

CXLVIII SEDUTA**(POMERIDIANA)****MARTEDI' 3 FEBBRAIO 1987****Presidenza del Vicepresidente PIRETTA****i n d i****del Presidente SANNA EMANUELE****I N D I C E**

Documento: "Indirizzi per una nuova legge di rinascita" (P.10). (Continuazione della discussione):

MANUNZA	5023
MERELLA	5025
ONNIS	5029
PULIGHEDDU	5032
ROJCH, relatore di minoranza	5035
MELIS, Presidente della Giunta	5045

La seduta è aperta alle ore 17 e 10.

MERELLA, Segretario, dà lettura del processo verbale della seduta antimeridiana del 22 gennaio 1987, che è approvato.

Continuazione della discussione del documento della quarta Commissione permanente "Indirizzi per una nuova legge di rinascita". (10)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la continuazione della discussione del documento della quarta Commissione permanente "Indirizzi per una nuova legge di rinascita".

E' iscritto a parlare l'onorevole Manunza.

Ne ha facoltà.

MANUNZA (D.C.). Signor Presidente, onorevoli consiglieri, nel luglio scorso, concludendo il mio intervento nel dibattito sugli indirizzi per la nuova legge di rinascita, ebbi a dire che la Democrazia Cristiana era chiaramente disponibile a concorrere, anche con l'attuale maggioranza, alla definizione delle politiche necessarie per avviare in Sardegna la nuova fase di sviluppo.

La nostra disponibilità è purtroppo caduta nel vuoto. Mai come in questo dibattito, su un tema di così grande importanza, c'è stata una tale carenza di tensione, di proposte, di soluzioni, come quella che caratterizza l'attuale maggioranza. Al fondo di questa carenza c'è un problema politico radicale, e cioè la mancanza, in questa Giunta e in questa maggioranza, di una reale cultura di governo, che abbia l'ambizione di uscire dall'inseguimento del contingente, dalla gestione del quotidiano e anche dalla necessità di mantenere un'immagine che va via via logorandosi. Non siamo riusciti a percepire una idea, una strategia, una sola motivazione che faccia diventare il problema del terzo piano di rinascita un problema sentito, sia a livello di istituzioni che di società civile.

Forse non è inutile riprendere ciò che dissi nel dibattito precedente sulla diversità dell'attuale situazione rispetto all'adesione di popolo ed al largo dibattito politico e culturale che accompagnò la preparazione dei due precedenti provvedimenti legislativi sul piano di rinascita. Vi è però un'altra differenza fondamentale tra la situazione di oggi e quella di allora: mentre prima di ottenere la solidarietà del Governo e del Parlamento nazionale era impresa ardua e difficile, ora noi abbiamo la disponibilità finanziaria per sostenere l'attuazione dell'articolo 13 dello Statuto speciale. Eppure, per la terza volta consecutiva, questa maggioranza non è in grado di presentare al Governo di coalizione pentapartitica un progetto legislativo che interpreti le nuove emergenze della situazione sarda; per la terza volta consecutiva questa maggioranza di sinistra si riduce ad incanalare nei banali e ordinari rivoli dei residui passivi, che così pesantemente frenano il bilancio annuale della Regione, i fondi che invece la volontà del nostro legislatore costituente aveva destinato ad interventi volti a spezzare il circolo vizioso del sottosviluppo in Sardegna.

Questa maggioranza non riesce a formulare una strategia organica per le sue contraddizioni interne, perché il suo amalgama non è un comune sentire politico, ma al contrario una serie di piccoli interessi elettorali e clientelari, dai quali non riesce a liberarsi. La nostra disponibilità, la dichiarata disponibilità della Democrazia Cristiana, si è scontrata contro un muro di piccoli disegni tattici, che non ci hanno consentito di dare il nostro contributo ad una legge che (per la nostra situazione già grave e vieppiù aggravantesi) avrebbe dovuto rimanere un intervento fondamentale. Abbiamo esercitato il nostro ruolo in Parlamento, attraverso il nostro partito e il nostro gruppo, affermando con i fatti che la questione sarda è questione nazionale, ma da questa maggioranza non è arrivata alcuna proposta che ci consenta di concordare con essa.

E' tradizione della Democrazia Cristiana che, sui grandi temi dell'autonomia e della rinascita, le volontà politiche si formino al di là delle contingenti vicende delle Giunte e delle maggioranze. Abbiamo sempre superato, anche

in momenti politicamente difficili, le fratture tra le forze politiche, privilegiando invece, sui grandi temi, le convergenze e l'unità degli obiettivi politici. La ragione per la quale oggi questo non avviene più è da ricercarsi nella debolezza politica di questa Giunta, nella sua incapacità di iniziativa, nel non aver presentato una sua coerente strategia, al di fuori dello sterile e generico rivendicazionismo, al di là della cura dell'immagine e del puntiglioso e arrogante sforzo di trovare un'improbabile diversità dalla Giunta precedente nella gestione dell'ordinario potere regionale.

Non siamo stati in grado di cogliere un sia pur debole motivo per dare un minimo di solidarietà a una proposta strategica della Giunta. Dov'è quella rivendicazione di poteri e di risorse della quale parlava il Partito Comunista Italiano negli anni scorsi sull'onda delle proposte democristiane? Dov'è quella alternativa alle formule programmatiche del centro-sinistra, che il Partito Socialista Italiano indicava come un miglioramento della qualità della politica? Dov'è quel più rigoroso e corretto modo di governare di cui si facevano interpreti i partiti laici? Dov'è quell'ansia di riparazione dei torti storicamente subiti, che caratterizzava la lotta e la perseveranza solitaria del Partito Sardo d'Azione?

I grandi valori, che questi partiti hanno rappresentato, avrebbero dovuto manifestarsi nella proposta di attuazione dell'articolo 13 dello Statuto speciale, e invece dalla maggioranza regionale non sono venute se non una serie di indicazioni banali e riduttive, di luoghi comuni, di proposte operative più consuetudinarie ripetute che convintamente sostenute. La D.C. non può accettare di dequalificare il dibattito sull'articolo 13 dello Statuto fino a questo punto; ce lo impediscono la nostra storia politica e il nostro reale radicamento nei problemi della società civile.

Ci rendiamo conto che la nostra regione attraversa un momento drammatico: la competitività scatenata per uscire dalla crisi, e soprattutto la difficoltà, per le regioni meridionali, a seguire il ritmo della ripresa in un momento così difficile, ci fa correre il rischio di essere tagliati fuori anche dallo sviluppo che nei prossimi

anni ci sarà nel Mezzogiorno. Sui drammatici temi della disoccupazione, sul restringimento della base produttiva, sulla diminuzione dei flussi della finanza pubblica, sulle carenze della pubblica amministrazione, la maggioranza non ha alcuna proposta concreta da farci, che non sia scontata e ripetitiva. Non è stata in grado, questa maggioranza, di riprendere i temi che nel dibattito del luglio scorso avevamo introdotto e che potevano essere una seria proposta per andare avanti tutti insieme. La maggioranza ha preferito arroccarsi in una chiusura tanto arrogante quanto sterile.

Noi non cederemo alla tentazione di non fare proposte serie e alternative; la Democrazia Cristiana ha — come partito nazionale, che crede che i problemi della Sardegna possano essere risolti soltanto nel quadro di una rinnovata solidarietà nazionale — una sua proposta che abbiamo più volte illustrato. Non la vogliamo però confondere con i mediocri tatticismi, con gli squallidi compromessi che i rappresentanti della maggioranza hanno affacciato in questo dibattito. Ci saranno certamente altre occasioni per dimostrare che la proposta di questa maggioranza è politicamente inesistente e operativamente nulla. Grazie.

PRESIDENTE. E' iscritto a parlare l'onorevole Merella. Ne ha facoltà.

MERELLA (P.R.I.). Signor Presidente, colleghi consiglieri, nel 1987 si compiono i 25 anni dal primo appuntamento che la società sarda ebbe con il piano di rinascita. Nel lontano 1962 il Parlamento votava la legge 588, che stanziava allora 400 miliardi in 12 anni, come contributo e atto di solidarietà dello Stato, ai sensi dell'articolo 13 del nostro Statuto di autonomia, nei confronti della società sarda.

Mi corre l'obbligo di ricordare anche che, nello stesso anno, il ministro repubblicano del bilancio Ugo La Malfa, nella sua nota aggiuntiva al bilancio, poneva le premesse e tracciava le linee fondamentali di un discorso di politica economica, il discorso della politica dei redditi, che venne allora rifiutato ed avversato da tutti: dai soggetti politici ed anche dagli interlocutori

economici e sociali. Eppure questo stesso discorso di politica dei redditi venne poi obbligatoriamente ripreso da chi, in anni precedenti, lo aveva irriso e negato.

Gli anni '60 erano anni nei quali il Paese conosceva momenti di entusiasmo e di attese, proiettato com'era verso obiettivi di sviluppo e di crescita civile che sembravano legittimati da un elevato ed apparentemente irreversibile tasso di crescita, addirittura superiore a quello dei maggiori Paesi europei. Purtroppo non possiamo dimenticare che già allora una voce solitaria predicava la moderazione, la riflessione, le riforme, il privilegio dei consumi collettivi a scapito di quelli individuali, la necessità di massicci investimenti nei settori dell'istruzione, dell'ammodernamento tecnologico, dei trasporti e delle telecomunicazioni.

Non si può neanche dimenticare che un'altra voce di prudenza, quella dell'allora Presidente della Repubblica Antonio Segni, suggeriva — in un breve resoconto riportato da un quotidiano sardo di allora — un buono e oculato utilizzo delle grandi risorse (sembravano molti, allora, 400 miliardi in 12 anni) che lo Stato destinava alla Sardegna. Parevano, queste risorse, un primo, significativo, tangibile impegno dello Stato, teso ad integrare in via straordinaria gli interventi in Sardegna delle entità statuali che già allora, pur precariamente e disordinatamente, operavano con fondi ordinari: la Cassa per il Mezzogiorno soprattutto, i vari ministeri, l'ANAS e tutti gli enti a partecipazione statale.

Al termine del primo dodicennio della rinascita, pur in presenza di massicci interventi nel settore della industrializzazione di base (basti ricordare i poli petrolchimici), quale conclusione si poteva trarre da quell'esperienza? Possiamo dire che pochi e neanche tanto significativi passi in avanti erano stati fatti dall'economia dell'Isola nel suo complesso, nella strada difficile e tortuosa del cambiamento e dello sviluppo. Si erano appena poste le premesse per avviare un discorso di modernità e di programmazione, ma la Regione, nel suo complesso, aveva cominciato a dare risposte inadeguate ai bisogni emergenti, alla domanda di cose da fare, di qualità delle scelte da operare, di natura e di tipo

di rapporto da instaurare con lo Stato. Le zone omogenee ed il Centro regionale di programmazione rimanevano momenti quasi avulsi dalla effettività degli interventi, spesso inascoltati, sempre scoordinati e dimenticati da quelle logiche perverse di chi, a Roma come a Cagliari, percorreva sentieri personalizzati e riusciva al massimo a realizzare obiettivi localistici, finalizzati a consensi di corto respiro, tralasciando i traguardi di grande prospettiva.

Per tentare di attenuare gli effetti vistosamente contraddittori di tutte queste scelte mancate, e per cercare di non interrompere il filo di un discorso politico e culturale che aveva preso le mosse dal primo piano di intervento del dodicennio precedente, si accoglievano, con la legge 268 del 1974, le conclusioni della Commissione parlamentare di inchiesta sui fenomeni di criminalità in Sardegna, rifinanziando il piano di rinascita per 600 miliardi nell'arco di un decennio (dopo che erano stati ampiamente ridimensionati i mille miliardi inizialmente previsti) e ponendo questa volta il vincolo di destinare almeno il 20 per cento di queste risorse al settore agricolo.

A nostro modesto avviso, già a quel punto erano scemate, e di molto, le tensioni culturali sul discorso politico della rinascita. Nonostante i contributi politici di ottimo livello (la Commissione d'inchiesta, che svolge un grosso e approfondito lavoro d'indagine; la Commissione programmazione del Consiglio regionale, che, sulla scorta di una acuta analisi di stampo meridionalistico, enuncia, in un ordine del giorno del luglio 1973, cioè di quattordici anni fa, gli auspici del popolo sardo a vedere attuata una legge di rinascita nuova e diversa e a verificare l'impegno dello Stato, in termini di partecipazione e di presenza, a sostegno dell'iniziativa autonoma e autorevole della Regione nel programmare e attuare il suo sviluppo), nonostante tutto ciò, la legge 268 del giugno 1974 lascia insoddisfatti e profondamente preoccupati quanti avevano sperato e tentato di avere di più e di meglio, visto il dibattito politico e culturale che aveva preceduto l'emanazione di tale legge. E' sufficiente dare un'occhiata retrospettiva al disegno di legge numero 509 dell'ottobre del

1972 per coglierne le significative e sostanziali differenze rispetto alla legge 268: nel corso del lungo *iter* parlamentare, il disegno di legge perse tutti i suoi connotati fondamentali ed innovatori; ad esempio, fu cancellata l'assegnazione alla Sardegna di una quota pari almeno al 15 per cento di tutte le spese di investimento previste dall'articolo 7 della legge 6 ottobre 1971, numero 853.

Anche l'obiettivo del coordinamento permane con la 268 una mera illusione. Le varie e diverse istituzioni pubbliche chiamate ad operare in Sardegna scavalcano regolarmente la istanza programmatica regionale ed operano con criteri avulsi da un obiettivo riscontro delle necessità e delle esigenze, in uno stato di totale ed assoluta discrezionalità, in assenza di una sia pur minima verifica prioritaria del rapporto tra costi che si debbono sostenere e benefici che se ne possono trarre.

E' in questo quadro di grande crisi generale del Paese, sia nel versante economico, sia nel versante sociale, culturale e istituzionale, che si consumano gli anni del secondo intervento della rinascita; neanche allora si creano le condizioni (e direi quasi le pre-condizioni) per lo sviluppo. Mentre lo Stato combatte e vince la sua battaglia per salvare le istituzioni democratiche dall'assalto del terrorismo; mentre il sindacato compie inversioni di rotta di grande portata e avverte sulla sua pelle le difficoltà e la crisi di fiducia dei lavoratori, restituendo con gli interessi l'iniziativa politica al padronato, che inflessibilmente persegue l'obiettivo del risanamento e della ristrutturazione delle imprese, a danno dell'occupazione; mentre un oscuro periodo di inflazione e di stagnazione ci porta molto vicini ai livelli ed alle condizioni dell'economia dei paesi latino-americani, rendendoci sempre meno competitivi e sempre più lontani dalle democrazie industriali dell'Occidente e del Nord Europa; ebbene, mentre tutto questo accade, l'economia sarda conosce un declino lento ma continuo, una discesa quasi inarrestabile verso le sacche del sottosviluppo.

Il bisturi della ristrutturazione incide impietosamente nel fragile tessuto economico e industriale dell'Isola; l'industria espelle occupati;

l'agricoltura, come è ancora giusto che sia, perde addetti; il terziario improduttivo si gonfia di lavoro inefficace e inefficiente. La farraginosità delle procedure di spesa accentua drammaticamente la contrazione delle risorse; l'incapacità di operare con più attenta valutazione delle necessità, perdendo il malvezzo dell'intervento congiunturale, assistenziale e clientelare, esaspera drammaticamente i connotati della crisi; una crisi che si estende a tutta l'area meridionale, ma che conosce particolari accentuazioni in Sardegna; da noi infatti mancano anche quelle isole di sviluppo presenti in altre zone del Mezzogiorno, come intorno a Teramo, Chieti o Taranto, dove vi sono inequivocabili segnali di modernità e di sviluppo integrato e non assistito. E così la disoccupazione cresce, lentamente ma inesorabilmente; permane la dualità tra le problematiche peculiari delle zone interne della nostra Isola (dove marginalmente hanno inciso gli indirizzi riformatori della 268, attinenti alle direttive per la riforma agro-pastorale) e quelle delle zone costiere, che (pur interessate anch'esse da processi di ristrutturazione selvaggia) hanno visto attenuate le dimensioni della crisi dalla permanenza di una domanda turistica molto sostenuta e dalla prosecuzione degli interventi di infrastrutturazione e di investimento nell'edilizia abitativa costiera; le ragioni di scambio del nostro apparato produttivo con le regioni contermini (la Liguria, la Toscana, il Lazio, la Campania, la Sicilia) peggiorano inesorabilmente.

In questo contesto si conclude l'ottava legislatura dell'autonomia. I risultati che scaturiscono dalle consultazioni elettorali del giugno 1984 sono lo spaccato della crisi della società sarda. Abbiamo la marcata flessione del partito di maggioranza relativa (coerente, a mio avviso, col generale arretramento dell'anno 1983), in quanto tale partito è ritenuto responsabile, a torto o a ragione, dello stato di crisi dell'Isola. C'è anche la sostanziale tenuta delle forze laiche intermedie, la crescita contenuta del Partito comunista (che riassorbe a sinistra molte frange dell'estrema) e l'esplosione elettorale del Partito Sardo d'Azione, che quadruplica la presenza in Consiglio, rice-

vedo consensi su tematiche di grande impatto emotivo o su argomenti di vasto richiamo (ma non certo di verificata utilità e praticabilità), come ad esempio la costituzione di tutta la Sardegna in zona franca doganale di consumo e di produzione.

E' storia di questi mesi la ripresa del dibattito sulla formulazione di un progetto di legge nazionale che prenda le mosse da un documento politico del Consiglio regionale e che contenga le istanze e i suggerimenti derivati dalle risultanze contraddittorie dei due piani di rinascita. L'auspicio e la volontà dei repubblicani è che si segua, su temi di così grande portata, la via obbligata e necessaria dell'unità di tutte le forze autonomistiche.

Il tema della rinascita e della ripresa dello sviluppo (che suppone, come obiettivi prioritari, oggi il contenimento della disoccupazione, non in termini congiunturali o assistenziali, e domani l'ampliamento della base produttiva) riveste un'importanza che va al di là della relatività della maggioranza e delle formule che governano oggi la Regione. Il momento unitario è — a nostro avviso — un percorso obbligato, richiesto dagli aspetti allarmanti insiti nella situazione politica generale del Paese. Molto opportunamente, Saraceno prima e Giolitti poi si sono recentemente soffermati sulla situazione di grave degrado economico nella quale versa il Mezzogiorno d'Italia e sulle preoccupanti prospettive per il futuro di queste regioni, abbandonate da sempre, secondo l'illustre meridionalista, o scomparse dall'agenda del Governo, secondo il parere del nostro autorevole rappresentante in seno alla CEE.

Per questi motivi non è possibile pensare di condurre una battaglia di così grandi dimensioni in un contesto di contrasto e di scontro tra le forze politiche presenti in Consiglio, presentandosi poi in ordine sparso al confronto, per la prima volta nella storia delle istituzioni autonomistiche. Con la scarsa attenzione, che tutti conosciamo, delle forze politiche nazionali; con la negligenza del Governo; con le assenze di stimoli e di disponibilità nei partiti, nelle centrali sindacali, nelle strutture decisionali delle forze economiche e sociali, pensare di presentarsi divisi significa aver capito poco o niente di come

dev'essere portata avanti un'iniziativa politica che si prefigga di dare alla Sardegna strumenti legislativi diversi da quelli del passato, piani e programmi realisticamente innovatori e nei quali si chiedano e non si pongano i vincoli della straordinarietà, della aggiuntività, del coordinamento, della flessibilità, della tempestività delle scelte e della veloce operatività delle medesime. E' necessario essere molto uniti e forti, determinati nel raggiungimento di certi fondamentali obiettivi, quale ad esempio il diritto di vederci assegnata per un dodicennio una quota ben determinata delle risorse del Paese, in termini di prodotto interno lordo; questo può essere l'atto significativo di una reale volontà di solidarietà da parte dello Stato e dell'intera comunità nazionale. Bisogna però avere la consapevolezza che, a fronte di un tale atto politico di indubbio valore, a noi non può essere più consentito di commettere errori o di procedere per tentativi vuoti, con superficialità e con intendimenti dilatori.

