

DA DOMANI IL PASSAGGIO DELLE FUNZIONI LEGISLATIVE ED AMMINISTRATIVE PREVISTE DALLA COSTITUZIONE

Si trasferiscono i poteri alle Regioni

Nuovo passo per la costruzione dell'ordinamento regionale - Gli Statuti ispirati alla partecipazione dei lavoratori e delle masse popolari - La necessità di decentrare compiti ai Comuni e alle Province - Dal voto del 7 maggio un governo che favorisca l'espansione e lo sviluppo delle autonomie

La costruzione delle Regioni raggiunge il primo aprile una nuova conquista. Passano finalmente alle Regioni, sia pure con limitazioni imposte dalla DC e dal centralismo statale, le funzioni amministrative loro assegnate dalla Costituzione. Ed è già in atto il potere legislativo regionale che può consentire, nell'ambito dei principi generali fissati dalle leggi dello Stato, un ampio ed autonomo rinnovamento dell'attività del potere pubblico in campi di grande importanza economica e sociale, quali l'agricoltura, l'artigianato, il turismo, i trasporti, la sanità, l'assistenza, ecc.

Ciò significa, in primo luogo, la possibilità di cambiare il vecchio rapporto fra lo Stato e i cittadini. Le Regioni si sono impegnate nei loro Statuti a realizzare la più ampia partecipazione dei lavoratori a tutte le loro attività; a decentrare i loro poteri verso gli organismi di base dello Stato: i Comuni, che sono i più adatti ad avvicinare e ad aprire il potere pubblico rispetto alla volontà popolare; ad organizzare i loro uffici in modo nuovo, rompendo le incrostazioni e le gerarchie tradizionali della burocrazia italiana.

Ma soprattutto può cambiare l'indirizzo del potere pubblico in senso che corrisponda alla volontà di progresso che anima le masse lavoratrici

ed alle esigenze delle riforme economiche e sociali. I contadini, gli artigiani, gli operai, tutti quei lavoratori che hanno conosciuto per tanti anni il volto oppressivo dello Stato diretto dalla DC, un volto rigido e anche quando si presentava con il falso sorriso del paternalismo dei vari Duminò, potranno riconoscere nelle Regioni, nelle Province, nei comuni il volto nuovo di un potere amico. E ciò non soltanto perché sarà più facile soddisfare le loro legittime rivendicazioni, ma soprattutto perché sarà possibile, intorno ai poteri regionali e locali, organizzare o sviluppare sempre meglio la lotta popolare e democratica per le riforme e per un nuovo indirizzo politico nazionale, consolidare le associazioni unitarie dei lavoratori, vivificare la partecipazione politica, chiamare le stesse forze politiche alla prova di un rapporto più ravvicinato e diretto coi lavoratori che potrà consentire di combattere e di spezzare il clientelismo, il trasformismo, le forme di degenerazione e di corruzione che il regime della DC ha introdotto nella vita pubblica.

Abbiamo parlato di possibilità, non di meccaniche certezze. La Regione è già oggi una storia compiuta, ma ancora questa storia non si è conclusa. La controffensiva della destra, la scel-

ta conservatrice della DC hanno tra i loro obiettivi l'affossamento o la paralisi delle Regioni, il blocco delle autonomie locali. Bisogna combattere ancora, come i comunisti hanno combattuto per tanti anni, alla testa di tutte le forze sinceramente autonomiste e democratiche, strappando prima le elezioni regionali, poi la graduale costruzione dei poteri regionali. E bisogna combattere anche all'interno dei Consigli regionali, provinciali, comunali per respingere il tentativo già in atto da parte della DC (si guardi in particolare a ciò che avviene in Piemonte, in Sardegna, in Abruzzo, in Campania, ecc.) di bloccare e corrompere dall'interno il potere regionale, facendolo degenerare fino a ridurlo una semplice appendice del vecchio sistema di sottogoverno democristiano.

Anche per questa causa si combatte la battaglia elettorale del 7 maggio, da cui devono uscire un Parlamento decisamente autonomista, capace di garantire ed attuare pienamente il nuovo ordinamento dello Stato, e un governo che non ostacoli più, bensì favorisca, l'espansione delle autonomie regionali e locali.

