

**CCVII SEDUTA***(POMERIDIANA)***GIOVEDÌ 21 APRILE 1988****Presidenza del Vicepresidente MURA****I n d i****del Vicepresidente PIRETTA****I n d i****del Vicepresidente MURA****I n d i****del Presidente SANNA****I n d i****del Vicepresidente PIRETTA****INDICE**

**Disegni di legge: "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione (Legge finanziaria 1988)" (368) e "Proposta di bilancio per l'anno finanziario 1988 e di bilancio pluriennale per gli anni 1988-1990 - Legge di approvazione e statuti di previsione - Relazione generale" (369). (Continuazione della discussione congiunta):**

|                                                                                  |       |
|----------------------------------------------------------------------------------|-------|
| CATTE .....                                                                      | 10094 |
| ZURRU .....                                                                      | 10096 |
| PALMAS, relatore di maggioranza .....                                            | 10101 |
| LORETTU, relatore di minoranza .....                                             | 10105 |
| MANNONI, Assessore della programmazione, bilancio e assetto del territorio ..... | 10112 |

**Sull'ordine del giorno:**

|                |       |
|----------------|-------|
| PLANETTA ..... | 10120 |
|----------------|-------|

*La seduta è aperta alle ore 17 e 30.*

*ZURRU, Segretario, dà lettura del processo verbale della seduta del 16 marzo 1988, che è approvato.*

**Continuazione della discussione congiunta dei disegni di legge "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione (Legge finanziaria 1988)" (368) e "Proposta di bilancio per l'anno finanziario 1988 e di bilancio pluriennale per gli anni 1988-1990 - Legge di approvazione e statuti di previsione - Relazione generale". (369)**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca la continuazione della discussione congiunta dei di-

segni di legge numero 368 e 369, concernenti: "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione (Legge finanziaria 1988)" e "Proposta di bilancio per l'anno finanziario 1988 e di bilancio pluriennale per gli anni 1988-1990 - Legge di approvazione e stati di previsione - Relazione generale".

E' iscritto a parlare l'onorevole Catte. Ne ha facoltà.

CATTE (P.R.I.). Signor Presidente, nell'affrontare la discussione sul bilancio mi pare doveroso sottolineare le indubbie novità che esso presenta rispetto al passato. Tali novità risiedono innanzitutto nelle rilevanti dimensioni finanziarie dell'intervento (4.500 miliardi) e nel ricorso al mercato finanziario attraverso l'indebitamento, fatto che, se ragionevolmente inteso, può favorire l'uscita dalla *routine* e dall'ordinarietà dei bilanci precedenti. In particolare questa soluzione può consentire di attenuare il carattere di rigidità del bilancio, rigidità che è aumentata nel tempo sia per il ritmo di crescita della spesa corrente, che è superiore al ritmo di accrescimento delle entrate, sia per la disorganica, ed ormai esuberante e pletorica stratificazione legislativa, che a sua volta vincola le spese e non ne consente una differente destinazione né una riqualificazione in relazione alle necessità che di volta in volta occorre fronteggiare.

Altre novità caratterizzano questo bilancio di previsione, consentendogli di assumere pur tra gravi limiti, una sua propria fisionomia. Una novità di particolare rilievo è data dalla destinazione di consistenti risorse in direzione dei problemi posti dalla gravissima situazione del mercato del lavoro. Un ulteriore elemento che qualifica questo bilancio è il suo carattere pluriennale, che emerge evidente per una significativa categoria di spesa. Certo, nella riforma non stiamo qui discutendo un vero e proprio bilancio pluriennale: il bilancio pluriennale, come è noto, non si è potuto predisporre nella sua completezza formale e sostanziale. Né - indubbiamente - era possibile contrabbandare per bilancio pluriennale la semplice ripartizione di risorse per più anni in assenza della certezza delle entrate, ma soprattutto in assenza di un vero e proprio programma. Il bilancio di

per sé, infatti, rappresenta lo strumento finanziario che rende possibile l'attuazione del programma: in assenza di quest'ultimo la mera ripartizione di somme appare casuale e comunque non consente di esprimere alcun giudizio sulla loro congruità rispetto agli obiettivi, né di giustificarne la destinazione. Tutto questo è talmente vero che la Giunta regionale, in alternativa al mancato programma, ha dovuto perseguire i suoi obiettivi pluriennali in parte rifinanziando leggi esistenti (come la legge 28) ed in parte, ancora, attraverso progetti speciali. Va a questo proposito ricordato che la Giunta regionale si è trovata a dover agire in modo innovativo, cioè a dover uscire dai vecchi schemi annuali, in presenza di una legislazione non adeguata e comunque di difficile applicazione. D'altra parte questa situazione legislativa non avrebbe più potuto essere invocata come alibi, in quanto la stessa Giunta, tanto all'atto della sua formazione quanto nelle successive riedizioni, ha posto tra i punti principali del suo programma una profonda innovazione degli strumenti legislativi con particolare riferimento a quelli programmatici. Innovazione da perseguire sia attraverso l'abrogazione di norme esistenti sia attraverso l'introduzione di nuovi e più adeguati strumenti legislativi.

Sui ritardi veri o presunti nel lavoro delle Commissioni, cui si è fatto riferimento nel dibattito e che hanno provocato l'insofferenza del Presidente della Giunta regionale e di qualche segretario di partito, occorre spendere qualche parola. In primo luogo sui tempi, certamente non brevi, ha pesato la decisione della Giunta regionale di dare respiro pluriennale alla spesa, senza ricorrere agli strumenti legislativi esistenti, prestando così il fianco a rilievi non sempre immotivati, sia da parte della maggioranza che da parte dell'opposizione. In secondo luogo non sempre è emerso con chiarezza il carattere di collegialità delle proposte della Giunta e dei singoli Assessori e ciò si è tradotto in non insignificanti rifacimenti dell'iniziale proposta di legge finanziaria, il che ha dato la stura (o comunque ha prestato il fianco) alla presentazione di centinaia di emendamenti, provenienti in eguale misura dalla maggioranza e dall'opposizione e di cui - mi sia consentito dirlo - i repubblicani non portano alcuna responsabili-

tà, essendosi limitati ad individuare e a proporre modeste variazioni alle proposte della Giunta, variazioni che raramente si sono tradotte in aumento di spesa.

D'altra parte, sempre a proposito del ritardo verificatosi nei lavori delle Commissioni, non si può, come pure taluno ha fatto (mosso da intenti propagandistici), richiamare la gravità della situazione — e in particolare l'elevato tasso di disoccupazione, che in quattro anni non si è nemmeno riusciti a scalfire — per sostenere che è necessaria la massima unità tra le forze autonomistiche, e nel frattempo si dimenticava che tale obiettivo implica comportamenti conseguenti: comportamenti che si traducono necessariamente in lunghe e spesso defatiganti mediazioni, le quali a loro volta hanno riflessi immediati all'interno delle Commissioni e sui loro lavori, perché costringono i commissari della maggioranza e i presidenti delle Commissioni ad un delicato, impegnativo e lungo lavoro di ricerca degli equilibri possibili. Per ultimo, sul funzionamento delle Commissioni, come è noto, si riflettono gli effetti negativi delle attuali norme regolamentari, norme non compatibili con l'agilità che dovrebbe caratterizzare il lavoro delle Commissioni consiliari: la mancata riforma del nostro Regolamento è peraltro una delle cause — e non l'ultima — della deprecabile commistione tra funzioni di governo e funzioni di controllo. Purtroppo il nuovo Regolamento non è decollato; il suo esame è fermo, come è noto, alla discussione generale ed è auspicabile che si entri al più presto nei particolari relativi allo snellimento delle procedure ed alla esatta delimitazione dei compiti e delle funzioni delle Commissioni.

Ho accennato in premessa agli aspetti positivi e innovativi della legge finanziaria, e ritengo che essi siano prevalenti rispetto ad altre considerazioni e che comunque siano tali da consentire al nostro Gruppo di votare a favore del bilancio senza rimpianti. Mi pare però doveroso ricordare accanto alle luci anche le ombre che hanno aleggiato in questi mesi di faticosa gestazione degli strumenti contabili. Alle novità importanti che caratterizzano il bilancio e che credo di avere sufficientemente sottolineato, si sono contrapposti vecchi metodi e vecchie logiche, che hanno presieduto ed influenzato al momento della formazione. Questa

influenza non è stata affatto irrilevante, ma ha caratterizzato e caratterizza in misura notevole l'intero apparato delle norme finanziarie. Al rigore nella destinazione delle risorse, oggi più che mai necessario, si è contrapposta la logica spartitoria in cui, come era inevitabile, ha prevalso l'attivismo dei partiti maggiori. Questa nostra Regione dà soldi a tutti ed assume non la prospettiva piuttosto nobile dello stato del benessere, ma quella degenerativa dello stato assistenziale.

All'encomiabile tentativo di programmare la spesa dandogli un respiro pluriennale si sono contrapposte le preoccupazioni elettoralistiche degli Assessori, per cui l'esigenza di gestire risorse nella maggior misura possibile ha prevalso sulla pur ripetutamente conclamata volontà e sugli impegni ripetutamente assunti a ricondurre i ruoli assessoriali principalmente a funzioni di indirizzo, di controllo e di alta amministrazione.

Sottolineo questi fenomeni non esaltanti non per fare della morale o peggio del moralismo: né la morale né il moralismo servono a modificare indirizzi e metodi di governo che non ha inventato questa Giunta ma a cui questa Giunta sicuramente non si è sottratta. Ritengo piuttosto che il superamento di abitudini consolidate non possa essere semplicemente auspicato, ma occorra più realisticamente, rendere operanti strumenti tali, al di là della volontà dei singoli amministratori, da impedire una gestione del potere fine a sé stessa. Ciò richiama l'urgenza di una profonda revisione della legislazione regionale, degli strumenti e dei metodi di governo; in una parola rimane necessario por mano finalmente ad uno degli impegni fondamentali di questa Giunta e di questa maggioranza e cioè avviare a realizzazione la riforma dell'istituto regionale. Una riforma che dovrà fra l'altro garantire la necessaria trasparenza degli atti di governo, nonché facilitare una precisa informazione per chi istituzionalmente è preposto al loro controllo. Sottolineo questo aspetto poiché spesso risulta estremamente difficoltoso disporre di informazioni precise sulla reale portata di certe norme finanziarie ed altrettanto difficile disporre di informazioni precise sugli effetti di talune destinazioni della spesa. Valga come esempio il rapporto fra informazione e potere regionale, argomento di cui si parla da lungo tempo, intorno al

quale si discute ed anche si mormora senza riuscire a venire a capo con precisa cognizione di causa delle questioni fondamentali che lo caratterizzano. Queste difficoltà di conoscenza non riguardano solo i colleghi che non fanno parte delle Commissioni specificamente preposte ad occuparsi di problemi finanziari, ma riguardano gli stessi componenti di tali Commissioni. Occorrerebbe un lavoro lungo e complesso per avere un'idea dei finanziamenti che dalla Regione affluiscono alla stampa e alle televisioni; in particolare occorrerebbe una attenta, profonda analisi dei bilanci di assessorati quali agricoltura, turismo, ambiente per poter avere una qualche idea della dimensione finanziaria dei rapporti tra informazione e potere.

E', questo, uno dei tanti esempi che dimostrano quale difficoltà i consiglieri regionali incontrino anche ai fini di esprimere giudizi il più possibile fondati. Ma non è un argomento secondario. Oggi i giornalisti sono piuttosto preoccupati dei processi di ristrutturazione che caratterizzano le imprese giornalistiche o televisive; in particolare essi appaiono preoccupati dalla tendenza della proprietà, o comunque dell'impresa, a sostituire l'informazione e le notizie con la propaganda, con la pubblicità, a cui vengono riservati spazi crescenti. Ebbene, non è un mistero: molti miliardi trasmigrano dalle casse regionali ai *mass media* a vario titolo, e su questo stato di cose sarebbe bene conoscere una parola chiara da parte della Giunta, una parola chiara necessaria non foss'altro perché la facoltà di utilizzare comunque a proprio vantaggio e con fondi regionali l'enorme potere dei *mass media* crea enormi disparità di trattamento e di opportunità in ordine al consenso e in ordine al rapporto con i cittadini: disparità di trattamento e differenti opportunità fra i partiti e persino tra consiglieri regionali.

Ma la riforma e la trasparenza della Regione sono urgenti anche per capire esattamente la portata e le conseguenze di certe destinazioni della spesa. Si pensi alle crescenti risorse finanziarie che vengono destinate ad associazioni di vario genere prescindendo da criteri obbiettivi. Noi continuiamo a finanziare associazioni sindacali, cooperative, di tempo libero, in misura crescente, ma prescindendo ormai da gran tempo dalla esatta co-

noscenza delle dimensioni e delle finalità di questi organismi. Il contributo regionale – e mi sento autorizzato a dirlo – in mancanza della necessaria informazione è ormai un finanziamento alla struttura in quanto tale, prescinde del tutto dalla reale consistenza in termini di aderenti e dalla corretta destinazione delle risorse in relazione alle finalità per le quali le risorse stesse sono state messe a disposizione. Quindi anche sotto questo profilo la riforma della Regione è necessaria: la riforma della Regione – unitamente alle innovazioni che, come ho sottolineato in premessa, caratterizzano questo bilancio rispetto ai bilanci di anni passati – avrebbe potuto costituire veramente il fiore all'occhiello di questa Giunta e di questa maggioranza. Ma evidentemente questa legislatura non è quella giusta e forse neppure la Giunta o la formula politica sono quelle giuste.

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

ZURRU (D.C.). Signor Presidente, onorevoli colleghi, se provassimo gusto ad essere elitari certamente non potremmo che apprezzare il fatto di parlare al cospetto di pochi intimi; non proviamo tale gusto cionondimeno svolgeremo ugualmente il nostro intervento.