La deludente esperienza della legge regionale 28 la dice lunga sulla necessità di un ripensamento di tutta la filosofia assistenziale che in questi anni ha permeato l'iniziativa politica dei partiti di governo, così come anche di quelli di opposizione. Secondo noi prosegue la pessima abitudine di intervenire a caso, di procedere a salvataggi discussi, ad acquisti slegati da ogni logica programmatica, ad interventi congiunturali finalizzati al mantenimento di una struttura assistenziale. Noi sappiamo, ad esempio, che la Sardegna è la regione meno agricola del Mezzogiorno, e purtuttavia verificiamo e constatiamo che le risorse pubbliche destinate a questo comparto sono tra le più cospicue e rilevanti che vi siano state in quest'ultimo ventennio.

Ed allora, colleghi consiglieri, l'occasione da non perdere in questo momento è quella di offrire, alle forze politiche del Paese e a tutte le altre istituzioni, una piattaforma di lavoro da cui si evinca che la Sardegna, con la sua proposta di iniziativa, con le sue richieste di intervento, desidera recitare un ruolo di pari dignità e di attiva partecipazione nel processo di sviluppo del Paese; che intende proporre un metodo di lavoro che abbandoni gli schemi del passato; e che, ac-

cogliendo gli autorevoli suggerimenti di quanti credono ancora nel riscatto del Mezzogiorno, la Sardegna individua nei grandi progetti di recupero ambientale, nel miglioramento degli assetti urbanistici del territorio, nella creazione di nuove iniziative per così dire endogene (in campi non marginali né sommersi, quali l'artigianato e la piccola impresa, le specialità agro-alimentari, la risorsa turistica) gli strumenti per arginare la grande stagnazione del presente, in attesa che si creino le nuove condizioni per la ripresa di investimenti finalizzati alla costruzione di nuovi impianti e alla ricreazione di un tessuto industriale moderno.

Per fare questo sarà opportuno ridefinire i compiti della programmazione regionale: una programmazione di governo dei processi economici, anziché di gestione dei medesimi; una programmazione finalizzata alla rimozione dei condizionamenti strutturali, ad esempio nel settore dei trasporti e della viabilità, così come in quello dell'energia (pensando in questo caso anche a una sorta di cooperazione internazionale che, prevedendo la metanizzazione contestuale della Corsica e della Sardegna, contenga in termini accettabili i costi di intrapresa di tale iniziativa) e nel settore del credito, ove va promossa la creazione di una finanziaria di sviluppo tra gli istituti preposti alla raccolta del risparmio e in grandissima parte disancorati dalle strette dei condizionamenti regionali.

Sarà altresì opportuno, necessario e inderogabile dotarsi di un progetto sperimentale nella pubblica amministrazione, per metterla al passo con le attuali esigenze di certezza e di celerità; occorre realizzare un modello di pubblica amministrazione che valorizzi le professionalità e le competenze, le capacità di giudizio e di analisi; che veda opportunamente riconosciuta in termini economici la produttività e l'efficienza; che utilizzi la temporaneità e la contrattualità del rapporto di lavoro come meccanismi di controllo e di verifica. Vorrei richiamare a questo proposito, se mi è consentito, un esempio mai troppo rimpianto, per il breve periodo nel quale ha operato e per il destino che un Ministro di poche vedute gli ha fatto conoscere: quello del nucleo di valutazione degli

investimenti del FIO nazionale nei primi anni del suo funzionamento.

Io ricordo che, nell'incontro di alcuni mesi fa della Commissione programmazione con i parlamentari sardi, si è discusso per tutta una mattinata, con posizioni contrapposte sul metodo e sul merito, sul come avviare il faticoso e travagliato *iter* della nuova legge di rinascita; ebbene, a conclusione di quella lunga mattinata di dibattito e di confronto, da molti dei partecipanti è venuto un monito: che è necessario ed opportuno tentare di contare il più possibile, nel momento politico della contrattazione con lo Stato; che è necessario sottrarre alla quotidianità dell'ordinaria azione di governo la facoltà di plasmare i connotati qualificanti e specifici della legge di piano; che non va mai perso di vista il procedere legislativo dell'articolato, difendone la caratterizzazione autonomistica e i contenuti innovatori ed operando continuamente affinché, nell'ambito delle forze politiche nazionali, non cali la tensione e l'attenzione sulla specificità e sulla peculiarità della questione sarda, nell'ambito delle grandi problematiche meridionali.

Ma, oltre a questa valutazione, anche altre ne sono state fatte, e non meno degne di attenzione delle precedenti, anzi a mio avviso molto pertinenti. Ad esempio, si è presa coscienza delle difficoltà che incontreremo impostando il piano di rinascita in una chiave autonomistica così specifica, rivendicando una legge di nuovi poteri, di partecipazione alla programmazione nazionale, di utilizzo molto autonomo delle risorse, di pari dignità con lo Stato.

Forse vi sono *in nuce* le premesse per un salto di qualità ideologico-culturale o politico-istituzionale? A questa domanda non è facile dare una risposta. Quello che appare certo è che si deve porre fine alle titubanze e alle opzioni tattiche; deve essere, a nostro avviso, avviato il dialogo e la negoziazione con i partiti nazionali, con le centrali romane; deve essere esorcizzato quel pericolo, neanche tanto improbabile, che qualche forza politica — anche mirando ad incassare gli utili che le deriverebbero da una crisi di sfiducia della classe dirigente e dell'opinione pubblica sarda nei confronti di uno

Stato disattento — esca ad un certo momento per la tangente dalla battaglia per riaffermare il diritto inalienabile della Sardegna al suo riscatto ed allo sviluppo e si avvii su strade di disgregazione e di lacerazione di fondo tra le forze autonomistiche. Dobbiamo tutti adoperarci perché quanto paventato non avvenga; perché prevalga, nel superiore interesse della Sardegna e dei sardi, il necessario senso di responsabilità; perché si conduca insieme a loro questa grande battaglia di riscatto e di sviluppo, opponendoci con forza ad ogni tentativo di marginalizzazione e di residualità e riaffermando il nostro sacrosanto diritto-dovere di essere, sempre di più e sempre meglio, artefici del nostro sviluppo e compartecipi della crescita civile e sociale del nostro Paese.

PRESIDENTE. E' iscritto a parlare l'onorevole Onnis. Ne ha facoltà.

ONNIS (P.S.D.I.). Signor Presidente, onorevoli colleghi, se fossimo ancora alle prime battute nella trattazione dell'argomento che è oggi alla nostra attenzione, non ci si potrebbe esimere dall'impegno di un approfondito esame della situazione socio-economica attuale della Sardegna; dello stato dei suoi assetti istituzionali; del sempre più accentuato divario economico e civile con le regioni del Centro-Nord dell'Italia e con il resto dell'Europa; della sua marginalità per quanto attiene alle strutture di produzione e di servizi; del suo non sviluppo, insomma, e dell'assenza di segni concreti che questo in qualche modo possa avviarsi, senza interventi straordinari e mirati; della decisa carenza energetica; del drammatico fenomeno della disoccupazione; dello sfacelo del territorio, inteso nella sua più ampia accezione; del livello certamente inadeguato dell'intermediazione finanziaria; della inadeguatezza altresì dell'istruzione a tutti i livelli, della cultura, della qualità della vita, insomma, come oggi suole chiamarsi il complesso della vita di relazione.

Ma non siamo alle prime battute nell'esame di questi argomenti; siamo invece nella fase conclusiva, nella fase delle proposte concrete, alla luce delle valutazioni dianzi citate, che dia-

mo per unanimemente acquisite. Non sarà d'altronde la veridicità delle considerazioni testé affermate che potrà dividerci; la loro drammatica evidenza non lascia spazio per conclusioni alternative; semmai il giudizio sull'incidenza di ciascuna di esse nella realtà dell'Isola può portare a sollecitare interventi di natura ed intensità differenziate. Diamo per acquisita, quindi, tutta la parte relativa all'esame della problematica che si deve aggredire.

La situazione è grave, molto grave; su ciò credo che l'accordo sia unanime. Come intervenire allora, con quali logiche, con quali scelte? Anche a questo proposito, al punto in cui è giunta la discussione — dopo che è stato espresso in tutte le sedi possibili ed in ogni opportuna circostanza il parere di ciascuno, ed in presenza oltretutto di più documenti, che certificavano come le valutazioni e le possibili scelte siano identiche o assimilabili per la maggior parte — poco di nuovo oggi resta da aggiungere, se non ribadire valutazioni, concetti, timori, perplessità, posizioni a lungo meditate e più volte esternate anche in questo Consiglio.

Il mio sarà dunque un intervento pleonastico, di firma, come suol dirsi in certe circostanze. Ciononostante sono del parere che alcuni concetti, seppure schematicamente, vadano ribaditi con estrema chiarezza, a conferma di convinzioni a lungo meditate. Il primo è che, ancora una volta, siamo di fronte ad un'occasione che non può essere né sottovalutata né sprecata e che va affrontata con ragionata freddezza e determinazione.

Poco importa, a mio parere, se la partecipazione (ma io direi in buona parte il partecipazionismo) o la tensione attorno ai temi che stiamo dibattendo è scarsa o appare distratta. Visti i risultati delle passate esperienze — nelle quali ci fu certamente scarsità d'altro, ma non di partecipazione — non mi preoccuperei più di tanto. La partecipazione peraltro io credo ci sia stata e ci sia più che mai, attorno a questo tema, del quale in effetti mai si è smesso di parlare a tutti i livelli.

Sappiamo certamente tutti quali sono i problemi, e sappiamo anche quali possono es-

sere i mezzi e i modi per affrontarli. Il punto, caso mai, vista l'esperienza del passato, sta nell'evitare di ripetere alcuni errori che sono stati determinanti nel fallimento delle precedenti esperienze. Prima di tutto si deve evitare di presentare le risoluzioni che ci stiamo apprestando ad assumere come il toccasana di tutti i nostri guai; si deve rifuggire dal prospettare soluzioni miracolistiche dei problemi; si deve avere coscienza che questo è solo l'inizio di una complessa, articolata e per niente scontata rivendicazione (comunque la si voglia chiamare, la sostanza è questa) di un ruolo diverso, nel contesto della realtà socio-economica nazionale ed internazionale, e che i risultati positivi, se ci saranno, saranno quelli che da oggi, giorno dopo giorno, sapremo conquistarci. Meno entusiasmo quindi, certamente, ma più prudenza, maggiore consapevolezza delle difficoltà, più freddezza, più calcolo e meno lirismo; ciò non significa assolutamente insensibilità, scarsa tensione o peggio distrazione, come taluno ha voluto dire, ma maggiore coscienza delle enormi difficoltà da superare, non tanto in fatto di proposizione quanto di attuazione.

Nasce da qui un'altra delle necessità indiscutibili: gli strumenti devono essere certi ed inequivocabilmente operativi; la nostra partecipazione deve essere determinante; gli obiettivi devono essere pochi, ma significativi e di valenza generale. Ciò va ribadito con maggior forza nel momento in cui, come sta avvenendo in questi giorni, torna puntualmente alla ribalta un aspetto dei più deleteri, che ha contribuito a vanificare le precedenti esperienze programmatiche della Regione: l'effetto distorsivo e deviante delle indiscriminate istanze locali e di categoria, che rischiano ancora una volta di trasformare un programma socio-economico in un quaderno di doglianze inesaudite e la pianificazione in una inutile elencazione di troppi obiettivi, nella consapevolezza che "cammin facendo, essi potranno essere sostituiti da troppi altri obiettivi, tutti tratti dal fertilissimo campo del particolare e da quello più redditizio elettoralisticamente". Non sono mie le ultime parole; sono parole dette da Ignazio De Magistris, prima ancora dei precedenti piani di rinascita. Quel

pericolo esisteva allora, esiste oggi più che mai ed è uno dei pericoli più gravi che noi dobbiamo evitare in questa fase; è un errore che non possiamo permetterci.

Il piano dovrà essere principalmente volto ad aggredire i pesanti, atavici condizionamenti che da sempre hanno impedito un armonico sviluppo dell'Isola. Essi sono principalmente di due tipi: l'uno riferibile direttamente ad aspetti di infrastrutturazione tecnica (porti, strade, energia, strutture avanzate del territorio, riordino fondiario, risanamento idrogeologico); l'altro di valenza essenzialmente culturale, intendendo il termine nella sua accezione più completa, di migliore qualità della vita, di integrazione culturale attiva nella società moderna, che ci riscatti da secolari isolamenti. A fronte di queste istanze, le verbosità eccessive, i presappochismi, le aspettative dal vago sapore particolaristico non aiutano, in momenti come questo, a prospettare scelte che devono innanzitutto avere la caratteristica di opzioni generali e di base, trattandosi qui di problemi generali ed eccezionali, le cui soluzioni condizionano poi gli stessi interventi ordinari. Lo straordinario, quindi, va inteso quale presupposto e completamento dell'ordinario, in una interconnessione razionale, che risponde ai dettati ineludibili delle scelte economicamente valide e moderne, e non alla logica dei compartimenti stagni, o peggio a quella delle prevaricazioni umorali. Compatibilità, pertanto, delle nostre scelte non esclusivamente con le istanze endogene, seppure legittime, ma anche con quelle più generali di carattere nazionale ed internazionale; da qui l'esigenza assolutamente inderogabile di essere attori primi delle opzioni che ci riguardano, e non esecutori di decisioni altrui; cosa questa non facile, bisogna che ne siamo consapevoli: sarà questo lo scoglio più duro che dovremo affrontare e sul quale comunque si giocherà tutto il nostro avvenire.

Queste difficoltà certamente non si mostreranno in tutta la loro intensità all'atto degli accordi per la definizione degli strumenti, ma emergeranno nella pratica attuazione degli stessi, come è sempre avvenuto. Se non sapremo individuare meccanismi che ci diano il

massimo delle garanzie, la lotta sarà dura; a poco varrà invocare formalmente le valenze costituzionali dell'articolo 13, se non saremo capaci politicamente, in un continuo e serrato rapporto col Governo, di creare tutti i presupposti perché la nostra partecipazione non sia meramente di facciata.

Bisogna evitare gli errori a suo tempo commessi. Oggi, a distanza di anni, è facile dirlo, alla luce di risultati che sono sotto gli occhi di tutti. Ma allora la contestualità degli avvenimenti e la sottovalutazione di aspetti determinanti (in gran parte esterni alla nostra realtà, legati a moduli macroeconomici conosciuti dagli altri ed ignorati da noi, per la determinazione dei quali la nostra partecipazione fu, e non poteva essere altrimenti, assolutamente passiva, anche se certamente convinta) ci impose le altrui scelte, che rispondevano alle altrui logiche e non certamente alle nostre, quando queste scelte non furono addirittura definite in sedi diverse e contrapposte, senza il minimo coordinamento e talvolta nel contrasto tra Stato e Regione.

Questi aspetti portano alla ribalta un altro dei temi in discussione, e forse il più importante: la gestione del piano, che non può scontare (a scapito del suo fallimento prima ancora di nascere) l'obsolescenza degli organi istituzionali regionali, dei quali dovrebbe essere, a nostro parere, la competenza specifica a questo proposito. Non è facile, infatti, che un qualunque atto di programmazione, seppure il più perfetto, possa essere concretamente realizzato senza che si sia preliminarmente concretato un deciso avvio della riforma della Regione e degli enti regionali, senza che si riescano a realizzare, a tutti i livelli, i presupposti di una maggiore e indispensabile snellezza decisionale e operativa, ma soprattutto senza che si riescano a definire i presupposti di un'azione sinergica e in sintonia tra organi di formazione e di formulazione delle volontà e organi di attuazione; sintonia indispensabile perché vi sia continuamente correlazione e soprattutto compatibilità tra l'intervento eccezionale e quello ordinario; compatibilità e correlazione che va continuamente verificata nei risultati, i quali devono

essere funzionali alle opzioni generali e viceversa; verifica e controllo che ha una sua ragion d'essere se vi sono possibilità di rapide correzioni e adeguamenti.

Non vi può essere programmazione, infatti, senza controllo dei risultati, e non ha senso il controllo se è inibita la possibilità o la capacità di correzione mirata alla attualizzazione dei risultati. Io non mi nascondo che questo è l'aspetto che mi spaventa maggiormente. Rapida individuazione dei problemi; tempestiva adozione delle scelte operative; immediata applicazione attuativa delle stesse; contestuale verifica dei risultati, rapportata al contesto particolare nel quale si opera e a quello più generale del quale si è partecipi, lo si voglia o no; immediata azione correttiva nel caso di risultati non validi: siamo ai limiti della cibernetica, ma questo è quanto ci impone la dinamicità, il progresso tecnologico, la realtà odierna in senso lato, e a questo siamo impreparati. Siamo impreparati ad operare in condizioni di tempestivo adattamento attivo alla realtà che ci circonda, si da condizionarne i vincoli ai nostri obiettivi e alle nostre determinazioni ed esigenze di sviluppo e di migliore vita.

Significa questo che dobbiamo rinunciare ai nostri obiettivi? Certamente no, ma, se si ha la coscienza di come stanno le cose, si evitano facili entusiasmi e semplicistiche risoluzioni, che non servono a nessuno. La definizione del piano e l'adeguamento degli strumenti esistenti devono procedere contestualmente, assieme alla definizione dei nuovi strumenti, che non possono non avere le caratteristiche di snellezza e tempestività operativa alle quali facevamo dianzi riferimento.

Questi i concetti fondamentali che intendo ribadire e che debbono essere, a mio parere, alla base delle nostre determinazioni. Per quanto attiene alle concrete proposte operative, ad evitare inutili ripetizioni, mi richiamo al documento di maggioranza, che ho sottoscritto e che le contiene tutte. Forse ne contiene anche troppe, nel tentativo a suo tempo portato avanti di trovare una possibile, e comunque auspicabile, convergenza di tutte le forze politiche su un tema che — se può dividerci nei mezzi

e nei sistemi — non può dividerci nella constatazione della drammaticità del momento, nella indilazionabilità delle istanze, nella pervicace coscienza delle aspettative.

PRESIDENTE. E' iscritto a parlare l'onorevole Puligheddu. Ne ha facoltà.

PULIGHEDDU (P.S.d'Az.). Signor Presidente, colleghi consiglieri, consentitemi una breve premessa sull'*iter* di questo argomento. Sono trascorsi sei mesi dal giorno in cui questo Consiglio, concludendo con un ordine del giorno approvato all'unanimità la discussione sullo stesso argomento, dette mandato alla Commissione programmazione perché, d'intesa con la Giunta regionale, portasse avanti "tutte le azioni necessarie per approfondire e definire proposte e indirizzi per l'avvio dell'*iter* legislativo della nuova legge di attuazione dell'articolo 13 dello Statuto, da presentare al Consiglio prima dell'inizio della discussione in Aula della legge finanziaria dello Stato per l'anno 1987".

Consentitemi anche di ricordare che, di fatto, la legge numero 268 del 1974, che regolava questa materia, è scaduta il 31 dicembre 1984 e che da allora la Commissione programmazione ha esaminato più volte l'argomento e (ascoltando i vari pareri venuti dagli amministratori locali, dalle forze sociali, dai vari enti interessati al settore specifico) ha elaborato il documento che appunto è stato esaminato da questo Consiglio nel mese di luglio del 1986. Va anche ricordato che le Commissioni consiliari sono state rinnovate nel mese di ottobre del 1986.

Come si vede, si è trattato di un *iter* abbastanza tortuoso, ma che comunque non ha impedito al Consiglio di votare (e, ribadisco, all'unanimità) nel luglio scorso quell'ordine del giorno, che impegnava la Commissione e la Giunta a riproporre l'argomento, avanzando proposte ed indirizzi per la formulazione della legge per l'attuazione dell'articolo 13 dello Statuto nel prossimo decennio. In quell'occasione venne anche stabilita la data di ripresentazione del documento in Aula. Lo scopo evidentemente era nobile: tentare di inserire già nel bilancio dello Stato per il 1987 le de-

terminazioni di questo Consiglio. Probabilmente ci si illudeva di essere più rapidi dei due rami del Parlamento. Così non è stato, e sarebbe assurdo cercare oggi le ragioni o individuare responsabili. Ci troveremmo ad essere impegnati in lunghi discorsi, con reciproche accuse dalle quali non sortirebbe certo la soluzione auspicata, che è invece ciò a cui bisogna mirare.