Enzo Modica

turismo	lavoro e prev. sociale
55	229
trasporti	interno (circ. comunali)
331	15
sanità	lavori pubblici
1.079	6.500
agricoltura	interno (benef. pubblica)
5.675	225
industria (acque miner. ecc.)	industria (fiere e mercati)
19	-
pubblica istruzione	TOTALE GENERALE
165	14.293

Il personale che dai vari ministeri passa alle Regioni

Quali materie sono state delegate

È stato l'impegno delle forze di sinistra, del PCI in primo luogo, a fare della fase costitutiva delle Regioni un'importante occasione politica di difesa e di sviluppo dei principi di autonomia garantiti dalla Costituzione e di aspro scontro con le tendenze accentratrici del potere statale. La prima fase di attività delle nuove assemblee regionali è stata dedicata infatti alla elaborazione degli statuti, vere e proprie «carte costituzionali» nelle quali sono stati fissati i criteri politici generali cui dovrà attenersi la politica regionale.

Nella fase costitutiva, grazie appunto all'impegno delle forze autonomiste e regionaliste e dello schieramento democratico, nella totalità degli statuti, anche se con accentuazioni diverse, la Regione è stata configurata non come semplice strumento di decentramento del potere statale, ma innanzitutto come protagonista attiva della politica di attuazione di riforme di superamento degli squilibri (in molti statuti meridionali tra gli impegni delle Regioni vi è quello di una politica che blocchi l'emigrazione), di rivitalizzazione del complesso sistema delle autonomie locali, comuni e province.

Alla fase statutaria che ha impegnato le Regioni nel primo anno di vita, ha fatto seguito, nel corso del '71, la discussione e l'approvazione dei decreti che il governo di centro sinistra ha predisposto per il trasferimento dei poteri legislativi ed amministrativi.

Con l'approvazione dei decreti delegati da parte del Consiglio dei ministri e la loro pubblicazione sulla Gazzetta ufficiale, avvenuta entro la fine del mese di febbraio, è scattato il potere legislativo delle Regioni, al quale si accompagnano da domani le funzioni amministrative nelle seguenti materie: circoscrizioni comunali, polizia locale urbana e rurale, turismo e industria alberghiera, fiere e mercati, beneficenza pubblica, assistenza sanitaria ed ospedaliera, istruzione professionale e artigianale, assistenza scolastica, musei e biblioteche degli enti locali, urbanistica, viabilità, acquedotti e lavori pubblici di interesse regionale, trasporti regionali, navigazione e porti lacuali, acque termali e miniere, cave e torbiera, caccia e pesca nelle acque interne, agricoltura e foreste.

Questo significa che, a partire da domani, il contadino, l'artigiano, l'operaio, avranno come punto di riferimento delle loro azioni e delle loro rivendicazioni un interlocutore più ravvicinato, le Regioni.

Più democrazia per le riforme

Più democrazia: questo è l'impegno che sostanzia il discorso di governo dei comunisti emiliani. Più democrazia per soddisfare meglio e il più rapidamente possibile le esigenze delle grandi masse popolari. Più democrazia per fare andare avanti quella politica delle riforme che sola può far uscire il nostro paese dalle attuali difficoltà. Fin dalle elezioni del 1970 abbiamo parlato di «regione aperta» come nuovo modo di governare e di fare politica, come nuovo modo di formazione della volontà politica e dell'esercizio del potere legislativo e amministrativo, che non riproduca meccanicamente a livello regionale i tradizionali e ormai logori modi

che hanno ispirato e diretto l'attività di governo del paese, fondata su un potere politico che ha mantenuto e ha reso ad accentuare il suo carattere oligarchico. Ebbene, quelle parole noi stiamo traducendo in realtà oggi in Emilia-Romagna. L'attuazione della «regione aperta» esige che si dia vita e concretezza ai principi della permanente partecipazione degli enti locali e della società civile in tutte le sue articolazioni, evitando mistificazioni e trasformismi.