Quando ci si accinge ad intervenire nella discussione della legge di bilancio e della legge finanziaria ci si trova sempre di fronte all'alternativa tra il dedicarsi ad un minuto esame di quantità numeriche ed il compiere una più ampia analisi della situazione politica e della condizione economica generale in cui versa la Sardegna. L'esame dei numeri, con le relative addizioni e sottrazioni, è stato peraltro fatto (e, oserei dire, non senza qualche allegria) nella sede tecnicamente più idonea, quella della Commissione. La lunga e non esemplare vicenda dei disegni di legge finanziaria e di bilancio dell'88 si era appena conclusa che da subito – ancora calde le spoglie – da diverse parti interne alla pentarchia che regge questa Giunta sardo-sinistra, si è data la stura ad una simpatica serie di lamentazioni e di minacce, di querimonie e di proteste, di oscure richieste di chiarezza; cosa peraltro proseguita felicemente anche durante questa discussione in Aula, per dimostra-

re ancora una volta come, a un anno dalla scadenza della legislatura, le beghe e le caldane elettorali che caratterizzano la vita di questa maggioranza si mantengano intense e vivaci. Mi esimerò quindi dalle esercitazioni statistiche, perché ritengo utile, anzi necessario, parlare di politica, se è consentito: non tanto delle politiche, quella nostra e quella degli altri, ma della politica come sintesi delle rispettive visioni di parte, pur giuste e doverose nella loro diversità, di cui tutti siamo portatori.

La D.C. ha combattuto in questi mesi una dura battaglia e l'ha combattuta senza mai perdere di vista l'obiettivo primario della migliore difesa degli interessi dei sardi e della Sardegna. Ed è stato per meglio conseguire questo obiettivo che ha sempre chiesto il rispetto delle leggi e dei regolamenti in vigore in materia di bilancio e di contabilità regionale: per questo e non per altro, come qualcuno si ostina a ritenere o a far finta di ritenere. Rispetto della norma, trasparenza e partecipazione attraverso una ritrovata centralità del Consiglio: questo è stato l'impegno dei democratici cristiani, da cui sono scaturiti una intensa opera di mediazione, un costante impegno per migliorare lo strumento della manovra finanziaria, una battaglia volta a dare assoluta priorità al piano per l'occupazione. Oggi, al di là dei futili rivendicazionismi su chi aveva o ha avuto ragione o torto, o su chi ne ha avuto di più e chi ne ha avuto di meno, resta la soddisfazione sincera, per noi, di avere contribuito a migliorare almeno in parte, almeno per quanto possibile, i documenti finanziari e di bilancio. Resta soprattutto la speranza che qualche altro passo avanti possa essere fatto in quest'Aula, cioè che possa prodursi uno sforzo ulteriore per perseguire insieme e meglio il bene comune, accantonando la politica del precotto e del preconfezionato da maggioranze autarchiche per andare ad operare scelte forse meno caratterizzate dal neovitalismo decisionista caro ad alcuni, ma certo più partecipate e democratiche: scelte forse meno in sintonia con i programmi e i progetti dei manovratori e dei progettisti, ma certo più rispondenti ai bisogni reali della gente, più comprensibili e più accettabili per tutto il popolo sardo.

E' questo lo spirito che ci ha animato e che ci anima, è questo lo spirito che ci impedisce di

comprendere e comunque di apprezzare i rigorismi e i moralismi di maniera di taluni filosofi della democrazia dalle barbe chiaramente posticce e prese a nolo. Non sempre chi più parla di democrazia è il più democratico; non sempre chi invoca il rispetto delle regole è quello che queste regole rispetta di più. Forse nessuno di noi può avere la certezza di sfuggire a questo rischio (ciò va ammesso umilmente), ma certamente, se io arrivassi a convincermi – correndo il rischio di sbagliare, lo ammetto – che tutto l'amore da alcuni sbandierato per la democrazia classica e per le sue regole, mira piuttosto a dividere le forze politiche, e in particolare alcune, che ad operare corrette distinzioni di ruoli, allora sentirei il bisogno – così come lo sento, per la verità – di dire che troppo spesso a guidare tanti discorsi è l'interesse di parte, è la difesa di rendite politiche di posizione che hanno assunto una chiara connotazione parassitaria. E aggiungerei che tutte le argomentazioni più o meno paludate, che con molto sussiego e poco spessore ritroviamo in libertà anche in questi giorni, altro non sono se non la difesa puntigliosa e feroce, ancorché mimetizzata dietro gli immarcescibili principi, di quelle posizioni che inceppano lo sviluppo di una democrazia reale e che indeboliscono ogni tentativo di compiere sforzi unitari per risolvere i grandi problemi della Sardegna.

Questo pensa la D.C.. E allora che significa sostenere che: "L'unità è importante e di alto valore, quando si realizza tra diversi, attraverso il frutto di una mediazione che mantiene intatto il grado diverso di responsabilità e non stravolge l'indirizzo di governo", come qualcuno ha scritto? Non è facile districarsi in questa prosa che un po' si adagia e un po' si aduggia. Sarà inglese, sarà italiano?! Qualcuno sostiene che è italiano. Certo l'unità non è preziosa solamente quando si realizza tra diversi: l'unità è sempre preziosa, quando si realizza a fronte di grandi temi, tanto se si realizza tra diversi, quanto se si realizza tra eguali, tra simili o tra semisimili o semidiversi.

#### PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE PIRETTA

(Segue ZURRU). Personalmente sarei anche curioso di sapere da fonte autorevole quando le forze politiche – la diversità era riferita a forze po-

litiche, spero – sono diverse, quando sono uguali, quando sono simili e quali sono i parametri, le misure di valore per giudicare, e, ancora, quale metodo porre in essere per operare la classificazione; e vorrei anche aver chiaro se il risultato, e quindi il giudizio, è o no definitivo, se è statico o mutevole, se è soggetto o no alle famose variabili indipendenti. Insomma: la vezzosa sibilla avrà parlato per l'eternità o il suo dire sarà un frutto di stagione? Personalmente sono per attribuire sempre un grande valore all'unità, quando naturalmente si tratta di unità vera sui valori, sulle cose, sui programmi e non sulle formule come quella che abbiamo sotto gli occhi da quattro anni in Sardegna. L'unità è poi sempre il frutto della mediazione e non qualcosa che "si realizza attraverso il frutto", espressione che non vuol dire assolutamente nulla; in quanto poi al fatto che un'intesa – cos'altro è un'intesa, se non l'unità? – debba "mantenere intatto il grado diverso di responsabilità", non si può non essere d'accordo, anche perché non solo sul piano politico, ma soprattutto su quello formale ci troviamo di fronte a un fatto obbligato: se qualcuno può mi smentisca, qui o fuori.

Che significa poi: "stravolgere l'indirizzo di governo?". Dico subito che è necessario, per poter parlare e per poterci intendere, distinguere subito tra governo e governo. Per stare tra noi, alla buona, diciamo che c'è il governo della Regione e c'è il governo del pollaio di casa propria: cosa quest'ultima che (riteniamo utile chiarirlo ancora una volta), occorre considerare diversa e distinta dalla Giunta regionale. Se la nostra vestale della democrazia parlava, come io credo, del governo della cosa pubblica, e precisamente del governo della Regione, sappia che nulla e nessuno poteva e voleva stravolgere l'indirizzo di governo. Anzitutto un'intesa non può rappresentare, per sua natura intrinseca, un fatto stravolgente (se no qualcuno dovrebbe chiarirmi che intesa sarebbe). In secondo luogo si può stravolgere una proposta di governo (anche se, d'altra parte, modificare non significa necessariamente stravolgere, ma spesso, come in questa circostanza, razionalizzare), ma non si può mai e poi mai parlare di uno stravolgimento dell'indirizzo di governo, in quanto questo, anche quando si identifica in tutto o in

parte – come più spesso avviene in democrazia – con la proposta dell'organo di governo, diventa indirizzo generale per volontà di un libero corpo legislativo che lo fa proprio, lo legittima e a quel punto lo affida e lo impone all'organo di governo. E' chiaro almeno per noi, a questo punto, che quel discorso sullo stravolgimento finisce per sostenere gravi accuse verso l'organo di governo e, per estensione, verso la maggioranza che lo sostiene.

Se quindi l'onorevole collega che sulla "Nuova" del 14 di questo mese ha indossato i candidi lini di vergine vestale della democrazia classica voleva muovere accuse all'opposizione democratico-cristiana, imputandole di aver stravolto, in sede di Commissione, l'indirizzo di governo – che l'abbia fatto in buona o in mala fede poco importa – egli ha sicuramente sbagliato. Se, invece, in maniera sibillina ma più puntuale, egli intendeva rivolgere l'accusa alla maggioranza o comunque ad una parte di essa, il discorso diventa valido, almeno sul piano logico, ma allora, logicamente, qualcuno, o più di uno, dovrebbero sentire il dovere (e, oserei dire, il bisogno) di trarne le conseguenze; diversamente, cito alla lettera sempre dalla "Nuova" del 14: "è solo confusione, alimentata col diritto di veto che le attuali regole parlamentari purtroppo consentono" e, aggiungo io, col diritto di veto che le attuali rendite di posizione parassitarie, prodotte dalla nostra democrazia incompiuta, ancora purtroppo consentono. Una cosa vorrei che comunque fosse chiara a tutti quelli che hanno volontà di ascoltarmi: la Democrazia Cristiana non solo non vuole, ma non accetta e non permette confusioni di ruoli. I diversi passaggi proposti per le procedure relative al piano del lavoro non comportano confusione, ma chiarezza: lo scontro vede da una parte noi democratici cristiani, che postuliamo una democrazia più partecipata e una maggiore trasparenza e dall'altra coloro che, all'interno della maggioranza, sono evidentemente sostenitori di una gestione chiusa, teocratica e imperialista (come si diceva una volta anche in quest'Aula), che trae legittimazione esclusiva dalle forze del Palazzo e che appare manifestamente finalizzata solo al soddisfacimento dei loro interessi. Non chiediamo spazi di potere per noi, ma spazi di presenza per la società sarda; non chiediamo di stravolgere i rapporti

fondamentali tra maggioranza e opposizione, o tra Giunta e Consiglio, ma rivendichiamo per noi e per tutti il diritto di proposta e di controllo in ogni fase possibile, convinti ieri ed oggi che i compiti dell'esecutivo vanno rispettati e difesi, ma convinti anche che non devono crescere, dilatarsi, gonfiarsi in maniera abnorme.

Siamo altresì convinti che quanto più ampi spazi di potere vengono acquisiti o salvaguardati alla società, tanto meno si diffondono i velenosi miasmi partitocratici e più è sana la democrazia. Non ci vergogneremo certo di batterci per sottrarre potere alla Giunta regionale, se questo potere ritornerà alla società e al popolo sardo. Da quanto è avvenuto in questi mesi, dal modo con il quale le singole forze politiche si sono poste a fronte dei problemi che ci stanno dinanzi, risulta abbastanza facile leggere i rispettivi convincimenti. Il grande impegno dispiegato dalla Democrazia Cristiana, fortemente motivata e mobilitata in difesa degli interessi della Sardegna, può anche aver dato fastidio ad alcuni ambienti della maggioranza i quali, evidentemente, considerano il bilancio e la legge finanziaria regionali come cosa di famiglia, che interessa soltanto i parenti e pochi intimi. Se abbiamo dato disturbo a lor signori ce ne scusiamo: ci scusiamo anche del fatto che, tutto sommato, se gli abbiamo dato fastidio la cosa non ci dispiace poi tanto. Ma ciò che veramente ci rende sereni e fermi nei nostri convincimenti è la coscienza di aver fatto interamente il nostro dovere di partito di maggioranza relativa, di grande forza democratica e popolare, seconda a nessuna per consenso ricevuto e per capacità di rappresentanza, ancora una volta testimone e custode di tutte le articolazioni sociali, culturali e umane della comunità sarda. Un grande impegno, onorevoli colleghi, portato avanti in questi mesi con fermezza e disponibilità insieme, motivati nella lotta e aperti ai confronti, parlando ogni giorno il linguaggio della buona fede e della buona volontà con gli uomini parimenti disponibili e vocati al dialogo.

Tutto ciò, unitamente al rifiuto cosciente e costante di ogni forma di manicheismo e di integralismo vecchio e nuovo, ha consentito di tarpare almeno in parte le ali ai falchi della maggioranza autarchica, riconfermando la volontà e la disponibilità della Democrazia Cristiana sarda alla

politica intesa come impegno volto al superamento degli schieramenti, in un rinnovato, generoso tentativo, contro tutti i primi della classe, di restituire la giusta centralità ai problemi del popolo sardo. La Democrazia Cristiana sarda è oggi più che mai convinta che qualunque sacrificio possa e debba essere affrontato per riportare ad un ruolo centrale e prioritario i problemi e i necessari programmi per risolverli, sui quali programmi si dovrà operare il confronto tra le forze politiche per verificare la capacità d'intesa, la disponibilità, la volontà di aprirsi alla partecipazione, la caratura e l'impegno popolare sul terreno concreto delle cose da farsi, che sono molte, importanti, drammatiche. Bisogna verificare quanti sono disponibili a riscoprire la politica, anche rinunciando a qualche cosa come partito, per favorire il passaggio ad una democrazia matura, dove finalmente il conto del dare e dell'avere torni ad essere favorevole ai governati, prima ancora che ai governanti.

Bisogna trovare la forza – e la Democrazia Cristiana è qui per questo e solo per questo disponibile – per superare questa situazione bloccata, per uscire da questa politica delle acque stagnanti, da questo immobilismo contraddittorio e senza speranza di redenzione. Disponibilità alla politica, riscoperta della politica, per dirla con Padre Sorge, perché la politica è l'anello centrale che tiene uniti tra loro tutti gli anelli della catena: è la politica che ricongiunge i valori con la vita vissuta, il progetto teorico con la sua realizzazione pratica, l'ideale sognato con il progresso effettivo, la fede con la storia; è la politica che armonizza gli interessi privati con quelli comuni, i diritti con i doveri di tutti. Sul terreno della politica così concepita la Democrazia Cristiana lancia oggi in quest'Aula una sfida, un invito, un appello a tutte le forze popolari e democratiche che a questo e non ad altro sono prioritariamente interessate, a quanti, pur partendo da aspirazioni ideali diverse, hanno con noi in comune valori grandi e insostituibili, a coloro che pongono l'uomo al centro di ogni umano operare. A coloro che come noi hanno radici profonde e inestirpabili nella società, a tutti gli uomini che credono che un atto d'amore e di solidarietà può alla lunga abbattere qualunque muro e colmare qualunque fossato. Bisogna supe-

rare gli impegni parziali e le parziali solidarietà per conseguire risultati compiuti e per essere capaci, volta per volta, di vincere una battaglia, di risolvere un problema, di raggiungere una meta: non è più possibile, infatti, continuare a far finta di credere che si possa vincere una mezza battaglia, risolvere un problema a metà o raggiungere a metà un obiettivo. In politica, lo abbiamo detto altre volte, un risultato parziale è spesso semplicemente un non risultato. Per cui il risultato conseguito globalmente dall'azione della Giunta regionale in questi quattro anni, ricordando i grandi propositi iniziali, potrebbe essere emblematicamente riassunto in questi due versi di Pietro Ingrao: "Volevano edificare una torre, hanno scavato un pozzo"!