Indubbiamente il rispetto della tradizione in questa materia ha condizionato parecchio i gruppi consiliari. La ricerca dell'unanimità è stata caparbia, costante ed insistente, ma i risultati ad oggi non sono pari agli sforzi fatti per conseguire questo obiettivo. Se poi pensiamo che le nostre proposte devono essere valutate da un organismo che non ci è molto amico e che, in questo caso, è anche più unito di quanto non lo siamo noi, si capisce che, ove ci si presenti a ranghi sparsi, le nostre possibilità di successo sono minori.

Non v'ha dubbio però che le scelte vanno operate; esaminate le indicazioni in modo serio e approfondito, le forze di governo decidono, così come avviene in tutte le democrazie. Il non decidere, anche quando gli scopi sono i più nobili, è certamente il peggiore dei mali, senza considerare che, di fatto, altri soggetti potrebbero decidere per noi. Con la situazione politica in atto in campo nazionale, corriamo il rischio, in caso di elezioni anticipate, di porre questo problema nella prossima legislatura.

Quindi l'auspicio è che in Consiglio, su questo argomento, si abbia il massimo della convergenza; ma ove questo, per qualsiasi ragione, non si riesca ad ottenerlo, la maggioranza ha il dovere di governare, e quindi di procedere, tenendo ben presente che non basta fare le cose bene, ma bisogna fare le cose giuste.

Credo che, a questo punto, sia opportuno ricordare che il documento proposto al Consiglio non ha vuto in Commissione il *placet* dei gruppi d'opposizione. Ogni cosa è perfettibile, per cui ogni apporto che si proponga di migliorare o di completare il documento non solo è auspicato e bene accetto, ma direi che è gradito. Quello che certamente va respinto è il possibile tentativo di ulteriori rinvii.

La tentazione di inserire nel documento l'inventario di tutti i mali della Sardegna è stata

forte; però, memori degli insuccessi precedenti, questo concetto non ha trovato accoglimento.

Con la scadenza della 268, possiamo considerare chiusa una fase storica della nostra autonomia. L'occasione oggi è quella di una nuova trattativa con lo Stato, per ridefinire una politica economica che attenui lo stato di dipendenza dall'esterno della nostra Isola e per dare al governo regionale poteri reali.

Siamo convinti che questa sia l'occasione giusta per una riflessione sul governo della Regione, sulla struttura autonomistica della Sardegna ed i rapporti nuovi con gli enti locali; l'occasione quindi per passare, come già avevo accennato intervenendo nel dibattito sulla violenza, dalle parole ai fatti concreti, capaci di incidere favorevolmente in questa fase nuova che andiamo a proporre per lo sviluppo della Sardegna.

Si parte da questo spunto, nella proposta di indirizzi che si pone oggi all'attenzione del Consiglio (con una premessa di analisi verificata attraverso precisi sintomi indicatori), per riaffermare il grave stato di crisi che la Sardegna sta attraversando, e quindi l'obbligo dello Stato di favorire la rinascita economica e sociale della nostra Isola, rimuovendo le cause del mancato sviluppo, sia economico che sociale, così come previsto dall'articolo 13 dello Statuto e ribadito anche nelle conclusioni della Commissione parlamentare sul banditismo. Sarebbe opportuno, a questo proposito, verificare lo stato di attuazione degli interventi allora proposti; quali sono stati realizzati, quali no e quali modifiche ed aggiornamenti occorrono per eliminare i disagi vecchi e nuovi che affliggono la Sardegna.

Si deve aprire quindi una fase nuova di relazioni fra lo Stato e la Regione, con obiettivi e scelte concordate (naturalmente la trattativa deve essere legittimata sul piano costituzionale, e non deve svolgersi a discrezione dello Stato), per rimuovere le diseconomie storiche che frenano lo sviluppo ed essere protagonisti di questo sviluppo. La potestà decisionale della Regione deve essere garantita in tutte le sedi e a qualsiasi livello la Sardegna sia interessata; in questo modo va inteso il concorso della Regione previsto dall'articolo 13. Si deve dotare quindi di poteri reali la Giunta regionale, ottenendo deleghe dallo

Stato sul commercio con l'estero.

Come si vede, si tratta di indirizzi e premesse nuove che, tenendo conto dell'ampio dibattito ancora in corso, possono individuare i punti fondamentali che l'intervento straordinario può soddisfare, in funzione di un piano generale a cui in futuro possano essere mirate sia le risorse finanziarie e statali quali il FIO e la legge 64, sia quelle della CEE, i PIM, eccetera, sia quelle regionali. Conosciamo le limitate possibilità in questo ultimo caso, ma è possibile il recupero di cifre impegnate in settori non produttivi.

Ma, affinché l'intervento straordinario possa considerarsi tale, non è pensabile che le rimesse dello Stato siano legate ad un sistema iniquo qual è quello della spesa storica. Infatti non può che considerarsi assurda una situazione che vede la Sardegna, che ha l'intervento straordinario, distanziata sempre più da Regioni che intervento straordinario non hanno. Va perciò rivisto questo sistema, introducendo indici e correttivi rispetto al sistema attuale, che in tempi brevi eliminino le sperequazioni, prevedendo anche adeguamenti automatici degli stanziamenti a medio e a lungo termine.

Il piano deve tenere conto delle diseconomie nel nostro territorio; quindi tendenzialmente le risorse vanno indirizzate alla creazione delle condizioni ottimali in cui possano svilupparsi, valorizzando tutte le risorse locali, le attività economiche più appropriate, vedendo in questo disegno la possibilità dell'istituzione della zona franca nel nostro territorio.

Altro aspetto fondamentale non può che essere quello della commercializzazione dei nostri prodotti; con le opportune deleghe dello Stato, la Regione dev'essere abilitata ad intrattenere rapporti commerciali anche con gli Stati esteri, per acquistare fette di mercato per i nostri prodotti, ma soprattutto per indirizzare i nostri produttori a produrre cose che si vendono.

Naturalmente le condizioni ottimali per ottenere il tipo di sviluppo che ci si propone non possono prescindere dalla rimozione dei motivi che lo frenano, e che vanno rimossi a spese dello Stato. Nella proposta di indirizzi si individuano anche questi punti, che fondamentalmente sono i trasporti interni ed esterni, i problemi

dell'energia, la sistemazione idraulica, i problemi del credito, i progetti speciali per l'occupazione e la cultura.

Altra condizione evidente per assecondare questa potenzialità è la capacità che avremo nel proporre regole procedurali semplici e celeri, che consentano la mobilitazione di capitali e di energie, in sintonia col dinamismo delle imprese e con le esigenze della domanda di lavoro.

A questo proposito, probabilmente, si potrà rivedere la proposta democristiana della creazione di un'agenzia, che non sia una Giunta parallela ma un'emanazione della stessa Giunta, e da questa controllata. Questo perché si possa creare un sistema flessibile di sviluppo, che consenta l'adeguamento delle produzioni alle esigenze del mercato, e un sistema di controlli continui e più efficaci per verificare l'effetto degli investimenti. Tutto questo è contenuto nel documento proposto al Consiglio, ben specificato e analizzato nei vari settori, approfondito concretamente in tutti gli aspetti possibili d'intervento.

In questo pacchetto di proposte si è ritenuto di inserire anche un concetto non certo nuovo, ma che, pur essendo all'attenzione del mondo politico ormai da anni, ancora non è arrivato ad una sua effettiva definizione, ma finalmente sta per approdare alla nostra sede istituzionale: la zona franca. E' questo un argomento visto in passato con una certa diffidenza, anche con varie sfaccettature, ma ora in generale condiviso da tutti. Direi quasi che questo fatto nuovo può considerarsi una condizione (da sola certo parziale, ma che dev'essere sommata alle altre: condizioni ottimali dei servizi, rapidità di risposta, collocamento delle produzioni) perché le imprese e le diverse attività economiche trovino ragioni sufficienti per scegliere la Sardegna come sede di ubicazione.

Il conseguimento delle deleghe per il commercio con l'estero metterà alla prova le nostre capacità di inserimento nel mondo produttivo; l'occasione di un confronto di questo tipo certamente vedrà vincere la qualità delle nostre produzioni. La valorizzazione delle risorse locali in ogni campo di attività (nel campo industriale, nel turismo, nell'agricoltura e nell'artigianato)

sarà il banco di prova di un nuovo tipo di Regione, con poteri effettivi di valorizzazione, per trasformare e commercializzare ogni tipo di risorse e per acquisire quindi fette di mercato.

Nell'avviarmi alla conclusione, non posso dimenticare il problema della cultura. L'incontro tenutosi recentemente tra i rappresentanti delle Università sarde e il Presidente del Consiglio, presenti i capigruppo, ha messo a nudo lo scarso ed episodico rapporto tra l'Università e la Regione. Da questo incontro è venuta la conferma della linea che altre volte abbiamo sostenuto: che uno tra i migliori investimenti è quello che può farsi nel mondo della scienza, della ricerca, che affianchi, studi e programmi il nostro sviluppo, per non ripetere l'adozione di sistemi importati, e di fatto già superati dalle nuove tecnologie, con la chiusura di impianti appena costruiti. Alla ricerca della migliore qualità dei nostri amministratori, è giusto anche che con forza chiediamo l'apertura in Sardegna di un istituto superiore di amministrazione. Ma l'aspetto fondamentale della cultura riguarda la nostra etnia. Tutte le forze autonomistiche hanno dato un contributo notevole per distinguere la questione sarda da quella meridionale. Affermare che la questione sarda, per noi questione nazionale, è un segmento della questione meridionale significherebbe far torto alla nostra storia, alla nostra economia, alla nostra cultura e in definitiva alla realtà dei fatti.

Non ci sarebbe bisogno di farlo, ma per evitare equivoci tengo a sottolineare che non voglio, con queste affermazioni, prendere le distanze dal Meridione italiano, né prospettare scale di valori. Voglio semplicemente dire che la questione meridionale è una cosa, la questione sarda è un'altra.

Per lungo tempo, praticamente da quando si è costituita la Regione autonoma, tutti o quasi gli atti regionali si sono inseriti nella categoria del meridionalismo, quasi che i problemi della Sardegna fossero esclusivamente di ordine economico. Anche i piani di rinascita si sono sino ad oggi uniformati a questa logica e, se è vero che la Sardegna non è più nelle condizioni di trent'anni fa (e ci mancherebbe altro!), non si è però risolto il problema dei problemi, quello

dello sviluppo economico e sociale, sviluppo tanto auspicato che per questo si è concepito l'articolo 13 dello Statuto.

Per la cultura sarda si chiede un concorso dello Stato per la realizzazione di un programma (che comincia da oggi, ma che dovrà continuare nel futuro) teso alla tutela e alla valorizzazione degli elementi costitutivi dell'identità del nostro popolo. Vi è da fare a questo proposito una duplice considerazione: che non esiste uno sviluppo culturale senza investimenti e che la rinascita culturale produce occupazione.

Seppure non il solo, questo del concorso di Stato e Regione per la tutela e la valorizzazione della nostra etnia è uno degli aspetti innovatori del documento sul piano di rinascita. Va comunque auspicato che quanto verrà approvato da questo Consiglio non venga poi stravolto dal Parlamento.

PRESIDENTE. E' iscritto a parlare l'onorevole Rojch, relatore di minoranza. Ne ha facoltà.

ROJCH (D.C.), relatore di minoranza. Signor Presidente, si pensava che questo sarebbe dovuto essere il dibattito più importante della legislatura e che sul terreno della rinascita si sarebbe giocata la credibilità politica della classe dirigente della Regione, come massima istituzione autonomistica.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE SANNA EMANUELE

(Segue ROJCH). Invece il confronto di oggi, che si svolge nella disattenzione generale, non fa che esaltare la povertà delle nostre tensioni autonomistiche.

Il compito che aveva la Commissione programmazione non era né semplice né facile: elaborare una nuova legge di rinascita, ripensare criticamente le due esperienze precedenti, superarle negli aspetti negativi, proporre una linea politicamente forte, ricca di novità, aggiornata negli obiettivi, coerente nella predisposizione di strumenti adeguati alla dinamica della nuova realtà.

Il Presidente del Consiglio Emanuele Sanna,

nel suo messaggio di fine anno, ha indicato l'itinerario di una linea politicamente forte per il rilancio dell'autonomia. I suoi ripetuti richiami all'unità autonomistica, intorno ad un progetto inteso come momento di impegno comunitario dei sardi, la sua denuncia dei ritardi della rinascita, il suo giudizio sulla qualità della produzione legislativa rappresentano un invito alla riflessione ed insieme una accusa implicita alla maggioranza che "governa" la Regione. Mai nel passato una requisitoria così impietosa era stata lanciata nei confronti di un governo.

Ha detto Sanna, giustamente, che le formule politiche non hanno mai finora impedito che i partiti autonomistici si ritrovassero uniti nelle lotte per la rinascita. E' sempre il presidente Sanna che considera "grave e dannoso per tutti se questa unità autonomistica superiore venisse meno ora" e che afferma che i sardi si impegnano uniti "quando c'è un progetto credibile per un futuro che dà a tutti speranze e opportunità di crescita civile".

Le conclusioni nel messaggio del presidente Sanna sono coerenti: "Se c'è autentica volontà politica per avviarcì in questa strada, io credo che si possano anche creare rapidamente le condizioni politiche", sostiene il presidente Sanna, che così conclude: "Posso dire, per quanto personalmente mi riguarda, che non ci sono ruoli istituzionali intoccabili". Il presidente Sanna ha cioè manifestato la disponibilità a riconsiderare i ruoli istituzionali esistenti, alla luce degli interessi generali dell'Isola, finalizzandoli ad un progetto che rilanci la specialità dell'autonomia. E' stata questa l'unica voce istituzionale responsabile, ma è caduta nel vuoto.

L'attuale Giunta si regge sul solo equilibrio di potere, e credo che lo scenario a cui noi stiamo assistendo in questo Consiglio sia quanto di più vergognoso si possa immaginare per la nostra autonomia. Una Giunta che non tenta di compiere nessuno sforzo, e che anzi è in permanente sfida con il Consiglio; una Giunta, come dicevo, che si regge sul solo equilibrio di potere, costituito da Assessori, più Presidenti, più Commissioni, più enti; una Giunta siffatta non accoglierà mai, nella verifica in atto, elementi innovatori ed ideali quali quelli indicati dal Presiden-

te del Consiglio.

Neanche le forze più sensibili dentro la maggioranza — e ce ne sono — hanno avuto il coraggio, né tra i comunisti e neppure tra i sardisti o tra i socialisti, di richiamare la linea indicata dal presidente Sanna. Chi ha avuto questo coraggio è stato l'onorevole Melis, il quale (mi pare in una sua replica) ha chiaramente detto che la presidenza della Giunta non fa parte di alcuna verifica; una risposta, dunque, in termini di potere e non assolutamente in termini politici.

Io personalmente considero le dichiarazioni del Presidente del Consiglio una base politica seria per una ripresa unitaria intorno alla questione sarda, per evitare che questa legislatura muoia nelle secche dell'ordinario, o che continui a vivere in uno stato preagonico. La maggioranza continua a rimanere chiusa nel suo immobilismo; anche le risposte di Orrù e di Planetta ieri, e di tutti gli altri oggi, sono nella linea di una Giunta forte numericamente, ma che non riesce ad esprimere in Aula una sola posizione politica dignitosa.

Solo il Presidente della Commissione, prima di Natale, ha rilanciato il valore dell'unità autonomistica, seguendo l'antica tradizione, la tradizione vera di questo Consiglio. Lorelli ha individuato le condizioni di quest'unità, ha compiuto uno sforzo unitario, ma anche quella, come la posizione del Presidente del Consiglio, è stata una voce isolata: nessun partito della maggioranza l'ha fatta propria.

Anche nella verifica in atto, la nuova legge di rinascita non ha alcun peso. L'invito a convergere, rivolto in questo momento alla D.C., è più un fatto formale, opportunistico, che sostanziale e politico.

La Democrazia Cristiana sarda — consapevole della crisi dell'autonomia e della necessità di scuotere l'attuale inerzia, che rischia di travolgere ogni spinta al rinnovamento — si è presentata al dibattito in Commissione e in Aula senza pregiudizi, con una sua linea ed un suo documento, ma disponibile a convergenze se, all'interno della maggioranza, almeno le tesi dei Presidenti del Consiglio e della Commissione avessero trovato conferma nella posizione

in Aula. Ma la risposta è stata negativa, anzi abbiamo assistito ieri ad attacchi alla Democrazia Cristiana, sui rinvii ed i ritardi, che io veramente non riesco a comprendere.

Nessuna convergenza sarà realizzabile, se non verrà definita l'idea-forza che deve sostenere il progetto per la nuova rinascita. Noi abbiamo considerato questo un dato pregiudiziale, affermando già in Commissione che la D.C. sarebbe stata disponibile se fossero emerse ragioni forti sul piano di rinascita.

Ma alla Giunta è mancata totalmente una linea organica, come emerge dal primo documento presentato in Commissione programmazione. Un piccolo documento, assessore Mannoni, non degno di una Giunta che si dichiara autonomistica, o che si dichiara per una politica di cambiamento.

Invece il documento della Democrazia Cristiana, già nella sua prima stesura, aveva fondato su tre idee-forza la filosofia della rinascita, per ottenere la solidarietà dello Stato. La disoccupazione più alta d'Europa; le conclusioni della Commissione sul banditismo (che hanno portato oggi il Consiglio regionale ad istituire una Commissione per il loro aggiornamento); la costituzionalità dell'articolo 13, che attribuisce alla legge di rinascita una sorta di primato: queste idee-forza, presenti nel primo documento della Democrazia Cristiana, sono oggi alla base della riflessione politica generale di questo Consiglio.

La Democrazia Cristiana — dopo un processo critico e, perché no, anche autocritico — ha posto i termini nuovi della rinascita con un respiro storico. Si impone infatti, in via preliminare, una riflessione critica sull'esperienza della rinascita, e innanzitutto una valutazione obiettiva del primo e del secondo piano di rinascita. Il futuro giudizio degli storici, a mio parere, sarà meno severo, a confronto della produzione successiva. Sia la 588 degli anni '60 sia la 268 degli anni '70 rappresentano l'espressione più alta della società sarda, non solo sul piano politico, ma anche sul piano culturale. Un confronto tra la produzione sarda e quella nazionale ci vede collocati, in quel momento, sul piano della capacità elaborativa, all'avanguardia nel

Paese.

La 588 operò alcune scelte di notevole significato: la programmazione globale e l'individuazione e costituzione delle zone omogenee, come strumento di riequilibrio territoriale. La Regione dimostrò allora una notevole capacità di proposta e d'iniziativa, elaborando uno schema di sviluppo dodecennale come supporto al piano di rinascita: si ricordi bene questo, l'assessore Mannoni. La linea dell'aggiuntività, delle straordinarietà, del coordinamento degli interventi dello Stato costituì la filosofia di quella legge; rapportata agli anni, era quella una visione moderna e razionale della programmazione. Quella elaborazione degli anni '60 appare di notevole dimensione, tanto più se paragonata con l'attuale assenza di un qualunque piano generale di sviluppo: siamo l'unica Regione d'Italia che non abbia aggiornato la sua strategia! Anche l'articolazione del piano per programmi esecutivi, con l'indicazione delle opere, si rivelò un'impostazione corretta ed operativa. Il secondo piano di rinascita abbandonò questa metodologia, e probabilmente fu un errore.

La 268 si ispirò alle conclusioni della Commissione d'inchiesta sul banditismo, considerando il malessere delle aree interne e la questione agro-pastorale come momenti d'interesse nazionale, come parti essenziali della questione sarda. Ma la classe politica sarda in tutte le sue manifestazioni, lo ribadisco, non seppe gestire tali conclusioni.