L'attuale sistema politico-istituzionale non riesce a dare una risposta alle esigenze ormai irrinunciabili di diretta partecipazione delle forze so-

ciali alla direzione della vita pubblica.

Occorre decisamente puntare a una partecipazione che realizzi un sistema di democrazia effettiva, tale da porre, nella nuova struttura regionale dello Stato, in tutti i suoi livelli istituzionali e nell'ambito dei suoi poteri, a una gestione sociale delle attività economiche, degli impieghi sociali, dei servizi pubblici, della scuola, ecc.

Ciò significa avviare, per la prima volta nella storia del nostro paese, la costruzione, all'interno dell'ordinamento stesso dello Stato, di un intreccio profondo tra la vita delle istituzioni democratiche rappresentative e quella delle organizzazioni economiche e

sociali, delle forze produttive impegnate nelle fabbriche, nei campi, nelle scuole e nell'insieme delle popolazioni nelle comunità di quartiere, di frazione, di zona o di comune.

E' questo, ci pare, l'unico possibile terreno di sperimentazione di quelle elaborazioni teoriche non solo del pensiero marxista, ma laico e cattolico che tendono a dar corpo a una vera identificazione del potere con la democrazia, portando effettivamente gli esseri ad essere protagonisti della formazione della volontà e della decisione politica.

Guido Fanti
Presidente della Giunta regionale dell'Emilia-Romagna

Un primo bilancio positivo

E' tempo, questo, per le Regioni, anche di bilanci del passato ma soprattutto di impegno immediato e di più lungo periodo. Per il passato, il bilancio non può certo essere considerato negativo: le Regioni, vinta la battaglia della loro attuazione, vinta anche quella della approvazione dei loro statuti, non hanno perso quella sui tempi e sui contenuti dei decreti delegati con i quali le Regioni assumono la potestà di legiferare e di amministrare, anche se i decreti stessi appaiono fortemente segnati da una volontà politica accentratrice.

A questi risultati si è approdati anche per la sostanza unita fra tutte le forze regionaliste che hanno operato insieme, sia a livello regionale che a livello parlamentare, vincendo i notevoli tentativi di omogeneizzare il comportamento delle Regioni ad un disegno centralista limitatorio delle autonomie.

Per l'immediato futuro, la attività della Regione dovrà indirizzarsi, a mio parere, in tre direzioni fondamentali: la prima, diretta a dare una or-

ganizzazione efficiente alle strutture regionali cercando di rendere coerente l'apparato tecnico che nei prossimi giorni sarà trasferito dallo Stato alle Regioni, con la struttura e il modello organizzativo predisposto, che ha ben risposto, in genere, a livello di assemblea, di giunta, di organi di controllo, e ciò al fine di fare delle Regioni strumenti idonei a concretizzare quel nuovo modo «di fare amministrazione» e quindi «di far politica» che era una delle prime e fondamentali finalità del costituente regionale; la seconda, diretta a ristrutturare tutto il complesso delle autonomie locali, riducendo al minimo il periodo di «obbligato accentramento» regionale di esercizio delle funzioni amministrative e contemporaneamente, predisponendo tutto il complesso legislativo delle deleghe ai Comuni, alle Province ed agli altri enti locali, al fine di iniziare a predisporre dal basso quella «riforma dello Stato» che vede appunto negli enti locali elettivi i cen-

tri naturali di sviluppo della vita pubblica del Paese.

Se il 1971 è stato l'anno del trasferimento delle funzioni dello Stato alle Regioni, il 1972 dovrà essere l'anno della delega delle funzioni dalle Regioni agli enti locali. Ed in questa loro «spoliazione» di funzioni amministrative, le Regioni daranno certamente un esempio di come un ente nuovo, di profonda ispirazione democratica, saprà essere pari alle solenni premesse statutarie, mettendo in pratica comportamenti di segno opposto a quello che lo Stato centralizzato ha adottato nel trasferimento e nella delega delle funzioni di cui agli articoli 117 e 118 della Costituzione. Inoltre, la prossima legislatura, che inizia col 7 maggio, dovrà vedere l'adeguamento di tutta la legislazione nazionale ai principi dello Stato autonomista quale si è configurato dopo l'attuazione dell'ordinamento regionale e, contemporaneamente, vedere le Regioni fra le protagoniste, a livello operativo e di proposta, per le

