

**SENATO DELLA REPUBBLICA**

**CAMERA DEI DEPUTATI**

---

**IX LEGISLATURA**

---

**COMMISSIONE PARLAMENTARE**

**per le questioni regionali**

**INDAGINE CONOSCITIVA**

**SU**

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

**11° Resoconto stenografico**

**SEDUTA DI MARTEDÌ 27 NOVEMBRE 1984**

**Presidenza del Presidente senatore COSSUTTA**

L'indagine si è inoltre sviluppata attraverso l'invio e le risposte al questionario: sono a disposizione gli elenchi completi degli enti e dei soggetti destinatari del questionario e di quelli che hanno risposto. Si tratta di alcune centinaia di risposte che sono state oggetto di una analisi accurata da parte dell'apposito gruppo di ricerca, a suo tempo costituito, coordinato e diretto dal Segretario della Commissione.

Purtroppo molte risposte sono giunte con grave ritardo rispetto alla data prevista e quindi si è imposta la necessità di un continuo aggiornamento che non ha certo giovato alla predisposizione della relazione conclusiva, la quale dovrà probabilmente essere ulteriormente aggiornata perchè ci è stato ancora oggi annunciato l'invio di qualche importante documento di cui è necessario tenere conto. Questo era il primo aspetto che volevo sottolineare, e cioè l'ampiezza dell'indagine, che ha visto centinaia di interlocutori interessati, non soltanto le tradizionali associazioni e organizzazioni rappresentative delle istituzioni democratiche, ma anche parte consistente delle rappresentanze economiche, sociali e culturali.

Vorrei poi fare una seconda osservazione. Dall'indagine emergono comunque, con particolare rilievo, alcuni temi che vorrei sottolineare nel momento in cui abbiamo un ulteriore incontro — per noi molto utile ed importante — con i rappresentanti delle Regioni.

Innanzitutto emerge con forza — anche se questo non era il punto fondamentale dell'indagine — la questione del rapporto fra Regioni e Stato, in particolare sotto il profilo del rapporto tra le Regioni, il Governo nazionale e il Parlamento della Repubblica.

Una seconda questione, che emerge con valutazioni e osservazioni critiche e con sottolineature particolarmente evidenti, è il rapporto tra le Regioni e gli enti locali.

In terzo luogo, si profila la problematica attinente al rapporto riguardante in modo particolare la vita economica e sociale di ogni singola Regione, cioè in pratica il rapporto fra Regione e società, che ha costituito l'oggetto principale della nostra inda-

gine sul quale pensavamo e tuttora pensiamo debba particolarmente concentrarsi la attenzione.

Per ognuno di questi temi, senza entrare specificatamente nel merito, si evidenziano — dicevo — considerazioni, rilievi critici e anche interessanti proposte. Di queste ultime ci dobbiamo fare particolarmente carico, perchè tutti siamo consapevoli (sono certo di interpretare in questo caso il parere unanime della Commissione che ho l'onore di presiedere) che l'ordinamento regionale è parte integrante dello Stato democratico, parte ineliminabile di esso e quindi i ritardi, le manchevolezze, i difetti vanno affrontati per quello che sono, cioè con grande franchezza ma con l'intento convinto di superarli, di trovare un miglioramento e le soluzioni più idonee a far sì che l'ordinamento previsto dalla Costituzione dia tutti gli effetti per i quali è stato concepito.

Vorrei fare un'osservazione per quanto riguarda più particolarmente il giudizio di merito sull'attività delle Regioni. In proposito si registrano — e sono a vostra disposizione, in quanto atti pubblici — risposte e giudizi anche molto critici. Ma si registrano, altresì — e questo ci ha fatto particolarmente piacere — documenti che riconoscono i valori politici e democratici ed i risultati concreti conseguiti dalle Regioni.

A questo riguardo, l'attenzione di tutti i nostri interlocutori, almeno della grande maggioranza di essi, si è soffermata soprattutto su alcune questioni.

La prima è quella finanziaria, di cui quasi tutti hanno parlato o scritto, esprimendo l'insoddisfazione a proposito della situazione esistente: chi per criticare un'insufficienza o un'inadeguatezza di rapporti, chi per rilevare la necessità di meglio disciplinare questa materia dal punto di vista qualitativo, prima di tutto, e anche dal punto di vista quantitativo.

Sono state poi sottolineate questioni relative all'attività o, forse meglio, alla mancata attività di programmazione delle Regioni rispetto ai loro piani di sviluppo. Tutte le Regioni, se non erro — ad eccezione di talune che non inficiano, però, la regola generale — hanno i loro piani di sviluppo e su

questi le forze sociali si sono particolarmente soffermate, prospettando osservazioni e proposte.

Rilievi particolari sono stati fatti anche per quanto riguarda i problemi della partecipazione, da non intendersi più soltanto come rapporto istituzionale (Regioni-enti locali, Regioni-organizzazioni economiche e sociali), ma piuttosto come esigenza sostanziale di fondo in riferimento alla quale era riposta particolare attesa.

Credo si debba dare atto che l'indagine è stata condotta con il massimo di obiettività (e lo rilevo non per fare un'osservazione politica, ma di principio). La differenza tra Regione e Regione è un fatto ineliminabile perchè diverse sono le Regioni, le loro condizioni storiche, sociali, economiche e culturali. Vi sono anche differenze nel modo di governare, per cui considerare tutte le Regioni sullo stesso piano credo sarebbe un errore grave, nel quale dobbiamo evitare di incorrere.

Malgrado queste differenze, emergono peraltro problemi ed esigenze comuni a tutto l'ordinamento regionale, che, in quanto tale deve essere valutato e giudicato, esternando in proposito le nostre proposte.

Come ho già osservato, l'indagine è iniziata con l'audizione dei rappresentanti dei Consigli e delle Giunte regionali e si conclude oggi con questa audizione, destinata a riascoltarli. Tutto ciò non è casuale. Alla indagine le Regioni hanno infatti partecipato come interlocutori fondamentali, non voglio dire privilegiati, perchè sarebbe una cosa non esatta. Si è trattato di uno sforzo condotto con obiettività, rivolto all'insieme delle forze politiche e sociali, degli enti democratici; purtroppo, però, almeno finora, solo 13 Regioni, su 20, più le due province autonome di Trento e di Bolzano, hanno risposto per iscritto al nostro questionario.

Voglio citarle: per la Basilicata, l'Emilia-Romagna, la Lombardia, le Marche, la Toscana, la Valle d'Aosta e il Veneto hanno risposto sia il Consiglio che la Giunta; per il Friuli-Venezia Giulia, l'Umbria e il Trentino Alto-Adige ha risposto la Giunta; per il Piemonte, la Sardegna e la Sicilia ha ri-

sposto il Consiglio (per la verità, come è noto, per la Sicilia è più esatto parlare di Assemblea).

Queste risposte sono state e sono per noi motivo di particolare riflessione. Le relazioni sono state lette attentamente dai commissari che hanno desiderato farlo e su di esse, ovviamente, sono invitati ad esprimere le loro opinioni, le loro osservazioni e a parre eventuali quesiti.

Dall'insieme della nostra attività, che sta per concludersi, credo si possa dire che emerge con forza la necessità, di fronte alle difficoltà oggettive e soggettive palesatesi, di un rilancio vigoroso dell'ordinamento regionale. Desidero dire che non solo esiste la necessità, ma che esistono anche le condizioni perchè ciò sia possibile, strettamente correlate e collegate alla particolare condizione del Paese, che esige dallo sviluppo della iniziativa delle Regioni un contributo nazionale ai problemi della crisi e ai problemi dello sviluppo economico, sociale, culturale e politico del Paese stesso.

Concluderemo la nostra indagine secondo il calendario rigidamente stabilito e, per la verità, rigidamente e scrupolosamente osservato. Rivolgo fin da ora un vivo ringraziamento ai commissari che hanno partecipato intensamente alla indagine, sia in questa sede, che nel corso dei sopralluoghi. Prima della sospensione dei lavori parlamentari per le festività natalizie la Commissione svolgerà alcune sedute, se occorrerà anche mediante una Sottocommissione, necessarie per consegnare al Parlamento il documento conclusivo, che sarà costituito da una relazione complessiva, diciamo pure politica, e da una relazione del gruppo scientifico, tecnica, asettica, dedicata all'esame analitico delle risposte al questionario. Inoltre, come è noto, le risultanze del nostro lavoro saranno esposte, illustrate e discusse in un apposito Convegno pubblico che si svolgerà il 21 e il 22 gennaio 1985, presso l'Aula dei Gruppi parlamentari della Camera dei deputati, ed al quale saranno invitate tutte le Regioni italiane, sia in quanto Giunte, sia in quanto Consigli. Il Convegno pubblico sarà introdotto da una relazione gene-

rale del professore Livio Paladin, cui seguiranno gli interventi del Presidente del Senato, onorevole Cossiga, del Presidente della Camera, onorevole Iotti, del Presidente del Consiglio dei Ministri, onorevole Craxi, del Ministro per gli affari regionali, onorevole Vizzini, del Presidente della Conferenza permanente delle Giunte regionali e del Presidente del Comitato di coordinamento dei Consigli regionali. Ho anche il piacere di poter ufficialmente comunicare la partecipazione del Presidente della Repubblica, la cui presenza riveste un grandissimo valore politico, in quanto sta a sottolineare come il massimo garante della Costituzione repubblicana riconosca nell'ordinamento regionale una parte integrante e ineliminabile del sistema democratico del nostro Paese e dell'ordinamento repubblicano sancito dalla Costituzione.