La 268 tentò di modificare le note insufficienze della 588, imponendo criteri rigidi nella destinazione delle risorse: forse si temeva che la Regione avrebbe ridimensionato la portata delle conclusioni della Commissione d'inchiesta. Il secondo piano di rinascita tuttavia finì per operare in una fase economica e sociale diversa. Mentre la 268 era nata in un momento di dinamismo economico e di espansione delle grandi industrie pubbliche e private, di fatto la sua attuazione coincise con gli anni della crisi economica, dell'inflazione, del blocco degli investimenti. Gli interventi previsti per una società in grande sviluppo si rivelarono inadeguati a gestire la fase della crisi.

I limiti di entrambi i piani sono evidenti:

scarse risorse finanziarie, rispetto agli obiettivi; mancata aggiuntività; strumenti operativi eccessivamente burocratizzati. Ad esempio, l'ultimo programma di attuazione della 268 è stato approvato già da un anno, ma l'articolazione delle opere esecutive è ancora nella mente della Giunta. Programmazione e coordinamento, aspetti essenziali di una moderna politica, rimasero nei due piani di rinascita come obiettivi non realizzati.

Tuttavia, nei 25 anni trascorsi dall'avvio del primo piano di rinascita, la Sardegna ha subito profondi cambiamenti, non paragonabili a quelli di nessun periodo precedente. Mille piccole imprese sono il frutto della legislazione della rinascita. Nuove realtà industriali si insediano in tante zone di vecchia e nuova industrializzazione. A Cagliari, a Sassari, a Nuoro sorgono le grandi cattedrali dell'industria; purtroppo non seguono le parrocchie, che avrebbero dovuto essere il frutto dell'incontro dell'iniziativa locale e di quella esterna. Purtroppo per la Sardegna, l'iniziativa esterna è rimasta la sola.

La legislazione della rinascita, con la sua lentezza nelle erogazioni, e la legge 183 sul Mezzogiorno, con i suoi limiti oggettivi penalizzanti verso l'Isola, non offrirono condizioni tali da rendere convenienti gli investimenti. Vi fu, di fatto, un vuoto legislativo, che determinò a partire dall'anno 1975 un decennio di scarsi investimenti. Di questo la Regione ha pure le sue responsabilità, insieme alla crisi economica, che fu più grave nel Mezzogiorno, ed è certo che la 268 non ha saputo aggiornarsi per coprire le carenze del quadro legislativo.

Il processo di industrializzazione, pur interrotto, ha aperto nuove possibilità. La nuova classe operaia è diventata, per maturità e consapevolezza, il nuovo tessuto sociale istituzionale di una parte importante dell'Isola. Inizia ad emergere un volto imprenditoriale: operai-dirigenti si accingono in proprio a costituire cooperative, piccole imprese, nuove iniziative. Questo, a mio parere, è l'inizio della terza fase della rinascita; è l'inizio della vera rinascita.

La nuova legge (questa è in sintesi la posi-

zione della Democrazia Cristiana) va finalizzata ad un solo obiettivo: creare le condizioni per lo sviluppo e l'occupazione diffusa nell'intero territorio dell'Isola. La nuova legge non può disperdersi in tanti obiettivi, ma deve concentrarsi su alcune opzioni convergenti per combattere la disoccupazione. Questo obiettivo non è irraggiungibile; sono però necessari strumenti nuovi e un quadro organico di norme profondamente innovative: qualificare la nuova legge di rinascita non sulla quantità ma sulla qualità delle norme e dei poteri, è questa la vera battaglia per la rinascita.

La Sardegna, la Calabria e la Sicilia rappresentano le zone più periferiche del Mezzogiorno, con un ritmo di sviluppo non solo inferiore al resto del Paese, ma anche alle altre regioni meridionali, e con una tendenza ad aumentare la divaricazione. La Sardegna, insieme alla Sicilia ed alla Calabria, rappresenta il Sud del Sud e ne è in sostanza il cuore. La nostra Isola ha poi un'altra peculiarità, che è la sua posizione insulare. Ebbene, la nuova legge sul Mezzogiorno, la 64, pur con tante novità e con l'obiettivo di un modello di sviluppo integrato ed auto-centrato, non sarà capace di recuperare tale divario, perché il nuovo modello non è sostenuto da strumenti diversi e da politiche fortemente differenziate per le diverse aree; però la nuova legge sul Mezzogiorno può essere uno strumento non trascurabile, se gestita bene, per lo sviluppo della Sardegna. A questo proposito, la recente delibera del CIPE, che considera Nuoro e Oristano zone particolarmente svantaggiate, apre una prospettiva solo se vi sarà capacità di iniziativa politica.

La nuova legge di rinascita deve caratterizzare il suo ruolo originario, in base alla specialità statutaria: le attuali disparità vanno corrette non solo in termini quantitativi (anche se certo vanno sollecitate più risorse), ma anche individuando alcuni nuovi poteri normativi, di cui solo la Sardegna potrà disporre, capaci di favorire nuove opportunità e convenienze per investire nell'Isola e creare occupazione. E' questo il vero senso della battaglia che la Democrazia Cristiana ha combattuto in Commissione e che continua a portare oggi come testimonianza, se non per

il presente, almeno per la storia, ammesso che si possa creare storia in questo desolato Consiglio regionale.

Senza un quadro legislativo modificato, chiaramente in senso più favorevole per noi rispetto alle stesse regioni meridionali, al fine di superare il differenziale di costi che grava sulle aziende operanti in Sardegna; senza strumenti moderni, manageriali, sburocratizzati, pronti a rispondere ad una società impazzita e impotente di fronte al dramma della disoccupazione; senza tutto questo, non ci potrà essere vera rinascita. Limitarsi, come fa questa Giunta, a ribadire obiettivi, a sostenere il fare senza indicare il come e il che, è politica superata, vecchia, sentimentale, improduttiva, inadeguata alla società di oggi.

La politica delle opere pubbliche è una linea necessaria, se vogliamo, ma di corto respiro ed ormai considerata marginale nel nuovo intervento straordinario: la sfida tra Mezzogiorno e Paese è oggi su un terreno diverso. Invece la linea della Giunta sardista, comunista, laica e socialista, espressa nel primo documento presentato in Commissione, non raccoglie la vera sfida, rimane immersa nei vecchi schemi, non affronta la questione della disoccupazione, non finalizza a questo aspetto la nuova solidarietà dello Stato.

La maggioranza ripete, come *slogan*, che non ci sono differenze tra la linea della Giunta e quella della Democrazia Cristiana. Noi lo abbiamo detto allora e lo ripetiamo oggi: non è assolutamente vero! Il primo documento presentato in Commissione rappresentava una linea onnicomprensiva, tradizionale; non aveva un disegno strategico-istituzionale; il ruolo del piano era debole, nel contesto economico-istituzionale.

Il coordinamento era il punto di forza di quel documento, ma esso è clamorosamente fallito a livello regionale e statale. Oggi, onorevole Barranu, nessun economista si sogna di fondare un piano sul mero coordinamento, come ha fatto questa Giunta nel primo documento presentato in Commissione. Sul coordinamento tutti ironizzano, eppure il vostro primo documento in particolare, ma anche il secondo, è fondato in gran parte sulla linea del coordi-

namento. Le procedure che regolamentano il rapporto tra Stato e Regione sono eccessive, e finiranno per impastoiare non lo Stato ma la Regione.

Sempre quel documento non cita neppure le conclusioni della Commissione d'inchiesta, che avevano ispirato la precedente legge di piano, staccandosi dalle battaglie storiche del movimento autonomistico. E' vero o non è vero? Manca nel documento il respiro, la tensione delle grandi battaglie autonomistiche, o se preferite delle grandi battaglie per la Sardegna.

E' incredibile che il Partito sardo abbia accettato una linea così modesta sul piano della autonomia! Questa linea della maggioranza non ha retto al confronto con quella chiara, profondamente autonomistica e moderna della Democrazia Cristiana: diciamoci la verità in quest'Aula.

La nuova sintesi oggi all'esame del Consiglio rappresenta, rispetto al documento originario, un salto di qualità, bisogna riconoscerlo. Essa accoglie — come ha ricordato il collega Deiana — alcune delle indicazioni più significative del documento della D.C.: accoglie in particolare la base di un nuovo ragionamento e di una nuova impostazione, che è data dal valore costituzionale dell'articolo 13, dall'organicità del piano, dalla questione sarda, dalle conclusioni della Commissione d'inchiesta sul banditismo, dalla rimozione delle diseconomie. La maggioranza, e in particolare la Giunta, con l'ultimo documento ha modificato un'impostazione non caratterizzata sul piano dell'autonomia e senza una robusta e concreta linea di sviluppo.

Il risultato però di quest'ultimo documento è una miscela non amalgamata; le parti, anche importanti, riprese dal documento della D.C. non sono diventate nuova linea, in quanto alle dichiarazioni di principio e alle analisi non si fanno seguire coerenti e organiche risposte.

Il documento della maggioranza, come ogni documento di programmazione che non affronti la questione degli strumenti operativi, rimane un buon trattato di filosofia dello sviluppo, ma non può creare lo sviluppo. Non basta sposare la linea del piano organico e del nuovo modello di sviluppo, come ha fatto il documento della

maggioranza, recependo parti della posizione della D.C., se contestualmente non si indicano il modo e gli strumenti per raggiungere ed ottenere quegli obiettivi.

La linea della D.C. è rimasta quella espressa nel suo primo documento, sia pure con gli aggiornamenti e con gli arricchimenti necessari, e contiene risposte anche sugli strumenti per rendere organico il piano.

La costituzionalità dell'articolo 13 è la base della nostra nuova impostazione: è la natura di tale norma che rende diverso il piano organico, sotto il profilo istituzionale, rispetto ad altri piani e programmi operanti in Sardegna e nel Mezzogiorno. L'organicità del piano, per esempio, che io ritengo essere una delle intuizioni più forti nel documento della D.C., è definita nella norma costituzionale, e la nuova legge deve precisare modi e strumenti per realizzarla. Questo è uno dei punti di forza della nostra autonomia, ma noi non lo stiamo utilizzando.

E' lo Stato — è detto nel nostro documento — che deve subordinare tutti i suoi interventi, ordinari e straordinari, alla logica del piano organico. Non può essere proprio lo Stato a rendere disorganico il piano col suo operare contraddittorio!

Solo così la storica dipendenza della Regione dallo Stato nell'attuazione del piano potrà essere superata, affermando il principio dell'interesse nazionale del piano sardo. Solo così l'autonomia sarda potrà riprendere il suo primato costituzionale e storico. Con questa corretta interpretazione della norma statutaria, il piano acquista uno *status* diverso dai precedenti: la linea del mero coordinamento, che fu alla base della 588 e della 268 e che è stata ripresa nella 64, ma che si è rivelata di fatto inefficace, può essere superata nell'esaltazione di questa nuova statualità della Regione.

Si convinca di questo la Giunta regionale, anche se purtroppo questa è una Giunta che non riesce a dialogare col Consiglio. Gli Assessori fanno la staffetta in aula; abbiamo avuto visite fugaci del Presidente e dell'Assessore competente, poi la cortese presenza dell'assessore Ortu; tutti vanno e vengono: ecco perché in que-

sto Consiglio è difficile trovare una sintesi, è difficile fare un approfondimento serio.

La proposta della Giunta e della maggioranza di costituire un comitato misto Stato-Regione, pur lodevole sul piano dei propositi, non può funzionare, non può assicurare alcun risultato: sono moduli già sperimentati, che tutt'al più possono servire sul piano tecnico, come ausilio per verificare l'attuazione del piano, ma un comitato Stato-Regione così concepito non può essere inteso come momento istituzionale di un rapporto forte tra Regione e Stato.

La visione del piano organico noi l'abbiamo collegata al modello di sviluppo che si vuole realizzare. Infatti, perché l'organicità non si riduca ad uno *slogan*, occorre affrontare il nodo del differenziale dei costi che grava sulle imprese operanti in Sardegna, non solo nel momento dell'impianto ma anche della gestione. Questa è un'altra novità, presidente Melis, non contenuta nel documento della Giunta, anche se viene sbandierata come idea della Giunta in tutti i messaggi natalizi e post-natalizi. Si devono prevedere, a nostro parere, nel settore delle piccole e medie industrie, del terziario, specie avanzato e dell'agro-industria, incentivazioni pari a quelle di cui usufruiscono le regioni terremotate, in quanto non diversa, per vari motivi, è la situazione sarda.

Ecco come va organizzato e finalizzato il nuovo modello di sviluppo: incentivazioni, ma anche equiparazione del costo dell'energia, abbattimento del costo dei trasporti, alcune esenzioni fiscali, come manovra fondata sull'articolo 12 del nostro Statuto e tendente a favorire l'accumulazione endogena. Onorevole Planetta, se lei avesse letto bene il documento della D.C., non avrebbe polemizzato, perché il nostro è l'unico documento che tende a dare una visione organica del modello di sviluppo, mentre la proposta della Giunta rimane ancora non definita.

Tutti gli aspetti che io ho richiamato, nessuno escluso, vanno inseriti in un contesto organico nella nuova legge di rinascita, per dare consistenza effettiva al nuovo modello di sviluppo e per rimarcare la particolarità della situazione sarda. D'altra parte non stiamo inno-

vando nulla: questa è la proposta contenuta nel protocollo d'intesa Governo-Regione del 3 aprile 1984, che è stato abbandonato dall'attuale Giunta perché lì vi era una visione organica dei problemi della Sardegna, un processo di sviluppo accelerato, finalizzato a recuperare il divario tra Sardegna e resto del Paese e ad operare in concreto per creare occupazione stabile (e non assistenziale, come è stato fatto nel bilancio del 1987 per stato di necessità).

Questo processo, onorevoli Assessori, non può essere affidato ad una struttura regionale non riformata, ad enti obsoleti: ciò significherebbe un altro sicuro fallimento. La Giunta regionale, dopo trenta mesi di governo, ma io direi di non governo, preannuncia che a fine anno presenterà uno studio sulla riforma della Regione. Colleghi del Consiglio, questi sono argomenti molto seri, che condizionano il nostro futuro e il futuro della nostra Isola. Un nuovo modello di sviluppo, un piano organico sostenuto da una norma costituzionale, non può essere assolutamente pensato e costruito per essere gestito da uno strumento che sarà riformato in un futuro indefinito!

Su questo non accettiamo alcun compromesso: non è possibile, colleghi del Consiglio, che un nuovo piano di rinascita sia affidato alla struttura attuale della Regione, diciamocelo con franchezza! Il nuovo modello di sviluppo, che noi tutti invochiamo, ha bisogno di interventi molto articolati dello Stato e della Regione. Senza tali interventi l'Isola non uscirà dal suo sottosviluppo, ma con le modalità di funzionamento e di decisionalità politica dell'attuale pubblica amministrazione (sia quella dello Stato esistente in Sardegna, sia quella della Regione) tali interventi non potranno essere né ottenuti né attuati in un periodo breve o medio. Affidare il nuovo a questa struttura significa sapere fin da oggi che la Sardegna è ancora condannata a non superare il suo sottosviluppo.

Una parte dell'Isola ha raggiunto la possibilità di uno sviluppo autonomo, ma è una parte molto piccola; sostanzialmente tutta la Sardegna oggi dipende dall'intervento pubblico. Il rapporto tra la Sardegna e il resto del Paese segna un'ulteriore involuzione, che la retorica

corrente della Giunta non riesce più a nascondere. La politica dell'intervento straordinario e quella del piano di rinascita, che io vedo integrate, ma soprattutto quest'ultima, che deve rappresentare una manovra più flessibile, è destinata a fallire quando peggiorano i divari storici. Il malfunzionamento della pubblica amministrazione, in Sardegna come nel Mezzogiorno, esalta le conseguenze negative di questi divari. Spesso non si tratta di rivendicare risorse aggiuntive, ma semplicemente la possibilità di attingere in tempi ragionevoli a quelle esistenti, non dopo due, tre, quattro, cinque anni, perché i meccanismi decisionali sono inceppati, perché le soluzioni organizzative rimangono arretrate a causa dell'infedamento politico e clientelare. Oggi le cose vanno peggio di ieri: è anacronistico e assurdo che su ogni pratica della Regione si eserciti il controllo clientelare di tutti gli assessorati, in una gara a controllare, a vedere, a verificare.

Nel resto del Paese si è affermata una strategia fondata su piccole iniziative singole od associate; in Sardegna ancora non ci siamo. Scrive un professore mio amico, Giancarlo Lizzari: "L'assenza di una strategia-Paese, indispensabile per lo sviluppo globale dell'economia, marginalizza tutte le aree nelle quali non esistono centri decisionali in grado di surrogare in proprio l'assenza dello Stato". La capacità della nostra autonomia speciale, colleghi consiglieri, sta proprio nel definire una linea autonoma e capace di iniziativa, capace quasi di sostituire un'assenza, una carenza dello Stato.

Quindi sia l'intervento straordinario che quello della rinascita non devono giocare un ruolo secondario, purché la classe politica al potere, quella sardista e di sinistra, non riproponga la vecchia logica, fatta di una visione di breve periodo, fatta di piccole esigenze, fatta della paura di non riuscire a tradurre in favore ciò che di per sé è normale prestazione di un apparato pubblico. Questa, onorevoli Assessori, è a mio parere la preoccupazione che vi impedisce di accogliere la linea e gli strumenti nuovi che noi abbiamo indicato. Queste osservazioni devono stare alla base di ogni riflessione sulla strategia per lo sviluppo della Sardegna.

Che cosa può fare la legge di rinascita per l'Isola? Io credo che la cosa più importante oggi sia riprendere a sperare, ma che il popolo sardo non possa trarre, dall'esempio che qui sta dando la Giunta ed anche il Consiglio, ragioni per sperare veramente di battere la disperazione delle famiglie dei disoccupati, per raccogliere questa grande sfida che è davanti a noi.

Io credo tuttavia che oggi il Consiglio regionale questa sfida la debba raccogliere, non ripercorrendo vecchie strade, ma accettando la sfida del nuovo, con l'individuazione di strumenti, di esperimenti-pilota nei settori legati all'occupazione, dall'università che, come avviene nel resto del mondo, deve trascinarsi dietro la vera innovazione produttiva, al sostegno delle imprese esistenti, o alla promozione delle nuove, ai trasporti o ad altri aspetti che io non sto qui a richiamare.

Ma senza una nuova consapevolezza politica, è impossibile invertire la rotta: credo che questo sia il senso politico del mio intervento. Non è per via tecnocratica che quelle ipotesi si affermano; solo una grande tensione politica può dare legittimazione ad una rilevante delega di poteri a centri decisionali a forte contenuto tecnocratico, come ribadisce il professor Lizzeri. In questa logica, l'idea dell'*Authority* finalizzata a gestire il terzo piano di rinascita trova la sua motivazione politica, economica, ma anche storica.

Le grandi imprese private ristrutturano, quelle pubbliche chiudono o ristrutturano anche esse, le multinazionali lasciano il Paese: il nuovo sviluppo, nei prossimi anni, è legato al tessuto industriale minore. E' questo oggi il parere degli economisti e su questo si centrano le proposte politiche della Democrazia Cristiana. Ciò non implica un minore intervento politico, ma una strumentazione del tutto diversa dal passato: occorre perciò compiere una revisione rigorosa di tutto l'armamentario esistente, integrando l'intervento straordinario nel Mezzogiorno con la rinascita.

Oggi l'imprenditorialità è possibile, colleghi del Consiglio, solo dove non esistono autorizzazioni, bolli, procedure paralizzanti e inutili, e soprattutto è possibile laddove ognuno sia obbli-

gato a testimoniare, con un proprio bilancio, del buon uso delle risorse che gli vengono affidate, anche nel settore della pubblica amministrazione.

Sappiamo quanto l'amministrazione in Italia, nel Mezzogiorno, in Sardegna sia inefficiente; questo è un fatto noto e strutturale. Dunque la Regione, onorevole Presidente della Giunta, non può affidare nuovi compiti di sviluppo a tale amministrazione, in quanto ciò significherebbe volere l'inefficienza. L'unica convenienza per far ciò oggi può essere quella clientelare e politica.