Certamente molte cose hanno giocato a far sì che questi quattro anni di legislatura diventassero quattro anni a perdere: una situazione obiettivamente difficile, che avrebbe richiesto la presenza di un governo regionale sperimentato, capace di dotarsi di programmi chiari e seri. Ma a tal fine sarebbero state necessarie una unità di intenti politici ed una coesione operativa che in realtà sono totalmente mancate, e con esse sono mancate le condizioni tanto per predisporre tali programmi, quanto per poterli tradurre in pratica di governo. Il disastro che abbiamo sotto gli occhi non deve comunque indurre nessuno a giudizi ingiusti o ingenerosi: certamente, infatti, sono presenti in Giunta uomini in grado di ben operare e dotati di buona volontà, ma purtroppo le capacità e la buona volontà di alcuni non bastano. Neanche il Presidente, "padre-padrone" della Giunta, con tutto il suo carisma e con tutta la sua buona volontà, ha potuto trasformare in Giunta di governo quella che è nata ed è vissuta, e a tutt'oggi vive ed opera, come Giunta dei partiti. Disorganicità, incomprensioni, rivalità e rissosità degli uomini e dei partiti avrebbero, in assenza di un serio progetto politico da tutti parimenti condiviso, vanificato gli sforzi di chiunque. Ed è ciò che è accaduto. Lo stesso Partito comunista, cui va dato atto di possedere il senso del far politica — il suo patrimonio più vitale, del resto, è principalmente la capacità programmatica — ha dovuto rinunciare a queste sue qualità per prodursi nello sforzo non nobile, né meritorio, di far vivere l'attuale maggioran-

za a tutti i costi, quale che fosse il prezzo. Venuto meno così l'unico apporto politico serio, o che avrebbe potuto essere tale, non è rimasto molto a colmare questo vuoto; il prezzo che è stato pagato è stato altissimo, e a pagarlo, almeno fino a oggi, è stato il popolo sardo. E non è facile, per di più, almeno per noi, credere che il tutto si esaurirà così e soltanto in questo.

Certamente, poi, non ha contribuito a migliorare la situazione il persistente clima elettorale, dovuto alle consultazioni politiche dell'87 e a quelle regionali ormai prossime dell'89. L'esasperata e conflittuale ricerca di diverse centralità di partito all'interno della maggioranza ha finito per abbassare sempre più il profilo dell'azione di governo, che ha progressivamente manifestato un respiro e un'operatività di natura accentuatamente elettoralistica. L'opportunismo elettoralistico, in ultima analisi, ha svilito anche la nobiltà degli intenti dichiarati dalla Giunta nel suo nascere, oscurando l'impegno che sembrava illuminarne l'azione, ancorché essa si rivelasse sterile e improduttiva. Profonda diversità di ispirazione e di obiettivi, elettoralismo rampante, incapacità di azione collegiale e mancanza di un chiaro disegno organico sulla realtà sarda, nonché sulle azioni e sui metodi più idonei per fronteggiarne le emergenze: queste le carenze, le colpe politiche, i peccati mortali della Giunta regionale. Si evidenzia in pieno, a questo punto, l'esigenza di ripensare criticamente tutta la logica politica sbagliata che ha ispirato la nascita e l'azione di questa Giunta in questi quattro anni.

Le nostre odierne riflessioni non possono non essere venate da una particolare preoccupazione, legata alle vicende che il Paese e l'Isola stanno attraversando. Quando certi mondi oscuri dicono *no* (e, a seconda della estrazione degli interessi, lo dicono ancora oggi con l'assassinio o con la corruzione) le forze politiche democratiche devono dire e operare per il *sì*, perché la lotta spinta fino al delitto, o l'opposizione comunque camuffata degli ambienti umbratili del crimine e dell'eversione, a tutto ciò che invece è ordine, trasparenza e progresso, a tutto ciò che è confronto e dialogo, ricerca matura di compiutezza dei singoli cittadini e di un'intera nazione, deve mobilitarci tutti per dare in ogni sede di vita politica ri-

sposte adeguate e unitarie, esaustive a tutti i problemi che turbano, inceppano, ritardano la crescita civile e democratica della nostra gente. In questa direzione, e non in altre, se siamo uomini e cittadini di buona volontà dobbiamo operare tutti; torni la Sardegna dunque, in questo momento di risorgenti fantasmi e di drammatici bisogni ad essere terra di sperimentazioni politiche coraggiose, laboratorio di cose nuove nel civile e nel sociale, laboratorio di sogni anche, ma di quelli che nobilitano le comunità che ancora posseggono questa risorsa preziosa. Forse, per combattere certe battaglie, anche noi — per quanto possa sembrare strano — avremmo bisogno di qualche Don Chisciotte in più e di qualche pragmatico in meno. Certamente, se così fosse, qualcuno degli antichi pretestuosi e redditizi steccati potrebbe essere abbattuto. Solo i sogni che dimorano nelle coscienze mature possono portare a quella unità di intenti indispensabile anche per la soluzione dei grandi problemi della nostra società sarda. Solo così la Sardegna potrà raggiungere obiettivi non parziali, non di bandiera, non di facciata, non registrati da statistiche funamboliche, ma obiettivi reali, che il popolo sardo possa non solo sentire o leggere, ma vedere, toccare, vivere e godere senza chiedersi sempre, a fronte di ogni nuovo successo sbandierato, di ogni nuovo benessere annunciato: “Come, dove e quando? Come mai allora io no? Come mai non i miei figli, il mio paese, la mia miniera, il mio campo? Come mai noi non ce ne siamo accorti neanche questa volta?”. Su tutto questo e su altro ancora naturalmente le forze politiche autenticamente democratiche e popolari si devono confrontare: su questo e non su altro, su questo metro di sardismo e di sardità ci si deve confrontare, incontrare e operare.

A ciò sono chiamate tutte le forze genuinamente e sanamente autonomistiche: dimostriamo all'uomo della strada che l'unica centralità da noi perseguita è quella dei problemi che attendono soluzioni; dimostriamo che l'interesse di fazione ed il gioco partitocratico non hanno ingessato le nostre coscienze. Diamo il segno che da quest'Aula si scorge il nuovo e che verso il nuovo vogliamo avanzare e avanzare uniti. Un autorevole padre gesuita, specialista in progetti che non richiedono computo metrico, ha detto di recente (e lo cito per

chiudere con voce non sospetta): “Sarebbe superficiale credere che la questione del potere nasca soltanto da immutati equilibri di forza in seguito alle oscillazioni quantitative del consenso elettorale. La necessità di rivedere il rapporto tra politica e potere viene piuttosto dalle profonde trasformazioni socio-culturali che hanno fatto maturare una nuova fase nello sviluppo della nostra democrazia. Non si tratta dunque di una mera questione di metodo, ma di una nuova domanda politica che sale dal paese: essa chiede che il programma abbia il sopravvento sullo schieramento, che la logica delle cose da fare prevalga sulla logica delle cose da spartire”. In una situazione di democrazia matura la logica di schieramento non ha più futuro; nell'odierno, mutato contesto socio-culturale un sistema fondato sulla priorità della formula rispetto al programma risulta inadeguato: di conseguenza vanno giudicate anomale non le esperienze nuove, che vanno nascendo in virtù della priorità concessa dai partiti alle cose da fare piuttosto che alla lottizzazione del potere, bensì la riproduzione di esperienze che, pur presentandosi come combinazioni diverse e nuove, tuttavia nascono vecchie, perché ancorate alla logica del potere.

**PRESIDENTE.** Poiché nessun altro è iscritto a parlare ha facoltà di parlare il relatore di maggioranza onorevole Palmas.

**PALMAS (P.C.I.), relatore di maggioranza.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, rassicuro quelli che hanno la pazienza di ascoltarmi che io non voglio, anche per aver lungamente atteso alla discussione che si è svolta nella Commissione bilancio e per averne seguito tutte le sue fasi, riprendere il complesso degli argomenti che l'esame dei documenti finanziari ha messo in luce anche in quest'Aula. L'hanno fatto altri colleghi della maggioranza, l'hanno fatto altri miei compagni di partito, l'ha fatto in modo efficace, mi è parso, l'onorevole Atzori ieri, l'ha rifatto l'onorevole Orrù stamattina. Vorrei invece solo sviluppare una riflessione, spero rapida, per così dire a margine del bilancio, su quelli che a me paiono essere i problemi politici di fondo, così come anche da ultimo ha cercato di fare l'onorevole Zur-

ru, partendo da un giudizio politico generale sul complesso dei documenti contabili che sono stati consegnati all'esame dell'Aula.

Se fosse possibile cavarsela in termini lapidari, io potrei limitarmi a dire che il documento contabile previsionale per il 1988 giunge all'esame dell'Aula certo in ritardo (ritardo marcato, pesante: di questo mancato avvio della spesa regionale e più in generale del ritardo con cui arrivano gli interventi straordinari per il lavoro, ci rammarichiamo), ma giunge in Aula nella forma di una sostanziale conferma della manovra finanziaria predisposta dalla Giunta regionale. Viene cioè confermata la manovra per quel che attiene le scelte politiche di fondo, per quanto attiene la proiezione triennale della spesa, per quel che riguarda persino la dotazione finanziaria prevista nei singoli capitoli.

La Commissione bilancio infatti, lo ricordavano altri colleghi, non ha operato alcun taglio sui singoli capitoli, così come sono stati presentati dalla Giunta, ma ha semplicemente arricchito, e, a mio avviso, potenziato – rendendola più agevole ed elastica – la manovra economica predisposta dalla Giunta. Potrebbero sembrare, cari colleghi, affermazioni provocatorie ed avrei persino avuto qualche titubanza a farle se prima di me e con argomentazioni che io quasi tutte condivido, queste stesse affermazioni non le avesse fatte l'onorevole Moretti nel suo intervento di ieri e non le avessero riprese altri colleghi.

E' vero dunque: l'opposizione democristiana (Moretti ha insistito molto sulla riconosciuta capacità della Democrazia Cristiana di ritardare i lavori della Commissione bilancio) ha ottenuto che la Giunta ritirasse il bilancio triennale, che potrà venire in Aula solo in una fase successiva ed ha ottenuto altresì che non venissero aggirati o comunque violati i meccanismi previsti dalla legge numero 33 del '75. Ma complessivamente essa non è riuscita a spiegarci quale differenza sostanziale corre tra bilancio triennale e proiezione triennale o pluriennale della spesa per quel che riguarda gli interventi finanziari in materia di opere pubbliche, di trasferimento ai Comuni, di edilizia, di agricoltura, di opere turistiche, di ambiente, di pubblica istruzione, o, infine – tralasciando per ora la riflessione, che verrà poi sciolta dalla

Giunta, circa l'opportunità che siano inseriti in finanziaria o varati con specifico atto legislativo – per quel che riguarda lo stanziamento triennale per progetti finalizzati allo sviluppo dell'occupazione e lo stanziamento triennale per progetti comunali, per un totale, cari colleghi, di quasi mille miliardi di lire.

Cosa resta – l'hanno detto altri colleghi della maggioranza: l'ha detto anche Cabras, ieri – se non la spesa corrente, cioè, in sostanza, la spesa per pagare gli stipendi? E allora quale è la differenza? E se differenza non c'è, onorevole Moretti, a che pro ritardare? Perché manifestare questa quadrimestrale defatigante bravura, a cui lei si riferiva? Il risultato non poteva essere che questo, cari colleghi, onorevoli consiglieri, perché su questi obiettivi si assommavano attese sociali, spinte, anche forti, da parte delle organizzazioni sindacali, determinazione delle forze politiche presenti in questo Consiglio. Valeva davvero la pena di ritardare oltre i normali tempi di esame il varo dei documenti contabili? A me pare che la risposta non vada data sulla base delle esigenze di schieramento o di problematiche comunque contingenti, ma vada data alla luce delle esigenze e delle aspirazioni della nostra Isola, e della capacità che deve avere la manovra economica della Regione autonoma della Sardegna di far fronte, di rispondere, in qualche modo, a queste esigenze ed a questi problemi. Credo perciò che occorra dare innanzi tutto risposta alla domanda centrale posta in quest'Aula anche da altri colleghi: che tipo di manovra economica viene innescata nel bilancio? Quali sono, nella sostanza, gli obiettivi centrali che questa manovra economica intende affrontare? Mi sembra evidente (e tutti, d'altro canto, l'hanno detto) che il contrasto non è, e non è stato, su quello che mi pare essere l'obiettivo di fondo: dare in qualche modo sollievo ad una situazione occupativa, particolarmente a livello giovanile, grave e preoccupante. Che questo sia il principale, anche se non il solo, obiettivo della manovra finanziaria della Regione lo ha sostenuto la Giunta, lo ha sostenuto la maggioranza, lo hanno sostenuto le organizzazioni sindacali: la stessa Democrazia Cristiana lo va sostenendo da tempo. Dunque il contrasto di fondo mi pare non si sia manifestato tanto sugli obiettivi della manovra finanziaria,

rispetto ai quali possiamo affermare siamo tutti o quasi tutti d'accordo, quanto piuttosto sulla sua strumentazione. Basta infatti dare una rapida scorsa alla peraltro pregevole relazione di minoranza e dedicare una attenzione non superficiale al dibattito che si è svolto in Aula e prima ancora nelle Commissioni competenti per rendersene conto.

