionale, le funzioni amministrative dello Stato. E non è certamente questo un dato positivo che possa essere messo sul piatto della bilancia di questi venti anni, perchè siamo arrivati ad una situazione tale per cui potremmo dire che, quasi quasi, a questo punto, la nostra specialità in autonomia è una specialità alla rovescia, anzichè avere infatti maggiori competenze rispetto a quello delle Regioni a statuto ordinario, ci devono ancora essere trasferite, da parte dell'amministrazione dello Stato, nelle materie riservate alla nostra competenza primaria, determinate funzioni di carattere amministrativo.

C'è quindi questo problema ancora aperto e noi ci auguriamo che si possa arriva-

re, in questa dialettica che si è aperta nella Commissione paritetica fra la Regione e lo Stato, quanto prima ad una definizione delle materie che sono da trasferire e, quindi, alla emanazione dei decreti presidenziali che trasferiscano queste competenze amministrative.

C'è poi il problema della legge finanziaria. Noi siamo una Regione a statuto speciale e dobbiamo avere una regolamentazione dei rapporti finanziari attraverso una legge *ad hoc*. Finalmente, dopo dieci anni di regime transitorio che ha largamente penalizzato l'autonomia della nostra Regione, il Governo ha approvato un disegno di legge che regola i rapporti fra la Regione e lo Stato per quanto riguarda l'autonomia finanziaria.

Anche questo è un problema che ci auguriamo possa essere risolto e speriamo che possa intervenire quanto prima la relativa legge statale perchè è condizione necessaria per concretizzare le autonomie: basti pensare che la differenza di entrate fra il regime transitorio e quello che subentrerà con la nuova legge finanziaria prevede il doppio delle entrate attuali per dimostrare quanto siamo stati penalizzati dal regime transitorio negli ultimi anni.

Ci sono poi problemi che sono stati sollevati anche dalla senatrice Gherbez. Anzitutto il problema della specificità della nostra Regione; il problema di una legge-quadro che ha stentatamente iniziato un avvio di discussione alla Camera e che riguarda la tutela delle culture, delle lingue minori e noi siamo portatori, nell'ambito della nostra Regione, di una realtà consistente sotto questo profilo, cioè della realtà friulana. Contestualmente, vi è nella nostra Regione il problema della presenza di una minoranza di nazionalità slovena e anche questo problema è aperto e non può essere procrastinato ulteriormente perchè, solo se avremo una legge-quadro anche in questo settore e solo se la Regione potrà emanare la legislazione conseguenziale anche in base alle facoltà statutarie, potremo veramente determinare capacità di sviluppo — e non solo economico, ma anche culturale — che servono a cimentare l'unità

all'interno della Regione nell'unità dello Stato nazionale.

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare il deputato Moschini. Ne ha facoltà.

MOSCHINI, deputato. Credo di poter condividere sostanzialmente l'intervento svolto dal collega D'Onofrio. Dovessi riassumerlo con parole mie direi che, quando abbiamo deciso di svolgere questa indagine, avevamo innanzitutto la preoccupazione di non favorire comunque, in alcun modo, processi di tipo sommario a carico di qualcuno e tanto meno delle Regioni che costituiscono l'oggetto della nostra indagine. Dico questo, pur essendo consapevole che circolano valutazioni critiche sull'operato delle Regioni e, del resto, non soltanto di queste. L'obiettivo principale che ci eravamo proposti e che credo dobbiamo mantenere è quello di cogliere lo stretto intreccio, non sempre facile, fra le questioni istituzionali nel loro complesso e i problemi più immediati economici e sociali. Di qui anche il fatto che l'indagine tende ad investire interlocutori che non sono soltanto quelli istituzionali — Consigli regionali, Giunte regionali e autonomie in genere — ma anche le forze sociali. Mi pare quindi che su questo punto non intendevamo assolutamente mettere in secondo piano le questioni istituzionali per privilegiare altri aspetti, ma per cogliere l'intreccio tra questi due momenti, intreccio tutt'altro che scontato.