La nuova rinascita richiede una classe amministrativa di rilevante prestigio tecnico e di riconosciuta indipendenza politica, al di fuori di ogni intento strumentale ed elettoralistico. La maggioranza deve rendersi conto che la Sardegna ha scarsa forza contrattuale, per la cronica debolezza della Giunta, e che la costituzionalità e diversità del piano di rinascita va intesa come richiesta di strumenti e nuovi poteri per l'attuazione del piano.

Dunque la gestione tecnica, non politica, del piano organico va affidata non alla vecchia struttura burocratica della Regione (anche se, quando verrà riformata la Regione, tutto potrà tornare normale), ma ad uno strumento moderno e manageriale sul modello dell'IRI, costituito dalle migliori intelligenze ed esperienze della Regione e dello Stato, delle Università, del tessuto istituzionale locale, del mondo sociale e imprenditoriale, con convenzioni a termine.

La Giunta invece è convinta che una strategia di tipo tradizionale, ministeriale o assessoriale, sia adeguata a governare la nuova rinascita. Sta in questo la sua inadeguatezza storica a cogliere il nuovo, a capire che, a lungo andare, predicare lo sviluppo e non realizzarlo non gioverà neppure ai partiti che compongono l'attuale maggioranza.

Il nuovo modello di sviluppo richiede, oggettivamente, strumenti sburocratizzati, manageriali ed efficienti, in quanto si rivolge ad una realtà più complessa, fatta di piccoli imprenditori, sardi o continentali, che considerano la rapidità delle decisioni la condizione primaria delle intraprese.

L'esperienza delle prime iniziative indu-

striali sulla 28, onorevole Presidente, è allucinante per la lentezza, l'insicurezza, la difficoltà in cui si dibatte la struttura della Regione e delle banche tesoriere: la Giunta mi dimostri il contrario, se può. A quasi tre anni dall'approvazione di questa legge non una sola pratica è stata definita completamente, onorevole Presidente della Giunta!

Nel Mezzogiorno, anche sulla base della esperienza della legge sul terremoto, si è aperto un ripensamento sugli strumenti per governare lo sviluppo ed anche la 64 ha operato profondi cambiamenti in questa direzione. Possibile che la Giunta regionale non si ponga neppure questo problema? Perché la maggioranza continua a ostinarsi in una chiusura che è anche di tipo culturale? La 588 e la 268 erano funzionali a un disegno fondato sulle Partecipazioni statali e sulle grandi industrie private; perciò la struttura della Regione poteva anche essere adeguata; tuttavia le novità e gli aggiornamenti sono stati quasi sempre sostenuti dall'iniziativa del movimento sindacale, e non dalla struttura della Regione.

Le proposte da me sostenute si pongono questo obiettivo: affidare la nuova rinascita ad una *Authority* unica, svincolata dalla Corte dei conti e con tutte le norme possibili per lo snellimento burocratico. L'agenzia avrà il compito di elaborare sul piano tecnico i piani ed i programmi che saranno approvati dalla Giunta e dal Consiglio; dovrà curare l'attuazione degli stessi in assoluta indipendenza politica, senza sottoporre a giochi clientelari le varie iniziative; avrà compiti di promozione e sviluppo delle iniziative produttive, singole o associate; dovrà gestire i fondi della rinascita e gli interventi della 64 nell'Isola, relativi agli investimenti per creare occupazione. Questa agenzia dovrà rispondere alla Giunta e al Consiglio, ai quali compete l'insostituibile ruolo della scelta politica dei programmi e delle direttrici generali.

La gestione, almeno per la parte degli investimenti produttivi, va affidata a sicuri strumenti manageriali; la Regione deve delegare e trasferire l'attuazione dei programmi ai comuni, alle comunità montane, ai consorzi, così come previsto nella legge 64.

Il Consiglio, attraverso un ufficio di verifica, rappresentativo di tutte le forze politiche, potrà controllare quotidianamente l'attuazione del piano organico e indicare le soluzioni per superare strozzature, ritardi, inefficienze. Tale ufficio curerà la verifica dell'attuazione degli indirizzi del Consiglio e dei programmi operativi, risponderà al Consiglio, opererà a stretto contatto con l'agenzia. Così gli scompensi funzionali tra Consiglio e Giunta, tra programmazione e attuazione, potranno essere superati con tempestività. Questa è un'idea; se la Giunta ne ha un'altra, la proponga e ci confronteremo.

Il nuovo organo di gestione, per avere la forza necessaria, va previsto nella nuova legge, mentre l'ufficio di verifica deve avere la forza di controllare le amministrazioni dello Stato nell'attuazione del piano. Con questi strumenti la Regione potrà superare il *gap* tra il momento della programmazione e quello dell'attuazione, che ha rappresentato uno dei punti più difficili della passata esperienza della rinascita.

Il futuro dell'Isola, concludendo, e le speranze dei giovani sono legati in gran parte alla capacità complessiva della classe dirigente di governare lo sviluppo.

Il protocollo sindacati-Regione approvato recentemente (pur ricco di tante verifiche e scadenze, di tanti obiettivi generali che sono poi parziali, in quanto non si aggrediscono le cause) non costringe la Giunta a scelte impegnative per cambiare il corso negativo del nostro sviluppo. Taluno ha definito quell'accordo una concessione alla Giunta sardista, comunista e laico-socialista. Io non credo che sia proprio così, perché esso impone alcune scadenze alle quali la Giunta dovrà rispondere. Certo è che sbandierare come grande politica di cambiamento la creazione di 10.000 posti di lavoro nell'87, quando gli unici posti di lavoro, tra l'altro precari, saranno a carico dei tanto vituperati cantieri-scuola, suona più che altro come una campagna propagandistica, ma politicamente, onorevoli Assessori, siamo agli anni '50.

Ci avviaamo a concludere il travagliato iter delle proposte per la nuova legge di rinascita con oltre due anni di ritardo; ed è grave che il collega Orrù ne abbia attribuito la responsabi-

lità alla Democrazia Cristiana, mentre noi non intendiamo attribuire responsabilità alla Commissione, che ha lavorato con impegno e assiduità, bensì ai quasi due anni che la Giunta regionale ci ha fatto perdere. In ogni caso, ci avviamo a chiudere questo travagliato *iter* con un contributo silenzioso, come tutto è silenzioso in quest'aula, delle forze sociali e imprenditoriali, con una tensione politica da basso profilo autonomistico. Il distacco con cui il Consiglio segue i grandi dibattiti è dato principalmente non dallo scarso impegno dei consiglieri regionali, ma dall'assenza ripetuta dall'aula della Giunta, come in questo momento, dal va e vieni del Presidente e degli Assessori, dall'impossibilità, signor Presidente del Consiglio, di dialogare con i rappresentanti della Giunta.

Conta in questi casi l'esempio del Governo, e quest'esempio è negativo, non incoraggia la partecipazione, il dibattito, l'impegno, perché i consiglieri regionali non si possono parlare addosso. La verifica in atto a livello nazionale, l'incertezza del quadro politico, la probabilità dell'interruzione della legislatura possono creare condizioni non favorevoli per l'approvazione in tempi brevi della nuova legge di rinascita. La continuazione della legislatura significherebbe disporre di un anno, avere forza contrattuale per far passare in Parlamento la nostra proposta.

Sicuramente i rapporti tra Sardegna e Stato potranno diventare oggettivamente più complicati, ma questo non dipende dalla nostra volontà. Sta invece nella volontà della Giunta, e anzi è suo dovere politico e morale, rispondere all'invito-denuncia del Presidente del Consiglio Sanna. Noi non chiediamo più neanche di rispondere agli inviti della Democrazia Cristiana, perché una Giunta che non sa rispondere a quanto ha detto il Presidente del Consiglio, non possiamo assolutamente pensare che possa rispondere alle nostre posizioni. Gli stessi interventi in aula della maggioranza non hanno fatto neppure un cenno agli inviti del Presidente del Consiglio.

Noi non intendiamo con questo entrare nel merito, sollecitare staffette alla Regione

né esprimere preferenze presidenziali. La Democrazia Cristiana chiede semplicemente alla Giunta di sollevare il tono di un'autonomia un po' agonizzante. Chiediamo alla Giunta di avere il giusto rispetto per il Consiglio, non disertando sistematicamente il dibattito. Chiediamo uno sforzo complessivo, uno sforzo serio delle forze politiche, prima di tutto in Consiglio: non ci si limiti agli sporadici interventi, spesso senza passione civile, che hanno caratterizzato il dibattito in quest'aula negli anni passati. Sollecitiamo la Giunta a compiere uno sforzo adeguato alla gravità della situazione dell'Isola, per farci uscire dalla crisi economica e dare speranza ai giovani disoccupati. Chiediamo che la maggioranza si mobiliti, che esca dall'appiattimento attuale, che non dia sempre copertura politica a tutta l'inoperatività della Giunta. Chiediamo che la tradizione delle convergenze e della partecipazione alle scelte istituzionali — che la Giunta ha rotto, lottizzando anche le cariche consiliari, con disastrosi risultati nella quantità e qualità del lavoro delle Commissioni e dello stesso Consiglio — venga ripristinata almeno nella seconda parte della legislatura, nel solo interesse dell'autonomia e dei sardi. Chiediamo e ribadiamo ancora con forza che il confronto sul progetto di rinascita, iniziato in Commissione con l'accoglimento di importanti parti del documento della Democrazia Cristiana, si possa chiudere con il convinto inserimento di altri punti essenziali, per dare concretezza al piano stesso.

Se avremo queste risposte, esse costituiranno, oggi o domani, la base per un nuovo, fecondo confronto Stato-Regione, per riprendere la fase positiva del protocollo Regione-Governo e per affermare unitariamente la questione sarda, che la legge di rinascita in gran parte contiene. La risposta l'abbiamo sollecitata ieri, l'attendiamo oggi, l'attenderemo domani nell'interesse della Sardegna.

Senza l'apporto ideale, politico, progettuale, moderno della Democrazia Cristiana la Giunta potrà realizzare con lo Stato soltanto un confronto da serie C. Questa Giunta non potrà vincere la battaglia per la rinascita; noi però abbiamo sempre voluto evitare ogni danno alla

nostra Sardegna. La Giunta e la maggioranza non hanno dato né ieri né oggi alcun segno di novità, di apertura; la Giunta continua a gestire in modo egemonico, chiusa nella torre del suo potere.

I padri della nostra autonomia ci hanno insegnato a perseguire l'unità con tutte le energie intellettuali e morali. La D.C. sarda ha sempre seguito questa linea, anche quando si è trovata all'opposizione; spetta alla Giunta non tradire, dando risposte ambigue per equilibri di potere, questa parte importante del nostro essere autonomisti e regionalisti; spetta alla Giunta dare l'esempio, privilegiando gli interessi generali dei sardi rispetto a quelli di parte. Questa è la novità che invochiamo, prima che i parlamentari sardi e nazionali si accingano a trasferire in norme legislative le linee sulla nuova rinascita. Diversamente questa Giunta e la sua maggioranza dovranno assumersi di fronte ai sardi la responsabilità di aver rotto la tradizione unitaria autonomistica sulle grandi questioni, quella tradizione che la D.C., con alto senso della storia e con rispetto verso tutte le forze politiche popolari, aveva inaugurato e coerentemente sostenuto per tanti anni, anche con la rinuncia ai suoi interessi di parte.

Desidero ricordare in questo Consiglio che la tensione autonomistica dei Corrias, dei Del Rio, degli Abis, dei Soddu, dei Dettori, dei Giagu, mi si perdoni, era ben più robusta e coerente, nella prassi politica assembleare, di quella dimostrata in tutto questo periodo, ed anche in questo dibattito, da Melis, da Mannoni, da Cogodi, per citare solo alcuni dei protagonisti di una fase di modesta spinta autonomistica.

Questa legislatura si avvia così — se non si avrà una grossa inversione di rotta, onorevole Presidente della Giunta — al suo fallimento.

PRESIDENTE. Poiché nessun altro è iscritto a parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Ha domandato di parlare l'onorevole Presidente della Giunta. Ne ha facoltà.

MELIS (P.S.d'Az.), Presidente della Giunta.

Signor Presidente, colleghi, dopo l'ampia analisi, così articolata e puntuale, sui temi che costituiscono l'oggetto del nostro esame, ai fini di una proposta globale sulla quale fondare una credibile ipotesi di rilancio dello sviluppo e della crescita sociale e civile della nostra comunità, alla Giunta non resta che esprimere il suo apprezzamento, sottolineare l'impegno che i gruppi di maggioranza e di opposizione hanno profuso nell'elaborazione dei documenti illustrati dai diversi colleghi intervenuti nel dibattito, e infine indicare le linee attraverso le quali la Giunta formulerà a sua volta proposte concrete, in un articolato che riassume quanto emerso dal confronto politico che, in Commissione prima e in Assemblea oggi, abbiamo vissuto, per andare nell'istanza nazionale, dove la legge dovrà essere approvata, per consentire a chi si troverà a ricoprire ruoli di governo e di maggioranza nella Regione nel momento della progettualità e dell'attuazione, di avvalersi di strumenti operativi agili, duttili, suscettibili di essere gestiti con la necessaria puntualità e tempestività.

Il dibattito ha evidenziato le linee sulle quali la legge dovrà articolarsi: intanto dovrà essere una legge di poteri che, esaltando i valori autonomistici, non solo ne amplii gli spazi, ma determini diverse e nuove capacità decisionali e di iniziativa delle istituzioni autonomistiche e consenta la realizzazione e l'attuazione di quelle fino ad ora inesprese, pur essendo costituzionalmente definite; una legge, in particolare, che dia alla Regione poteri reali per la progettazione e l'attuazione del nuovo piano di sviluppo.

Dovrà tutto questo investire le capacità dell'amministrazione regionale nel governo non solo delle istituzioni, ma anche dell'economia: si pensi al credito, che tanta parte ha avuto nel dibattito in questo Consiglio; è questa una materia sulla quale finalmente alla Regione si dovrà consentire di esercitare quei poteri che già lo Statuto le riconosce, ma che cinque anni fa un'organica, durissima e direi anche incostituzionale analisi della Banca d'Italia ha bloccato, impedendo l'approvazione delle proposte formulate allora dalla Regione; quelle proposte, ritenute valide per il Trentino-Alto Adige sulla base

degli stessi poteri statutari, la Banca d'Italia non ha ritenuto potessero avere capacità operativa e politica in Sardegna.

Dobbiamo definire, in termini finalmente sicuri, i rapporti con lo Stato per quanto attiene al Titolo III dello Statuto: la certezza innanzitutto delle risorse finanziarie spettanti alla Regione, perché questa possa finalmente costruire un bilancio credibile, per programmare non solo l'ordinaria amministrazione, ma la prospettiva dello sviluppo.

Ma, sempre in materia di Titolo III, occorre anche qualcosa di nuovo, che rompa la solitudine della nostra gente, offrendole strumenti nuovi attraverso i quali collegarsi ed integrarsi con le economie mediterranee, europee, del mondo.

Oggi l'economia non è più un fatto regionale, nazionale o continentale, ma è un fatto che coinvolge tutti i popoli della terra, nel momento stesso in cui eventi di rilevanza economica si verificano in uno qualunque dei grandi mercati che, in un rapporto di reciproca interdipendenza, si influenzano, si condizionano, si esaltano o si inaridiscono. Ebbene, la Sardegna non è al di fuori di questo contesto; la Sardegna deve avere un suo ruolo da protagonista; l'autonomia deve essere un fatto che governi — nell'interesse dei sardi, finalmente — questi grandi fenomeni, non per ricavare delle nicchie al riparo delle quali si sopravviva, sia pure in condizioni di marginalità e di sussistenza, ma perché, in un confronto aperto, possa l'economia sarda integrarsi con le altre, in un rapporto duro, difficile ma vitale, nel quale la creatività dei sardi finalmente abbia la possibilità di emergere e di esprimersi.

Una legge di poteri, dunque, che apra le vie ad una soggettività politica che è ancora tutta da conquistare. Ma certamente una legge che veda rivendicati dal governo dell'autonomia anche i valori della cultura, di una cultura che non può essere marginale e subalterna, ma che deve dare alimento, luce, motivazioni, identità alla gente di Sardegna. La rinascita, prima ancora che fatto economico, è un fatto di motivazioni interiori, che realizzano valori e aspettative che nascono nel cuore degli uomini: la libertà. Cultura è libertà, cultura è forza, e di-

venta strumento non solo di crescita civile, ma di sviluppo economico.

Certo, quando noi ci vediamo bocciare dal Governo uno stanziamento a favore di una Università sarda, perché la cultura, perché la pubblica istruzione è competenza esclusiva del potere centrale, allora ci rendiamo conto di quanto sia oggi limitato il potere autonomistico e di quanto bisogno abbiamo di rompere gli argini di una cultura asfittica, condizionata totalmente da poteri esterni, che ci impediscono sostanzialmente la ricerca e gli approfondimenti attraverso i quali è possibile a noi individuare soluzioni ai nostri problemi.

In questo contesto si colloca l'ipotesi dello sviluppo; uno sviluppo — come il dibattito ha evidenziato — proteso in tutti i settori della vita comunitaria, a partire da un'industrializzazione diffusa, diversificata, e io direi anche ad alto valore aggiunto. Questo è necessario, se vogliamo che l'industrializzazione non venga condannata dalla nostra insularità, che non può più accettare la politica delle sole prime lavorazioni, penalizzate dall'alto costo dei trasporti marittimi, laddove invece l'ampliamento dei mercati e l'alto valore aggiunto dei prodotti di un'industria manifatturiera rende pressoché irrilevanti i costi aggiuntivi del trasporto marittimo. Questo è ciò che avviene nelle economie insulari di tutto il mondo, laddove però la libertà di organizzazione, di iniziativa, di commerci, di rapporti economici, consente di scegliere quelli che più convengono e di escludere quelli che penalizzano. Noi fino ad oggi tutto questo non l'abbiamo potuto avere; ci siamo collegati con chi conveniva all'economia del Nord-Italia e siamo stati esclusi da quei mercati che potevano non essere coerenti agli interessi di alcune aree che dominano la politica economica nello Stato italiano.

Tutto questo noi dovremo superarlo con una legge, che la maggioranza sostanzialmente ha già fatto propria come ipotesi di lavoro, e che la Giunta dovrà, anche in questo caso, tradurre in proposta di articolato, che lo studio commissionato dalla Giunta rende ormai possibile ed attuale; una legge, dico, sulle franchigie fiscali: chiamiamola così, perché ormai

la concezione un po' arcaica e ottocentesca della zona franca doganale non ha più grande attualità, mentre maggiore attualità ha il concetto di zona franca fiscale o amministrativa e, per certi versi ed entro certi limiti, valutaria.

In questa prospettiva io credo che un'industria manifatturiera diffusa, diversificata per settori merceologici e quindi per professionalità e per tecnologie, sarebbe in grado di vincere largamente le diseconomie (o, come ama definirle l'onorevole Rojch, i differenziali dei costi d'impresa) e di reggere competitivamente e vincere il confronto con la concorrenza.

Vi è poi il settore dell'agricoltura, che indubbiamente deve sentire la forza prorompente dei tempi nuovi. La Regione dispone ora — e devo darne atto a chi ci ha preceduto, a chi ha commissionato questo studio — di una carta dei suoli, che ci consente di fare scelte e di programmare interventi con la piena conoscenza dell'organizzazione del territorio, individuando le zone nelle quali la vocazione forestale deve prevalere sulla destinazione a pascolo, o quelle nelle quali un'agricoltura in asciutto o irrigua può consentire più alti redditi, maggiore produttività, maggiore ampliamento della base occupativa. Siamo l'unica regione d'Italia ad avere uno strumento operativo così importante per il governo del territorio e di così alto valore scientifico. Dalla carta dei suoli, presentata all'opinione pubblica appena una settimana fa, risulta che disponiamo di oltre 420 mila ettari di pianura totalmente irrigabile. Oggi possiamo valutare le potenzialità di questi 420 mila ettari di pianure tutte pienamente valorizzabili (senza tener conto delle cosiddette oasi "a pelle di leopardo", le cui dimensioni non rendono conveniente l'investimento necessario per l'irrigazione).