grandi leggi di riforma nazionali non realizzate nella quinta legislatura repubblicana; la terza, diretta ad iniziare un concreto lavoro nel tessuto socio-economico regionale, predisponendo le linee per uno sviluppo economico programmatico nella Regione, per un primo piano urbanistico e di assetto del territorio e per la difesa del suolo, per l'approvazione delle prime leggi regionali operative, in settori delicati ed importanti quali ad esempio la sanità, l'assistenza, la casa, l'agricoltura, l'artigianato e la piccola industria, l'istruzione professionale.

Certo, riuscire a mettere in moto nel prossimo semestre a pieno ritmo, la macchina regionale, sarà senza dubbio una prima risposta concreta a tutti coloro che in questo momento stanno tentando di mettere in crisi l'intero sistema democratico del paese.

Elio Gabbugiani
Presidente del Consiglio Regionale della Toscana

Il rapporto con i Comuni

«Regione aperta», non era uno slogan delle elezioni del 1970. Sintetizzava una linea politica e una volontà precise: rendere reale e concreta la partecipazione dei partiti politici, degli enti pubblici, dei sindacati e di ogni altra formazione sociale all'elaborazione delle leggi e dei programmi della Regione, estendere e avvicinare alla base la responsabilità di direzione.

Un aspetto significativo è dato dal modo con cui la Regione dell'Umbria ha affrontato la problematica dei rapporti con i comuni, sia per svincolarli dai controlli antidemocratici, sia per stabilire con essi un modo nuovo di dirigere la cosa pubblica. Primo obiettivo era quello di liberare gli enti locali dall'arcaica tutela dei prefetti. E la Regione dell'Umbria, nel gennaio 1971, istituì i comitati di controllo discutendo direttamente con

le amministrazioni comunali e provinciali i contenuti del regolamento.

Da allora, è stato un susseguirsi di convegni, piani specifici, cioè di approfondimenti dei rapporti tra gli enti pubblici, sia sui diversi aspetti della realtà economica, culturale, sociale, per decidere insieme come affrontare i vari problemi. Il recente convegno di Spoleto, al quale hanno partecipato consiglieri comunali, provinciali e regionali, ha costituito, su questa strada, una tappa importante, mentre il convegno di Orvieto ha posto l'accento sul ruolo dei comuni affinché i centri storici «non diventino freddi musei».

La proposta della Giunta regionale per un Piano di sviluppo è da alcuni mesi al centro del dibattito del quale i veri protagonisti sono ancora gli enti locali; e il risultato finale, l'approvazio-

ne, cioè, da parte del Consiglio regionale, rappresenterà un vero fatto di democrazia diretta.

Inoltre, gli incontri tra la Giunta regionale e i Consigli comunali sono diventati un metodo di lavoro permanente come i proficui incontri settimanali con le organizzazioni sindacali, come quelli periodici con altre associazioni sociali e di categoria.

Consideriamo infine le ultime proposte di legge che la Giunta sottopone al dibattito: quella sulla Finanziaria regionale, quella del Fondo sanitario per la prevenzione e l'assistenza farmaceutica ai coltivatori diretti, artigiani e commercianti e quella sulle Comunità montane. Ebbene, la prima premette che l'organo di promozione e sviluppo artigianale e industriale sarà costituito tra Regione, enti pubblici ed enti locali; la seconda mette a di-

sposizione dei Comuni il Fondo sanitario regionale (300 milioni per il 1972) e affida alle unità sanitarie locali la elaborazione dei piani di intervento; la terza, infine, sottolinea che «l'attuazione di una politica di riequilibrio economico-sociale dei territori montani, compatibile con le indicazioni del programma economico nazionale e dei programmi regionali, è basata su organi di partecipazione delle popolazioni locali».