Spesso le questioni istituzionali si presentano come questioni separate e sono presentate come un guscio vuoto rispetto ai problemi più immediati. Mi riferisco ad alcuni dei problemi che le stesse Regioni (mi servo di notizie di agenzia, quindi con tutta l'approssimazione del caso) hanno sollevato, per esempio, nel corso del recente seminario svoltosi a Venezia. Ho visto che una delle questioni che, non dico abbia appassionato, ma è stata fra le altre discussa, riguarda il rapporto tra le Regioni a statuto ordinario e quelle a statuto speciale: c'è chi sostiene che le Regioni dovrebbero essere tutte a statuto ordinario, chi viceversa ritiene che bisognerebbe passare a Regioni

a statuto speciale. A me pare che questa discussione, se pur meritevole d'attenzione, contenga in sé rischi fuorvianti che potrebbero portare su binari morti cioè alla semplice disputa volta a stabilire chi è più sacrificato, se le Regioni a statuto speciale o quelle a statuto ordinario. Invece, a me sembra giusto fare uno sforzo per far emergere, sia pure all'interno di un quadro che mantenga le proprie differenziazioni, gli elementi che accomunano un ruolo delle Regioni rispetto ai cosiddetti « rami alti » (e trovo giuste le preoccupazioni emerse anche nel corso di questa discussione e riferite soprattutto agli orientamenti o ai vuoti di interesse o ai silenzi della Commissione per le riforme istituzionali su tali questioni).

Il rischio mi pare quello di una sorta di duplice emarginazione delle Regioni: sembrano un ramo un po' troppo basso; quando si tratta dei « rami alti ». Quando invece si tratta della riforma delle autonomie qualcuno tende a presentare le Regioni come una sorta di terzo incomodo rispetto agli assetti autonomistici.

Nel primo caso fa testo il « silenzio » della commissione Bozzi sul tema Regioni. Nel secondo caso fa testo il progetto di legge di riforma delle autonomie, nel quale le Regioni erano tagliate fuori ed emarginate.

Voglio anche ricordare che il Senato recentemente ha approvato un ordine del giorno sulla riforma delle autonomie che, secondo me, fa fare un passo in avanti a questa discussione perchè recupera un ruolo delle Regioni proprio rispetto alla riforma delle autonomie: mi pare una opportuna correzione sostenuta da un larghissimo voto del Senato. Giudico positivamente questo fatto, ma se questo è il giudizio che possiamo dare, mi pare che non possiamo nemmeno limitarci a registrarlo. Non sarebbe male infatti — ed è una domanda che rivolgo — valutare l'opportunità di fare dell'ordine del giorno del Senato un oggetto di discussione nei Consigli regionali e non solo per ottenere una registrazione più autorevole del documento, ma anche per realizzare una sollecitazione nei confronti del Senato affinché la prima Commissione non solo tenga fede

al mandato dell'Aula ma rispetti scrupolosamente i tempi della scadenza del 1985.

L'altra questione sulla quale gradirei conoscere l'opinione dei rappresentanti dei Consigli regionali e che si collega ad alcuni aspetti che sembrano fin troppo trattati anche sulla base di esperienze diverse fatte dalle singole Regioni, si riferisce ad un punto che tutti evidenziano come il più controverso e che è quello dell'ente intermedio. Infatti, il documento del Senato, da questo punto di vista, lo considera molto importante. Si tratta di vedere se sulla sua valutazione noi concordiamo e se su di esso ci si possa attendere perchè anche le iniziative nel campo delle deleghe, che da oggi al 1985 saranno portate avanti nelle singole Regioni, siano il più possibile coerenti con quella impostazione. Non mi pare questa una questione da poco anche rispetto alla pressione — mi scuso per il termine forse troppo sindacale — nei confronti del Parlamento: riguardo alla riforma, infatti, vi è una pressione non solo di agitazione propagandistica, ma anche sostenuta da comportamenti concreti e coerenti delle singole Regioni.

Per concludere e proprio per dare allo svolgimento dell'indagine quei caratteri che vorremmo che avesse e che il collega D'Onofrio ha ricordato, cioè non solo aspetti istituzionali ma l'intreccio tra questi aspetti, i problemi e le risposte che sul piano economico e sociale tutte le istituzioni debbono dare, mi chiedo se anche il capitolo delle deleghe può essere trattato anche nelle risposte che verranno date.

Non solo nel senso di dire che i soggetti individuati sono stati ora questi ora quelli (il comune singolo o associato, la provincia), ma per conoscere che risultati ha dato in concreto quel tipo di delega e la scelta di quei soggetti istituzionali (comune e provincia) rispetto anche ai singoli settori di intervento, a cominciare da quelli che oggi possiamo considerare sicuramente i più urgenti e pressanti, quali quello economico-sociale, agricolo, del mercato del lavoro, eccetera. In sostanza, per vedere quale rispondenza esista tra gli assetti e i disegni istituzionali e la resa in termini di intervento concreto economico-sociale.