Credo che questa premessa possa consentire ai graditi ospiti di questa sera di esporci le loro opinioni, oltre a quanto hanno già scritto nelle relazioni, su quella che è la loro valutazione sull'insieme della indagine e, in modo particolare, sulle proposte che ritengano dover essere oggetto della fase conclusiva. Dopo le loro dichiarazioni e osservazioni, passeremo rapidamente, come siamo soliti fare, a sentire il parere dei commissari.

Il primo rappresentante delle Regioni, che ha chiesto la parola, è il Presidente della Giunta della regione Emilia-Romagna, Turci. Ne ha facoltà.

*TURCI.* Vorrei prima di tutto ringraziare per la possibilità che ci è stata data di partecipare a questo incontro, il quale giunge a proposito nel momento preclusivo dell'indagine organizzata dalla Commissione bicamerale per le questioni regionali. Non dubito della grande utilità che potrà scaturire dai lavori svolti e mi auguro che con il materiale inviato, anche all'ultimo momento, dalle altre Regioni, possa allargarsi l'area di conoscenze, di critiche, di valutazioni e di proposte di tutto l'insieme delle Regioni italiane.

Vorrei sottolineare la felice coincidenza temporale fra l'indagine della Commissione

bicamerale e i lavori della Commissione per le riforme istituzionali. In questo palazzo, circa quindici giorni fa, la nostra stessa delegazione di Presidenti delle Giunte è venuta a consegnare al presidente Bozzi una nota, elaborata successivamente ad un'altra consegnata prima dell'estate, contenente una serie di proposte messe a punto dalla Conferenza dei Presidenti delle Giunte regionali.

Ci auguriamo che questa coincidenza temporale determini, in qualche modo, un sinergismo delle valutazioni che potranno emergere dalle due iniziative. Devo dire che abbiamo espresso nei confronti della Commissione Bozzi una certa insoddisfazione per il punto a cui era giunta, almeno fino a poco tempo fa. Non credo che nel frattempo siano sopravvenuti grandi cambiamenti. In sostanza, ci è sembrata insufficiente l'attenzione rivolta dalla Commissione all'assetto delle autonomie e al loro ruolo decisivo in una riformulazione complessiva del modo di essere dello Stato repubblicano. Abbiamo consegnato in quella sede alcuni documenti ufficiali, che credo siano noti anche ai componenti di questa Commissione, attinenti soprattutto ai rapporti tra Regioni e Parlamento, perchè è pur vero che, se i rapporti tra Regioni e Governo sono stati tormentati e complessivamente non molto produttivi, assolutamente inadeguati sono stati i rapporti tra Regioni e Parlamento. In questo senso, per l'esperienza fatta in altri incontri nel corso degli ultimi anni, dobbiamo dire che è insufficiente anche la Commissione per le questioni regionali, almeno per l'assetto attuale. Infatti, al di là della formulazione costituzionale, i poteri assegnati dai Regolamenti delle Camere alla Commissione stessa non sono sufficienti per farne un tramite adeguato delle esigenze che, di volta in volta, sulla grande legislazione di interesse regionale, sarebbe necessario portare all'esame del Parlamento.

Ci auguriamo che da questa coincidenza temporale di lavoro e dallo scambio di valutazioni raccolte nei due organi parlamentari derivi un netto miglioramento dei rapporti fra le Regioni e il Parlamento.

Nel corso di questi anni, infatti, abbiamo dovuto constatare un rapporto con il Parlamento talmente insoddisfacente da far sì che, anche dopo il decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977, la legislazione nazionale ha continuato in modo diffusivo, con leggi anche molto marginali, ad intervenire su materie di competenza regionale.

C'è quindi la necessità di un nuovo assetto dei rapporti con il Parlamento ed anche con l'Esecutivo. Ricordo che la cosiddetta Conferenza Stato-Regioni (che in verità sarebbe una Conferenza Governo-Regioni) non è ancora stata codificata in un atto che vada al di là di un decreto amministrativo. Se ne è parlato nel progetto di legge di riforma dell'Esecutivo, ma si tratta ancora di un progetto di legge, mentre è essenziale, al contrario, soprattutto una ridefinizione dei rapporti con il Parlamento.

Non è compito mio richiamare le varie proposte che sono state presentate nella ricca gamma di temi presi in esame dalla Commissione Bozzi. Ricordo solo che l'ultima fra queste prevedeva, come miglioramento del rapporto Parlamento-Regioni, la integrazione di questa Commissione bicamerale con dieci rappresentanti regionali.

Questa, francamente, ci sembra una proposta insoddisfacente. Infatti non si capisce neanche perchè i rappresentanti dovrebbero essere soltanto dieci, dal momento che le Regioni hanno tutte una loro autonomia precisa di rappresentanza. Soprattutto non si capisce come, mantenendo due rami del Parlamento e lasciando a questa Commissione un ruolo solo consultivo, si possa, attraverso dieci rappresentanti regionali, risolvere il problema dell'assoluta carenza di rapporti che credo sia costata complessivamente in modo negativo all'assetto istituzionale e al decollo della riforma regionale del nostro Paese.

Credo che anche dalle osservazioni critiche, che inevitabilmente questa Commissione ha raccolto e raccoglierà dai vari *partners* sociali ed istituzionali, emerga questo tema: per far funzionare meglio la riforma regionale bisogna far funzionare meglio anche i canali di collegamento e verso gli or-

gani centrali dello Stato e verso gli enti locali.

Il secondo tema su cui desidero soffermarmi, perchè è uno di quelli più evidenziati nelle risposte date dalle Regioni, è relativo agli assetti finanziari. Siamo infatti arrivati al punto che possiamo dire tranquillamente, almeno per quello che riguarda le Regioni a statuto ordinario, che non esiste più traccia, ormai, di autonomia finanziaria.

Sono note le famose percentuali illustrate anche in questa Commissione da un rapporto, credo dell'onorevole Barbera, qualche anno fa; egli parlava delle percentuali fra entrate autonome delle Regioni ed entrate derivate settoriali e subsettoriali. Se consideriamo il fatto che nel frattempo le Regioni, soprattutto quelle che hanno fatto investimenti, hanno impegnato il margine di autonomia finanziaria con mutui a lungo termine (15-20 anni) e se consideriamo l'indebitamento che ne è seguito, noi siamo al punto che le entrate autonome delle Regioni servono unicamente a pagare il personale e i servizi delle stesse. Non esiste più, quindi, un margine per investimenti in proprio, cosicchè la vita delle Regioni diventa una contrattazione che non viene fatta neanche più dagli organi collegiali più rappresentativi (i Consigli e le Giunte) ma finisce per essere fatta per singoli canali settoriali assessorili, con vari fondi settoriali ministeriali: dal fondo dell'agricoltura, a quello della casa, a quello della sanità, oppure al FIO, come recente ed ultima istituzione di finanza, di meccanismo di investimento pubblico intersettoriale sperimentato da tre anni a questa parte nel bilancio dello Stato.

È chiaro che, se ripensiamo a questo assetto finanziario (che sembra una chiave di lettura importante del modo di essere delle istituzioni alla luce delle aspettative degli anni '70 e di quelli immediatamente successivi al decollo della riforma regionale, in cui si pensava che quell'assetto iniziale della finanza regionale fosse un primo, sia pure parziale, avvio verso un più ampio spazio di autonomia finanziaria), noi ci accorgiamo che siamo andati in direzione del tutto opposta. E sottolineo che questo modo di es-

sere finisce per vanificare anche la possibilità di programmazione pluriennale, di integrazione tra i vari settori, e, in un momento di grandi trasformazioni economico-sociali, di spostare risorse a seconda della produttività e delle emergenze tra settori sociali, settori economici ed ambiti di intervento territoriale.

È chiaro che di questo passo la natura delle Regioni, come agenzia di spesa terminale dei ministeri e delle varie agenzie statali, sta diventando un aspetto ormai parossistico.

A questo punto la capacità di governo delle Regioni non si misura più tanto nella maggiore o minore intelligenza delle valutazioni complessive nell'impatto con le singole società regionali, ma si misura sulla capacità ed abilità di elaborare progetti di spesa per conto di soggetti statali e sovranazionali, come per esempio la CEE.

È evidente che siamo di fronte, quindi, ad un cambiamento di segno dell'esperienza regionale. Se aggiungiamo, poi, a questo, il fatto che l'attività legislativa propria delle Regioni ha dovuto muoversi in questi anni dentro margini assai ristretti, determinati dalla interpretazione delle norme generali dell'ordinamento, rileviamo che c'è stato un tale restringimento della possibilità legislativa autonoma delle Regioni che molte di queste si sono ridotte ad elaborare ed approvare delle leggi pure e semplici di spesa e di organizzazione del loro funzionamento.

