

Il documento preparatorio della Conferenza nazionale del PCI sul governo locale



ROMA — Pubblichiamo il testo integrale del documento preparatorio della Conferenza nazionale del PCI sul governo locale, che è stato approvato dalla seconda commissione del CC. La conferenza si svolgerà a Villanofori dal 22 al 25 novembre prossimi e sarà conclusa dal compagno Alessandro Natta, segretario generale del PCI.

La svolta necessaria

Ci avviamo al rinnovo delle assemblee regionali e locali della prossima primavera in un momento cruciale della vita del Paese. Molteplici elementi di crisi morale, politica, sociale ed economica concorrono a rendere urgente il superamento di indirizzi e assetti fondati sul primato della Democrazia cristiana. Cambiamenti radicali si impongono. Una svolta è necessaria.

La democrazia è attaccata da poteri illegali, da pratiche di corruzione, da una restrizione degli spazi di libertà in campi fondamentali come quello dell'informazione. La questione morale emerge in termini che non possono essere affrontati episodicamente. Occorre incidere su generazioni profonde che hanno investito, anche a livello locale, gruppi finanziari ed economici, parti degli apparati pubblici, settori delle forze politiche, fino al quadro allarmante del proliferare di organizzazioni criminali che sono giunte a piegare alla loro volontà, in alcune parti del Paese, le stesse istituzioni democratiche.

Si accentuano, per la crisi e le difficoltà economiche, squilibri e contraddizioni che favoriscono addirittura processi di disgregazione sociale. Questioni come quelle della decadenza di strutture e settori produttivi, della disoccupazione, della casa, della degradazione del territorio e dell'ambiente, hanno drammatiche ripercussioni, che investono immediatamente i poteri locali, particolarmente nelle grandi aree urbane, nel Mezzogiorno, nelle zone montane.

I guasti del vecchio tipo di sviluppo economico si assommano a quelli che nascono dalla sua crisi e alle conseguenze degli indirizzi, inadeguati ed errati, con cui i governi hanno fatto a fronteggiarla.

Si tratta di una politica caratterizzata, anche se in modo confuso e contraddittorio, da una sostanziale acquiescenza a spinte neoliberaliste; da un'opera volta a bloccare e scardinare, in nome di proclamazioni verbali di rifiuto dell'assistenzialismo, essenziali riforme e conquiste sociali; dal tentativo di far pagare alle masse popolari i prezzi della crisi, attraverso il taglio delle loro retribuzioni e dei servizi loro assicurati soprattutto dai poteri eletti locali. Questo, nell'illusione che tutto possa affidarsi al ripristino di meccanismi economici di stampo liberistico ottocentesco, mentre si mantengono in piedi rapporti clientelari e posizioni parassitarie, speculative e di rendita che sono fra le radici della crisi.

Le battute d'arresto e i ritorni indietro nel processo di attuazione della riforma regionalistica e autonomistica dello Stato, come la compressione dei poteri e delle risorse di Regioni ed enti locali, costituiscono una espressione organica di questa politica sul terreno istituzionale. E si iscrivono nel quadro di una generale offensiva, anche culturale, tendente a giustificare, nel nome delle difficoltà economiche e dell'efficacia dell'azione di governo, una riduzione delle garanzie e delle più incisive caratteristiche democratiche del nostro ordinamento.

Per questa via, però, si acuiscono difficoltà e conflitti sociali e politici, senza risolvere i cruciali problemi posti al Paese dalle trasformazioni in corso nell'economia mondiale, con ristrutturazioni produttive fondate su profonde innovazioni a livelli straordinariamente elevati di conoscenza scientifica e capacità tecnologica e che modificano profondamente ruoli professionali e figure sociali.

Di una ben diversa politica e capacità di governo ha bisogno l'Italia per far fronte alla sfida dei tempi. È necessario avviare uno sviluppo nuovo dell'economia e della società, che difenda e valorizzi la natura e l'ambiente, assicuri la qualità della vita, garantisca prospettive di lavoro stabile e qualificato, in particolare alle giovani generazioni. Si ripropone così il tema degli orientamenti e della direzione dello sviluppo.

Ciò comporta però una programmazione democratica articolata, raccordata sia all'ambiente e al territorio, sia alle esigenze sociali delle popolazioni, con particolare riguardo al governo della formazione professionale e della mobilità della forza lavoro; alla integrazione regionale e locale fra agricoltura, industria, turismo e servizi; allo sviluppo e alla diffusione della cultura e all'arti collettive anche territoriali delle competenze e della ricerca; all'affermazione di una nuova concezione e rete dei servizi, rispondente ai bisogni vecchi e nuovi dell'individuo.