Questa è una questione che mi pare sarebbe bene avesse risposte più puntuali nel corso della nostra indagine e non solo in questa riunione.

PRESIDENTE. Io non ho alcuna intenzione, e d'altronde alcuna facoltà, di tirare le conclusioni di questo nostro dibattito per la parte che ho ascoltato e per quella che, seppure sommariamente, mi è stata riferita dal vice presidente Muratore.

Ma, dopo aver rinnovato di tutto cuore il ringraziamento ai Presidente dei Consigli regionali che hanno voluto accogliere il nostro invito partecipando a questo incontro e portando un contributo reale alla nostra indagine, desidero fare alcune precisazioni.

L'indagine — come ha già detto il senatore D'Onofrio e ribadito l'onorevole Moschini — si prefigge, diciamo pure con parole molto semplici, di rimettere al centro dell'attenzione del Parlamento e del Paese, la vita delle Regioni. Quindi, nessuna intenzione vi è da parte del Parlamento e di questa Commissione, che ne è una espressione, di mettere le Regioni sul banco degli accusati. Quello che noi vogliamo è esattamente il contrario. Infatti, con questa nostra indagine intendiamo rilanciare il ruolo delle Regioni e ci pare che il lavoro che stiamo portando avanti cada in un momento cruciale. Siamo, infatti, alla vigilia della scadenza del mandato — per lo meno per le Regioni a statuto ordinario — manca ancora un anno, ma sappiamo che le cose vanno prese per tempo ed inoltre è in atto un dibattito approfondito per quanto riguarda gli aspetti istituzionali. È stato fatto un rilievo circa i modi in cui la Commissione, presieduta dall'onorevole Bozzi, ha affrontato, nella discussione sulle riforme istituzionali, la problematica relativa al ruolo delle Regioni.

I resoconti sommari e quelli stenografici di queste riunioni saranno trasmessi, non soltanto — come è ovvio — stampati sui Bollettini parlamentari, al Presidente della Commissione ed ai Presidenti delle Giunte e dei Consigli (compiendo in questo modo una certa forzatura, ma credo a buon fine). In tal modo i protagonisti dell'indagine, cioè le Re-

giornate, potranno conoscere dettagliatamente, senza interposte interpretazioni, il giudizio e le proposte che saranno fatte da tutti gli interlocutori.

Ma, oltre a questo, desidero ricordare che abbiamo formalmente richiesto alla Commissione per le riforme istituzionali di poter avere un incontro — non so ancora se ufficiale, privato o confidenziale, comunque un incontro politico — per esporre le preoccupazioni manifestate e che mi pare debbano essere tenute nella massima considerazione.

D'altronde, è in corso al Senato il dibattito, che dovrebbe giungere rapidamente in Aula, sulla riforma delle autonomie. L'ordine del giorno votato dal Senato, presentato e sottoscritto da rappresentanti di sei Gruppi parlamentari (in ordine di presenza numerica: Democrazia cristiana, Partito comunista, Partito socialista, Partito socialdemocratico, Partito repubblicano e Partito liberale), nonché votato a schiacciante maggioranza dall'Assemblea, ha indicato le linee alle quali dovrà attenersi la prima Commissione Affari costituzionali del Senato nel concludere i suoi lavori, con l'impegno di portare in Aula entro la fine di giugno la proposta di riforma.

Mi auguro che questo impegno possa essere mantenuto ed anzi colgo l'occasione per esprimere ufficialmente l'auspicio che esso sia rispettato in modo che, prima dell'interruzione delle vacanze estive, almeno uno dei due rami del Parlamento possa concludere la sua attività relativamente a questo disegno di legge.

In questa fase, la vostra opinione è molto importante; quindi, sia per i lavori della Commissione presieduta dall'onorevole Bozzi, che per i lavori del Senato, il parere delle Regioni, nelle forme più diverse, attraverso le nostre audizioni, nonché attraverso le iniziative che intenderete adottare, — non sta a me dare consigli o suggerimenti — è fondamentale al fine di far conoscere le vostre opinioni, le vostre proposte ed anche le vostre critiche. In sostanza sarà essenziale far conoscere la vostra opinione e tutto quello che ritenete necessario che il Parlamento sappia nel momento in cui si appresta a va-

rare una riforma tanto attesa ed oggettivamente tanto necessaria.