Io non vorrei che serpeggiasse, in termini più o meno inespressi, la sensazione che i documenti finanziari siano arrivati in Aula quasi come i figli illegittimi, dei quali nessuno riconosce la paternità; mi sembra invece che — pur nei limiti di una discussione che troppo si è soffermata sulle pregiudiziali di metodo e forse ancora poco ha dedicato alle questioni di merito — il lavoro della Commissione bilancio sia stato nel suo complesso un lavoro positivo, non solo per quanto attiene alla conferma degli obiettivi di fondo della manovra finanziaria, ma anche per quanto attiene alla qualificazione della spesa regionale e all'introduzione di meccanismi volti a renderla più efficace, più rapida, più incisiva.

Si tratta di un risultato, io credo, importante, che neanche la D.C., avendovi contribuito in prima persona, può a questo punto disconoscere.

Qualche collega si è persino chiesto se non potesse essere radicalmente diversa l'impostazione del bilancio e della legge finanziaria, ma non ha detto poi attraverso quali procedimenti potesse rovesciarsi o rinnovarsi l'impostazione di un bilancio ormai diventato rigido e scarsamente modificabile se non per aspetti il più delle volte del tutto marginali. Può certo sembrare che un bilancio di quattromilacinquecento miliardi rappresenti un impegno cospicuo, e certamente, per volume finanziario lo è: ma quando poi andiamo a fare i conti della spesa corrente e del rapporto con le spese di investimento ci rendiamo tutti conto che la massa finanziaria effettivamente manovrabile si riduce a ben poca cosa. Per fare il solito esempio che ci ripetiamo ormai da anni, cari colleghi, la sola spesa sanitaria annuale, costituita come ognuno sa da trasferimenti dello Stato a destinazione vincolata per importi che superano i 1.200 miliardi annui, è superiore agli stanziamenti che nel triennio si prevede di concentrare sulle politiche attive per il lavoro, cioè è superiore all'intera massa di investimento che si prevede di destinare

al settore più qualificato e importante su cui la Regione autonoma intende intervenire.

Cosa, dunque, modificare della struttura del bilancio? E come? Non mi pare si possa seriamente sostenere da parte di alcuno la tesi che occorresse non rifinanziare i capitoli su cui gravavano residui di precedenti esercizi, tesi, se assunta in modo assoluto, quanto meno ardita e dagli effetti difficilmente valutabili, a questo punto, se non in negativo. Io non voglio riprendere la discussione che in parte è stata anche sviluppata all'interno dalla Commissione bilancio, su che cosa siano i residui (che sono pur sempre risorse impegnate benché non erogate): mi preme solo dire che difficilmente una forza politica può assumersi la responsabilità di bloccare flussi finanziari che rappresentano una risposta importante alle aspettative della collettività regionale. E se dunque non sono davvero questi i motivi di contrasto, la natura dello scontro o se si preferisce della dialettica va allora ricercata altrove, non nell'orientamento della manovra finanziaria ma nella sua strumentazione. E anche qui mi pare occorra sciogliere un equivoco di fondo, perché è rimbalzata anche in questi giorni una polemica sul presunto decisionismo della maggioranza, quasi che ci si potesse dividere tra chi vuol esaltare il ruolo del Consiglio e chi invece ne vuole affossare e sminuire la funzione. Appare evidente, se ci sforziamo di uscire da alcuni equivoci, che l'oggetto del contendere non è, a mio parere, costituito dalla necessità di aggiornare i ruoli istituzionali per avere una maggioranza che governa ed una minoranza che controlla, stimola, indirizza, eliminando le commistioni di ruoli che sono frutto di una stagione politica ormai superata. Sul fatto che occorra superare il clima politico e persino la legislazione del periodo dell'intesa mi pare infatti, onorevoli colleghi, che siamo a questo punto tutti d'accordo: più volte abbiamo concordato su questa necessità, nelle discussioni e nei confronti politici.

Il dibattito verte, piuttosto, sul come superare i vincoli legislativi e le pastoie regolamentari che hanno reso intricata e difficile la vita della nostra Assemblea legislativa, e prima ancora sul come, nonostante quei vincoli, rendere più efficace, più incisiva e quindi più rapida l'azione di governo: non si tratta di giudicare chi è più bravo o chi

ha più esperienza di governo, onorevole Zurru.

Onorevoli colleghi, su molti temi la discussione e il confronto sono ancora aperti, ma non sul ruolo del Consiglio, non sulle sue prerogative, non sulla sua sovranità. Nessuno nella maggioranza e tanto meno una forza come il P.C.I. può guardare a queste problematiche in termini contingenti, o addirittura strumentali: non lo abbiamo fatto ieri, non lo facciamo oggi, non lo faremo domani. E qualunque sia la strumentazione degli interventi straordinari per il lavoro che si vorrà scegliere, il ruolo di controllo, di conoscenza, di indirizzo del Consiglio regionale non potrà che rimanere centrale. Per questi motivi, e rapidamente concludo, non mi sembra possa essere sollevata e ritenuta di capitale importanza una questione relativa al controllo, preventivo o successivo che sia. Ci siamo forse dimenticati quanto abbiamo unitariamente e più volte affermato in quest'Aula relativamente ai controlli, ad iniziare dalla discussione che anche recentemente abbiamo svolto sui regolamenti? Onorevoli colleghi, non possiamo ogni volta ricominciare daccapo: il problema non è questo, non può essere questo. Il problema vero – e attorno a queste tematiche il Gruppo comunista, non da oggi, è disponibile al confronto – è allora quello del ruolo di indirizzo e di controllo di questa Assemblée relativamente alle scelte politiche di fondo che attengono al governo dei flussi finanziari.

Ruolo che occorre rafforzare, lo ripeto, senza confusione, senza regimi di cogestione, senza gli assemblearismi che hanno reso solo più farraginoso l'iter di formazione delle decisioni politiche e legislative e che sono frutto di una temperie politica ormai da tutti quanti noi riconosciuta invecchiata ed obsoleta.

E allora voglio tornare, per concludere, all'interrogativo che mi ponevo all'inizio. Valeva la pena di trascorrere sui banchi della Commissione bilancio tutto quanto questo tempo? Io ricordo a me stesso, oltre che ai colleghi della Commissione bilancio, quando le sedute di Commissione se ne andavano con la lettura e la discussione del processo verbale (certo, non per responsabilità esclusiva della D.C.) ed un po' tutti ci interrogavamo circa l'utilità di una simile defatigante attività. Bene, io credo fosse presente allora e sia diventata acuta oggi la consapevolezza che l'esame

delle questioni di merito avrebbe poi certamente contribuito a superare le differenze, rivelatesi troppo spesso più di forma che non di sostanza, mentre si faceva strada l'esigenza di recuperare un linguaggio comune, un comune orientamento almeno sui grandi temi, sulle scelte di fondo relative alla rinascita della nostra Isola. Sono le tematiche che da ultimo riprendeva – e a me è parso lo facesse in modo efficace – l'onorevole Zurru. E la risposta agli interrogativi mi pare sia chiara. Se il tempo perso sarà stato fine a sé stesso rischia di aver ragione l'onorevole Saba: ancora una volta arriveremo in ritardo all'appuntamento con il treno della rinascita sarda. Se invece il tempo perso, così come io spero, sarà servito a far maturare e avanzare questa consapevolezza, se sarà servito a recuperare un comune terreno di confronto, un comune linguaggio, un comune orizzonte unitario, non sarà stato tempo sprecato.

Avrei terminato, signor Presidente, se non mi corresse l'obbligo di riprendere un ultimo argomento, l'unico che è in qualche misura attinente al merito tecnico del bilancio. Vi è stata infatti una insistenza, che io francamente considero eccessiva, su presunti riti spartitori che sarebbero stati consumati durante i lavori della Commissione bilancio. A parte la considerazione che non sempre prediche di questo genere vengono dai pulpiti più adatti, e che perciò meglio sarebbe stato non pronunciarle nemmeno, credo che l'argomento in sé non meriti più di tanta considerazione. A me pare – l'ho detto a proposito di altri bilanci, voglio ripeterlo oggi – che il solo fatto di rappresentare esigenze, problematiche, strati sociali, interessi, porti ciascuno di noi ad esprimere istanze e problematiche, non solo legittime ma in qualche occasione indispensabili e obbligate. Il nostro compito come rappresentanti del popolo (il mio amico e collega Francesco Cocco ama ripeterlo spesso) è anche un compito di tutela oltre che di rappresentanza, così come è previsto dallo stesso ordinamento. Ed in questo senso io credo di dover dire, a nome della Commissione bilancio, che non vi è stato nulla di stravolgente o di straordinario nell'attività della Commissione. Se poi invece si volesse ritenere – ma nessuno mi pare lo sostenga – che proprio dall'assolvimento di quella funzione deriverebbe la frammentazione e la dispersione

della manovra di bilancio, di cui pure qualche collega ha parlato, credo che davvero tra noi nessuno, onorevoli colleghi, sia in grado di scagliare la prima pietra.

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di parlare l'onorevole Loretto, relatore di minoranza.

**LORETTU (D.C.), relatore di minoranza.** Signor Presidente, colleghi del Consiglio, prendo la parola in questo dibattito nella veste di relatore di minoranza: il fatto di intervenire per ultimo, non mi obbliga, evidentemente, in alcun modo a trarre dal dibattito che si è svolto in questi giorni qualsiasi conclusione. Mi compete invece di svolgere, per sommarle a quelle già ampiamente illustrate da altri colleghi del mio Gruppo, che sono intervenuti in questi giorni, alcune ulteriori considerazioni o sottolineature. Il dibattito in questi giorni è stato ampio (secondo alcuni troppo ampio), ricco quindi di voci; forse, come qualcuno ha osservato, è stato ripetitivo; qualche volta può essere stato anche noioso ma non inutile, io credo, perché mai il dibattito di un'Aula rappresentativa come è quella del Consiglio regionale può essere considerato inutile. Siamo perlomeno noi tra coloro che si onorano di rifiutare queste tesi, siamo tra coloro che rifiutano di considerare inutile persino il dibattito più monotono, più ripetitivo, persino quando, come succede forse anche spesso, il livello del confronto si abbassa.

Il dibattito è utile, è necessario, è l'essenza stessa della vita dell'istituto autonomistico e del sistema democratico su cui esso si incentra. Il nostro dibattito è stato in parte, non c'è dubbio, anche scontato, ma ha fatto riecheggiare in quest'Aula alcune questioni di carattere generale, che sono state al centro del confronto nel corso di questi ultimi mesi e delle ultime settimane. Alcune questioni che probabilmente si sono accumulate nel corso degli anni, che non sono state affrontate in maniera adeguata dalla Giunta, né dalla maggioranza, e che quindi si sono poste in maniera forse, per qualche aspetto, dirompente in occasione appunto della discussione sul bilancio. Una delle questioni, la prima – forse quella fondamentale e pregiudiziale su tutte le altre – attiene alla validità, al valore che noi riconosciamo o non ri-

conosciamo alla normativa vigente, a quelle regole che legittimamente ci siamo dati per disciplinare e regolare il funzionamento dell'istituto autonomistico. Questa è la prima questione di fondo, pregiudiziale su tutte, come dicevo, che si è posta. Perché noi in realtà ci siamo trovati di fronte ad una specifica iniziativa e ad un particolare atteggiamento della Giunta, la quale, invece di affrontare i problemi che forse riteneva maturi per essere affrontati, cioè invece di avviare il confronto al fine di modificare le regole, ha ritenuto di poterle semplicemente scavalcare, semplicemente disapplicare, semplicemente riconoscerle (in maniera del tutto unilaterale, peraltro) non più vigenti. Si tratta, signor Presidente, di un fatto di una gravità estrema, che su provvedimenti così rilevanti probabilmente non si era mai registrato in tanti anni di vita dell'istituto autonomistico.

E su questo si è acceso il primo confronto, su cui non poteva ipotizzarsi un compromesso o un superamento in qualche modo accomodante di posizioni così divergenti. Il valore delle regole: le regole non sono un fatto formale: le regole sono il fondamento stesso di uno stato di diritto, e più ancora di uno stato che vuole essere democratico. Disconoscere il valore delle regole vigenti significa buttare all'aria tutto questo. E su questa strada, signor Presidente, la Democrazia Cristiana non poteva non prendere una posizione netta, estremamente ferma, assolutamente intransigente, così come abbiamo fatto attraversando quindi momenti difficili ed incomprensioni anche da parte dell'opinione pubblica, poiché il tema era di una importanza tale che, come sappiamo, ci ha coinvolto tutti. Tutti, fino alle più alte espressioni di questa Assemblea.

Non si può ignorare il contenuto delle regole vigenti, le sole regole alle quali ci possiamo riferire, posto che, dopo averle ripetutamente dichiarate non più idonee e non più adeguate, la Giunta e la maggioranza che la esprime non hanno avuto nel corso di quattro anni la capacità di mettere a punto alcuna ipotesi alternativa e di portarla tempestivamente all'esame delle forze politiche e di quest'Assemblea. C'è stata soltanto, per la verità, una proposta, frettolosamente avanzata quando già la polemica era aperta, quando già si era deciso di passare sopra le regole vigenti, quan-

do si era già in regime di illegalità; soltanto allora, nel pieno di questa polemica, la Giunta ha presentato al Consiglio una ipotesi di nuove regole, almeno per ciò che attiene la programmazione della spesa e la disciplina della contabilità delle finanze regionali. Un'ipotesi peraltro elaborata ancora una volta in termini del tutto unilaterali, senza alcun preliminare confronto dentro quest'Aula, dentro la massima Assemblea rappresentativa del popolo sardo, ma su cui invece si è tentato di raccogliere avalli esterni. E' un dato che si commenta da sé: la Giunta dice di vedere l'inadeguatezza delle regole, ma non è in grado, in quattro anni, di modificarle. Non le ha modificate: e finché non vengono modificate, noi abbiamo detto che le regole non possono essere rispettate.