Questo non significa però che l'irrigazione debba fermarsi soltanto alle aree felici della pianura: essa può ben interessare la collina, può ben interessare le zone a vocazione pastorale, consentendo ai pastori di ammodernare le loro aziende e di diventare parzialmente agricoltori, producendo i mangimi necessari all'allevamento del loro bestiame. Sarà così possibile smetterla con l'utilizzazione estensiva del terri-

torio, che sta diventando una devastazione ecologica, perché l'uso indiscriminato del territorio a pascolo finisce col degradarlo e col ridurne le potenzialità produttive.

L'agricoltura dovrà muoversi in questa direzione con grande chiarezza di idee, con grande determinazione, con una programmazione che sia sufficientemente attendibile e naturalmente duttile, agile, capace di cogliere le modificazioni, le possibili delusioni, correggendo, senza bisogno di grandi procedure, le attività operative. Ma per fare questo occorre un chiaro piano delle acque, e la Giunta è già impegnata a raccogliere il lavoro fatto in questa direzione.

Lei ha citato stamane, onorevole Pili, alcune riflessioni che, prima del suo intervento, abbiamo fatto insieme ed io ora cito lei per questo suo richiamo a tutta l'elaborazione che in materia di utilizzazione delle acque esiste già, a tutti gli studi, le progettualità che sono già disponibili. E' questo, indubbiamente, un patrimonio che però dovrà essere visto in un contesto organico, che permetta l'utilizzazione delle acque a tutto campo, tenendo conto degli usi civili, per le grandi e piccole città, per i villaggi e certamente anche per gli insediamenti turistici, ma contestualmente delle esigenze dell'agricoltura, dell'industria, dell'artigianato. Occorre dunque un piano delle acque che tenga conto di questi valori globali, stabilendo l'uso delle rilevanti risorse idriche di cui in Sardegna disponiamo.

Si è parlato di artigianato, si è parlato di turismo, si è parlato di trasporti, di risorse locali, di salvaguardia e di esaltazione dei valori ambientali, sia ai fini naturalistici che ai fini economici. Basti pensare al valore ambientale messo al servizio del turismo: ci rendiamo conto che il valore ambientale non è fine a se stesso, ma può avere una sua proiezione economica di grandissimo interesse.

Ma evidentemente tutto questo non ci può portare all'intervento a pioggia. E' bene che ce lo diciamo con chiarezza: la Giunta non potrà seguire una politica della tuttologia, se non vorrà decadere nel velleitarismo e nella frustrazione dei fallimenti. Dobbiamo puntare sulle infrastrutture attraverso le quali questi obiettivi

diventano raggiungibili; dobbiamo cioè organizzare il territorio, perché il territorio sia in grado di ricevere il turismo, perché sia in grado di ricevere l'industria, perché sia in grado di ricevere l'artigianato, perché sia in grado di ricevere l'agricoltura e tutte le attività produttive di diversa natura nelle quali si articola e si realizza lo sviluppo.

Ecco allora la necessità di grandi infrastrutture, di quel sistema di infrastrutture a rete che oggi domina nel mondo moderno. I trasporti innanzitutto: dai porti agli aeroporti alla grande viabilità interna, e poi la viabilità minore, quella provinciale, comunale, e direi anche rurale, che consenta di rendere la Sardegna una regione compatta, che rompa le grandi solitudini, che reinserisca nel tessuto economico quelle aree cui si faceva riferimento stamane — il Sarrabus, il Gerrei, l'Ogliastra, la Gallura, il Sulcis, il Sarcidano —, aree di isolamento che le grandi vie di comunicazione dovranno attraversare e raccordare col resto della Sardegna. Ecco un grande obiettivo sul quale puntare la rinascita: l'organizzazione del territorio, il sistema a rete, attraverso le vie di comunicazione, la diffusione delle acque nel territorio, l'energia idroelettrica, termoelettrica (faccio riferimento ovviamente al carbone, non certo al nucleare) e derivante dalla metanizzazione. Questi tre grandi settori costituiscono, insieme alla valorizzazione dell'ambiente e ai nuovi poteri, gli strumenti attraverso i quali dare prospettiva concreta a tutti gli altri interventi di cui si è discusso, e che trovano la Giunta pienamente concorde.

E' chiaro che obiettivi di questa rilevanza passano attraverso l'innovazione tecnologica e attraverso uno sviluppo che è volto all'accumulazione del capitale, perché si innestino poi i processi autopropulsivi di sviluppo endogeno, non per ripetere il blablabla delle frasi fatte, ma perché soltanto operando scelte nitide, precise, coraggiose, è possibile pervenire a risultati positivi. Quindi uno sviluppo integrato, che si avvalga dei contributi dei settori più diversi, che determini una crescita sociale diffusa ed un diffuso riequilibrio territoriale: dobbiamo fare una Sardegna omogenea, vincendo le sacche di sottosviluppo.

Dobbiamo anche modernizzare la pubblica amministrazione, ma per fare questo dobbiamo cominciare da casa nostra. Certo, dobbiamo chiedere che lo Stato, nei suoi uffici in Sardegna, crei quei famosi modelli di buona amministrazione di cui parla la relazione Medici, ma prima di tutto dobbiamo essere noi stessi a dare l'esempio. La Giunta si è già mossa in questa direzione, sia affidando ad eminenti studiosi il progetto di riforma della Regione, sia anche in direzione della delegificazione: io spero che i colleghi presentino in Giunta, entro tempi molto brevi, proposte concrete, per cui i tempi si riducano, in agricoltura per esempio, da tre-cinque anni a sessanta-novanta giorni, in modo che le risposte ai cittadini siano date entro tempi economicamente e civilmente accettabili.

Restituire fiducia ai cittadini: una riforma della Regione, che non solo veda una diversa dinamica produttiva degli atti amministrativi in sede centrale, ma investa altresì il complesso dei poteri regionali, degli enti intermedi, dei comuni, delle comunità montane, delle province e delle altre istituzioni locali, individuando in primo luogo i comuni quali soggetti cui delegare, o addirittura trasferire, competenze che non siano strettamente connesse ad una funzione di livello e di estensione regionale.

Dobbiamo vedere la rinascita come un fatto per alcuni aspetti certamente aggiuntivo e straordinario, perché materialmente così si atteggia, ma dobbiamo però, dal punto di vista dell'organizzazione, evitare che l'amministrazione regionale cammini a due velocità, una per le procedure della rinascita e l'altra, più lenta, per le procedure e le risorse ordinarie, con sfasature inaccettabili. La straordinarietà o l'aggiuntività deve rientrare nell'ordinarietà della gestione amministrativa della Regione, che deve saper riassumere in sé, in una struttura organica di impulso, l'insieme delle azioni programmabili. Si devono vedere le risorse dello Stato, della Regione, della Comunità europea, degli enti subregionali, in una sintesi che utilizzi le sinergie dell'operatività di tutti questi enti coordinati (vedremo come: se da un comitato Regione-Stato o da altre istituzioni) per perseguire obiet-

tivi che siano quelli della programmazione regionale.

Dico però che l'aggiuntività del piano di rinascita non ha significato se non è tale rispetto al Mezzogiorno, perché nessun operatore economico verrà in Sardegna se in Sardegna otterrà le stesse risorse che può ottenere a San Benedetto del Tronto. Dobbiamo dunque trovare forme ulteriormente aggiuntive, che potranno essere di natura amministrativa e procedurale o riguardare le forme di incentivazione, ma che comunque dovranno essere nuove e più favorevoli, perché altrimenti il cosiddetto differenziale dei costi continuerà a gravare sulla Sardegna, anche nei confronti dello stesso Mezzogiorno.

Per fare questo dovremo superare il concetto degli incentivi tradizionali, che si sono rivelati utili sostanzialmente solo per favorire la localizzazione degli investimenti, mentre non hanno assistito le aziende nella gestione. Noi dobbiamo assistere le aziende, certo, all'atto della localizzazione, ma soprattutto in sede di gestione, con gli strumenti che la moderna scienza dell'economia mette a disposizione della società. Si dovranno cioè dare alle aziende risorse finanziarie a tasso agevolato che riguardino in modo specifico la gestione, ma soprattutto quei servizi reali che costituiscono oggi la base principale perché un'azienda sia in grado, attraverso l'informazione e i supporti che questa può consentire, di fronteggiare la concorrenza positivamente.

Abbiamo da mantenere vivo e operativo il confronto con lo Stato in materia di servitù militari. E' questo un punto politicamente qualificante anche per la rinascita, che dovrà definire come un suo obiettivo non solo la riduzione quantitativa e qualitativa delle servitù, che resta l'obiettivo principale nella politica della Regione, ma anche le compensazioni necessarie per quella parte di servitù che continuerà a persistere, in virtù dei doveri di solidarietà nazionale per la difesa del territorio dello Stato, che incombono su tutti i cittadini e su tutte le Regioni ed ai quali la Regione sarda e i sardi non intendono sottrarsi.

Devo dare atto che la commissione, costituita pariteticamente dal Ministero della difesa e dalla Regione sarda a seguito del contenzioso sviluppatosi, ha svolto un lavoro di censimento estremamente accurato e puntuale e ha individuato una massa rilevante di beni demaniali dismessi, che tuttavia non sono passati né all'amministrazione regionale né agli enti locali, ma sono ancora in mano ad occupanti abusivi, i quali non si sa neanche che uso ne stiano facendo, o sono addirittura inutilizzati. Si tratta di una massa rilevante di beni, che può essere riportata ad utilizzazioni economiche; si tratta di una rilevante quota di territori utili, necessari, insistentemente richiesti dalle amministrazioni comunali e dalle popolazioni, che vengono restituiti, su proposta dell'amministrazione militare, in parte con compensazioni, in parte sotto altre forme, al governo civile e alle utilizzazioni civili.

Stiamo discutendo anche su qualche poligono oggi destinato ad esercitazioni, per le quali vengono forze armate dall'esterno; c'è la disponibilità del Ministero della difesa a smobilitare, a condizione che vi sia la disponibilità di altre Regioni a ricevere questo gravame che oggi sopporta la Sardegna. Siamo insomma in movimento, in un settore che purtroppo per tanto tempo è rimasto fermo e statico.

Tutto questo, colleghi, da chi dovrà essere gestito? Chi dovrà fare le scelte? Evidentemente le scelte politiche, i grandi indirizzi, le elaborazioni appartengono al Consiglio regionale. La Giunta certo formulerà le sue proposte, farà i suoi studi, metterà a disposizione dei colleghi consiglieri tutto un insieme di ricerche e di proposte sulle quali il Consiglio poi — o per propria iniziativa o accogliendo in tutto o in parte le proposte della Giunta — farà le proprie scelte.

Ma poi quale organo dovrà mediare fra Stato e Regione nella gestione della rinascita? Si propone dalla maggioranza un comitato Stato-Regione, ma la D.C. ritiene che questo non sia opportuno, che il punto di riferimento debba essere costituito dal piano. Le precedenti esperienze hanno però dimostrato che questo sistema non va bene, perché i centri che prendono decisioni sul piano sono tanti ed è difficile

stabilire tra di essi un rapporto coerente e concludente. A interpretare il piano sono il Consiglio dei ministri, i singoli ministeri, il CIPE e gli altri comitati interministeriali, l'insieme delle Partecipazioni statali e le singole aziende; ciascuno cammina per conto suo e, quando ha deciso, quella decisione non la cambia più nessuno. Abbiamo visto che confronti drammatici abbiamo dovuto fare col Governo per ricondurre a coerenza le diverse decisioni, ma questo è stato possibile allorquando avevamo dalla nostra gli articoli della legge, che ci consentivano di costringere le aziende o le *holding* al rispetto di certe prerogative della Regione. Altrimenti le aziende hanno proceduto in totale autonomia, e non con questa amministrazione regionale: gli esempi delle precedenti esperienze sono traumatici; è inutile stare a ricordarli in questa sede, ma sono scritti nella storia dell'autonomia.

Tutte queste sedi diverse di interpretazione e di gestione del piano non hanno consentito un modo unitario di controllo e di coordinamento da parte dell'amministrazione regionale. Basti pensare a che cosa fanno gli enti di Stato, l'ANAS, l'ENEL, la Tirrenia, che è il miglior esempio dell'arroganza di un'istituzione che — pur avendo creato tanta insofferenza, nella opinione pubblica non solo sarda ma italiana, per i pessimi servizi che rende — non si è certo mai assoggettata al piano, ma ha sempre agito di propria iniziativa.

Anche le Ferrovie dello Stato abbiamo visto come si sono comportate: hanno stabilito un certo piano di ammodernamento del sistema ferroviario sardo ed hanno affidato l'esecuzione ad un complesso di aziende esterne, che consideravano la Sardegna terzo mondo; solo in questi giorni le stiamo riconducendo al rispetto non solo dell'imprenditoria sarda, non solo delle istituzioni autonomistiche e del governo della Sardegna, ma dell'intera soggettività politica e civile del popolo sardo. Infatti l'Ente di Stato per le ferrovie ha finalmente deciso di indurre il TEAM, cioè il consorzio di imprese al quale è affidata l'elettrificazione, ad associare l'imprenditoria sarda allo stesso titolo, cioè con pari diritti rispetto ai componenti del consorzio.

Ecco quindi la necessità di un comitato che

coordini gli interventi dello Stato, della Comunità europea, delle aziende a partecipazione statale, degli enti di Stato, di tutti i soggetti che operano in qualsivoglia modo in Sardegna, e li coordini alla programmazione regionale. Ecco quindi che noi esaltiamo la programmazione, che è il grande obiettivo, il grande valore che si propone nella visione del Consiglio e della Giunta.

Colleghi, io non sto parlando delle proposte di maggioranza o di minoranza; sto parlando delle proposte di tutti, che d'altra parte si differenziano su una questione, quella del comitato Stato-Regione, che attiene alla ricerca della maggiore efficienza e non implica una discriminante politica; sto parlando di proposte che sono tanto della maggioranza quanto dell'opposizione, e come Giunta le sto recependo, ritrovando un'unità reale sui problemi.

Grave sarebbe perciò la nostra responsabilità, se ci dividessimo solo sul piano politico, indebolendo globalmente il soggetto politico "popolo sardo". Noi ci presenteremmo con le istituzioni lacerate da un dissidio motivato non da una valutazione di sostanza, ma da una pura contrapposizione di maggioranza e opposizione; per la prima volta, nella storia di quarant'anni, l'opposizione si allontanerebbe dicendo: "Non voglio questa rinascita; o meglio, la voglio anche io, ma poiché la portano avanti i miei avversari, io non la sostengo".

Questo atteggiamento è di una gravità unica, di cui i sardi saranno testimoni; vi chiamo ad una crociata di solidarietà perché questo non avvenga. Le maggioranze passano, ma i problemi restano, i valori vivono una loro vita autonoma.

Io non so chi si troverà a dover difendere in Parlamento la legge che andremo ad approvare, se questa maggioranza o una diversa, ma chiunque si troverà a rappresentare la Sardegna dovrà sentire l'orgoglio e la dignità di avere dietro di sé il popolo sardo, perché unitaria è la volontà di rinascita. Se i partiti non saranno all'altezza di questo compito, il popolo sardo non ne avrà colpa; saranno partiti che non meritano questo popolo! Ma io credo che noi ritroveremo questi momenti unitari, perché sui problemi sia-

mo d'accordo; dovremo perciò ritrovare l'accordo anche nell'unità della richiesta.

Io non credo che una lacerazione oggi possa trovare motivazioni, perché nel rapporto maggioranza-opposizione i momenti di polemica, più o meno aspra, si sono sempre verificati, ma al momento del confronto con i poteri dello Stato abbiamo sempre ritrovato motivi di unità.

La vita comunque non si ferma oggi. La storia della Sardegna ha conosciuto altri momenti difficili, ed anche momenti squallidi, ma la storia continua. Io credo che il ricordo di questi giorni dovrà essere un ricordo magico ed esaltante, un ricordo di grande unità, un ricordo di grande fiducia. Chi non lo vorrà, scriverà la sua pagina in un angolo della storia.

Ecco, mi avvio a concludere: coordinare gli interventi significherà programmare, il coordinamento presuppone la programmazione; non però una programmazione rigida, statica, bensì una programmazione elastica, che consenta soprattutto di verificare e di aggiornare i programmi. Laddove questi si dimostreranno inidonei a conseguire gli obiettivi, dovranno essere rapidamente registrati e riproposti, secondo le scelte che il Consiglio preciserà e che la Giunta eseguirà, avvalendosi di strumenti operativi diversi, ma soprattutto mobilitando, come mi pare anche l'opposizione richieda, tutti i soggetti della democrazia di base, gli enti intermedi ed i Comuni.

Va bene anche l'ipotesi dell'agenzia: è un ottimo strumento perché consente di sfuggire ai tempi tecnici di un'amministrazione legata alla contabilità generale dello Stato, che ha tempi esasperatamente lunghi. Noi dobbiamo, nell'agenzia, individuare capacità manageriali, capacità dinamiche, capacità operative di grande agilità e snellezza, di grande tempestività. Naturalmente l'agenzia dovrà operare alle dirette dipendenze della Giunta, liberando la Giunta finalmente da compiti gestionali che non le sono propri e che meglio si addicono ad enti a questo preposti, che hanno l'organizzazione specifica a questi fini.

La Giunta deve fare amministrazione, deve fare politica, deve sviluppare tutta la pro-

fessionalità dei suoi funzionari attraverso compiti amministrativi, ma non di gestione; la gestione appartiene ad organi diversi, e ormai il mondo moderno non consente più i tempi tecnici delle amministrazioni tradizionali, ma ha bisogno di strumenti più moderni, creativamente più produttivi.

E' evidente che anche l'attuazione dovrà comportare strumenti di indagine e di accertamento, ma queste sono tutte cose che noi vedremo in sede di elaborazione legislativa. Noi intanto dobbiamo rivendicare per l'appunto questa capacità autonoma di strutturazione degli organi, che non abbiamo bisogno di definire ora; lo faremo in sede operativa, in virtù della nostra capacità autonomistica, che ci consente di definire il nostro ordinamento interno e di organizzare come meglio crediamo gli strumenti per perseguire gli obiettivi che ci proponiamo.

Concludo questo mio intervento ringraziandovi per la cortesia con la quale avete voluto seguire le mie considerazioni e l'impegno della Giunta. Io credo che oggi noi stiamo scrivendo una pagina nuova nella storia dell'autonomia sarda; stiamo definendo obiettivi, strumenti, procedure, impegno politico.

Al di là della maggioranza o dell'opposizione vi sono le istituzioni, vi è il destinatario ultimo, che è il popolo sardo. Noi dobbiamo restituire al nostro popolo la legittimazione piena delle istituzioni autonomistiche, dimostrando come queste siano in grado di dare risposte concrete e positive.

La Regione è lo strumento supremo della nostra crescita sociale e civile, dello sviluppo; nella Regione possono aggregarsi le grandi componenti della nostra società, trovando quei momenti unitari che sono essenziali perché il popolo sardo sia veramente forte e capace di importanti confronti.

L'appuntamento della storia è importante, ed io sono certo che noi a questo appuntamento sapremo rispondere in termini positivi. Auspico che a questo appuntamento ci ritroviamo insieme, e che insieme procediamo nel cammino, che è difficile. Ma, se questo non dovesse avvenire, ciò non significherebbe che le istituzioni si fermano, che si ferma l'azione della Regione sarda:

il cammino sarà percorso sino in fondo, e io sono certo che gli obiettivi saranno raggiunti.

PRESIDENTE. E' stato presentato un emendamento sostitutivo totale del documento in discussione. Se ne dia lettura.

MOI, Segretaria:

Emendamento sostitutivo totale Barranu - Puligheddu - Mereu Salvatorangelo - Onnis - Merella - Orrù:

Il documento 10 è così sostituito:

"INDIRIZZI PER UNA NUOVA LEGGE DI RINASCITA

PARTE I

L'attuale situazione di crisi in Sardegna e le precedenti esperienze di attuazione dell'art. 13 dello Statuto. La questione sarda oggi.