È evidente che anche qui siamo di fronte ad una riduzione ampia delle aspettative della riforma regionale in confronto a quelli che erano stati i punti di partenza.

A questo proposito sottolineo che, nell'ultima audizione presso la Commissione per gli affari istituzionali, oltre al documento prima ricordato che ricapitolava i temi più generali che ci interessano nell'ottica delle riforme istituzionali, ci siamo riservati di presentare anche un elaborato sulla eventuale riformulazione dell'articolo 117 della Costituzione. Non si tratta certamente di un tema facile. Stiamo lavorando ad una bozza che è stata già oggetto di studio da parte di alcuni esperti, appunto nella Conferenza dei Presidenti delle Giunte regionali.

Speriamo di poter consegnare in tempo un elaborato preciso perchè probabilmente una riformulazione di questo articolo, che recepisca a livello di statuizione costituzionale i principi generali del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977, potrebbe far affermare, nella più alta sede istituzionale della Repubblica, cioè la Costituzione, alcune formulazioni di principio che, acquisite con il citato decreto, sono poi di fatto state svuotate di contenuto o eluse nel corso degli anni successivi.

Non ho altro da aggiungere se non esprimere anche un vivo apprezzamento per il Convegno del 21 e 22 gennaio 1985, perchè finalmente potremo, in una sede molto rappresentativa — e mi auguro anche sintetica — per la molteplicità dei contributi, raccogliere veramente le opinioni di una serie di soggetti nazionali che, attraverso loro propaggini regionali (Confindustria, sindacati, organizzazioni economico-sociali ed altre istituzioni) si sono misurate all'interno della società regionale con le Regioni nel corso di questi quindici anni.

**PRESIDENTE.** Ha chiesto di parlare il presidente del Consiglio della regione Piemonte, Benzi. Ne ha facoltà.

**BENZI.** Vorrei fare un primo esempio: nel 1980, anno dei famosi « cassaintegrati » della FIAT, la FIAT stessa mandò da me un tale (che adesso è inquisito) che mi disse: « Stia tranquillo, fra due anni io giuro che... ». Giurò il falso, perchè la FIAT da quel momento non fece più assunzioni; non solo, ma noi non siamo a conoscenza neanche di cosa avviene nelle varie aziende (parlo del Piemonte) e apprendiamo dai giornali che hanno licenziato cinquecento persone o ne hanno prepensionato duecento. In questa situazione, gli operai vengono a protestare da noi, ma i nostri poteri, in quei settori, sono minimi, perchè nelle Giunte regionali abbiamo solo buoni propositi, non una legislazione adeguata.

Quei signori che, ad un certo momento, sparano giudizi su di noi, dovrebbero conoscere anche il nostro giudizio nei loro confronti e vi assicuro che è certamente più

duro. In realtà essi non hanno e non vogliono alcun colloquio con noi. Con i soldi che prendono dallo Stato, infatti, pagano le azioni degli azionisti e il colloquio lo cercano soltanto con lo Stato o con il Governo, perchè è più facile andare a Roma a parlare con uno solo, piuttosto che parlare con venti di noi.

Avrei piacere che le critiche mi fossero rivolte personalmente, in modo da poter rispondere ad esse nella maniera più adeguata.

**PRESIDENTE.** Per quanto riguarda il merito siamo qui proprio per discutere; per quanto riguarda la procedura lei chiedi ufficialmente ai nostri uffici gli atti pubblici che sono stati stampati. Ripeto, sono atti pubblici, e colgo questa occasione per dire che tutti gli atti relativi all'indagine saranno stampati. Certamente la Commissione non potrà far pubblicare tutti gli atti pervenuti, ma le risposte inviate al nostro questionario saranno stampate e messe a disposizione di tutti coloro che desidereranno conoscerle.

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

**GUARINO.** Signor Presidente, desidero ringraziare lei e i membri della Commissione per aver promosso questa indagine conoscitiva che rappresenta per noi un'esperienza indubbiamente molto proficua e interessante, soprattutto per dare un impulso a questo regionalismo che, almeno dal punto di vista dell'attenzione, sembra abbia subito una caduta.

Capisco la reazione del presidente Benzi di fronte ad alcune affermazioni, ma le critiche nei confronti del regionalismo e delle Regioni credo che siano state avanzate innanzitutto da coloro che non sono dentro la Regione stessa, perchè è facile poter affrontare determinate problematiche da un punto di vista esterno, che può essere forse più obiettivo, ma che è certamente meno sofferto rispetto a quello di coloro che operano direttamente. E coloro che operano

direttamente, lo avvertiva già il presidente Turci e lo conferma la mia esperienza, dopo aver adempiuto a tutti gli impegni possibili, devono ritrovarsi condizionati dalle pastoie centrali della finanza che frenano le spinte alla programmazione e allo sviluppo economico di una Regione. Al di là di questo motivo essenziale, il freno al decollo e all'avvio spedito delle Regioni è costituito anche da altri fattori che abbiamo indicato in un documento comune, redatto a Firenze al termine di una riunione dei Presidenti dei Consigli regionali, che credo sia pervenuto a questa Commissione.

Fermiamo la nostra attenzione sul rapporto Stato-Regione. Credo che la Conferenza dei Presidenti regionali abbia costituito un primo nuovo slancio regionalistico e un primo approccio del rapporto Stato-Regione, ma indubbiamente non può dare il via a un vasto e radicale cambiamento delle strutture, dei mezzi e della mentalità degli attuali modelli istituzionali. Ritengo che la Commissione per le riforme istituzionali non abbia dato alle Regioni lo spazio necessario e idoneo per presentare compiutamente le proprie indicazioni al riguardo, ma è certo che esse non possono rimanere estranee a riforme sia istituzionali che delle autonomie che costituiscono in sintesi il successo o l'insuccesso della vita delle stesse Regioni. Avevamo proposto, di comune accordo con le presidenze dei Consigli regionali, un rapporto più costante col Parlamento e in particolare con questa Commissione bicamerale e con le altre Commissioni che affrontano problemi di natura regionale.

Io credo che un rilancio del regionalismo debba avvenire partendo dalla riflessione che probabilmente il ruolo delle Regioni si è affievolito, se non addirittura esaurito. Infatti, il giorno in cui le Regioni non avranno più un ente intermedio democratico, cioè ad elezione diretta (e io rivedo attualizzata la provincia) e si sarà attuata completamente la delega ai vari enti subregionali, soprattutto ai comuni, esse non potranno più svolgere un ruolo e una funzione appropriata. Le Regioni, specie quelle meridionali che avrebbero bisogno di un'attenzione maggiore da parte di tutte le altre perchè il pro-

blema del Mezzogiorno è un problema italiano, sentono anche l'esigenza di un rapporto più stretto con la CEE, laddove nella CEE si danno direttive e si indirizzano finanze e fondi per le Regioni meno favorite con i cosiddetti « programmi integrati mediterranei ». Infatti proprio attraverso quei fondi e quei finanziamenti queste Regioni potrebbero più speditamente procedere nel proprio sviluppo. Ecco perchè noi — senza interferire nei rapporti tra lo Stato italiano e gli Stati membri della CEE — vorremmo partecipare ad un consesso più diretto con le organizzazioni e con gli enti comunitari non soltanto come enti amministratori, ma anche come enti programmatori del nostro territorio.

Sembra che nel febbraio scorso sia stato sancito dal Parlamento europeo il Trattato dell'unione politica europea e quindi, se è vero che noi procediamo verso questa unità politica continentale, ritengo giusto che le Regioni, in maniera particolare, prendano parte, con proprie indicazioni e con proprio ruolo, alla costituzione di questa unione politica. Per poter conseguire una Europa delle Regioni, da tutti auspicata, è necessario che vi sia un avvicinamento delle legislazioni nazionali che debbono essere articolate all'incirca allo stesso modo. Dobbiamo batterci per un ruolo rinnovato e moderno delle Regioni, un ruolo indubbiamente più interessante che programmare, legiferare e controllare; infatti, se teniamo conto che la programmazione è condizionata, come lo sviluppo, e quindi difficilmente si può attuare, resta soltanto il ruolo del controllo che è ben poca cosa rispetto alle tesi e alle aspirazioni delle comunità locali. Non vorremmo qui fare delle proposte che non siano ben articolate ma riteniamo che le Regioni, per poter uscire fuori da questa crisi, abbiano bisogno di formare un nuovo progetto e di acquisire un nuovo ruolo.

Non credo di dover ripetere cose già segnalate nei documenti ufficiali delle Presidenze dei Consigli e negli interventi dei singoli Consigli regionali; mi auguro, anzi sono certo, che da questa indagine conoscitiva possa scaturire per noi una indicazione che ci consenta di affermare che la crisi di fidu-

cia tra cittadini e istituzioni è finalmente superata e che le Regioni, quali articolazioni dello Stato, di concerto con gli enti locali possono procedere verso aspirazioni che siano più soddisfacenti e coerenti con le attese della nostra società. Grazie.