Ma non si tratta — come dicevo prima — di un fatto soltanto formale. Noi badiamo anche al contenuto di queste regole: regole che sono precisamente volte a garantire elementari esigenze di correttezza, di trasparenza, di produttività della spesa regionale, che tendono a disciplinare i meccanismi e le procedure attraverso cui la spesa regionale viene programmata e orientata al fine di non cadere nella scelta, episodica e quotidiana, ovvero nella dispersione scoordinata dei fondi. Regole che impongono di adottare criteri organici per la determinazione delle strategie da perseguire, degli obiettivi da proporci, delle modalità con cui utilizzare le risorse regionali, per fare in modo che le scelte da operare siano ricondotte a quadri di riferimento generale e non siano del tutto discrezionali ed episodiche. Si parla spesso di gruppi di pressione in quest'Aula e fuori di quest'Aula: gruppi di pressione che influenzano le scelte politiche, forze comunque esterne alle istituzioni che riescono talvolta ad insinuarsi dentro di esse e tendono ad influenzarne le decisioni. Come vogliamo contenere questa pressione, se esiste? Affidando le scelte alla discrezionalità della Giunta o dei singoli Assessori? Oppure collocando le scelte in un quadro complessivo di programmazione? Vogliamo la trasparenza o che cosa vogliamo?

Le regole che ci siamo dati — che ancora sono vigenti e perciò debbono essere rispettate, finché questa Giunta non ne promuoverà la modifica, cosa che potrebbe benissimo fare, visto che gode di un'ampia maggioranza — dicono, intanto,

che la spesa pluriennale della Regione non può essere programmata senza l'individuazione degli interventi da realizzare, senza cioè la formulazione preliminare di un programma pluriennale di intervento. E' proprio questa l'obiezione che noi abbiamo fatto. E' ostruzionismo ricordare alla Giunta che non poteva procedere saltando a piè pari le regole, spacciando per programma pluriennale quello che programma pluriennale non è? Quei documenti non sono programma pluriennale, non lo sono e non lo possono essere, sia per il contenuto, sia per la procedura attraverso la quale nascono. Era ostruzionismo, o non è, piuttosto, rispetto di un'esigenza di chiarezza, di trasparenza, di produttività della spesa, consacrata dalle norme vigenti? Significava compiere fino in fondo il nostro dovere, sollevare questo tipo di obiezioni e farlo con la massima fermezza, oppure era un espediente tattico? Ma le accuse sono, per di più, francamente contraddittorie. Oggi ho capito che la maggioranza ci rimprovera di non aver fatto ostruzionismo: oggi la maggioranza ci sta rimproverando in quest'Aula di non aver fatto ostruzionismo, di non aver impedito in Commissione che le decisioni della maggioranza prevalessero e si sovrapponevano al nostro orientamento e alla nostra posizione, anche in ordine alla pluriennalità di molti stanziamenti. Oggi ci state rimproverando di non essere ricorsi all'ostruzionismo! Le opinioni evidentemente cambiano col passare dei giorni e forse col passare delle ore. Noi non abbiamo fatto ostruzionismo: abbiamo fatto il nostro dovere nell'interesse, crediamo, della comunità sarda. E il bilancio scaturito dai lavori della Commissione non è il bilancio della Democrazia Cristiana, ma è il bilancio di questa maggioranza incapace — lo abbiamo detto e lo ripetiamo — di elaborare una strategia organica di sviluppo. Lo abbiamo detto noi e lo diciamo noi, come lo dicono e come l'hanno detto anche di recente le organizzazioni sindacali quando, esattamente come noi facciamo, dicono che nella miriade di rivoli in cui si disperde questa enorme massa della spesa regionale (enorme anche nell'ambito annuale, assommando a circa 4,500 miliardi) è impossibile ravvisare un disegno di sviluppo, una strategia di sviluppo, un orientamento complessivo. Lo diciamo noi e lo dicono tutti, tutti quelli

che non sono arruolati a difesa degli attuali assetti di potere. Quindi non è il nostro bilancio, è il bilancio della maggioranza: noi lo abbiamo detto fin dall'inizio, quando siamo finalmente riusciti ad affrontare la discussione sul bilancio annuale e ci siamo riusciti soltanto dopo due mesi abbondanti, a causa dell'atteggiamento di chiusura e di arroccamento che la Giunta e la maggioranza hanno manifestato per oltre due mesi, pretendendo che la discussione procedesse intorno ad un bilancio pluriennale che tale non era.

Quando abbiamo affrontato il discorso finalmente sul bilancio annuale, come noi sollecitavamo fin dall'ultima settimana dell'anno scorso, abbiamo posto subito il problema della inaccettabilità di questa impostazione del bilancio annuale, della necessità di modificarne radicalmente gli orientamenti. Evidentemente non c'è stata nessuna apertura: era anche, in qualche misura, scontato che non ci sarebbe stata apertura da parte della maggioranza in questa direzione, perché se la maggioranza un disegno complessivo per guidare la Sardegna verso il futuro non c'è l'ha, non se lo poteva inventare in due giorni; se non l'ha messo nei suoi documenti di spesa, quel disegno, non è stato certo perché voleva tenerlo nascosto, ma perché non è stata affatto capace di elaborarlo.

#### **PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE MURA**

(Segue LORETTU). Dunque la maggioranza non poteva tirare fuori dal taschino alcun disegno strategico da buttare sui tavoli della Commissione finanze ed inserirlo nel bilancio. L'impostazione pertanto non è la nostra, ma quella della maggioranza; tuttavia noi dobbiamo dire (anche con qualche soddisfazione) che pur non essendo riusciti a modificare l'impostazione, i criteri e gli orientamenti del documento contabile nel suo insieme, siamo riusciti ad ottenere che almeno su alcuni punti vi fosse un minimo di apertura da parte della maggioranza e che almeno su alcuni temi parziali, limitati, ma politicamente significativi, la maggioranza si aprisse alle nostre proposte e alle nostre sollecitazioni.

Su alcuni punti specifici, limitati, ma che noi riteniamo politicamente significativi, la legge finanziaria recepisce alcune nostre tesi, alcune no-

stre posizioni. In ordine alla scuola materna, per esempio, vorrei dire al collega Cabras che l'importanza del problema non si misura in termini di stanziamento: è un problema la cui importanza, soprattutto in campo sociale, si misura sui valori morali, prima ancora che sui parametri economici: la discriminazione è grande, al di là delle cifre di danaro che coinvolge, al di là dell'entità degli stanziamenti che comporta. Aprire le istituzioni al pluralismo, rendere possibile il pieno esplicarsi delle energie vitali che esistono nella comunità sarda, è un fatto di grande valore politico, e noi questo abbiamo domandato che si facesse nel campo della scuola materna. Lo abbiamo chiesto muovendoci, del resto, nello spirito di una legge che è stata approvata, qualche anno fa praticamente in termini unitari, ma la cui applicazione ha poi dato luogo ad alcune distorsioni, che di fatto si sono tradotte nel corso di questi ultimi anni in reali discriminazioni: queste discriminazioni le abbiamo rimosse e riteniamo di aver fatto una cosa positiva per la comunità sarda.

Abbiamo sollecitato ed ottenuto che nella finanziaria (posto che la finanziaria, ormai, è ben lontana dal conservare la fisionomia che le leggi di contabilità le attribuiscono) venissero introdotte alcune norme finalizzate ad affrontare problemi settoriali che riteniamo importanti e che per troppo tempo sono stati trascurati: uno è per esempio quello del potenziamento del settore del commercio, sul quale soltanto una volta, qualche anno fa (esattamente, anche allora, con una legge finanziaria), la Regione si è decisa ad intervenire, con misure ovviamente del tutto limitate. Abbiamo quindi sottolineato l'esigenza che, non essendo il Consiglio regionale in tutto questo tempo riuscito a discutere, a definire ed approvare una normativa organica sul settore commerciale, si operasse un nuovo intervento, più significativo, di sostegno a questo settore, al quale tutti i paesi e tutte le Regioni guardano con grande interesse, soprattutto mentre ci avviciniamo rapidamente alla realizzazione e alla entrata in funzione del mercato unico europeo. La funzionalità e l'efficienza del sistema commerciale è, in questa prospettiva, uno dei fattori di maggior rilievo per la definizione del ruolo economico che le varie aree geografiche dell'Europa e del nostro Paese potranno

svolgere.

Più in generale abbiamo sostenuto l'esigenza che nella finanziaria trovassero collocazione una serie di norme a sostegno dell'imprenditoria locale, perché è inutile fare discorsi generici sullo sviluppo del sistema economico e produttivo, se poi la Regione rimane inerte di fronte alle difficoltà e alle esigenze delle piccole e medie imprese operanti in Sardegna nei vari settori. In particolare abbiamo chiesto ed ottenuto che attraverso la finanziaria si riattivasse finalmente un intervento a sostegno della pesca, posto che siamo un'isola, posto che siamo circondati dal mare e che è persino incredibile ed allucinante la constatazione che in una Regione insulare l'istituto autonomistico praticamente non spenda una sola lira per sviluppare le attività pescherecce, le attività di trasporto marittimo — senza sognare fantomatiche flotte sarde — e le relative attività economiche di supporto. Abbiamo così corretto, riformulato, integrato ed ampliato questa normativa a favore di un settore indubbiamente molto debole, oggi quasi scomparso, ma che conserva tuttavia potenzialità economiche che vanno sfruttate. Riteniamo di aver fatto un lavoro positivo senza che per questo il bilancio e la finanziaria possano essere considerati il bilancio o la finanziaria della Democrazia Cristiana: ci mancherebbe altro.

Nella finanziaria trovano collocazione, come i colleghi sanno, anche un insieme di interventi straordinari per il lavoro: è abbastanza noto che questi interventi hanno potuto essere definiti in sede di Commissione per la programmazione grazie al concorso attivo ed incisivo della Democrazia Cristiana. Si è pervenuti ad una definizione che non raccoglie certo per intero la nostra impostazione e le nostre ipotesi, ma che comunque è segnata in termini positivi dai nostri apporti, che si sono esplicitati appunto in sede di Commissione programmazione. Io non posso quindi non riconfermare l'atteggiamento che abbiamo tenuto in quella sede e successivamente in sede di Commissione finanze, ma non posso non sottolineare allo stesso tempo che se un'intesa in qualche modo si è raggiunta in quelle sedi sulla individuazione dei campi di intervento, delle azioni, delle procedure da mettere in atto per la definizione degli interventi, un dissenso netto invece la Democrazia Cri-

stiana ha manifestato, prima in sede di Commissione programmazione, poi in sede di Commissione finanze circa i due punti non secondari di questo programma.

Mi riferisco anzitutto, colleghi consiglieri, all'articolo 64 *ter*, mi pare, che istituisce una contabilità speciale per la gestione dei progetti diretti a favorire l'occupazione: una contabilità speciale che ha praticamente come unica motivazione quella di sfuggire al controllo della Corte dei conti e che fonda questo obiettivo sull'esigenza di dare celerità all'intervento regionale. Non credo che mi si possa dire che faccio illazioni: la motivazione che si dà è che la spesa deve essere rapida e che per essere rapida bisogna scavalcare il controllo preventivo della Corte dei conti. Quale altra giustificazione, Assessore? Non ne abbiamo sentito altre in Commissione, finora: fino a questo momento non abbiamo sentito altre motivazioni. Se poi la riflessione ne ha nel frattempo prodotte altre, ne prenderemo atto.

MANNONI (P.S.I.), *Assessore della programmazione, bilancio e assetto del territorio*. Voglio dire che non è inusitato questo tipo di procedura.

LORETTU (D.C.), *relatore di maggioranza*. Dunque le motivazioni restano quelle connesse alla accelerazione della spesa mediante la sottrazione dei provvedimenti relativi ai progetti speciali al controllo preventivo della Corte dei conti. Io non voglio fare, onorevole Assessore, il processo alle intenzioni di nessuno, me ne guardo bene, ma credo che tutti noi avvertiamo il rischio insito in un meccanismo di questo genere. Un rischio che è insito, più che nella mala intenzione dei protagonisti politici, nel meccanismo in sé. E il fatto che la Giunta si preoccupi di mettere in atto un meccanismo di questo genere, non può che accrescere le preoccupazioni. Probabilmente gli attuali Assessori daranno — e danno certamente, sul piano personale — tutte le garanzie, ma la storia non finisce con gli attuali Assessori: ne possono venire altri, dopo, che magari daranno meno affidamento. Ma questa motivazione, collega Cabras, appare ancora più preoccupante perché non ha fondamento: il discorso della rapidità della spesa,

in questo campo, non ha alcun fondamento, perché esistono altre vie e altri strumenti per garantire la rapidità della spesa. Se esistono allora altri strumenti, perfettamente legittimi, perché inventare un meccanismo che ancora una volta, in violazione delle norme vigenti (anche qui va detto e sottolineato), punta a scavalcare il controllo preventivo della Corte? Vi sono altri strumenti e lo strumento principale — il collega Cabras lo conosce certamente come tutti noi — è nel D.P.R. 16 gennaio 1978 numero 21, che, come tutti sanno, prevede che il controllo della Corte dei conti sugli atti di spesa dell'Amministrazione regionale si svolga entro 30 giorni, decorsi i quali, stabilisce la norma che cito, l'atto diviene esecutivo e viene a quel punto assoggettato al controllo successivo.

Ma tutti avvertiamo la differenza tra una esecutività che appunto prende l'avvio, che si realizza anche in assenza di un controllo preventivo esercitato dalla Corte dei conti per una inerzia della Corte e l'altra ipotesi di un meccanismo che punta a saltare la Corte e a mettere in atto i provvedimenti senza nemmeno trasmetterli alla Corte, per farglieli conoscere soltanto dopo. Certo che le responsabilità rimangono, non vi è dubbio, per certi aspetti potrebbero anche essere più preoccupanti, ma siccome il sistema dell'apparato pubblico italiano (non solo quello della politica) viaggia ad una velocità che non è certo impressionante, forse si intende fare affidamento su questa lentezza. Ma ciò è inaccettabile: noi abbiamo chiesto in Commissione alla Giunta di riflettere su questo punto, di riflettere sulle conseguenze, sul significato politico ma anche sulle conseguenze pratiche che l'insistere su questo problema potrebbe comportare, e speriamo che lo abbia fatto.

Attendiamo di conoscere dall'Assessore, dalla Giunta, dall'Assessore della programmazione le posizioni e le valutazioni che la Giunta riterrà di comunicare al Consiglio anche su questo punto.