Questi, in sintesi, alcuni fatti sul ruolo primario che la Regione attribuisce ai Comuni in quella linea politica di partecipazione sulla quale ci siamo mossi nella fase «costitutiva» e che sta per diventare normativa vincolante con la legge che si trova in questi giorni all'esame del Consiglio regionale.

Pietro Conti
Presidente della Giunta regionale dell'Umbria

Si è tentato di condizionare fortemente l'autonomia dei nuovi enti elettivi

Dalla DC sabotaggio antiregionalista

Il pesante controllo del potere centrale - Non ancora istituito il fondo speciale per finanziare i piani regionali di sviluppo - Esigui gli stanziamenti per il funzionamento e l'organizzazione delle Regioni

204 mila vani con i fondi regionali

Le Regioni dovranno approvare i piani di localizzazione delle nuove costruzioni edilizie

240 mila nuovi vani per un milione di stanze dovranno essere costruiti entro il '73 utilizzando i 1.062 miliardi di lire che la legge per la casa ha messo a disposizione delle Regioni. Si tratta certamente di uno stanziamento assolutamente inadeguato di fronte alle richieste avanzate dalle Regioni, che sono state soddisfatte appena al 10%.

La finalità della legge per la casa, che nei tre anni dal '71 al '73, prevedeva interventi nella edilizia abitativa diretti a sanare le più drammatiche situazioni, sono state così in larga parte deluse. Per questo acquistano rilevanza ancora maggiore l'iniziativa e la mobilitazione delle Regioni dirette a conquistare maggiore spazio di intervento e maggiori disponibilità finanziarie.

Alle nuove assemblee elettive spinta infatti la approvazione dei piani di localizzazione dei nuovi complessi abitativi finanziati, con la nuova legge per la casa. Questi programmi, grazie al ruolo riconosciuto alle Regioni, possono, anzi devono diventare strumenti di rottura delle assegnazioni clientelari, tipiche degli istituti popolari, dovranno costituire l'occasione per superare distorsioni e squilibri dello sviluppo regionale anche nel settore edilizio; dovranno essere lo strumento per affrontare finalmente, ed in modo favorevole ai lavoratori, il problema casalingo e della pendolarità.

Attraverso il programma di localizzazione le Regioni possono avviare, in sostanza, una diversa politica di organizzazione del territorio e contribuire così alla battaglia nazionale per una nuova politica della casa e per un rapporto nuovo tra investimenti pubblici e privati.

Un filo rosso ha percorso questa lunga fase di avvio di piena attività delle Regioni: il tentativo, tenacemente perseguito dalla DC, di condizionare fortemente l'autonomia dei nuovi organismi elettivi, di svincolarli di ogni contenuto innovatore, di riportarli nel solco di un rapporto autoritario e centralizzatore tra potere centrale e potere locale.

La DC ha dimostrato fin dal primo momento di avere paura dei processi di rinnovamento che l'istituzione delle Regioni in ogni caso avviava. La Regione comportava: nei fatti, avvicinare i termini dello scontro di classe, portare le masse a più diretto contatto, e scontro, con i meccanismi di gestione e di decisione delle classi dominanti, mettere così in discussione il sistema di mediazioni e di potere su cui si è retto nel corso di questi anni il predominio d.c. Ed è questo che la DC ha temuto sin dal primo momento e per questo ha tentato di bloccare il sostanziale processo di rinnovamento delle istituzioni che era possibile avviare con le Regioni.

La DC ha fatto pesantemente sentire la presenza del potere statale centrale dal primo momento del funzionamento delle Regioni attraverso un particolare sistema di controllo sugli enti regionali da parte dei commissari di governo. I criteri cui molto spesso le commissioni governative di controllo hanno ispirato la loro attività sono stati quelli di una verifica non solo della compatibilità tra decisioni delle Regioni e leggi dello Stato, quanto, invece, anche del merito di queste stesse decisioni, della loro opportunità politica, in altre parole. Tale criterio ha spesso condizionato pesantemente la vita delle Regioni ed ha portato, in alcune circostanze, a posizioni veramente aberranti. E' stato, ad esempio, il caso della Regione lombarda la cui decisione di procedere ad una inchiesta sul neo-fascismo venne respinta come illegittima perché secondo il commissario di governo «non rientrava nelle competenze che la Costituzione assegna alla Regione».