Governo dell'assetto e della dislocazione territoriale, raccordo fra interventi e ambiente, mobilitazione delle risorse locali, si presentano come condizioni dello sviluppo nazionale, aspetti di una più elevata capacità di governo. Anche per questo affermiamo la rinnovata attualità della nostra scelta di fondo per la democrazia, per il suo sviluppo secondo gli orizzonti tracciati dalla Costituzione repubblicana, e in particolare per la piena attuazione dell'ordinamento regionale e autonomistico dello Stato.

E consideriamo parte integrante della svolta oggi necessaria la ripresa e il rilancio del ruolo delle Regioni, con poteri accresciuti in connessione alla politica industriale e del lavoro, e nel quadro di una programmazione che preveda il loro attivo concorso; e l'impegno per dare alle autonomie, con la riforma dell'ordinamento e della finanza locale, certezza dei poteri e dei mezzi necessari a esercitare la loro funzione.

Democrazia sviluppo ambiente

Il comune, il rilancio delle regioni e il ruolo delle autonomie locali - Impegni programmatici, competenze e onestà dei comunisti per rispondere ai nuovi bisogni dei cittadini

Per questa via è possibile anche rispondere alle nuove spinte autonomistiche, che trovano in molte realtà manifestazioni significative. Anche se non sempre condivisibili, queste sono tuttavia rivelatrici della scarsa credibilità di uno Stato centralistico, o comunque incapace di dispiegare appieno le potenzialità del suo ordinamento autonomistico. Il difficile rilancio regionalista e autonomista si presenta come la strada necessaria anche per difendere identità storiche e culturali e tradizioni etniche.

Questa prospettiva non riteniamo necessario riaffermare anche per il Mezzogiorno, dove pure si manifestano fenomeni di degradazione democratica, di perdita di vitalità e credibilità delle stesse istituzioni regionali e locali, tali da dar vita a una vera e propria emergenza nazionale. Proprio al centralismo, infatti, si deve far risalire la responsabilità dell'attuale stato di cose. Tramite esso i governi hanno costruito un sistema (nel quale anche le istituzioni democratiche sono apparse integrate) volto a manovrare il consenso mantenendo il Sud in una condizione subalterna. La gestione attraverso canali burocratici di un intervento straordinario centralizzato ha svuotato le potenzialità democratiche delle autonomie.

Anche perciò si impongono la liquidazione definitiva, con la Cassa di questo tipo di intervento, l'avvio di una politica meridionalistica nuova, un rilancio dell'iniziativa democratica meridionale che abbia come asse la rigenerazione e il recupero delle potenzialità del sistema autonomistico.

Il modo concreto per recuperare le difficoltà, e anche le vere e proprie crisi che hanno investito le Regioni e il sistema delle autonomie, ci appare dunque una rimotivazione della battaglia autonomista fondata sulla riproposizione di due obiettivi intrinsecamente connessi: il governo dello sviluppo e una riforma dello Stato che promuova la crescita della democrazia.

Il voto del 17 giugno ha dimostrato che esistono nel Paese le condizioni per far prevalere le forze di rinnovamento e di progresso interessate a questa svolta.

L'esperienza delle giunte democratiche di sinistra, che ha coinciso con uno sviluppo travagliato ma significativo e fecondo del ruolo delle autonomie nella vita nazionale, ha caratterizzato l'ultimo decennio.

Con il 1975, e con l'avvento di giunte caratterizzate dalla presenza dei comunisti in tanti Comuni, Province, Regioni, si è aperta una fase, in tutta la vita politica italiana. Di fronte ai guasti e alla consunzione dei metodi di governo imperniati sulla Dc, in aree vaste e decisive del Paese si è riusciti a operare un ricambio di gruppi dirigenti, assicurando stabilità di governo, un allargamento e una qualificazione non assistenzialistica dei servizi, una caratterizzazione nel senso dell'equità sociale dell'azione amministrativa, una estensione della vita democratica, con la crescita di spazi nuovi di partecipazione.

Contemporaneamente, anche grazie all'avanzata del Pci su scala nazionale, il sistema delle autonomie ha conosciuto una nuova e più ricca stagione. L'avvio di una effettiva attuazione dell'ordinamento regionale e di generali processi riformatori, in cui le autonomie erano riconosciute come soggetti e protagonisti, ha accresciuto grandemente poteri e ruolo delle Regioni e delle istituzioni locali.

Alle più elevate responsabilità le amministrazioni demo-

cratiche di sinistra si sono impegnate a far fronte anche nella fase successiva del decennio, quando per molti aspetti la situazione generale ha subito sensibili mutamenti.

L'aggravamento della crisi e delle difficoltà economiche e le scelte prevalse per farvi fronte; le spinte a bloccare e mettere in discussione le riforme avviate; le tensioni sociali accresciute; la controffensiva centralistica sviluppata dopo la stagione del Dpr 616; il mutamento del quadro politico; le pressioni volte ad allineare meccanicamente schieramenti e contenuti dell'azione amministrativa locale a quelli governativi: tutto questo ha inciso seriamente sulle vicende degli ultimi anni.