Le conseguenze pratiche della scelta di questo meccanismo sono, egregi colleghi, ad altissimo rischio anche sul piano pratico. Perché? Perché, come dicevo, la scelta del sistema della contabilità speciale non contrasta soltanto con la norma regionale vigente, quella che disciplina la contabilità della Regione, ma contrasta anche con una

norma di carattere generale, che è nella legge dello Stato, sulla contabilità pubblica, alla quale noi non possiamo derogare perché esistono, lo sappiamo bene tutti, persino sentenze della Corte Costituzionale che ribadiscono la competenza delle Regioni a Statuto speciale a dotarsi di norme in materia di contabilità anche diverse rispetto a quelle dello Stato, ma sempre nell'ambito e nel rispetto dei principi dell'ordinamento giuridico dello Stato. Ed è difficile ipotizzare che questa norma che ho richiamato non assuma la sostanza, la natura e il carattere di norma di principio. Certo, tutto è opinabile in materia di diritto, e ogni tesi può essere sostenuta, ma c'è un problema di probabilità o di credibilità e la possibilità quindi che il Governo possa in sede di controllo eccepire questa violazione e rinviare a nuovo esame del Consiglio regionale la legge finanziaria è un rischio esistente ed alto. La Giunta e la maggioranza lo vogliamo correre? Vogliono ignorare quelle ragioni di opportunità che ho richiamato prima e vogliano correre questo rischio? Lo facciano, ma se ne assumano tutta intera e da soli la responsabilità.

L'altra questione attiene ancora al piano del lavoro ed è il discorso sui tre grandi enti: S.F.I.R.S., E.M.Sa. e S.I.P.A.S., su cui egualmente abbiamo espresso delle valutazioni chiare. Abbiamo detto che ricostituire la dotazione finanziaria di questi enti non ha niente a che fare con un programma straordinario per il lavoro: ricostituire i capitali e la dotazione di questi enti non ha niente a che vedere con la disoccupazione in Sardegna. E' grave, mi sia consentito di dirlo, è grave che si utilizzi il problema della disoccupazione come alibi per finanziare tre enti strumentali la cui responsabilità gestionale è peraltro sapientemente e equilibratamente distribuita fra i tre maggiori partiti della maggioranza. Anche su questo terreno noi non accettiamo, di fronte ai disoccupati della Sardegna, di dare un avallo ad una simile operazione: e su questo punto il nostro dissenso e la nostra dissociazione sono totali.

Questa è dunque l'azione che noi abbiamo tentato di svolgere e che abbiamo svolto realmente in sede di esame del bilancio, durante i lavori della Commissione; questi sono gli accordi, proposti dal Gruppo della Democrazia Cristiana, che

nel bilancio e nella legge finanziaria sono stati recepiti. Ma la discussione sul bilancio, dicevo, ha riaperto e rilanciato il dibattito sulle regole che devono governare l'istituto autonomistico. Le regole esistenti sono quelle che oggi ci vincolano, ma c'è indubbiamente un problema di aggiornamento di queste regole: noi non ce lo nascondiamo e non siamo certo gli ultimi ad averlo sostenuto. C'è, certamente, l'esigenza di rivedere le regole per dare efficienza al sistema, ma per affrontare questo tema, signor Presidente, bisogna aver chiaro l'obiettivo, bisogna aver chiara la direzione di marcia, bisogna che si abbia anche qua un disegno, un'ipotesi verso cui camminare; un disegno da costruire gradualmente, perché la riforma da apportare non si limita al Regolamento del Consiglio regionale: comprende anche questo, ma si tratta di un tassello nell'ambito di un discorso ben più complesso e ben più ampio.

Uno dei problemi fondamentali è certo quello che, anche durante questo dibattito, è riecheggiato in quest'Aula e che riguarda il raccordo tra potere legislativo e potere esecutivo. Si tratta, per il fatto stesso che viene posto, di un problema che esiste: mi pare che esso da alcune parti venga posto con modalità e con discorsi francamente difficili da accettare. Chi è che vuole la commistione tra potere legislativo e potere esecutivo? I grandi partiti, dice qualcuno: la Democrazia Cristiana e il Partito comunista, i quali, siccome sono soggetti a stare ora all'opposizione ora al governo allora tentano, sia l'uno che l'altro, di garantirsi attraverso regole che in qualche modo assicurino a ciascuno di loro, anche qualora si trovasse all'opposizione, una qualche cogestione della politica regionale. I soli spettatori del tutto innocenti e del tutto illibati sarebbero i partiti intermedi, che a questa scomposta preoccupazione delle grandi forze popolari assistono indignati.

Certo, abbiamo ormai alle spalle una stagione diversa dall'attuale: abbiamo ormai alle spalle una stagione in cui si è cercato di mobilitare, prima ancora che le forze politiche, il popolo sardo, intorno ad alcuni grandi temi dai quali sembrava dipendere il futuro della Regione. Una unità che non poteva certo non riflettersi, non tradursi anche all'interno del gioco politico nelle assemblee legislative. Abbiamo quindi alle spalle la stagio-

ne dell'intesa, che tutti conosciamo e che quindi io non ho bisogno di illustrare, che ha segnato, in termini certo significativi, molti anni della storia passata della Regione. Ognuno, su questo, conserva il proprio giudizio. Qualche anno fa c'è stato chi ha teso a liquidare in maniera sommaria e molto sbrigativa tutta quella esperienza: poi, piano piano, i giudizi si sono modificati e oggi c'è molta più riflessione, molta più pacatezza, molto più equilibrio anche nel valutare quell'esperienza. Ma non è questo il problema, non si tratta certo di riproporre quella stagione: qua si tratta indubbiamente di prendere atto che quella stagione non c'è e di trovare un giusto raccordo, un giusto equilibrio tra i due poteri fondamentali in cui gli istituti autonomistici si articolano: il potere legislativo e il potere esecutivo. E non si può rivendicare soltanto all'esecutivo il diritto di fare, di fare e qualche volta di disfare, anzi più di disfare che di fare; non si può affrontare il discorso in termini parziali: non c'è discorso di efficienza che giustifichi uno squilibrio del sistema.

Si tratta di trovare un giusto raccordo tra i due poteri fondamentali, tra l'esecutivo e il legislativo. E se si vuole rafforzare l'autonomia e il ruolo dell'esecutivo occorre anche rafforzare e sviluppare pienamente il ruolo del legislativo. Occorre cioè che il legislativo, l'Assemblea, noi, colleghi consiglieri, facciamo leggi che siano leggi, che disciplinino cioè con la necessaria puntualità e con la necessaria chiarezza gli interventi dell'amministrazione regionale, che fissino con chiarezza requisiti, titoli, diritti dei cittadini in ordine all'utilizzazione del danaro pubblico. Leggi cioè che rappresentino davvero i cardini su cui basare l'attività di governo dell'esecutivo. In larga misura questo noi lo stiamo facendo da sempre: chi, infatti, già oggi, può contestare all'esecutivo non già la titolarità del potere che è insito nella natura del suo ruolo, ma addirittura l'attività di gestione degli interventi, una volta che i dati di riferimento fondamentali, anzitutto i diritti dei cittadini, siano con precisione individuati e garantiti dalla norma, in modo che ognuno sappia qual è il proprio destino? Chi è che potrebbe a quel punto contestare all'esecutivo il diritto di svolgere, con la necessaria autonomia, il proprio ruolo? Ma non è questo che si sta verificando: quando noi guardia-

mo all'articolo 64 *bis*, sui progetti speciali, e ne leggiamo soltanto qualche capoverso, che cosa troviamo? Troviamo la descrizione delle aree di intervento – e va bene: è importante, è essenziale – troviamo la procedura attraverso cui i programmi e i progetti vengono approvati: ma quale cittadino, leggendo questa norma, quale cittadino può dedurre quali siano i propri diritti a fronte di un intervento straordinario che la Regione mette in campo per combattere la disoccupazione? Quale cittadino può guardare a questa legge dicendo: "Mi si apre una speranza"? Noi stiamo chiedendo ai cittadini di fare un atto di fede, non di sperare, perché per sperare bisogna avere dati certi di riferimento.

E allora, se la norma è così generica (e ciò non avviene solo in questo caso), così sommaria nel descrivere, nel limitare, nel disciplinare l'intervento della Regione, ci si può meravigliare che l'Assemblea, la massima Assemblea rappresentativa del popolo sardo, ritenga necessario di vedere anche in corso d'opera che cosa sta succedendo, di sapere come la norma, così generica, venga riempita di contenuti e di atti concreti? C'è da stupirsi? Se il legislativo si limita a fare norme di carattere sommario, che praticamente costituiscono soltanto una autorizzazione generica alla spesa e quindi pongono in essere una sorta di delega in bianco alla Giunta, può la Giunta pretendere di non rendere più conto a nessuno? O può menare scandalo che il Consiglio ritenga necessario un nuovo passaggio, un nuovo esame sui contenuti, quando il contenuto sia più definito e più concretamente valutabile? Quanti poi siano questi passaggi non lo chiediamo al collega Cabras perché in pochi giorni oscilla troppo frequentemente: una volta ne conta tre (tre passaggi consiliari, comprese le Commissioni), ma se si cambia giornale diventano cinque.

Ma in realtà di cosa si tratta? E' l'interpretazione esasperata e insofferente di un ruolo al quale il Consiglio non può rinunciare, e non può rinunziarvi proprio per quella genericità che la norma contiene, su cui la norma si basa. Il ruolo dell'esecutivo dipende quindi (e vi è strettamente connesso) dal ruolo del legislativo, e se si vuole che scorra libero e autonomo il ruolo dell'esecutivo occorre che a monte vi sia un ruolo del legi-

slativo pienamente e compiutamente esercitato, per dare garanzia di legalità, garanzia di trasparenza, garanzia di correttezza ai cittadini, non, colleghi consiglieri, alla Democrazia Cristiana. Ma, se la Giunta non riesce, se non riusciamo tutti insieme a dare una formulazione più compiuta alle norme, allora la Giunta non pretenda di avere mandati in bianco e mano libera, perché questo davvero rappresenterebbe un sovvertimento non solo degli equilibri fra i poteri autonomistici ma davvero un sovvertimento di tutto. C'è un problema, certamente, di rischi connessi a questi passaggi ripetuti attraverso i vari livelli istituzionali. Chi è che non vede e non ravvisa il rischio che attraverso questi ulteriori passaggi si dia spazio a contrattazioni deteriori, a mercanteggiamenti (se li vogliamo chiamare con termine dispregiativo), comunque a condizionamenti reciproci fra maggioranza e opposizione? Ma se la norma è di carattere così generico, se lascia così ampio spazio alla discrezionalità, può la Giunta sul serio rivendicare ed esercitare in piena autonomia questa così ampia discrezionalità che finisce per essere arbitrio?

C'è un problema di equilibrio tra gli organi statutari dell'autonomia e c'è indubbiamente un problema di rapporti tra la maggioranza e l'opposizione. Noi concepiamo questo rapporto come un rapporto effettivo e reale, voglio dire non fittizio, non puramente formale. Noi respingiamo l'ipotesi di chi considera l'Assemblea consiliare come un passaggio fastidioso ma obbligato, da ridurre allo stretto indispensabile e da liquidare il più rapidamente possibile; noi respingiamo questa impostazione, non è la nostra, non può essere la nostra. Noi riteniamo che il confronto in Assemblea, al di là della ritualità, al di là anche della ripetitività che talora lo caratterizza, offra comunque l'occasione per un dialogo reale, per uno scambio reciproco di valutazioni, di tesi, di proposte e riteniamo che questo dialogo, questo confronto, per essere davvero reale, debba anche dare frutti, che non possa essere liquidato appunto con un semplice passaggio, una rituale discussione e una maggioranza che alza la mano e, per il solo fatto di essere maggioranza, acquisisce risultato. Non è questo il tipo di funzionamento che noi riteniamo debba caratterizzare l'istituto autonomistico: parlo

della massima Assemblea dell'istituto autonomistico, ma ciò vale per qualunque assemblea democratica. Noi guardiamo ad un rapporto reale e costruttivo, in cui, certo, le regole devono anche adeguarsi all'evolversi dei tempi. Ha ragione, da questo punto di vista, chi dice che non si può andare avanti nella società del 2000 con le regole dell'800 o del '900: anche le regole vanno adeguate, non v'è dubbio. Ma adeguare le regole non vuol dire abolirle, rendere celeri le decisioni non significa saltare a piè pari ogni regola, perché non c'è decisionismo neppure provinciale che giustifichi scelte di questo genere. Correggiamo quindi le regole, apriamo un dibattito sul come correggerle, facciamo in modo che le nuove regole disciplinino e garantiscano meglio l'equilibrio tra i poteri statutari e il rapporto costruttivo tra maggioranza e opposizione: ma comunque diamoci delle regole, non aboliamo ogni regola e non consideriamo (anche perché su questo terreno non potremo mai incontrarci) il ruolo dell'Assemblea come superfluo, soltanto destinato a far perdere tempo.

In conclusione, signor Presidente e colleghi consiglieri, si è detto anche negli ultimi interventi: a che cosa è servito questo confronto, a che cosa è valso perdere quattro mesi se poi nel bilancio vi sono tante poste che hanno cadenza pluriennale? E' servito, io credo, a far luce e a precisare alcuni problemi essenziali; è servito certamente a introdurre nel piano del lavoro, nel bilancio, nella finanziaria, alcune correzioni parziali, certamente, limitate, ma significative, importanti. Correzioni non soddisfacenti, non sufficienti certo a far valutare positivamente l'insieme della manovra che la Giunta ci ha proposto, ma comunque modificazioni che cambiano il volto, in qualche misura, delle proposte. C'è indubbiamente un certo numero di stanziamenti a cadenza pluriennale, ma non è più il bilancio pluriennale che si proponeva; non c'è più una generale proiezione triennale dell'azione della Regione, non c'è nel piano del lavoro quella ipotesi che la Giunta ha prospettato inizialmente al Consiglio per fare di questo strumento uno strumento totalmente discrezionale nelle mani della Giunta, totalmente sottratto non soltanto all'apporto positivo del Consiglio, ma chiuso persino agli apporti della comunità sar-

da. C'è uno strumento che, per quanto in maniera insoddisfacente, si è aperto alle tesi che noi sostenevamo, che in qualche misura si è aperto alle proposte, agli apporti, alle proposizioni che dalla comunità sarda, dalle comunità locali possono venire, in termini temporali certo estremamente contenuti, tanto contenuti da rendere quasi fittizio questo apporto, ma comunque una qualche apertura, un qualche spiraglio è stato aperto in termini positivi. Varrebbe soltanto questo, colleghi del Consiglio, a giustificare pienamente l'impegno che per quattro mesi noi abbiamo messo in questa battaglia.