Quindi, la nostra indagine si inserisce nel contesto di un grande dibattito istituzionale ed il taglio che abbiamo voluto darle — è stato detto anche da alcuni colleghi — è quello di evidenziare, nell'ambito di una indispensabile riforma istituzionale, il ruolo che le Regioni hanno svolto e possono e debbono svolgere per la risoluzione dei grandi problemi della società. Ed è forse anche questo il modo perchè le Regioni conquistino quelle funzioni e quei poteri che competono loro, nonché le risorse necessarie per svolgere tali funzioni, per dare soluzione ai principali problemi che, oggi, interessano l'insieme della nostra società nazionale.

Sarà molto interessante conoscere il parere di tutti quegli interlocutori che, mano a mano, ascolteremo — e voi ne prenderete subito visione — in modo di avere le opinioni di imprenditori e di sindacati, di uomini di cultura e di enti di ricerca, e di tutti coloro che sono interessati (industriali, artigiani, commercianti, coltivatori, sindacalisti, uomini di studio ed altri) ai problemi reali che li pongono a contatto diretto con le Regioni. Sarà importante conoscere la loro opinione, le loro valutazioni, le loro proposte.

Noi abbiamo anche cercato di ampliare questa ricerca, non soltanto con le audizioni, — che sono un modo tradizionale per svolgere le indagini — ma abbiamo anche allargato l'interesse e la platea degli interlocutori attraverso l'invio di un questionario che abbiamo diramato a circa 4.000 tra enti e associazioni: a tutte le provincie, ai comuni superiori a cinquemila abitanti, ad un gruppo di comuni scelti (mi auguro nel modo più oggettivo possibile) inferiori ai cinquemila abitanti, alle rappresentanze regionali delle diverse associazioni economiche, culturali e via dicendo, e le risposte iniziano già a pervenire. Certo, data la grande quantità di esse, cercheremo, nei limiti del possibile, di poter mettere a disposizione di tutti anche tale materiale. Voi avete un Comitato di coordinamento, avete le rappresentanze dei vostri Consigli regionali a Roma, di conseguenza i nostri Uffici saranno a vostra

disposizione perchè possiate prenderne visione.

Non si tratta di una indagine Doxa, in cui si riempiono caselle con semplici risposte affermative o negative; si devono fornire, invece, una serie di risposte ragionate, che sono riflessioni politiche e quindi vanno attentamente vagliate. Per questo abbiamo ritenuto di avvalerci di esperti, di ricercatori di fama e di riconosciuta competenza, per aiutare la Commissione la quale, autonomamente e collegialmente, dovrà compiere le sue conclusioni. Prima di giungere alle conclusioni noi dobbiamo, però, tornare a discutere insieme in un'apposita seduta che sarà a questo fine convocata. Vorremmo inoltre compiere anche alcune visite — se voi ci vorrete ospitare — in talune Regioni, con una nostra delegazione, per approfondire i vari problemi coi componenti i vostri Uffici di presidenza, con le stesse organizzazioni e associazioni che nell'ambito della Regione operano sul piano economico e sociale.

Abbiamo anche ritenuto di dover portare a un dibattito pubblico le conclusioni dei lavori della nostra Commissione. Franca-mente devo dire che abbiamo trovato da parte delle Presidenze della Camera e del

Senato la piena disponibilità a sviluppare questa iniziativa, abbastanza inconsueta per l'attività parlamentare, e quindi avremo l'opportunità di illustrare e mettere a confronto i risultati dell'indagine in occasione di un convegno pubblico, che vorremmo tenere subito dopo la parentesi natalizia, entro la metà di gennaio dell'anno prossimo, in una apposita sede parlamentare. E tutti coloro che sono interessati alla materia potranno incontrarsi e discutere su questa iniziativa che ha come fine il rilancio e il rinvigorismento del ruolo delle Regioni nella vita del Paese e nell'ordinamento costituzionale.

Dette queste cose, non intendo trattenermi oltre, rinnovandovi il ringraziamento e l'augurio per il vostro lavoro nella Regione e nelle società.

Il seguito dell'indagine conoscitiva è rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle ore 18,10.

COMMISSIONE PARLAMENTARE
PER LE QUESTIONI REGIONALI

Il consigliere preposto alla segreteria

DOTT. VICO VICENZI