**PRESIDENTE.** Ha chiesto di parlare il presidente della Giunta della regione Marche, Massi Ne ha facoltà

**MASSI.** Signor Presidente, mi associo agli apprezzamenti espressi nel corso del dibattito odierno; non credo che dovremo entrare nel merito dei temi questa sera e pertanto intendo fare solo alcune considerazioni generali. Innanzitutto vorrei esprimere la speranza che si possa giungere ad una visione unitaria nei vari settori per quanto riguarda i problemi delle Regioni e delle autonomie dello Stato. Mi auguro che attraverso la Commissione Bozzi, attraverso il dibattito sulla legge di riforma delle autonomie, attraverso il dibattito che questa Commissione sta portando avanti, si possa pervenire ad una strategia di fondo.

Tuttavia, sia nell'ambito della Commissione Bozzi che nell'ambito della Commissione per la riforma delle autonomie, ci troviamo di fronte a posizioni contraddittorie. Mi risulta che la Commissione Bozzi abbia preparato una stesura finale che è stata distribuita qualche giorno fa; dall'ultimo incontro, ci sembrava che potesse esservi da parte delle Regioni la possibilità di presentare una proposta per la riformulazione dell'articolo 117 ma, in questa stesura della Commissione Bozzi mi sembra che questa esigenza non venga recepita. Noi tuttavia stiamo operando in questa direzione e consegneremo un documento; vedremo poi cosa emergerà dalla Conferenza dei Presidenti e dal gruppo di lavoro che la Conferenza stessa ha nominato per questo settore. Personalmente sono favorevole alla presentazione di questo documento relativo alla riformulazione dell'articolo 117 della Costituzione e su di esso devono essere date alcune risposte.

Non ho letto questa stesura finale della Commissione Bozzi ma, a giudizio di alcuni,



le soluzioni in essa formulate sono di piccola portata. Occorrerà verificare in ogni caso quanto si sta facendo per la riforma delle autonomie. Ho saputo — e mi auguro che non sia vero — che c'è un blocco intorno a questo tema: sono stati approvati alcuni articoli, altri sono stati elaborati, ma il dibattito non prosegue. Sarebbe invece utile avere due testi da confrontare per poter esprimere un'opinione complessiva su come si risolvono i problemi della parte più bassa del « corpo » di cui parlava Giannini: la testa è lo Stato, le Regioni sono il tronco e gli arti sono le autonomie locali. La cosa essenziale a mio avviso è che ci sia ancora la possibilità di incidere sia nell'ambito della legge per la riforma delle autonomie che in quello per la riforma delle istituzioni. Se al Convegno, che lei ci ha annunciato per gennaio, si potranno raccogliere sia le conclusioni della Commissione Bozzi che quelle della Commissione per la riforma delle autonomie, questo costituirà veramente un'occasione molto importante per esaminare il livello di vita dell'istituto regionale.

Non voglio andare oltre in proposito, ma debbo fare ancora una considerazione: delle Regioni si parla molto male ma questo giudizio negativo non è solo del Presidente della Confindustria, ma anche di molti membri del Parlamento. Su questo punto voglio essere chiaro e lo dico all'interno del Parlamento stesso perchè dobbiamo prendere coscienza e affrontare il problema. Come ha detto il Presidente ritengo che le Regioni siano un istituto ineliminabile nel nostro Paese in quanto esse rappresentano un punto centrale della società in cui operiamo. Purtroppo la riforma dello Stato attraverso le Regioni non si è attuata e pertanto noi siamo i portatori del *deficit* causato da questa mancata riforma. È necessario trovare delle soluzioni a questo problema e occorrerà esprimere questa convinzione in tutte le sedi.

Concludendo volevo ancora accennare alle critiche sollevate dalla Conferenza Stato-Regioni.

Non c'è dubbio che, dal punto di vista della possibilità di dare una risposta com-

plessiva ai problemi dei rapporti tra Stato e Regioni, queste critiche sono giuste. Bisogna però considerare che, proprio per i difetti cui prima avevamo fatto riferimento, cioè la mancata riforma e il fatto che le Regioni in questi anni sono state nell'occhio del ciclone in ogni senso, questo rapporto che è stato in qualche modo stabilito, in attesa che il Parlamento possa esaminare i provvedimenti, è stato per noi momento molto importante, anche se irto di difficoltà, perchè gli esecutivi si sono misurati con il Governo nel suo complesso. È stato sicuramente un tentativo per cercare di portare ad unità le politiche governative nei confronti delle Regioni, un momento in cui è stato possibile esaminare ad un più alto livello quelli che sono i grossi problemi regionali.

Rinunciare a questo confronto tra Governo ed esecutivi regionali, credo che ci riporterebbe ad un passato che è notevolmente più negativo rispetto a quello che oggi cerchiamo di mettere in piedi e che qualche frutto ha dato.

Credo ovviamente, signor Presidente, che sia giusto che il Parlamento esamini anche tutti gli altri problemi e che in questa Commissione ci sia un dibattito molto più ampio.

**PRESIDENTE.** Ha chiesto di parlare il presidente della Giunta della regione Trentino-Alto Adige, Angeli. Ne ha facoltà.

**ANGELI.** Interverrò brevemente, associandomi ai colleghi per quanto riguarda i ringraziamenti, per aggiungere una nota forse un pochino diversa. A mio avviso, c'è troppo pessimismo attorno al discorso delle Regioni. È sì opportuno esaminare tutto quello che può non essere stato positivo in questi anni di gestione delle Regioni a statuto ordinario, ma bisogna anche non uscire da questa riunione o portare avanti il discorso in futuro con un eccesso di critica, tenendo presente che comunque è già positivo il fatto che le Regioni abbiano portato le comunità locali a partecipare sicuramente molto di più alle scelte economiche, sociali e culturali della nostra comunità nazionale.

Dico questo dal punto di vista generale ma abbinò il discorso anche ad un altro ragionamento che in questa sede voglio sottolineare, dando atto al Presidente della Commissione di aver fatto una affermazione molto precisa: sarebbe un grave errore mettere tutte le Regioni sullo stesso piano. Sono Presidente della Giunta regionale del Trentino-Alto Adige e faccio parte del Comitato anche come responsabile delle Regioni a statuto speciale; ebbene, non è stata sottolineata, da parte di nessuno, l'esigenza del mantenimento di questa specialità che invece io ritengo l'unico modo per superare i molti momenti difficili che hanno queste particolari Regioni. Lo posso dire in generale per il Trentino-Alto Adige e in particolare per le due province di Bolzano e di Trento. Il pacchetto dell'autonomia speciale regionale ha dodici anni ed entro i primi due anni avrebbero dovuto essere varate le norme di attuazione; siamo quindi con dieci anni di ritardo perchè le più delicate sono ancora sul tappeto, e ci rendiamo conto di questo a livello nazionale e internazionale.

Nel sottolineare tutto ciò, devo dire che l'esperienza delle specialità delle autonomie sicuramente è stata positiva per le comunità anche se vi sono state difficoltà periferiche, di confine, di lingue, di gruppi etnici o di altro genere, ed anche per l'insieme dello Stato nazionale.

**PRESIDENTE.** Desidero rassicurarla che la questione della specialità sarà particolarmente trattata nella relazione conclusiva. Anticipo una opinione personale, ma credo di trovare il consenso di tutta la Commissione, nel ribadire la piena validità di questa esigenza di specialità per le Regioni a statuto speciale che sono sorte per le ben note ragioni storiche, politiche, etniche.

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

**FABBRI.** Mi associo ai colleghi che hanno voluto ringraziare la Commissione; credo che sia un ringraziamento non formale, in particolare da parte dei Presidenti dei Consigli regionali i quali, in qualche altra occa-

sione, avevano avuto la speranza di essere consultati anche dalla Commissione Bozzi, ma ciò non è avvenuto.

**PRESIDENTE.** Non dipende da noi.

**FABBRI.** Certo. Voglio esprimere ancora i miei ringraziamenti per essere stati convocati da questa Commissione una seconda volta.

Devo dire che sono d'accordo sul fatto che oggi di fronte alle critiche, ad una caduta culturale che complessivamente riguarda il regionalismo, sia necessario nelle conclusioni un rilancio del ruolo delle Regioni. Secondo me, i punti qualificanti dovrebbero essere la capacità di elaborare piani di sviluppo e di concorrere quindi alla programmazione nazionale; il problema relativo ai rapporti tra Regioni e Stato; un elemento autocritico, su cui è opportuno un momento di riflessione, relativamente ai temi della partecipazione e della piena attuazione dello Stato delle autonomie.

Per quanto riguarda il primo problema, ritengo che quello che diceva il presidente Turci debba far riflettere: la caduta del regionalismo è determinata anche dal fatto che alla Regione è impedito di avere una autonomia, per ragioni di settorializzazione dei finanziamenti, del bilancio a strisce; dopo quindici anni c'è il blocco totale dell'autonomia finanziaria relativamente ad alcuni impegni di investimento. Il problema di una legislazione di dettaglio che interviene e l'eludere il tema di una legislazione di principio che lasci alle Regioni piena autonomia di applicazione, è un fatto che, invece di ridursi, si sta accentuando in questi ultimi anni. Devo dire che siamo arrivati — il presidente Massi lo può ricordare con maggiore cognizione di causa — alla situazione che alcuni finanziamenti, per esempio della legge-quadrifoglio, vanno a residuo perchè sono vincolati a colture che non abbiamo, e altri finanziamenti non si possono invece utilizzare per colture che abbiamo.