La Sardegna vive in questi anni una grave crisi che si manifesta attraverso precisi sintomi e indicatori:

- si riafferma l'aumento tendenziale del divario economico con le regioni del Centro-Nord, così che il relativo rapporto, negativo, è stato nuovamente nel 1983 quello del 1951;

- si avvertono segni di disparità persino rispetto a vaste zone del Mezzogiorno, zone che tendono a consolidare strutture di produzione e servizi relativamente consistenti;

- negli ultimi 10-15 anni vi è stato sostanziale blocco dello sviluppo, una tendenziale inefficienza del sistema produttivo sardo, con limitati segni di ripresa solo nell'ultimo biennio;

- dal 1975 ad oggi si è registrato nell'Isola un incremento medio annuo di 8.000 unità nelle liste di collocamento, che sono così passate da 45.000 alle oltre 160.000 attuali.

Il quadro che emerge dall'analisi della realtà economica, sociale e culturale della Sardegna è quello di una Regione che è stata investita da un complesso processo di trasformazione e di crescita e che, tuttavia, vive una condizione

di ritardo nello sviluppo.

L'"integrazione dipendente" è la chiave di lettura della società sarda: "integrazione" perché va sempre più rompendosi il guscio dell'isolamento e ci si apre positivamente al mondo; "dipendente", perché l'interscambio è squilibrato e prevale, nell'economia e nella cultura, il consumo di ciò che è prodotto altrove, con la conseguente deprivazione di valori e di risorse.

La natura costituzionale della previsione dell'articolo 13 dello Statuto assume, ancora oggi, il carattere di riaffermazione solenne e giuridicamente "rigida" dell'obbligo dello Stato di "favorire la rinascita economica e sociale" della Sardegna, rimuovendo le cause del mancato sviluppo sia economico sia sociale.

E' questa norma, non si può in questa sede non sottolinearlo, che più di ogni altra ha segnato in modo distinto il riconoscimento, all'atto della fondazione della Repubblica, della "speciale" condizione della società sarda, e quindi dell'obbligo a considerare operativamente la "questione sarda" come problema dello Stato nel suo complesso.

Questo impegno era, del resto, al centro delle conclusioni dell'indagine parlamentare d'inchiesta sul banditismo, a metà degli anni '70: ad oltre 10 anni dalla relazione della Commissione d'inchiesta si rende perciò necessario, da parte della Regione e del Governo, procedere sia ad una verifica sullo stato di attuazione degli interventi in quella sede proposti sia ad un aggiornamento dell'analisi e degli strumenti operativi.

I termini del malessere regionale sono in parte mutati in questi decenni, ma è comunque presente una rete di "disagi", antichi e nuovi. E' tuttavia maturata la consapevolezza delle misure politiche e amministrative necessarie per superare tale critica tradizione. E cioè: la crisi sarda è ancora fatta di isolamento e dipendenza (un tempo la carenza di trasporti e scambi, adesso l'occupazione del mercato interno e del sistema delle comunicazioni), di uso distruttivo delle risorse (ieri le foreste e i giacimenti minerari, oggi le coste, l'ambiente e le relazioni umane, i territori e le attività "impediti" dalle servitù militari), di impossibilità di prevenire la violenza (prima solo gli omicidi e i sequestri di

persona, in seguito anche la droga e i reati connessi), di carenze e distorsioni di servizi pubblici (scuole, strade, amministrazioni locali, sanità, carceri e supercarceri, ecc.) e soprattutto è fatta ancora delle difficoltà che ostacolano l'acquisizione di reali capacità di governo del sistema produttivo e culturale regionale.

E' però decisamente mutata nel tempo l'analisi delle strategie strutturali e procedurali da attivare per invertire il senso delle diverse spirali degenerative. In estrema sintesi si può qui perciò affermare che da un rapporto con lo Stato e con le classi dirigenti nazionali che tendeva a porre quasi esclusivamente la questione di "riparazioni" per le originarie forme di relazioni squilibranti (dall'"unione diseguale" del 1848 alle politiche protezionistiche di fine '800) - e dopo l'illusione delle prime due fasi della "Rinascita", di poter risolvere lo "sviluppo" in termini di semplice autonomia e quantità di risorse - si è giunti alla consapevolezza della necessità di aprire una fase decisamente nuova delle relazioni Stato-Regione, per un diverso avvenire della programmazione in Sardegna, basata su tre scelte fondamentali:

1) garantire la presenza decisionale (il "concorso") della Regione nelle sedi in cui si stabiliscono le politiche dello Stato che abbiano un qualche riguardo con la Sardegna;

2) assicurare che l'autonomia speciale dell'Isola sia, in tutte le fasi della programmazione regionale, il luogo di effettivi poteri, da quelli di proposta sino a quelli di attuazione, poteri rispetto ai quali debbono essere considerate strumentali e subordinate tutte le scelte statuali che comunque coinvolgono interessi della Sardegna;

3) assicurare alla Sardegna dietro delega dello Stato, poteri autonomi di relazioni commerciali e culturali con Stati terzi.

PARTE II

Obiettivi della nuova programmazione. Contenuto e ruolo del Piano.

Le finalità strategiche della nuova fase di attuazione dell'articolo 13 non possono che

essere individuate sulla base di ciò che l'analisi concreta della situazione sarda, ed il connesso dibattito politico e culturale propongono.

Il motivo ispiratore fondamentale che dovrà permeare il complesso delle azioni programmate sarà la riumanizzazione dell'ambiente di vita, con la garanzia delle condizioni di base dell'esistenza: il lavoro, la libertà culturale, la pari dignità fra le persone e fra la Sardegna e i suoi interlocutori esterni. Condizioni essenziali per il perseguimento di questi obiettivi saranno la creazione, anche attraverso l'istituzione di un regime di zona franca, delle premesse ad una moderna base produttiva; la garanzia delle necessarie quote di mercato interno ed esterno, le quali ultime presuppongono il riconoscimento di capacità di iniziativa della Regione nel commercio estero, anche in attuazione dell'articolo 52 dello Statuto speciale; la tutela delle risorse; lo sviluppo dell'istruzione che deve consentire il pieno inserimento della Sardegna nella produzione scientifica moderna e favorire una piena conoscenza e valorizzazione della cultura e della civiltà sarda; il potenziamento della ricerca scientifica; la valorizzazione dell'identità sarda e delle sue componenti: lingua, cultura, storia. Sono le condizioni, queste, per realizzare un modello di sviluppo globale autocentrato, che determini una fase di "accumulazione endogena" e di autonomia sostanziale.

Tale modello dovrà avere carattere "integrato", secondo una pluralità di accezioni:

a) le relazioni fra produzioni materiali e culturali della Sardegna con quelle del resto dello Stato e del mondo dovranno essere promosse nel modo più ampio, in termini di reale reciprocità;

b) soggetti pubblici e privati dovranno cooperare nell'Isola, a questi fini;

c) i diversi settori produttivi dovranno crescere favorendo interconnessioni e meccanismi di vicendevole riequilibrio. In particolare andrà stimolata l'integrazione tra produzioni tradizionali e settori di attività relativamente nuovi (ambiente, territorio, cultura, ecc.);

d) si dovrà prevedere una diretta connessione tra produzione di beni e di servizi: il prevedibile ed auspicabile sviluppo del terziario avanzato e la destrutturazione del sistema indu-

stria tendono del resto ad annullare i confini stretti della "produzione" in senso tradizionale;

e) soprattutto si dovrà puntare ad una complessiva ridefinizione del sistema territoriale regionale, con una integrazione profonda fra zone interne ed aree urbane e costiere, con positivi "scambi" reciproci in termini di ricchezza, valori, sistemi organizzativi.

Il Piano, attraverso finanziamenti ed interventi aggiuntivi, dovrà rimuovere tutti i condizionamenti economici e sociali allo sviluppo della Sardegna, secondo indicazioni che l'analisi economica e la riflessione storica hanno ormai consolidato.

Si tratta a questo punto di perseguire un modello di sviluppo che coinvolga non solo l'apparato industriale, ma tutta la struttura economica, sociale e culturale. Le stesse battaglie a difesa della base produttiva esistente debbono essere inserite in un contesto più ampio che abbracci i problemi dell'innovazione, dell'efficienza dei servizi, della qualità del terziario, della ristrutturazione dell'agricoltura, i problemi del territorio, delle città, del miglioramento complessivo della qualità della vita; oltre che dell'acquisizione di strumenti e mezzi per la valorizzazione di un'identità su cui è possibile far leva per una più consapevole partecipazione ai processi di sviluppo.

In questo quadro vanno superate concezioni della programmazione che risultano del tutto inadeguate in contesti caratterizzati da forte innovazione, interdipendenza, mobilità. Questi fattori impongono un tipo di programmazione pubblica flessibile, gestita da apparati capaci di recepire le discordanze tra previsione e realtà e di predisporre rapidamente i correttivi necessari: una programmazione, cioè, più attenta a governare i processi economici, anziché a gestirli direttamente; a fornire un quadro di riferimento per tutte le attività produttive e a definire un progetto sociale che riveli chiaramente obiettivi e strategie di insieme.

La nuova legge di attuazione dell'articolo 13 dello Statuto dovrà recare norme, molto più incisive di quelle contenute nelle leggi precedenti, concernenti sia il concorso della Regione nella determinazione degli indirizzi della

programmazione economica dello Stato, sia le sedi e le procedure per attuare quel processo costante di produzione di decisioni coerenti e di verifica della loro efficacia in cui sostanzialmente consiste la politica del Piano.

Lo Stato si deve impegnare a subordinare tutti gli interventi concernenti la propria attività ordinaria e straordinaria nel territorio della Sardegna agli obiettivi posti alla base del piano organico, al fine di rendere tali interventi in linea di principio strumentali rispetto alla realizzazione dello sviluppo economico e sociale della Sardegna.

Nel Piano sono precisati ed articolati gli obiettivi generali della politica di rinascita (anche mediante la determinazione di risultati da conseguire e di parametri di verifica dell'efficacia degli interventi), sono indicati i progetti e le rispettive competenze di attuazione (compresi quelli da realizzare congiuntamente tra Regione e Stato), nonché gli altri provvedimenti di carattere legislativo ed amministrativo la cui adozione si renda necessaria per il conseguimento degli obiettivi del Piano, e sono infine quantificate le risorse occorrenti per l'attuazione delle politiche programmate.

La legge dovrà indicare gli obiettivi generali del Piano, sui quali si dovranno concentrare gli interventi e le risorse, evitando dispersioni e sprechi. Tali obiettivi, che si inquadrano nella strategia di sviluppo integrato della quale si è parlato in precedenza, concernono:

a) la rimozione, la riduzione o compensazione dei principali condizionamenti dello sviluppo;

b) la tutela dei valori ambientali, storici e linguistici;

c) l'infrastrutturazione e il risanamento idrogeologico del territorio e l'elevazione del livello dei servizi;

d) la creazione di nuovi posti di lavoro.

A) Per quanto riguarda i condizionamenti allo sviluppo, la cui rimozione dovrà essere onere finanziario dello Stato, il Piano dovrà prevedere:

a) il coordinamento degli interventi nel campo dei trasporti interni ed esterni, concernenti sia il potenziamento dei porti, delle linee ferroviarie principali, della rete stradale e delle

attrezzature aeroportuali, sia il contenimento dei costi secondo il principio della continuità territoriale;

b) gli interventi necessari per contribuire ad assicurare l'autosufficienza energetica della Isola, anche mediante l'impiego di fonti alternative e la gassificazione del carbone Sulcis, nonché attraverso l'inserimento organico della Sardegna nel Piano di metanizzazione statale, adottando nell'immediato misure compensative per ridurre i costi energetici del sistema delle imprese; va anche valutata l'opportunità di creare uno strumento tecnico di supporto alla gestione della politica energetica regionale;

c) misure destinate sia a ridurre i costi e ad incrementare le disponibilità di credito per le attività produttive (tra cui le agevolazioni per la costituzione di consorzi-fidi tra imprese industriali ed artigianali, di un fondo rischi e di un fondo per le garanzie all'esportazione), sia ad assicurare alla Regione, in attuazione dell'articolo 4, lettera b), dello Statuto, un concreto potere di indirizzo e di controllo della politica creditizia degli istituti di diritto pubblico operanti prevalentemente od esclusivamente in Sardegna;

d) interventi per la modernizzazione del sistema produttivo, l'acquisizione e la diffusione delle nuove tecnologie e delle innovazioni, con particolare attenzione per le piccole imprese e per l'imprenditorialità giovanile. In questo quadro vanno previsti incentivi per agenzie che si propongano la creazione di nuove attività d'impresa;

e) interventi per lo sviluppo di un moderno sistema agro-alimentare industriale basato sulla estensione dell'agricoltura irrigua, sulla valorizzazione delle colture agricole e sulla piena attuazione della riforma agro-pastorale.

B) Per la tutela e l'affermazione dei valori ambientali, storici, culturali e linguistici, il Piano dovrà prevedere un impegno organico dello Stato in direzione del potenziamento delle strutture universitarie e di ricerca e delle istituzioni culturali presenti nell'Isola. Tale impegno dovrebbe tradursi nel finanziamento da parte dello Stato di uno specifico progetto elaborato dalla Regione.

C) Per quanto riguarda gli interventi sul terri-

torio e sugli assetti civili, il Piano dovrà indirizzarsi:

a) alla previsione operativa di interventi coordinati per la piena salvaguardia e per la valorizzazione dell'ambiente naturale, e ad un complessivo progetto di risanamento idro-geologico dell'Isola, che comprenda la riforestazione organica del territorio, soprattutto nelle zone a rischio alluvionale, la regimazione dei corsi d'acqua e, immediatamente, il sistematico disinquinamento delle acque;

b) alla piena utilizzazione delle risorse idriche sia per usi civili sia per quelli produttivi;

c) al potenziamento della dotazione delle infrastrutture civili e produttive sia nelle zone interne che nelle aree urbane, al fine di favorire diffusi processi di crescita generale ed equilibrata e di ridurre progressivamente il divario tra la Sardegna e il resto dello Stato.

La questione urbana e quella delle zone interne acquistano, unite, nel nuovo Piano, eminenza specifica e complessiva, danno cioè il segno generale al nuovo progetto di società e di struttura produttiva, al progetto cioè che intende definire il superamento del "malessere" della Sardegna.

D) Per quanto riguarda infine l'obiettivo dell'incremento della occupazione — che assume rilievo decisivo in questa fase della rinascita, per il sommarsi di antiche e nuove ragioni, che concorrono a determinare una drammatica eccedenza dell'offerta di lavoro rispetto alle potenzialità di assorbimento spontaneo da parte del sistema economico regionale — va tenuto presente che il suo pieno conseguimento richiede la messa in opera di politiche strutturali di non breve periodo, capaci di creare le condizioni per la ripresa dell'accumulazione delle imprese, per la localizzazione di nuove iniziative, per il consolidamento e la diversificazione del tessuto produttivo locale. E' quindi indispensabile che il Piano preveda interventi immediati, sia per il sostegno tecnico e finanziario alla creazione di nuova occupazione da parte delle imprese, sia per la creazione di nuove opportunità di lavoro, che possono in particolare derivare dall'attuazione delle politiche per la riqualificazione dell'ambiente e l'elevazione dei servizi, a cui si è ap-

pena fatto riferimento.

Una specifica serie di interventi dovrà essere prevista per la rimessa in moto del processo di industrializzazione.

L'attivazione di tale processo non può aversi, se non si pone l'industria come settore prioritario di intervento. Senza una industrializzazione diffusa infatti non è neppure concepibile un processo di sviluppo affidato esclusivamente ai settori agricolo, turistico e artigianale o terziario.

Se non si ipotizzasse per la Sardegna uno sviluppo industriale, seppure diverso da quello finora perseguito, saremmo condannati, anche se avessimo un marcato sviluppo negli altri settori, ad essere pur sempre ai margini delle aree sviluppate, cioè avremmo un tasso di sviluppo notevolmente inferiore a quello che ci potrebbe essere assicurato da una industrializzazione diffusa.

Aspetto importante, seppure non unico, è l'istituzione di un regime di zona franca e di esenzioni fiscali e doganali finalizzate allo sviluppo.

In definitiva, la nuova legge di attuazione dell'articolo 13 dello Statuto dovrà rispondere fondamentalmente a due esigenze.

La prima è quella di intervenire in maniera adeguata a compensare e, nei limiti del possibile, a rimuovere le specifiche cause di sottosviluppo attraverso interventi straordinari e risorse aggiuntive da destinare a quest'obiettivo specifico.

La seconda esigenza è quella di assicurare il concorso della Regione alla determinazione degli obiettivi della programmazione economica nazionale e il coordinamento dell'insieme delle politiche statali e di quelle regionali rispetto ai fondamentali obiettivi della rinascita dell'Isola. Si tratta cioè di dare un'interpretazione aggiornata e un'attuazione effettiva al principio statutario del concorso della Regione, affermato specificamente dall'articolo 13 con riferimento al piano organico disposto dallo Stato per favorire la rinascita economica e sociale dell'Isola, ma la cui portata dev'essere estesa al complesso delle politiche pubbliche concernenti la Sardegna, com'è implicito nelle ragioni che ispirano e danno contenuto all'autonomia speciale e

com'è d'altronde riconosciuto dalle norme di attuazione dello Statuto (articolo 8 D.P.R. 19 giugno 1979, n. 348).

Ciò significa che il piano organico deve essere visto non come un ordinario provvedimento di mero finanziamento, ma come un atto avente rilevanza tale da incidere sui rapporti tra Regione e Stato, in una dimensione che ponga l'autonomia sarda come valore fondamentale, rispetto al quale debbono essere considerate strumentali e subordinate tutte le scelte statuali che comunque coinvolgano interessi della Sardegna.

In tale prospettiva l'articolato di legge dovrà pertanto, al di là delle pure dichiarazioni di intenti e delle affermazioni di principio, prevedere e definire precisi vincoli giuridici per tutti i soggetti statuali impegnati e coinvolti nei rapporti Regione-Stato.

In mancanza di ciò gli interventi speciali (come l'esperienza di due piani di rinascita ha ampiamente dimostrato) risulterebbero sostanzialmente inefficaci, a fronte di politiche ordinarie dell'amministrazione statale, delle aziende e degli enti pubblici nazionali orientate in direzioni divergenti rispetto agli obiettivi del Piano, così come risulterebbe vanificata l'aggiuntività delle risorse straordinarie destinate alla Sardegna.

E' dunque necessario non solo richiedere che sia riaffermata la responsabilità primaria dello Stato nel rinnovamento economico, sociale e culturale dell'Isola (superando peraltro la temporaneità e la settorialità che hanno finora caratterizzato l'intervento straordinario ai sensi dell'articolo 13 dello Statuto), ma altresì individuare procedure e sedi istituzionali che assicurino complessivamente il concorso della Regione, attribuendo a questa i poteri necessari perché tale concorso non si riduca a fatto formale od episodico, ma assuma i caratteri di processo costante di cooperazione nel conseguimento di comuni obiettivi (la "rinascita dell'Isola"), in una visione nella quale le particolari forme e condizioni di autonomia attribuite dalla Costituzione alla Sardegna si concretino in una effettiva capacità di autogoverno del popolo sardo.

Questo disegno richiede la contestuale

messa in opera di diversi strumenti:

— un organo di governo nel quale si confrontino e cooperino al massimo livello i poteri dello Stato e della Regione e che sia dotato di un idoneo apparato amministrativo di supporto e di informazione;

— una procedura di verifica dei risultati conseguiti e di aggiornamento costante degli obiettivi e delle relative politiche di attuazione;

— norme che assicurino un congruo finanziamento del Piano, ed in particolare il trasferimento alla Regione di risorse effettivamente aggiuntive da impiegare — senza peraltro rigidi vincoli di destinazione — per l'attuazione delle politiche di sviluppo.