**PRESIDENTE.** Dichiaro chiusa la discussione generale. Per esprimere il parere della Giunta ha facoltà di parlare l'onorevole Assessore della programmazione, bilancio ed assetto del territorio.

**MANNONI (P.S.I.), Assessore della programmazione, bilancio e assetto del territorio.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, intervengo a nome della Giunta a conclusione di questa discussione generale sui disegni di legge del bilancio e di legge finanziaria; un dibattito che si svolge tardivamente, a fine aprile, e questo, ad onta della giustificazione che or ora il collega Loretto forniva, è un dato certamente non positivo, che contribuisce in maniera non trascurabile al rallentamento dei processi di spesa e quindi all'incentivazione di quel processo di accumulo di residui di cui tutti lamentiamo l'esistenza. Anch'io credo che il dibattito abbia un valore democratico in sé inconfutabile e che da questo confronto a ciascuno di noi, che abbiamo fiducia negli istituti democratici, non può che derivare una sintesi più alta e una migliore definizione nel merito anche delle scelte che compiamo. Ciò non toglie tuttavia che questo dibattito nel merito delle cose poteva svolgersi prima e più efficacemente e senza contribuire a quei ritardi della spesa di cui tutti ci lamentiamo. Con questo non vogliamo attribuire al Consiglio, né al lavoro della Commissione la responsabilità unica di una vicenda che si è svolta nel tempo troppo lungamente. Abbiamo più volte detto e riconosciuto che lo stesso modo di essere,

l'assetto stesso dell'amministrazione regionale, dei rapporti tra gli stessi organi amministrativi della Regione è tale da rilevarsi inadeguato per la definizione di una politica di bilancio. Gli stessi enti regionali sono quasi insofferenti rispetto alle sollecitazioni che le necessità di una politica di bilancio moderna impongono. Questi sono tutti elementi che messi insieme rendono gravoso il cammino e tardiva la decisione che ci spetta.

Non possiamo dimenticare che siamo giunti ad aprire anche a causa di una polemica politica forte che certamente è la proiezione di diversità di opzioni, ma che è anche il frutto di una contrapposizione che nasce da problemi di schieramento. Il dibattito in Aula, che io — sia detto senza valutazioni di altre esperienze precedenti —, considero alla luce della mia esperienza consiliare, uno dei più vivi e più alti di questa legislatura, si è svolto per piccola parte sui contenuti e per larga parte su questioni relative al funzionamento delle istituzioni, nonché su valutazioni politiche generali che riguardano i rapporti fra maggioranza e opposizione. E' chiaro che, come Assessore al bilancio (e forse il prosieguo del dibattito me lo consentirà), sono più portato al dibattito sul contenuto, sul merito delle proposte piuttosto che a quello più generale sulle regole del gioco; tuttavia mi rendo conto che non ci si può sottrarre a queste tematiche, anche perché, se ora il Consiglio regionale deve occuparsi del bilancio della Regione e della legge finanziaria, è pur vero che all'ordine del giorno dell'Assemblea sono iscritti importanti disegni di legge che riguardano proprio l'articolazione istituzionale della Regione, che riguarda le norme sulla programmazione, sui circondari, sulla modifica della legge numero 1, sul funzionamento della Giunta regionale e altre ancora di grande portata.

Però io credo di dover aggiungere che le regole sostanziali, che poi determinano la velocità di spesa della Regione e che determinano il funzionamento reale dell'istituto autonomistico, non sono solo quelle che una volta per tutte vengono definite nella legge sulla contabilità regionale o in norme della dimensione e del respiro della legge numero 33, ma sono contenute in tutta la legislazione di merito. Collega Loretto, non si tratta soltanto di riconoscere i meriti e i limiti della legge

33 per studiarne le opportune modifiche; occorre anche vedere come noi interveniamo nella legislazione di settore, perché è in quella sede che vengono stabilite le modalità di attuazione delle leggi generali di spesa, la formulazione dei programmi e l'approvazione dei medesimi: è, cioè, in quella sede che vengono poste in essere le forme di compartecipazione che io credo non servano al Consiglio né all'esecutivo regionale.

Questo è il punto reale del discorso. Non serve tanto affermare in linea di principio che il Consiglio regionale non può essere estraniato dalla scelte che contano, né basta affermare in linea di principio che l'esecutivo deve poter esplicare il proprio mandato. Su queste questioni nessuno troverebbe mai il disaccordo: è invece quando facciamo la legge sulla formazione professionale e stabiliamo che i programmi vanno approvati attraverso i passaggi in Consiglio, quello è il momento in cui effettivamente creiamo una commistione tra amministrazione e potere legislativo. Ecco il terreno in cui si attua un reticolo di normative spesso paralizzanti per l'amministrazione e tali da impedire a questa l'esercizio della funzione di governo ed al Consiglio di svolgere la più alta funzione, quella di legislazione, di direzione, ma anche quella del controllo puntuale sull'attività dell'esecutivo, alla quale il Consiglio spesso viene meno, nel senso che non si attivano tutti gli strumenti che anche lo stesso sistema regolamentare attuale consente.

La tutela del Consiglio, quindi, spetta a ciascuno di noi come consigliere anzitutto: ciascuno di noi è espressione democratica, ciascuno di noi è innanzitutto consigliere e poi membro delle Giunte o degli organi di governo. Un importante problema è quello di tutelare il Consiglio e di tutelare la minoranza, ma mi pare che oggi il vero problema, la vera questione è quella della tutela della capacità, della possibilità di governo da parte della Giunta. Finora nel nome del ruolo del Consiglio si è posta in essere una legislazione che determina una sorta di coinvolgimento, di compartecipazione anziché di indirizzo, di verifica e di controllo da parte del Consiglio; compartecipazione che poi dà luogo a coperture che escludono la verifica puntuale dei programmi e dell'attuazione dei medesimi.

**PRESIDENZA DEL PRESIDENTE SANNA**

(Segue MANNONI). In quale maniera possiamo uscire da questo contesto sbagliato? In quale maniera? Dobbiamo evitare che tutto diventi continuità, che tutto diventi omologazione, che tutto diventi uguale. Quando questo succedesse, quando tutte le posizioni si omologassero verrebbero meno i capisaldi della democrazia e lo stesso valore del confronto democratico. Io credo che nessuno possa ergersi a paladino esclusivo delle norme che garantiscono il ruolo del Consiglio, il ruolo delle minoranze, e che nessuno possa pretendere di mettere gli altri sotto accusa come prevaricatori rispetto a queste norme. Il problema delle norme esiste, come quello del loro rispetto, ma si pone anche la necessità di un'attenta lettura delle norme stesse, una lettura non notarile né strumentale, né superficiale, una lettura che consenta di andare avanti e non di guardarsi semplicemente indietro. Il bilancio pluriennale e il programma pluriennale sono nati e sono stati presentati dalla Giunta in un contesto normativo complicato, riconosciuto da tutti come inadeguato; perciò non solo in termini generali, ma in relazione a questo giudizio di inadeguatezza, la Giunta regionale ha prodotto un quadro di proposte di modifica. E il Consiglio è dunque in possesso di un insieme di proposte modificative di quel contesto. Quindi non siamo di fronte, come è stato preteso e come è stato affermato, a una Giunta che è inerte sul piano propositivo e che invece pretenderebbe di ovviare alle difficoltà normative attraverso uno scavalcamento o attraverso una messa nel dimenticatoio delle norme in essere. Io credo che abbiamo guardato alle norme esistenti con molta attenzione e con una gestione delle medesime attenta anche alle necessità di una lettura evoluta, non statica. Non esiste una filosofia dirigista, come è stato in questi giorni affermato, della Giunta, esiste una necessità...

LORETTU (D.C.). Decisionista.

MANNONI (P.S.I.), *Assessore della programmazione, bilancio e assetto del territorio*. Decisionista non direi che sia un aggettivo che possa a qualcuno dispiacere: diciamo che la Giun-

ta ha il dovere di proporre e di portare al Consiglio atti e documenti che servano a cambiare rispetto a una gestione della spesa di tipo asfittico, di tipo annuale, di tipo statico. Quindi occorre uno sguardo attento a tutto ciò che noi abbiamo proposto per modificare lo stato delle cose.

Di fronte alla proposta della Giunta di modificare le norme fondamentali che regolano il funzionamento della Giunta medesima e le norme della programmazione, occorre porsi, colleghi della D.C., in un atteggiamento di disponibilità al dibattito. Non si può continuare a dire di voler andare avanti con lo sguardo rivolto all'indietro: la disponibilità ad entrare nel merito dei problemi deve essere manifestata non solo verbalmente ma anche concretamente; non si può andare insomma a levante passando da ponente, come pensava Cristoforo Colombo! Il compito che abbiamo dinanzi — quello di porre mano alla riforma istituzionale — è grande e non può essere affrontato dalla sola maggioranza, ma occorre che questo compito sia svolto con una disponibilità al confronto da parte della D.C.. La Giunta regionale da questo punto di vista non è stata inerte: abbiamo presentato disegni di legge sulla programmazione e sulle competenze; un disegno di legge è in corso di discussione sull'Agenzia del lavoro; un disegno di legge di grande portata è stato predisposto sul governo delle acque; è probabile che nei prossimi mesi avremo modo di confrontarci in merito al progetto di legge sulla stessa zona franca. Tutto questo non è certo inerzia, ma evidentemente si tratta di una iniziativa forte della Giunta regionale, che chiede alle controparti di entrare nel merito, di adottare cioè un atteggiamento diverso da quello adottato in relazione alla presentazione del programma e del bilancio pluriennale.

Io dico che si poteva discutere nel merito dei problemi, che anche sulla forma in cui la Giunta regionale ha prodotto gli atti di programmazione e cioè il programma pluriennale e il bilancio pluriennale vi era materia di discussione, vi era materia per un confronto, vi era materia per definire atti di orientamento e di governo dello sviluppo della Regione per questi anni. Ora non c'è stato consentito invece di entrare nel merito, di attivare un confronto, cioè, sulla programmazione triennale che finisce, colleghi, per instaurarsi in via di

fatto, ovvero in forza di atti dello stesso Consiglio. Io non mi riferisco alle norme della finanziaria, che hanno una scansione triennale: quelle non sono il programma triennale, cioè non sono da sole sufficienti a definire un atto di programmazione di valenza triennale. Quando dico che finisce per instaurarsi una programmazione triennale di fatto, per forza di atti compiuti dal Consiglio, mi riferisco ad altre cose e non solo ai numerosi articoli delle legge finanziaria, che seguono un itinerario già negli anni scorsi iniziato; mi riferisco agli atti che il Consiglio stesso ha esaminato, ai programmi per il Mezzogiorno, alla stessa legge sull'assistenza approvata dal Consiglio regionale, che si pone in una dimensione pluriennale. Si sta di fatto, ma al di là di una visione coordinata, attivando una programmazione triennale degli interventi e una programmazione triennale della spesa senza che questa trovi la sintesi, come abbiamo tentato di fare, in un programma pluriennale presentato dalla Giunta.

La discussione della proposta della Giunta, che poteva considerarsi anche imperfetta, inadeguata, emendabile, avrebbe consentito al Consiglio di essere, questa volta sì, il punto reale, centrale di coordinamento e di direzione di tutti questi processi. Invece ci siamo trovati di fronte ad un muro. Caro collega Loretto, non è stata solo una questione di rispetto garantista delle norme; certo, la conformità al diritto è patrimonio comune di tutti noi, ma siamo stati bloccati da norme, da regolamenti e da leggi che noi stessi abbiamo proposto di modificare e di cui è stata invocata da parte di tutti la caducità. Oggi siamo infatti di fronte alla discussione di un bilancio annuale. Direi che l'aver accettato, da parte della Giunta e della maggioranza, questo itinerario, rappresenta un atto di grande responsabilità per uscire da una situazione di contrapposizione e di blocco che avrebbe finito per ripercuotersi a danno degli interessi che noi intendiamo invece tutelare.

In sostanza diciamo con chiarezza che rispetto all'anno scorso si torna indietro: si torna ad una spesa organizzata per semestri, sia detto con chiarezza anche questo. Siamo al mese di aprile; la promulgazione della legge finanziaria, del bilancio, se tutto andrà bene, avverrà a metà maggio; l'operatività arriverà a giugno. Avevamo fatto

uno sforzo, lo scorso anno, per arrivare al traguardo in maniera più tempestiva, e abbiamo avuto il bilancio a fine gennaio. Questa volta dobbiamo registrare che l'accentuarsi della polemica politica, in mancanza di regole nuove e certe, ci ha riportato ancora una volta indietro. Il pericolo, dicevo, è che tutto questo comporti un nuovo aumento dei residui, un nuovo scivolamento in avanti della spesa.