Un altro esempio in proposito — lo ha ricordato anche il presidente Turci — è questa enfasi sulla legge-quadro sul turismo laddove vengono definite le professioni, le

modalità di svolgimento degli esami e cose di questo genere, eludendo qualsiasi capacità e autonomia da parte delle Regioni. E non basta. Un elemento più complessivo di riflessione relativamente a questo problema dei piani di sviluppo è che le Regioni, non solo non hanno una legislazione di principio e finanziamenti adeguati che permettono loro una certa autonomia, ma sono private anche di determinati poteri di loro competenza. Che vuol dire elaborazione di un piano di sviluppo senza alcuna potestà nei confronti del credito? Cosa significa quando le aziende a partecipazione statale nei singoli territori e nelle singole Regioni operano per proprio conto incidendo negativamente su momenti che possono essere qualificati portanti all'interno di un'ipotesi di piano di sviluppo? Tutto ciò dovrebbe costituire materia di riflessione. Il regionalismo infatti cade anche perchè viene avanti un'impostazione di questo tipo.

In merito all'istituzione della Conferenza Stato-Regioni, le Presidenze dei Consigli regionali, come sanno il Presidente di questa Commissione e gli onorevoli parlamentari, si sono diffuse più volte intorno a questo tema — su cui si è soffermato poc'anzi anche il presidente Massi —, individuando anche delle anomalie di tipo istituzionale, e questo non tanto per mettere in discussione la rappresentanza. Infatti le Presidenze dei Consigli regionali sottoposero al Governo la richiesta di essere informate all'atto della convocazione della Conferenza con il relativo ordine del giorno, onde valutare se gli argomenti dovessero essere dibattuti nei singoli Consigli regionali, per poi eventualmente delegare i Presidenti ad essere portatori di particolari ipotesi. Il problema vero però non è questo, in quanto poi la polemica si fermò con il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 12 ottobre 1983 che ha istituito la Conferenza Stato-Regioni e le Presidenze dei Consigli regionali riconobbero comunque valida la Conferenza, considerandola un elemento di semplificazione nei rapporti tra Stato e Regioni. Il problema vero è che si era venuta formando una settorializzazione dei rapporti fra Stato e Regioni, fino al punto, denun-

ciato ormai dovunque, che ci sono novantanove occasioni di rapporto fra Stato e Regioni di tipo settoriale: per materia, fra gli assessori, con i politici dello Stato, qualche volta fra gli assessori e i funzionari dello Stato; quindi l'istituzione della Conferenza Stato-Regioni, permanendo questa situazione, rischia di diventare non un elemento di semplificazione ma addirittura di complicazione.

Il rapporto con il Parlamento rappresenta poi un argomento del tutto aperto e ancora da esplorare. Abbiamo inviato sia a questa Commissione che alla Commissione Bozzi un documento in cui prospettiamo l'esigenza di stabilire, naturalmente con le opportune modifiche regolamentari, un rapporto con le Commissioni di merito laddove esse esaminino problemi incidenti sulle singole Regioni. Un'altra ipotesi da noi avanzata in quel documento è che la Commissione bicamerale per le questioni regionali possa esprimere pareri consultivi relativamente alla incidenza sulle Regioni stesse.

Non so di chi è l'iniziativa, nell'ambito della Commissione Bozzi, di non chiedere ai Presidenti delle Giunte regionali il parere sulla riscrittura dell'articolo 117 della Costituzione. Qui qualche anomalia credo sia individuabile immediatamente perchè questa è proprio una materia tipica e specifica dei Consigli regionali, per cui il fatto stesso che non ci si rivolga ad essi mi sembra sia un elemento da sottoporre a considerazioni certamente non positive.

C'è poi un altro tema su cui volevo soffermarmi, e cioè quello della delega. In proposito credo sia opportuno che le Regioni facciano un'autocritica, in quanto effettivamente c'è stato un limite molto serio, e non voglio usare parole grosse come fallimento o cose di questo genere. Il problema vero però è che le Regioni si sono trovate in questi anni di fronte al fatto che la società ha accolto una forte spinta di partecipazione democratica, per cui sono venute avanti una serie di istituzioni in un modo che è oggi al riesame complessivo delle forze istituzionali e parlamentari. Prima il presidente Guarino ricordava ad esempio la

problematica esistente a proposito della provincia, se deve essere un ente intermedio oppure no. Devo dire di riconoscermi positivamente nel documento approvato dal Senato per quanto riguarda il problema della riforma delle autonomie e quindi ad esso rimando per non dilungarmi oltre.

Noi abbiamo proposto di svolgere una riunione di tutte le Presidenze dei Consigli regionali a Firenze nella prima decade di gennaio onde individuare (abbiamo un gruppo di studio che sta facendo questo lavoro) i punti comuni rinvenibili nelle risposte che sono state date al questionario dai singoli Consigli regionali e valutare ovviamente anche le differenze, in modo da poter offrire un concreto contributo al Convegno di fine gennaio che lei, signor Presidente, ha annunciato.

**PRESIDENTE.** Ha chiesto di parlare il presidente della Giunta della regione Veneto, Bernini. Ne ha facoltà.

**BERNINI.** Signor Presidente, intervengo brevemente per informarla che anche la Giunta regionale del Veneto ha consegnato la risposta al questionario e per esprimere una valutazione e un giudizio complessivo verso la fine dell'esperienza parallela delle due Commissioni i cui lavori ci riguardano direttamente, e cioè quella per le riforme istituzionali e quella per le questioni regionali. Se la Commissione Bozzi è *de jure condendo*, per cambiare qualcosa nel movimento del regionalismo italiano, e questa è *de jure condito*, di come stanno le cose oggi, tuttavia lo stesso presidente Bozzi ha detto che in sostanza per quanto riguarda le Regioni più che di cambiamento si tratta di adempimento della Costituzione. Quindi il lavoro della Commissione per le questioni regionali, che ha per oggetto esattamente il regionalismo oggi, l'adempimento finora avvenuto del dato costituzionale per questa parte, è in realtà anche quello più suscettibile di sviluppi per il futuro, per cui, mentre non ci aspettiamo molto dai risultati della Commissione Bozzi, riteniamo che valutando i risultati dell'indagine conoscitiva svolta da questa Commissione possano na-

scere anche le indicazioni per adempiere alla Costituzione, e questo per noi sarebbe già molto.

La conclusione che lei, signor Presidente, ha tratto a titolo personale ci trova assolutamente consenzienti, in quanto è positiva e implica un rilancio, non tanto perchè ormai le Regioni ci sono — come ha detto, con una rassegnazione eccessiva, il collega Massi —, ma perchè riteniamo di essere un elemento non occasionale dell'assetto della Repubblica.

Dalle risposte che sono arrivate, compresa quella della mia Regione, sono emerse osservazioni critiche riguardanti fondamentalmente un'insufficienza dello sviluppo dell'istituto regionale dovuta a tre ordini di carenze.

Il primo, signor Presidente, onorevoli commissari, riguarda l'autonomia. È mancata infatti l'autonomia istituzionale, che comporta la definizione delle competenze e le necessarie leggi-quadro del Parlamento; è mancata l'autonomia operativa, ostacolata dai controlli effettuati e dall'emanazione di una specifica disciplina sul funzionamento degli organi e del rapporto di lavoro dei nostri collaboratori; è mancata infine l'autonomia finanziaria, e in proposito la situazione è a tutti nota, per cui non ripeterò quello che è stato già detto.

Mi permetto di ricordare a questa Commissione che le due serie di sentenze della Corte costituzionale, al di là dell'oggetto specifico del ricorso, hanno sempre riguardato esattamente questo tema. Vi è una inadempienza della Costituzione per quanto riguarda l'autonomia delle Regioni. Devo dire che quando il ricorso aveva per necessità oggetto finanziario, la Corte ha sempre aggiunto di suo la sottolineatura che esso si accompagna alla mancanza di autonomia operativa e finanziaria.

La seconda carenza è stata quella di rapporti « all'in su » con lo Stato. Anche qui non mi ripeto. Ho già detto che, secondo me, soprattutto con il Parlamento, i rapporti non si possono definire né buoni né cattivi, bensì inesistenti. Ma carenza c'è stata anche nei rapporti « all'in giù », con le province, i comuni, le comunità montane e

i loro consorzi. A questo proposito ho anche sentito una giusta riflessione e autocritica ma, senza rinnegarla e, anzi, integrandola, devo dire che è difficile avere colloqui con comuni e province divenuti di « sesso incerto », per cui non si sa esattamente a cosa sono deputati, e quindi con un interlocutore che appare piuttosto evanescente.

La terza grave carenza è l'impossibilità di programmare. In assenza di autonomia istituzionale e finanziaria, noi viviamo alla giornata e il nostro confronto ormai è solo tra chi ha più fantasia. Questo è un esercizio che può andare bene per qualche mese, ma non è proprio della normale vita delle istituzioni.