Le norme concernenti i punti sopra indicati dovranno costituire il nucleo essenziale della nuova legge di attuazione dell'articolo 13, che verrà quindi fondamentalmente a configurarsi come una legge di procedure e di risorse.

PARTE III

Strumentazione istituzionale e finanziaria

Come già indicato la determinazione del contenuto del Piano e dei suoi stralci attuativi dovrà avvenire con il rispetto di due fondamentali principi politico-istituzionali:

1) la responsabilizzazione diretta dello Stato e l'integrazione — di organi e procedure — fra Governo e Regione;

2) la valorizzazione dell'iniziativa regionale e del carattere costituzionale dell'impegno per il Piano di rinascita, che dovrebbe permettere di vincolare gli interventi statali e quelli per il Mezzogiorno, in Sardegna, agli obiettivi della programmazione.

Alla prima di tali esigenze potrebbe darsi soddisfazione, innanzitutto, attraverso la creazione di un organo misto, definibile Comitato Stato-Regione, quale sede politica di raccordo, della quale facciano parte in via ordinaria i ministri maggiormente interessati e il Presidente della Regione. Alle riunioni del Comitato potranno partecipare di volta in volta i ministri specificamente competenti sulle materie in discussione e, insieme al Presidente della Regione,

gli assessori competenti. La presidenza del Comitato dovrebbe essere attribuita congiuntamente ad un ministro ed al Presidente della Regione.

E' inoltre essenziale che il Comitato sia dotato di uno stabile apparato di supporto, formato con personale proveniente dallo Stato e dalla Regione.

Alla seconda esigenza (quella di valorizzare il ruolo della Regione e la forza costituzionale del Piano), potrebbe darsi una risposta prevedendo che le proposte per le determinazioni di programmazione siano elaborate in sede regionale e poi verificate e sanzionate formalmente nel Comitato Stato-Regione per le parti di competenza statale.

Pertanto potrebbe ipotizzarsi, a questi fini, una procedura che preveda il tempestivo invio alla Regione sarda (alla Giunta che ne rende partecipe il Consiglio) e al Comitato Stato-Regione le relazioni programmatiche di settore attualmente previste dall'articolo 3 della legge n. 468 del 1978 e di tutte le altre informazioni che riguardino comunque azioni dello Stato in Sardegna, comprese quelle che siano collegate a politiche comunitarie.

Il Piano dovrà essere votato in tutte le sue parti dal Consiglio regionale della Sardegna e per le parti di competenza della Regione (bilancio ordinario e risorse ex articolo 13) diventa immediatamente esecutivo, mentre, per la verifica delle proposte adottate dalla Regione in merito alle politiche delle amministrazioni statali, il Piano viene sottoposto al parere del Comitato Stato-Regione. L'approvazione finale del documento di piano per le parti riguardanti gli interventi di competenza dello Stato e delle amministrazioni e aziende pubbliche e a partecipazione statale, compete al Consiglio dei Ministri (riunito naturalmente con l'intervento del Presidente della Giunta regionale ai sensi dell'articolo 47 dello Statuto).

Ciò si rende necessario per dare al Piano efficacia di atto della programmazione statale, nonché per assicurare il raccordo con quegli atti, anch'essi di competenza del Consiglio dei Ministri (dalla presentazione di disegni di legge alle proposte di stanziamenti nel bilancio

dello Stato), che possono rendersi necessari per l'attuazione del Piano e che devono essere adottati in coerenza con i suoi indirizzi.

Inoltre, per garantire l'efficacia del Piano come strumento di indirizzo e coordinamento delle politiche pubbliche concernenti la Sardegna, è necessario prevedere in legge che i ministeri, gli enti e le aziende autonome dello Stato devono rispettarne i contenuti e che, a tal fine, i ministri competenti emanano le necessarie direttive agli enti pubblici, alle aziende autonome e alle società a partecipazione statale.

Attuazione del Piano

Per gli interventi previsti nel Piano di sviluppo che richiedono per la completa attuazione l'iniziativa integrata e coordinata di differenti soggetti pubblici, regionali e statali, anche ad amministrazione autonoma, il Presidente della Regione Autonoma della Sardegna, d'intesa con il Comitato Stato-Regione, promuove la conclusione fra di essi di un accordo di programma che attui il coordinamento delle azioni di rispettiva competenza e, fra l'altro, ne determini i tempi, le modalità e il finanziamento stabilendo, altresì, i destinatari della gestione.

Per quanto riguarda le competenze di attuazione sarà comunque necessario (in coerenza con quanto più volte rivendicato dalla Regione) delegare alla Regione tutte le funzioni amministrative previste dalla legislazione sull'intervento straordinario nel Mezzogiorno, consentendole di valersi, per l'esercizio di tali funzioni, degli organi tecnici dell'intervento straordinario (FINAM - INSUD - ITALTRADE - FORMEZ - IASM), che dovrebbero operare, in Sardegna, come struttura unitaria al servizio della Regione al fine di assicurarne un più funzionale impegno per l'attuazione del Piano di sviluppo regionale.

Per quanto riguarda la parte degli interventi di competenza dello Stato, l'obiettivo principale della nuova legge di rinascita dovrà essere quello di assicurare l'efficacia del coordinamento sulla base degli indirizzi del Piano e la puntualità delle procedure di verifica. Organo deputato a queste finalità, come si è detto, sarà il Comitato Stato-Regione.

Per quanto riguarda le politiche di competenza delle partecipazioni statali sembra opportuno mantenere la previsione (già contenuta nella legge 268, ma che non ha finora conosciuto un puntuale adempimento) di una conferenza periodica sui programmi delle partecipazioni statali, garantendo però:

- che, nel documento contenente le risultanze della conferenza, il Ministro competente impartisca le conseguenti direttive agli enti di gestione;

- che, nel caso di mancato rispetto della periodicità stabilita per la conferenza o di non concordanza dell'azione degli Enti con le sue risultanze, la Regione possa richiedere il pronunciamento con propria risoluzione della Commissione parlamentare per le questioni regionali.

Particolare rilevanza, fra i problemi di attuazione del Piano, assume l'esigenza di coordinare con esso le decisioni assunte a livello di Comunità Economica Europea. Anche per dare concreta ed aggiornata attuazione al disposto dell'articolo 52 dello Statuto, è dunque necessario prevedere che il Governo sia tenuto a sentire (od anche a raggiungere un'intesa con) la Regione sulle posizioni che esso intende assumere negli organi comunitari su materie attribuite dallo Statuto alla competenza legislativa della Regione, nonché sul contenuto dei disegni di legge di attuazione di direttive comunitarie nelle medesime materie e sui programmi interessanti la Sardegna che il Governo intenda presentare in sede comunitaria.

L'attuazione del Piano nella realtà regionale implicherà comunque l'adozione di procedure che siano, insieme, da un lato particolarmente agili ed efficaci, dall'altro sostanzialmente fondate sulla presenza decisionale delle istanze rappresentative. A tal fine potranno definirsi ipotesi su eventuali strutture di specifico supporto operativo che garantiscano l'effettività dell'iniziativa politica ed amministrativa della Regione e degli Enti locali.

Procedure per la verifica dello stato di attuazione e l'adempimento del Piano

E' opportuno, non solo per motivi pratici, ma anche per meglio sottolineare il carattere di

atto della programmazione statale che è proprio del Piano, collegare strettamente le procedure per la sua verifica a quelle relative alla programmazione finanziaria e di bilancio dello Stato, coordinandole quindi con le norme statali vigenti in materia e con le relative successive modifiche.

Oltre all'ordinaria procedura di verifica, dovrà essere inoltre previsto che, qualora ne ravvisi la necessità ed anche non contestualmente alla citata verifica ordinaria, il Comitato Stato-Regione possa presentare al Consiglio dei Ministri proposte di modifica del documento di piano, o richiedere l'adozione di altri atti amministrativi o legislativi che risultino necessari per dare attuazione alle decisioni del Piano.

Diseconomie e condizionamenti

Occorre definire in modo distinto la questione delle norme specifiche volte sia a compensare le diseconomie derivanti dall'isolamento e dalla dipendenza della Sardegna, sia a completare i grandi progetti di trasformazione avviati con i due primi piani di rinascita, sia a rimuovere i condizionamenti derivanti allo sviluppo sociale della Sardegna dalla mancata tutela e valorizzazione della sua identità culturale, sia a rispondere (anche con misure straordinarie di breve periodo, necessarie per l'eccezionale gravità della situazione) al problema della disoccupazione. La scelta che si propone è quella di inserire solo alcune di tali norme nella legge di attuazione dell'articolo 13, optando per una maggiore articolazione degli strumenti normativi.

Per quanto riguarda condizionamenti e diseconomie, il Piano dovrà prevedere:

a) riforma coordinata e integrata del sistema dei trasporti interni ed esterni attraverso l'attuazione del principio della continuità territoriale, la partecipazione sul piano decisionale della Regione alla gestione dei trasporti esterni, il finanziamento di un piano regionale per lo sviluppo della viabilità e dei trasporti interni;

b) interventi necessari per contribuire ad assicurare l'autosufficienza energetica dell'Isola anche attraverso l'utilizzazione delle risorse lo-

cali, il carbone in primo luogo, la ricerca delle fonti di energia alternativa e il loro sfruttamento;

c) misure destinate sia a ridurre i costi e ad incrementare la disponibilità di credito per le attività produttive sia ad assicurare alla Regione un concreto potere di indirizzo e di controllo della politica creditizia in Sardegna;

d) interventi necessari alla valorizzazione del patrimonio linguistico, storico e culturale dei sardi;

e) interventi per la modernizzazione del sistema produttivo, per lo sviluppo della ricerca e per la diffusione delle nuove tecnologie.

L'aggravamento della situazione energetica sarda, determinatosi nel momento in cui il programma di metanizzazione ha visto l'esclusione della Sardegna, dimostra che le diseconomie potrebbero ripresentarsi nel futuro con altri problemi. Occorre pertanto sancire un principio, per l'oggi e per il futuro, in base al quale le diseconomie strutturali devono essere rimosse dallo Stato tramite interventi ordinari o straordinari dei competenti ministeri, al fine di eliminare ulteriori penalizzazioni dell'economia sarda e dei cittadini sardi nei confronti del resto del Paese.

Enti locali e partecipazione

Già con la legge 268 si era individuata l'esigenza di un "ruolo" diverso degli enti locali nel processo di programmazione territoriale.

Molto si è discusso in Sardegna, in questi ultimi anni, delle riforme istituzionali, della revisione dello Statuto, della riforma della Regione e dei rapporti Regione-enti territoriali, ma non si può dire che i risultati di tali dibattiti abbiano aggiunto elementi di chiarificazione a un quadro che continua a rimanere piuttosto oscuro e confuso.

In realtà il completamento del disegno statutario è stato visto più in termini formalistico-giuridici che in termini direttamente collegati a politiche di intervento e di sviluppo. Attualmente su questi temi non esiste alcun orientamento specifico.

La mancata attuazione del piano organico

ha forse favorito questa distorsione che ha determinato una considerazione prioritaria e prevalente di questi rapporti in termini di istanze partecipative, anziché, come sarebbe stato necessario, in termini di istanze organizzative ed operative orientate allo sviluppo, cioè come effettive capacità di dare risposte operative agli obiettivi del piano organico. Ciò significa che le istanze partecipative debbono trovare un loro pieno svolgimento nella fase di proposta per la individuazione degli obiettivi del Piano regionale.

Questa metodologia, che garantisce una programmazione più realistica e più compenetrata con le esigenze e le potenzialità dei singoli territori, ha la necessità di poter disporre:

- di un quadro di riferimento regionale, che ne consenta l'armonizzazione con la programmazione economico-sociale nazionale e le direttive comunitarie, che hanno effetti vincolanti sui settori produttivi. Questo quadro di riferimento dovrà darlo il Piano di sviluppo regionale;

- di una strumentazione istituzionale, legislativa e amministrativa, che ne consenta il massimo di operatività programmatica a livello territoriale.

Questo secondo obiettivo presuppone lo scioglimento del nodo Comprensorio-Provincia, che però ha già trovato nell'Isola una sufficiente concordanza delle forze politiche per la realizzazione di sette Province-comprensorio nella Regione e che vedrebbe aggiungersi alle Province esistenti di Cagliari, Sassari, Nuoro e Oristano, quelle dei territori della Gallura, dell'Ogliastra e del Sulcis-Iglesiente.

La programmazione sul territorio, da affidare alla responsabilità delle Province-comprensorio, oltre ad impegnarsi sui "Piani di sviluppo economico-sociale" e quelli "urbanistici", dovrebbe più direttamente garantire attività promozionali per l'attuazione della programmazione territoriale agricola, forestale, della pesca, dell'artigianato, dell'industria e del turismo e relative infrastrutture necessarie, compresi i servizi alle imprese.

Alle stesse Province-comprensorio potrebbe essere demandata l'attività promozionale per la

predisposizione dei "Piani Integrati Mediterranei" da sottoporre al finanziamento C.E.E..

In definitiva dovrà essere individuato un ente intermedio che abbia un ambito territoriale sufficientemente ampio, che sia dotato di competenze generali e che abbia piena legittimazione democratica, elementi questi non presenti né nelle vecchie zone omogenee né nei comprensori, che ne hanno in qualche modo preso il posto nel 1975. Questo disegno potrà essere integralmente realizzato con norme regionali se si concluderà positivamente l'iter di una legge costituzionale (già approvata in prima lettura dalla Camera il 10 ottobre 1985 ed attualmente all'esame del Senato) che, modificando l'articolo 3, lettera b) dello Statuto, attribuisce alla Regione potestà legislativa primaria in materia di ordinamento e circoscrizioni degli enti locali.

Un'attenzione particolare dovrà essere dedicata ai problemi della partecipazione delle forze economiche e sociali e delle comunità locali al processo programmatico, se si vuole garantire da un lato l'affermarsi e consolidarsi di una concreta programmazione democratica e, dall'altro, l'apporto, il contributo ed il consenso di quelle forze economiche e sociali e delle comunità locali, che poi in definitiva sono i soggetti che saranno coinvolti e dovranno attuare le stesse parti decisionali che li interessano dei piani, dei programmi e dei progetti.

Si dovrà prevedere quindi una fase di studio, di elaborazione e di proposte a livello tecnico ed una fase di verifica e di confronto che assicuri una sostanziale e non formale partecipazione delle forze economiche e sociali e delle comunità locali.

Differentemente dalle altre volte, in cui sono state le forze politiche a scegliere le forme di partecipazione, realizzando anche sistemi discutibili, come nel caso del "Comitato Programmazione" che aveva escluso le rappresentanze dei produttori, sarebbe opportuno che fossero le stesse forze economiche e sociali e le comunità locali ad indicare possibili modalità e strumenti della loro partecipazione.

Alla adozione della legge di Rinascita qui prospettata da parte del Parlamento dovrà pertanto seguire una fase di intenso confronto

degli Organi regionali con gli Enti locali e le forze economiche e sociali per la definizione dei contenuti di una nuova legge regionale sulle procedure della programmazione nelle fasi di predisposizione, adozione e attuazione dei diversi provvedimenti di piano.

Norme finanziarie

Dovrà essere superato il principio della "scadenza" del Piano, che dovrà invece rappresentare un processo permanente.

Dev'essere poi escluso il criterio vincolistico a cui si è prevalentemente ispirata sinora l'assegnazione alla Regione di risorse finanziarie sia ordinarie che straordinarie. E' quindi opportuno prevedere che, per il finanziamento degli interventi di competenza regionale in attuazione dell'articolo 13 dello Statuto, venga istituito nel bilancio dello Stato e trasferito alla Regione senza vincolo di destinazione, un fondo globale aggiuntivo, pari ad una quota predeterminata delle entrate ordinarie spettanti alla Regione ai sensi delle lettere da a) a g) dell'articolo 8 dello Statuto, salva restando sempre la possibilità di un ulteriore incremento, da disporsi con la legge finanziaria dello Stato, qualora ciò si rendesse necessario per l'attuazione delle determinazioni assunte con il Piano o con i suoi successivi aggiornamenti.

Oltre che per detto fondo aggiuntivo, i vincoli di destinazione debbono essere eliminati per tutti i trasferimenti finanziari disposti dallo Stato a favore della Regione per l'esercizio di competenze nelle materie indicate dagli articoli 3, 4 e 5 dello Statuto, salvo che per le somme attribuite per l'esercizio di funzioni delegate.

La legge dovrà prevedere un meccanismo di indicizzazione per la rivalutazione degli impegni finanziari dello Stato programmati negli anni a favore della Regione.

E' infine necessario giungere alla sistematica adozione di indici di carenza, con la conseguente esclusione di criteri collegati alla spesa storica, per la determinazione delle quote spettanti alla Sardegna sui finanziamenti statali ripartiti fra le regioni, adottando a tal fine le necessarie modifiche legislative ed amministra-

tive.

E' necessaria, cioè, una modifica dei parametri della spesa ordinaria delle Amministrazioni statali che sia finalizzata alla eliminazione dei divari esistenti.

I divari non dovrebbero più essere calcolati rispetto alle medie nazionali, ma alle medie del Centro-Nord e dovrebbero essere eliminati mediante obiettivi gradualisti — anche triennali — da raggiungere in percentuale rispetto alle medie del Centro-Nord (70 per cento - 80 per cento - 90 per cento - 100 per cento).

Nel Piano dovrebbero essere indicati questi obiettivi e nei programmi le percentuali da raggiungere.

Come già indicato il Piano dovrà contenere gli impegni di spesa statale per la soluzione dei cosiddetti nodi storici, delle più moderne "diseconomie strutturali", e per quei "progetti" integrativi specifici che potranno restare di competenza statale.

Nel Piano infine dovrebbero essere inizialmente previsti specifici finanziamenti destinati a "completamenti" di programmi od interventi già avviati con la legge 588 e la legge 268, come ad esempio:

- completamento della riforma agro-pastorale;
- completamento progetti di comparto del settore agricolo e della pesca;
- programma di forestazione e progetto legno;
- interventi per l'edilizia (settore abitativo, risanamento centri storici, edilizia industrializzata, ecc);
- progetto minero-metallurgico;
- ecc."

PRESIDENTE. Uno dei presentatori dell'emendamento ha facoltà di illustrarlo.

ORRU' (P.C.I.). Si dà per illustrato.

PRESIDENTE. Per esprimere il parere della Giunta sull'emendamento ha facoltà di parlare l'onorevole Presidente della Giunta.

MELIS (P.S.d'Az.), *Presidente della Giunta.*

La Giunta lo accoglie.

PRESIDENTE. Metto in votazione l'emendamento. Chi lo approva alzi la mano.

(E' approvato).

E' stato presentato un ordine del giorno. Se ne dia lettura.

MOI, Segretaria:

Ordine del giorno Barranu - Puligheddu - Mereu Salvatorangelo - Onnis - Merella - Orrù sugli indirizzi per una nuova legge di rinascita.

IL CONSIGLIO REGIONALE

al termine della discussione sul documento della Quarta Commissione consiliare concernente "Indirizzi per una nuova legge di rinascita";

VISTO il documento presentato a conclusione del dibattito, contenente alcune modifiche parziali al testo originario,

LO APPROVA E
DELIBERA

di inviare il documento al Parlamento ed al

Governo nazionali.

PRESIDENTE. Uno dei presentatori dell'ordine del giorno ha facoltà di illustrarlo.

BARRANU (P.C.I.). Si dà per illustrato.

PRESIDENTE. Per esprimere il parere della Giunta sull'ordine del giorno ha facoltà di parlare l'onorevole Presidente della Giunta.

MELIS (P.S.d'Az.), *Presidente della Giunta*. La Giunta è favorevole.

PRESIDENTE. Metto in votazione l'ordine del giorno. Chi lo approva alzi la mano. *(Viene richiesta la controprova)*. Chi non lo approva alzi la mano.

(E' approvato).

Il Consiglio sarà riconvocato a domicilio.

La seduta è tolta alle ore 20 e 45.

DAL SERVIZIO RESOCONTI

Il Capo Servizio

Dott. Antonio Solinas