stati preparati cercando di ridurre al minimo i poteri da trasferire alle Regioni e di mantenere invece in piedi al massimo la struttura centralizzata dello Stato, e gli strumenti del potere clientelare della DC. La DC, ad esempio, si è rifiutata di trasferire poteri alle Regioni in materia di assistenza e beneficenza per poter mantenere in piedi un ente come l'ONMI, vergognoso strumento della sua politica clientelare nel settore dell'infanzia.

Questa resistenza ad un reale decentramento del potere

statale è stata ispirata alla DC dalla volontà di mantenere nelle mani del governo centrale il potere di decisione e di intervento sulle questioni di fondo che riguardano la vita del paese ed il soddisfacimento dei bisogni delle masse popolari.

Un piano di sviluppo per le comunità montane

Entro la fine di questo anno le Regioni dovranno approvare il piano di sviluppo per le comunità montane che servirà a ripartire, di accordo con i comuni interessati, i territori montani del paese in «zone omogenee», in ognuna delle quali verrà istituita la comunità montana.

Questo piano di sviluppo regionale dovrà essere approvato dalle Regioni e dovrà essere approvato dalle comunità montane e saranno le Regioni a distribuire tra le varie comunità montane i 116 miliardi stanziati per l'anno in corso. E saranno anche le regioni a ripartire tra le zone omogenee interessate il fondo speciale per le comunità montane.

La legge per la montagna, approvata dopo una lunga battaglia dei comunisti, aveva portato a modificare profondamente il testo presentato dal governo, costituendo un importante strumento di intervento immediato a difesa della economia e delle condizioni di vita e delle popolazioni di larghe zone del paese. Già molte regioni, dalla Toscana, alla Lombardia, sono impegnate a fare della attuazione di questa legge un primo passo per il rapporto nuovo tra economia delle zone collinari e montane ed economia delle zone di pianura, per affrontare, cioè il problema degli squilibri interni alle singole regioni.

Il fondo comune

Un non meno grave condizionamento è derivato alle Regioni dal tipo di politica finanziaria che il governo ha predisposto ed attuato. Sia i 580 miliardi del cosiddetto «fondo comune» istituito presso il ministero del Tesoro per finanziare le spese di funzionamento delle Regioni, sia i 1062 miliardi assegnati alle Regioni dalla legge per la casa, sono stati divisi in base al criterio della «popolazione residente», il che ha danneggiato le Regioni più povere, quelle più colpite dalla emigrazione, quelle meridionali insomma, contribuendo in tal modo ad approfondire il divario tra le diverse parti del paese, non a risolverlo.

D'altra parte, non avendo ancora istituito presso il ministero del Bilancio il cosiddetto «fondo speciale» previsto per finanziare programmi regionali di sviluppo, il governo e la DC hanno tolto alle Regioni — e proprio in questa fase di gravi difficoltà congiunturali specialmente nel Mezzogiorno — la possibilità di intervenire concretamente con iniziative politiche e finanziarie a difesa della economia e della occupazione.

Ma il condizionamento più grave è venuto alle Regioni dalla crisi politica generale del centro sinistra, dallo spostamento a destra della DC, dalla incapacità di questo partito di fare fronte sia alle sue lacerazioni interne che ai gravi problemi del paese. Nelle Regioni meridionali, la crisi interna al centro sinistra ed alla DC ha paralizzato la vita delle assemblee regionali, che sono arrivate alla scadenza del passaggio dei pieni poteri largamente e gravemente imparate, governate da una classe dirigente che sembra avere tutto l'interesse a ricacciare le Regioni nella stessa logica di potere e di corruzione che ha ispirato finora la politica di noi comunisti e nelle province.

I decreti delegati

Il sostanziale antiregionalismo della DC si è largamente espresso nella elaborazione dei decreti di trasferimento dei poteri legislativi ed amministrativi previsti dalla Costituzione. Questi decreti sono