Vorrei però dire al Presidente che, secondo me, l'insufficienza dello sviluppo dell'istituto regionale contrasta con la realtà, perchè di fronte a questo nostro rattrappimento, nella realtà, si è aperto ed è cresciuto uno spazio ed un ruolo. Può sembrare retorica ma per le Regioni si è aperto un ruolo per quanto riguarda la crescita democratica del Paese. Di fronte alle difficoltà dei rapporti fra i partiti istituzionali a livello nazionale, per una democrazia che ha avuto ed ha imbarazzi — sui quali ognuno di noi ha un giudizio — il non aver utilizzato appieno la carta della partecipazione democratica attraverso le Regioni è stata una doppia e grave lacuna. Questa realtà della insufficienza della dialettica politica nazionale e della difficoltà delle istituzioni nazionali è di per sé uno spazio aperto per la partecipazione regionale. Si è aperto uno spazio reale nel settore dell'economia. Le recenti esperienze dimostrano che nella crisi e nello sviluppo — storicamente potremmo dire nello sviluppo, nella crisi e nello sviluppo, se siamo in presenza di ripresa — non esiste possibilità di trovare efficacia per l'intervento pubblico e di sostenere adeguatamente quello privato senza politiche regionali. Si è aperto uno spazio reale nella politica del territorio, dalla protezione alla disciplina, alla programmazione territoriale. Si è aperto uno spazio reale, signor Presidente, in quello che, secondo i titoli che danno i giornalisti, si chiama la qualità della vita. Nella nostra Repubblica non si rea-

lizza un incremento, un miglioramento della qualità della vita solo attraverso i servizi fondamentali, sanità, trasporti, eccetera, ma, riallacciandomi al problema dell'economia, devo dire che si realizza attraverso la formazione professionale. Infatti è fondamentale per le trasformazioni economiche la capacità di preparare in modo polivalente e, al tempo stesso, avanzato i talenti degli uomini che devono dedicarsi al lavoro.

Anche il disegno di integrazione europea non avanza più senza l'utilizzazione corretta delle identità regionali e delle politiche regionali. Paradossalmente direi che vengono coinvolti in questo discorso persino temi non regionali, ma delicatissimi come quello della presenza militare che, per molti aspetti, non si distribuisce più nel Paese senza un passaggio attraverso le Regioni.

Di fronte a questo spazio che la realtà ha aperto, abbiamo avuto un istituto regionale, il quale, invece, si è rattrappito e, secondo me, la forbice che si è aperta è pericolosa per l'equilibrio nazionale.

Mi permetto, infine, di esprimere la mia opinione sulla specialità. Vi è un coro sulla conferma delle specialità al quale aggiungo anche io la mia voce. Ma il problema è un altro: ferma restando la difesa delle specialità, vi è un discorso di evoluzione generale del sistema regionale che non può rimanere lo stesso di quaranta anni fa. Vi è, inoltre, un altro discorso di rilievo costituzionale fondamentale che è quello per cui la specialità degli statuti certamente sposta le competenze. Le Regioni a statuto speciale hanno infatti competenze in materie precluse alle Regioni a statuto ordinario. Questo, però, non può più consentire — ed è costituzionalmente intollerabile — che la differenza di competenze si trasformi in una discriminazione dei cittadini. Ripeto un esempio fatto alla Commissione Bozzi. Può star bene e può essere considerata una regola del gioco che il Friuli-Venezia Giulia abbia competenze nell'industria e che il Veneto non le abbia, ma che i lavoratori del Veneto abbiano in concreto una tutela diversa da quella dei lavoratori del Friuli è costituzionalmente inammissibile. Per cui il Governo, che resta depositario delle compe-

tenze che, in modo differenziale, non sono passate alle Regioni a statuto ordinario. È tenuto a garantire la parità dei diritti dei cittadini. Questo è un equivoco nel quale si è caduti anche tra colleghi. Noi non rivolgiamo un attacco alla specialità e non desideriamo fare la fine dei « capponi di Renzo ». Noi diciamo che i nostri cittadini non possono essere discriminati dai cittadini delle Regioni a statuto speciale in materie in cui si verificano differenze di competenze. E qui, signor Presidente, l'esperienza insegna che la differenza è macroscopica. Questo è il vero problema. Quindi è inutile continuare a discutere della specialità. Ritengo che sia utile discutere della evoluzione di tutto un sistema, ma soprattutto della perequazione degli effetti.

Concludo rinnovando il mio ringraziamento, convinto come sono che dalla discussione sulla realtà, piuttosto che sugli articoli della Costituzione (avendo di mira l'adempimento della Costituzione stessa entro la fine del secolo), si possa ricavare qualche concreto ed effettivo risultato. Grazie.

**PRESIDENTE.** Sono io a ringraziarla. Diamo ora la parola ai commissari che desiderano parlare. Prima, però, vorrei assicurare i nostri ospiti che non possiamo, nel momento in cui tiriamo le conclusioni del nostro lavoro, non occuparci delle questioni più propriamente istituzionali, che sono oggetto di particolare trattazione nella Commissione presieduta dall'onorevole Bozzi, in quanto dette questioni sono emerse chiaramente nel corso dell'indagine, sia per quanto riguarda il rapporto con il Governo o con lo Stato, sia per quanto riguarda l'autonomia istituzionale, finanziaria e operativa.

Il mio augurio è che si giunga a delle conclusioni che possano reciprocamente contribuire — Commissione Bozzi e Commissione per le questioni regionali — a trovare una base comune. Comunque il pluralismo è una regola della vita democratica del nostro Paese.

Ha chiesto di parlare il senatore Guarascio. Ne ha facoltà.

**GUARASCIO, senatore.** Desidero intervenire soprattutto su una questione che ha già sollevato il Presidente, e cioè se dobbiamo o no accontentarci dei sopralluoghi che abbiamo fatto finora.

Insisto nel dire che non possiamo essere soddisfatti. Già erano stati decisi soltanto quattro sopralluoghi; poi, uno di questi — quello in Puglia — è saltato.

Credo che non sia possibile rinunciare a questo sopralluogo, in quanto c'è stato un giudizio abbastanza insoddisfacente sulla Regione e si è parlato anche di crisi.

Credo, quindi, che dobbiamo approfondire questo giudizio. Anche fra le forze regionaliste, fra le forze democratiche c'è chi dice che è necessario uno strumento fortemente centralizzato per gli interventi sul Mezzogiorno. Alcune proposte di legge prevedono solo un 15 per cento gestito dalle Regioni mentre il resto dovrebbe passare attraverso progetti formulati a livello nazionale e via di seguito.

Ora, tale convinzione potrebbe aggravare la situazione del Mezzogiorno. Se pensiamo, infatti, a tutti i problemi portati dalla crisi nel Mezzogiorno o a fenomeni come la mafia e la camorra, credo che dobbiamo fare di tutto per liberare le Regioni del Mezzogiorno da certe convinzioni sbagliate che sono scaturite poi in attacchi centralizzati e in attacchi ulteriori al regionalismo.

Anche se la sola visita in Puglia non potrà mettere la Commissione in grado di approfondire tutti i problemi del Mezzogiorno, per i motivi sopra esposti, ritengo di insistere su questo sopralluogo che potrebbe avvenire, per esempio, l'11 o il 12 dicembre prossimo. Le conclusioni che si trarranno potranno risultare utili ai fini dell'ulteriore prosecuzione del nostro dibattito.

Vorrei sapere poi se è possibile mandare una parte del materiale raccolto a tutti i Consigli regionali, affinché possano aprirsi, nelle Regioni che lo ritengano opportuno, una serie di incontri in vista della Conferenza che dovremo tenere.

Ci sono delle Regioni che non sono intervenute e non hanno inviato alcuna risposta. Potrebbe darsi, quindi, che così facendo venga offerta ad esse l'occasione di aprire un dibattito e di intervenire con delle proposte alla nostra Conferenza.

Sono questi i punti su cui intendevo soffermarmi.

**PRESIDENTE.** Ha chiesto di parlare la senatrice Gherbez. Ne ha facoltà.

**GHERBEZ, senatrice.** Signor Presidente, sono spinta a prendere la parola dallo stesso problema sollevato dal senatore Guarascio, e cioè il problema delle Regioni del Meridione.

Ho letto, infatti, l'elenco delle Regioni che hanno risposto al nostro questionario e ho notato che le Regioni del Sud, tranne la Basilicata e le Regioni a statuto speciale, non hanno risposto. Abbiamo, quindi, una grossissima lacuna.

Ho vissuto personalmente l'esperienza del sopralluogo in Sardegna. Per me si è trattato di una scoperta, perchè lì abbiamo potuto constatare che esiste un potenziale ancora enorme da sfruttare, da analizzare, da prendere in considerazione per quanto riguarda moltissimi aspetti: la programmazione, la rinascita economica, eccetera. Non starò qui ad elencarli tutti nei dettagli, ma voglio dire che effettivamente questa conoscenza diretta della realtà della singola Regione rappresenta per noi un momento estremamente importante e di grandissimo valore, un patrimonio di conoscenze che vengono ad essere messe a disposizione come strumento di lavoro di questa Commissione.

Inoltre, dobbiamo anche tener conto del fatto che qui non è arrivata una posizione di sintesi dal Lazio (da quanto ho capito) e non è arrivata risposta neppure dalla Liguria, che è una Regione con una ricchezza di problemi soprattutto per quanto riguarda la sua situazione economica.