Anche in questo periodo, tuttavia, pur di fronte alle difficoltà e alla oggettiva complessità dei problemi insorti, le amministrazioni democratiche di sinistra hanno saputo qualificare e sviluppare i loro interventi, accrescere la produttività e l'efficacia della spesa; dare prove significative di capacità di programmare il territorio e di tutelare e valorizzare l'ambiente; fronteggiare, nella misura loro consentita, le conseguenze drammatiche di problemi sociali come quelli della casa e della contrazione dell'occupazione; favorire una più ricca vita sociale e culturale nelle città, in particolare per i giovani e per gli anziani.

Esse hanno poi costituito capisaldi essenziali della resistenza democratica all'offensiva terroristica. Partiamo dunque da un bilancio complessivamente e largamente positivo, per porre con forza l'esigenza, alle soglie del 1985, di andare avanti con ancora maggiore decisione sulla via del rinnovamento, per adeguare pienamente le amministrazioni locali ai più alti compiti di governo richiesti dalla sfida dei tempi.

Un più generale e incisivo intervento delle istituzioni democratiche regionali e locali nella vita sociale ed economica è essenziale per aprire al Paese la via di un nuovo sviluppo, capace di corrispondere anche a domande di riequilibrio sociale e territoriale, di lavoro, in particolare per i giovani, e di affermazione di una più alta generale qualità della vita, anche con un ampio concorso di forze sociali ed economiche e di strati aperti, dinamici e innovativi dell'imprenditoria. In uno stretto, indispensabile rapporto con i centri di ricerca scientifica e nel quadro di una generale riqualificazione della struttura universitaria e scolastica.

Proponendo il tema dell'ambiente come prima e centrale scelta dell'impegno programmatico delle amministrazioni che nasceranno dal voto del 1985, sottolineiamo con forza il carattere nuovo dello sviluppo oggi necessario e il ruolo essenziale delle autonomie per promuoverlo e guidarlo.

Non si tratta solo di difendere la natura e l'ambiente — in particolare quello delle grandi aree metropolitane — dai guasti determinati dal tipo di sviluppo finora prevalso, e di fronteggiare le pesanti conseguenze che ne sono derivate per la salute e le condizioni di esistenza delle popolazioni, in particolare dei giovani e degli anziani, e per la stessa tenuta del tessuto sociale, investito da fenomeni di disgregazione e di frantumazione.

Si tratta di garantire un'azione positiva di direzione dello sviluppo economico che assuma fra le sue direttrici essenziali la valorizzazione delle risorse naturali e ambientali, il risanamento e la modifica di assetti territoriali segnati da spinte speculative che impongono alla collettività pesanti costi, non solo sociali ma economici, in termini di degradazione del territorio, di distruzione irreversibile di risorse, di perdite e sprechi determinati dalla congestione urbana.

Proprio nelle grandi città, il processo di trasformazione tecnologica e produttiva, i fenomeni di crisi di settori attorno ai quali aveva tradizionalmente ruotato la vita cittadina, le modificazioni in atto del tessuto sociale e della stessa composizione demografica della popolazione, pongono alle istituzioni una sfida inedita.

Solo uno sviluppo fondato su un'ampia assunzione degli interessi sociali complessivi può, d'altra parte, assicurare un effettivo riequilibrio a favore del Mezzogiorno, aprire prospettive di lavoro non quantitativamente ristrette e qualitativamente arretrate rispetto al livello culturale e civile conseguito dal Paese.

Il ruolo economico e sociale dei poteri locali non può quindi restare confinato entro la logica, tipica dello Stato sociale, che ha privilegiato l'autonomia del mercato capitalistico assegnando alle istituzioni una funzione di garanzia di alcuni fondamentali diritti sociali. Questo rapporto ha retto per una stagione non breve e certo non infondata, ma non ha dato luogo — né lo avrebbe potuto — a un assetto stabile. La prospettiva di oggi è di netto arretramento rispetto alle conquiste dello Stato sociale se le istituzioni, anziché rincorrere gli effetti delle distorsioni del mercato, non intervengono a modificarne le condizioni e le regole.

Occorre ormai, perciò, la messa a punto di una vera e propria strategia di intervento pubblico all'interno stesso del mercato. E cioè di una capacità di programmazione che sappia stimolare, valorizzare, assumere nel mercato più soggetti e più strumenti per la realizzazione di progetti di interesse generale.

In questo senso non si tratta di inventare ma di selezionare, qualificare, generalizzare esperienze già positivamente avviate. Di fatto, la vita di molte località e regioni, anche proprio per la grande crescita del numero e dell'importanza delle giunte democratiche di sinistra, è stata segnata dal contributo dato dalle istituzioni locali alla crescita sociale, economica, civile del Paese.

Il ruolo delle Regioni e delle autonomie locali per un nuovo sviluppo economico e sociale

Il giudizio sulle giunte democratiche di sinistra