Allora non dico che si debba rimandare il Convegno di gennaio, ma chiedo se, attraverso lo strumento della Conferenza dei Presidenti delle Regioni, non sia possibile

premere su queste Regioni inadempienti, affinché in questo lasso di tempo ci diano per iscritto le risposte al questionario, così che la Presidenza (coloro che saranno impegnati nel lavoro tecnico di unificazione dei materiali) ne possa tener conto; credo infatti che questo materiale possa portare degli elementi ulteriori e nuovi che vanno aggiunti a quelli da noi già presi in considerazione, e questo proprio in virtù del fatto che manca una fetta d'Italia molto grande, quasi uniforme.

Per quanto riguarda i sopralluoghi, non so se sarà possibile effettuare quello in Puglia; sarebbe veramente cosa ottima se riuscissimo ad inserirlo nel nostro attuale programma, altrimenti dovremmo considerarlo come uno dei nostri principali obiettivi futuri, in modo da continuare in questo lavoro di contatti e di visite, volte appunto a venire a conoscenza diretta delle particolarità delle singole Regioni.

**PRESIDENTE.** Ha chiesto di parlare la onorevole Anna Nenna D'Antonio. Ne ha facoltà.

**ANNA NENNA D'ANTONIO, deputato.** Sono anche io molto preoccupata per quanto ha testè detto la senatrice Gherbez; infatti abbiamo le relazioni solo di metà Italia e forse un aiuto ci può venire, come ha suggerito la collega, dalla Conferenza dei Presidenti delle Regioni; è una buona occasione per poter invitare quelli fra loro che non hanno ancora risposto all'invito della Commissione, a farlo al più presto. I Presidenti di Regione e gli esponenti dei Consigli regionali, oggi qui convenuti, ci hanno ringraziato della nostra attività; siamo noi a dire grazie per il contributo che ci è venuto dalla loro collaborazione.

Dove vogliamo arrivare col Convegno di gennaio? Sarà un momento di sintesi per rilanciare le Regioni perchè è questo l'obiettivo di fondo al di là dei momenti oscuri e dei momenti di luce che sono emersi. È un momento di crisi, lo abbiamo detto, e proprio per questo vorrei che il Convegno non fosse un fatto puramente accademico ma puntualizzasse alcuni aspetti, già emersi



con tutta chiarezza e serietà, focalizzandoli, facendo un'analisi giusta e indicando le terapie idonee per il rilancio delle Regioni. Anzitutto il rapporto Regioni-Stato; sono stata Presidente di Regione e posso dire che l'incontro con il Governo si risolveva molte volte con un incontro bilaterale con un ministro per risolvere, magari, questioni particolari e settoriali, perdendo di vista la visione dell'insieme. Il rapporto Regioni-Parlamento non è mai esistito e dobbiamo ammetterlo in questa sede: i parlamentari sono contro le Regioni, hanno verso di loro uno spirito ostile. È una questione di crescita e di maturazione che avverrà con il tempo e che non può risolversi col Convegno di gennaio; se ci fate caso, nei convegni che facciamo in periferia, quando qualcuno viene fuori con qualche contestazione nei confronti della Regione, c'è un applauso generale. Come mai? Tutto ricade sulla Regione; ogni colpa, nessun merito, malgrado il lavoro improbo a cui si sottopongono i nostri amministratori regionali. Non ho sentito qui parlare di un'altra questione, cioè la saldatura con gli enti locali. Rapporto Regioni-enti locali: è proprio qui il nodo della questione. Se fallisce questo obiettivo tutto è fallito, se non ci raccordiamo con gli enti locali, se non ci mettiamo in sintonia con gli stessi, avremo perso tempo. È inutile stare a ripetere quello che già hanno detto gli altri; la Regione non ha avuto autonomia, soprattutto finanziaria. Come si fa ad andare avanti senza una finanza regionale? Programmare che cosa? Scrivere libri di parole senza un collegamento con la realtà di una finanza, di una possibilità di disponibilità finanziaria? Quindi per quanto riguarda l'autonomia istituzionale siamo d'accordo nell'affidarla alla Commissione Bozzi, ma la finanza regionale? Facciamo i piani sanitari, ma quali? Anche lì parole, parole disancorate da momenti concreti. Non esiste il piano sanitario nazionale! Si parla di inquinamento; amministratori regionali sotto il tiro delle procure; ma se non c'è nemmeno competenza regionale a questo proposito! Può soltanto fare una mappa dei mari e dei fiumi che sono inquinati. Il discorso delle leggi-quadro per l'assistenza

stanno lì e le unità sanitarie locali pagano il socio; lo pagano legittimamente o corrono il rischio di peculato? Il problema dei residui passivi come si fa ad eliminarlo? Avanzo questi problemi così come mi vengono in mente, ma sono problemi grossi, di cui si occupa la stampa ogni giorno. È bene che emerga tutto questo. Sono lati negativi, ma è appunto da questo che bisogna partire se si vuole arrivare ad un approdo positivo.

Non aggiungo altro, solamente ancora un augurio che il Convegno di gennaio non si limiti ad essere uno dei soliti convegni, cioè una passerella dove tutti vanno alla tribuna per esporre il proprio pensiero più o meno elegantemente o lucidamente senza portare contributi concreti per le Regioni che stanno cadendo in una profonda crisi, peggiore di quella che attraversano oggi. Ci sia quindi un momento propositivo serio, molto serio, che sensibilizzi le forze politiche e mi auguro un fatto politico importante, di arrivare cioè al Convegno con un documento unitario, perchè l'argomento Regione è troppo importante per essere affidato a relazioni di maggioranza o di minoranza, che poi spesso volte cadono nel conflitto che conosciamo. Grazie.

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

**MOSCHINI, deputato.** A me pare che nel Convegno di gennaio, oltre che discutere i documenti, questionario e relazioni, dovremmo anche valutare, sulla base dei risultati e delle carenze che emergono da questa indagine, a cominciare dalle mancate risposte di un certo numero di Regioni del Sud (che non mi paiono, però, inficiare in misura preponderante i risultati dell'indagine), che tipo di seguito dare al nostro lavoro, anche per recuperare quello che è possibile recuperare rispetto a questi ritardi. Direi che questa è una fase un po' più interna del nostro lavoro, anche se poi non potrà non avere raccordi con le iniziative e con l'impegno delle Regioni. Credo che un elemento debba essere tenuto presente e lo dico perchè stiamo discutendo coi rappresentanti



dei Consigli e delle Giunte regionali: a me non sembra che, dalle audizioni e soprattutto dai sopralluoghi che abbiamo fatto, le Regioni siano state trattate come un imputato. Anche le critiche più severe, comprese quelle di Lucchini, non hanno messo in discussione il ruolo, la presenza delle Regioni; spesso si è trattato di critiche che hanno puntato più che altro a suggerire loro un ruolo diverso. Dico ciò non per anticipare una valutazione, che potremo fare in maniera più acuta e documentata in seguito, ma perchè a me sembra che questo sia un fatto politico che ci consente di andare al Convegno e di affrontare la discussione intorno alla questione del rilancio regionale con più equilibrio. Uso volutamente questo termine; personalmente, nella fase iniziale della indagine, ho avuto l'impressione che questo equilibrio non ci fosse e anche una parte di coloro che abbiamo ascoltato hanno accentuato delle critiche che quasi mai si accompagnavano a delle riflessioni critiche. Questo equilibrio mi sembra sia stato recuperato ampiamente nel corso dell'indagine ed è un risultato che considero importante.

Da questo ne ricavo due motivi che non so se considerare sollecitazioni o domande da rivolgere ai nostri ospiti. Il primo è stato già affrontato dal Presidente e riguarda proprio la questione delle Regioni a statuto ordinario e delle Regioni a statuto speciale.

Anche in questo caso abbiamo attraversato una fase che io considero più umorale che politica: alcune Regioni a statuto ordinario hanno espresso la volontà di diventare a statuto speciale e viceversa. A me sembra che per questa via risultati ne possiamo ottenere pochi, sia per le Regioni a statuto speciale che ordinario. La domanda che intendo rivolgere è questa: il Convegno del 21 e 22 gennaio potrebbe essere un'occasione per tutte le Regioni per riflettere sul significato della specialità che, pur rimanendo una specificità, non sia motivo di separazione rispetto alle altre Regioni? Pongo questa domanda perchè vedo delle questioni istituzionali oltre che politiche. A me sembra che tutto il contenzioso aperto tra

lo Stato e le Regioni a statuto speciale, per il modo stesso in cui è gestito costituzionalmente — le Commissioni miste, il rapporto con il Governo — favorisce un tipo di conflittualità che proprio perchè rimane in larga misura occulto, non assume mai quel rilievo politico che potrebbe consentire a tutte le Regioni di fare alcune valutazioni.

La seconda questione riguarda il rapporto tra le Regioni e gli enti locali. Anche in questo caso l'indagine — la documentazione permetterà di valutare bene queste cose — offre un'immagine molto più ricca di quanto appariva inizialmente. Infatti il « fronte » delle Regioni è molto più mosso di quanto sembra apparire dal giudizio che le vuole tutte affette da quel male incurabile che è il neocentralismo. In realtà, anche se nessuna risulta totalmente esente da questo difetto, tuttavia ci siamo incontrati anche con Regioni che hanno fatto ricorso alla delega e potremmo discutere in che modo lo hanno fatto. Abbiamo avuto al contrario altre Regioni che non hanno concesso deleghe neanche per le licenze di pesca. Che tutte le Regioni non si muovessero nello stesso modo, è cosa nota; a me pare però dai dati emersi dall'indagine che in sede di Convegno sarà possibile fare una riflessione un po' meno generica. Avrà senz'altro ragione il presidente Bernini a dire che la mancata riforma delle autonomie non ha certo favorito l'individuazione dei soggetti di delega, che sono rimasti di difficile identificazione, ma, ripeto, esistono Regioni che pur nella stessa incertezza hanno fatto maggior uso di altre della delega. A mio avviso, pertanto, su queste due questioni — che non sono certo di poca importanza, anche se non esauriscono la tematica del rapporto Stato-Regioni o Regioni-enti locali — sulla base dell'indagine si possono fare passi in avanti che nel Convegno di gennaio potranno consentirci di mettere a frutto i risultati e procedere verso quel rilancio regionale che tutti desideriamo

*MASSI.* Vorrei fare una considerazione riguardo alle date per la consegna dei documenti. Era infatti opinione comune che fosse possibile ancora entro la data odier-

na, consegnare i documenti in questione; date le difficoltà che alcune Regioni possono aver incontrato nella presentazione di detti documenti, sarebbe a mia opinione utile puntualizzare ulteriormente questi tempi di consegna.

**PRESIDENTE.** Desidero nuovamente ringraziare i Presidenti che sono intervenuti ancora una volta per dirci la loro opinione e offrirci il loro contributo. La discussione di oggi ha messo in luce quelli che, a giudizio delle Regioni, sono i temi cruciali della realtà e che, per la verità, sono ormai oggetto acquisito della nostra indagine.

Di fronte al ritardo nella consegna delle risposte abbiamo detto che in effetti dette risposte sarebbero state accolte fino all'ultima audizione, che è quella odierna, e pertanto di quelle pervenute oggi verrà tenuto debito conto nelle conclusioni, nella relazione e nella documentazione. Non escludo anche che se dovessero pervenire altre risposte, altre relazioni da parte delle Regioni noi le valuteremo, ovviamente, nei limiti in cui ci sarà consentito dai tempi tecnici a disposizione, che sono estremamente esigui. Intendo comunque precisare che finché l'indagine non sarà conclusa tutti i documenti, anche se pervenuti all'ultimo momento, saranno acquisiti agli atti. Spero che questi ultimi possano essere stampati rapidamente, non certo però prima del Convegno del 21 e 22 gennaio, perchè si tratta di migliaia di pagine; comunque, certamente appena sarà possibile.

Non abbiamo ancora discusso su come organizzare il Convegno da un punto di vista pratico, ma se programmeremo le due giornate intensamente, senza tempi morti, cioè, con interventi limitati, avremo la possibilità di avere un dibattito più ricco, specialmente se gli interventi verranno distribuiti in modo da sentire le voci delle Regioni, nelle loro diverse componenti politiche e nelle diverse espressioni geografiche, degli enti locali, con qualche comune e qualche provincia e, cosa questa molto importante, delle forze sociali: vengano i sindacati a dirci quello che pensano, vengano anche gli im-

prenditori e le forze culturali organizzate. Uno dei più pregevoli incontri che la nostra Commissione ha avuto è stato con i centri di studio che ovviamente, essendo specializzati in questo campo, ci hanno portato, dal punto di vista degli elaborati, un contributo molto rilevante. Quindi, Regioni, enti locali, forze sociali e culturali, in un intreccio necessariamente limitato per ragioni di tempo che però potrebbe determinare, ed è quello che vorremmo ottenere, un rilancio delle Regioni nel Paese alla vigilia delle elezioni. Gli italiani devono sapere quali sono i problemi che oggi si pongono per la vita delle Regioni, per l'ordinamento regionale. Credo che questo sia il contributo che possiamo offrire al Paese.

Tutto ciò deve essere preceduto però dalle conclusioni della nostra Commissione che debbono essere espresse nei tempi che ci siamo dati: mi rivolgo in questo caso agli onorevoli colleghi che vivono tutti alla Camera o al Senato le procedure difficoltose di questa fase politica in cui i tempi sono contingentati, inevitabilmente ristretti rispetto alle scadenze. Anche noi ci dobbiamo dare delle scadenze. Se dobbiamo concludere i lavori prima di Natale, non riusciremo purtroppo a fare tutto, come, per esempio, il sopralluogo in Puglia che, dopo essere stati costretti a rinviare, ci eravamo impegnati ad effettuare.

Alcune Regioni non hanno ancora risposto al questionario e mi auguro che rispondano nel frattempo; si possono anche sollecitare, non so se il Comitato di coordinamento dei Consigli sarà così cortese da farlo. Se però qualche Regione non risponde, ciò è indice di una realtà di cui dobbiamo tenere conto; se certi grandi comuni non hanno risposto al nostro questionario, dobbiamo prendere atto che non hanno sentito neppure questo stimolo. I comuni che hanno risposto sono numerosi, ma le lacune sono vistose: sono assenti infatti quelli di alcune grandi città e questa annotazione mi pare abbia un significato. D'altra parte, un'indagine non può durare all'infinito: è stata resa nota tempestivamente e sono stati fatti i doverosi solleciti; più di tanto il Parlamento non può fare, non può sostituirsi agli organi che so-

vranamente decidono se, quando e come rispondere alle nostre richieste.

Comunque, il documento conclusivo e gli allegati che lo accompagneranno saranno stampati e distribuiti prima dello svolgimento del Convegno. Del resto, il documento tecnico di analisi non è stato ancora ultimato a causa del ritardo nell'invio delle risposte, di cui parlavamo. Tali documenti verranno messi a disposizione di tutti, non solo dei partecipanti al Convegno; essendo atti parlamentari, sono pubblici e possono essere riprodotti, diffusi, distribuiti e approfonditi da chi lo desidera.

Condivido l'auspicio della collega Nenna D'Antonio: credo che la Commissione abbia lavorato fino ad oggi in modo assolutamente unitario e l'auspicio di giungere ad una conclusione unitaria mi trova pienamente d'accordo. Penso che anche le Regioni potrebbero trarre da questo un vantaggio per lo sviluppo della loro attività. Occorre essere in grado, da un lato, di compiere un minimo di analisi sui problemi emergenti, e, dall'altro, di avere anche la capacità di indicare un minimo di risposte. Finora lo sforzo che abbiamo compiuto è proprio questo e mi auguro che riusciremo a soddisfare la fondamentale esigenza di dare una risposta non formale ma sostanziale, nella consapevolezza comunque che non tutto finirà con questa relazione e con il Convegno del 21 e 22 gennaio prossimi.

Ci potrà essere in seguito lo sviluppo di ulteriori iniziative; di grande interesse è, ad esempio, la proposta che viene avanzata di un approfondimento della questione della specialità: validità o meno, caratteristiche della specialità rispetto alla situazione esistente e alle Regioni a statuto ordinario. I problemi su cui avremo la possibilità di soffermarci sono veramente molti. Tra l'altro, mi auguro che il documento conclusivo ed il Convegno, che avrà luogo in una sede così ufficiale e di grande rilievo, possano contribuire ad ottenere quello che la Com-

missione ha chiesto unanimemente ormai un anno fa: cioè che ci venga affidato il compito di esprimere il parere sulle leggi nazionali di rilevante interesse per le Regioni e sull'attività di controllo del Governo in ordine alla legislazione regionale. Si tratta di un'attività che ci sembra giusto svolgere per contribuire ad un migliore rapporto tra Parlamento ed Assemblee legislative regionali.

Per quanto riguarda le questioni specifiche che sono state oggi poste, non credo di dover dare particolari risposte; i problemi che avete illustrato nei vostri interventi saranno oggetto, come in tutte le altre occasioni, della nostra riflessione alla quale perverremo collegialmente quanto prima.

Rinnovo il mio ringraziamento ai Presidenti dei Consigli e delle Giunte regionali e do loro appuntamento al Convegno del 21 e 22 gennaio, confidando sulla loro preziosa collaborazione non solo per la riuscita del Convegno stesso ma anche per lo sviluppo della nostra attività. Vorrei far presente ai commissari che, secondo la decisione assunta dall'Ufficio di Presidenza, la Commissione è convocata per iniziare la discussione sulle conclusioni della nostra indagine il 5 e il 6 dicembre. Se non basteranno queste due sedute, ne faremo altre. Il materiale di lavoro che è stato già distribuito ai commissari oggi presenti, sarà consegnato anche agli assenti, per consentire ai rappresentanti di ciascun Gruppo politico di riflettere e di giungere così collegialmente a trarre le conclusioni.

*La seduta termina alle ore 17,40.*

COMMISSIONE PARLAMENTARE  
PER LE QUESTIONI REGIONALI

*Il consigliere preposto alla segreteria*

DOTT VICO VICENZI