Per quanto tuttavia è rimasto in piedi della proposta della Giunta regionale io credo di poter dire che abbiamo innanzi una manovra di respiro notevole, che si esprime attraverso la legge finanziaria, attraverso il bilancio, come strumenti certo non esclusivi delle politiche di intervento regionale. Siamo partiti, come Giunta, da una considerazione attenta e realistica delle difficoltà complessive della realtà sarda; mi pare che in questo dibattito sia stata polemicamente avanzata la domanda di conoscere quali siano i dati di partenza che hanno ispirato la manovra. Io credo di aver fornito, attraverso atti formali, anche al Consiglio una relazione sullo stato dell'economia sarda e delle sue tendenze in questi anni, approfondita ed esauriente; forse l'unico atto, l'unica analisi attualmente disponibile fondata su dati certi, nel contesto politico regionale. Siamo partiti dalla considerazione attenta e realistica delle difficoltà complessive presenti nella realtà sarda e a questi dati di partenza ci siamo richiamati in una visione — sia detto con chiarezza e senza infingimenti, onorevole Soro — fortemente preoccupata del persistere del nostro sottosviluppo. Non siamo in una situazione propulsiva e di grande progresso economico, ma in una situazione di sottosviluppo che deriva dal persistere di mali antichi, che si manifesta nella debolezza del nostro apparato produttivo, sia agricolo che industriale e che trova nella disoccupazione la proiezione più drammatica e assillante. La situazione è contrassegnata anche dalla stessa esiguità e inadeguatezza del nostro apparato infrastrutturale, caratterizzato da un sistema di servizi a rete non all'altezza dei tempi, non in grado cioè di contribuire a creare quell'ambiente favorevole allo sviluppo di cui abbiamo bisogno. Una situazione caratterizzata dallo squilibrio tra le diverse aree territoriali all'interno dell'Isola. Da questa realistica presa d'atto delle dif-

ficoltà concrete e reali dell'economia sarda, abbiamo fatto derivare la necessità di una politica di intervento a breve e medio periodo orientata innanzitutto a far fronte all'emergenza fondamentale, cioè all'emergenza lavoro, ma attenta anche ad attrezzare il territorio attraverso un'azione complessiva che noi abbiamo chiamato con un termine che mi sembra renda bene l'idea: un'azione di sistemazione ambientale. Quando dico ambientale intendo usare questo termine in senso lato, non solo fisico ma anche economico e sociale: un'azione orientata a difendere e sostenere l'apparato produttivo e nel contempo a migliorare la qualità dei servizi sociali.

Bene: non si può lavorare a questi obiettivi con una pura politica di bilancio. E' vero che la massa finanziaria che noi articoliamo con il bilancio della Regione ormai raggiunge i 5 mila miliardi. Una cifra che sei o sette anni fa ci sarebbe sembrata incredibile. Oggi possiamo dire di essere in una situazione di risorse meno asfittica di quella di un tempo. E però tuttavia la sola politica che si fa attraverso il bilancio e la legge finanziaria è insufficiente a fronte della gravità della situazione e dei ritardi di cui parlavo poc'anzi. Siamo in una situazione in cui l'intervento straordinario per il Mezzogiorno manifesta tutta la sua inadeguatezza funzionale, in uno scenario che peraltro è ancora di ritardo, di non attuazione dello stesso intervento straordinario. Badate che il languire dell'intervento straordinario della legge 64 ci priva di risorse di grande portata, perché attraverso l'attivazione dei programmi della legge 64 intendevamo dare risposta ad alcuni ambiti di intervento di grande portata, come quello del settore idrico, dell'irrigazione, delle aree industriali, degli assetti civili delle grandi aree urbane e anche delle zone interne. Se noi pensiamo che la massa finanziaria attesa (o attivabile) dall'intervento straordinario può essere anche valutata intorno ai 1.500 miliardi all'anno, comprendiamo che il blocco della "64" ci sta privando di una somma pari a poco meno di un terzo del bilancio: ma badate bene che è un terzo del bilancio libero dagli impegni che il bilancio si porta appresso per il mero funzionamento di leggi esistenti, quindi di una massa programmabile con finalità di grande valore per la Regione. Ed è grave che in questo dibattito non si

sia richiamato questo problema della non attuazione, della non attivazione della "64", che riguarda tutti, questa volta sì, al di là degli schieramenti, perché coinvolge interessi generali dell'Isola, coinvolge il funzionamento di strutture tecniche, enti intermedi e locali su cui tutti abbiamo responsabilità di governo.

Questo è uno dei limiti più grossi: la mancanza di operatività della legge 64 sia in ordine agli interventi, sia in ordine all'operatività degli strumenti nuovi che attraverso gli enti di intervento nel Mezzogiorno si potevano attivare. L'Insud, l'istituto deputato agli interventi nel settore turistico, non programma una lira di spesa per la Sardegna, come se la Sardegna non fosse regione a vocazione turistica più di molte altre del Mezzogiorno. Lo stesso strumento degli accordi di programma non trova ancora attuazione concreta e quindi manca il possibile afflusso sull'area sarda di interventi concordati tra il Governo e i grandi operatori pubblici e privati della Regione. Questo è un limite enorme. L'altro limite è insito nell'interruzione della politica di rinascita, con la conclusione nell'arco operativo della legge 268 e con la decisione (che abbiamo assunto di concerto con i parlamentari) di non chiedere ancora una volta l'accreditamento dei fondi che tutti gli anni ci venivano conferiti, intorno ai 300 miliardi (200 miliardi prima, 400 quest'anno), avendo scelto di esperire la procedura per una nuova legge di rinascita. Anche questo flusso si è interrotto, è venuto meno, e quindi si è frapposto un altro limite alla politica di programmazione triennale.

Lo stesso intervento ordinario dello Stato tarda a definirsi in termini di programmazione organica: soprattutto l'intervento ordinario non riesce a trovare nella Regione, per cattiva volontà degli operatori (prendiamo come esempio l'A.N.A.S. per tutti) un punto di confronto sul piano quantitativo e qualitativo. Per non parlare, poi, della politica recessiva che il sistema delle Partecipazioni statali sta portando nell'Isola. Quindi la necessità di una programmazione pluriennale, pur scontando questi limiti, diventa maggiormente comprensibile, perché nasce proprio dall'esigenza di coordinare gli interventi e di utilizzare al meglio le risorse. Certo, anche la definizione del programma pluriennale scontava e sconta l'incertez-

za derivante da questi interventi straordinari e di rinascita e dallo stesso intervento ordinario. Tuttavia io credo che in questi mesi, in questi anni, la Giunta regionale abbia operato in una direzione nuova, quella della predisposizione dei grandi piani di settore nei confronti dei quali devo dire (anche per la *vis polemica* di alcuni colleghi intervenuti in questo dibattito) ci si è espressi talvolta in termini eccessivamente liquidatori.

Io credo che il valore dello sforzo che è stato compiuto sia grande; si tratta ora di compiere un atto molto più importante di quanto finora sia stato fatto. Abbiamo accumulato le conoscenze, abbiamo messo insieme le tecniche necessarie per definire un piano delle acque e un piano dei trasporti, ci avviciniamo infine a un piano energetico. Ovviamente, finché questi piani restano, onorevole Anedda, mere prospettazioni tecniche di cui la Giunta ha solo preso atto senza ancora trasformarli in manifestazioni di volontà proprie, appartengono alla sfera degli atti che possono essere sottoposti a consultazione, a verifica, ma non possono essere, come dire, in maniera impegnativa portati al Consiglio per una determinazione di merito. Che ci sia un'esigenza di maggiore e più sollecita informazione è un'esigenza che non può che essere rispettata, acquisendo questi indirizzi che vengono anche dal Consiglio. Però non si può comunque disconoscere – e speriamo che il Consiglio possa prenderne atto quando sarà in maniera diretta investito dal problema – il valore che l'avere elaborato atti di questo tipo riveste, soprattutto per quanto riguarda l'attivazione del confronto con il Governo al fine di appoggiare su questo tipo di elaborazione una richiesta di intervento più motivata e più accoglibile. Siamo in un momento delicato di snodo, dopodiché investiremo il Consiglio della conoscenza di questi atti per arrivare a determinazioni generali impegnative.

Sulla manovra del bilancio credo di dover dire ora ciò che sarebbe più opportuno, in un modificato sistema dei lavori consiliari, che la Giunta dicesse all'inizio della discussione proponendo alcuni punti e alcuni passaggi illustrativi. I cardini della legge finanziaria e del bilancio io li riassumo velocemente: essi sono orientati su alcuni versanti, ed anzitutto sul versante dei settori produttivi dell'impresa. Io richiamo rapidamente in

questo ambito soprattutto l'innovazione degli strumenti finanziari nel settore del credito. Una serie di norme della legge finanziaria, una parte delle quali proposte dalla Giunta, ma alcune inserite nel dibattito in Commissione ad opera dei diversi partiti (anche ad opera della Democrazia Cristiana, che ha svolto il suo ruolo di partito di governo, in questo caso) prevedono diversi strumenti finanziari nuovi. Faccio il caso della locazione finanziaria agevolata per varie categorie e degli interventi a favore dell'innovazione tecnologica: cito per tutti l'articolo 53, che la Giunta ha proposto, una novità particolare che mi pare corrisponda a quella invocazione di novità di cui l'intervento dell'onorevole Floris si faceva portatore. A parte il potenziamento della capacità di intervento nei settori produttivi, io inviterei i colleghi a dare uno sguardo attento all'andamento del bilancio dell'industria e dell'artigianato, turismo e commercio negli ultimi anni, per verificare come, ad una impostazione dichiarata di incoraggiamento di settori come quello turistico artigianale e del terziario e a un'intenzione dichiarata di sostenere il sistema produttivo anche con strumenti innovativi, corrisponda un impegno finanziario coerente in questa direzione. L'altro ambito su cui si esercita l'iniziativa della finanziaria è nel versante degli elementi infrastrutturali, con una grande quantità di mezzi trasferiti soprattutto alle comunità locali.

C'è poi il versante importante delle politiche per il lavoro; ebbene, a questo proposito, mi sia consentita una brevissima considerazione in ordine al modo in cui si è giunti alla formulazione di queste proposte: io credo che si debba ascrivere a titolo di merito della Giunta regionale l'aver attivato in questi mesi, in questi anni, con le organizzazioni dei lavoratori, un rapporto costruttivo di collaborazione e qualche volta di confronto anche duro, che ha portato alla formulazione di un accordo sugli interventi per il lavoro che io ritengo non espropri il Consiglio regionale. Gli accordi stipulati impegnano la Giunta nella sua responsabilità di governo e costituiscono per la Giunta stessa un vincolo politico, che ne orienta il comportamento nell'attività quotidiana di governo, ma anche il comportamento di fronte al Consiglio regionale. E la prova che non abbiamo vagato nel

nulla o nelle nuvole sta nel fatto che gli istituti che noi abbiamo proposto come attuazione di quell'accordo, di quell'intesa raggiunta con le organizzazioni dei lavoratori sono stati portati all'attenzione del Consiglio regionale e discussi anzitutto, approfonditamente, in Commissione. Tutto ciò ha dato luogo a una serie di valutazioni – il collega Loretto vi si è soffermato a lungo, poc' anzi, nel giustificare, nel motivare le obiezioni di carattere procedurale che alle proposte della Giunta sono state avanzate dalla Democrazia Cristiana in Commissione – ma non sono emerse nel dibattito in Commissione e, finora, devo dire, nemmeno nel dibattito svoltosi in quest'Aula, sostanziali obiezioni né soprattutto sostanziali proposte alternative.

Quindi io credo che il metodo adottato dalla Giunta regionale vada difeso come metodo di confronto preliminare che impegna ancora una volta la responsabilità politica della Giunta e non prevarica il Consiglio, il quale nella sua autonomia e sovranità assume le proposte della Giunta, le valuta, le approva o le respinge. Non vi è, cari colleghi, a mio parere, dilemma o alternativa reale tra stimolazione del confronto sociale e impegnative assunzioni di responsabilità della Giunta e attivazione del ruolo del Consiglio. Il programma per il lavoro è la parte forse più significativa di questa manovra di bilancio; noi abbiamo fatto ciò che con insistenza il collega Floris ha richiesto e sottolineato nel suo intervento.

Vi è la necessità di capire quali sono i rapporti tra politiche di sviluppo e politiche di creazione del lavoro: occorre cioè, in una fase drammatica di emergenza come quella che caratterizza la situazione occupativa, distinguere in termini concettuali e in termini funzionali una politica direttamente rivolta a creare occasioni di lavoro da una più generale rivolta a sostenere lo sviluppo e a creare attraverso lo sviluppo stesso una situazione occupativa nuova, più forte e più stabile. La considerazione da cui muoviamo è che le politiche rivolte ad incentivare lo sviluppo sono politiche di più lungo periodo e che quindi, in una situazione di grave disoccupazione di massa come quella che noi ci troviamo ad affrontare, tali politiche non sono in grado, anche nella migliore delle ipotesi, di dare risposte in tempi brevi ad un'of-

ferta di lavoro così ampia come quella attualmente esistente sul mercato. Da ciò la scelta di mettere in piedi una politica specifica per il lavoro; non è un'invenzione della Regione sarda: esiste, a livello nazionale come in tutti i Paesi del mondo occidentale industrializzato, la tendenza ad attivare con strumenti speciali politiche per il lavoro. Il che non vuol dire necessariamente dar vita ad un sistema di lavoro assistito, ma sostenere, attraverso l'intervento pubblico, insieme non solo alle capacità dell'impresa e del lavoro autonomo, anche le occasioni del lavoro dipendente create dal bilancio pubblico attraverso una serie coordinata di interventi.

Anche noi, credo, siamo sulla strada del sistema coordinato degli interventi, cioè di un sistema che vede da un lato, attraverso la legge 28, il tentativo di animare attività di impresa e di dare forza ad attività imprenditoriali e artigianali, e dall'altro uno strumento, diciamo pure, più immediato, meno fondato sull'imprenditorialità, certo, ma ugualmente necessario in una fase di drammatica carenza di lavoro, come quello degli interventi attuati attraverso i Comuni e come quelli che vengono detti i cantieri di lavoro. L'altro versante dell'intervento coordinato che la Giunta regionale ha attivato riguarda l'Agenzia del lavoro e la messa a disposizione dell'Agenzia del lavoro di mezzi finanziari ingenti per promuovere una politica nuova di sostegno alle attività lavorative, alla cooperazione, alla formazione professionale, a tutto ciò, insomma che può creare occasioni nuove di lavoro. Vi è, in più, la novità, contenuta anch'essa nella legge finanziaria, costituita dai cosiddetti progetti speciali: abbiamo ritenuto di attivare anche questo nuovo filone di intervento, costituito dai programmi con i quali si dà vita, concretezza e risposta a bisogni presenti nella società.

In altre parole quando si attiva un progetto per i servizi sociali o quando si attiva un progetto per l'utilizzazione del bosco, si sta ad un tempo dando risposta ad un bisogno generale esistente nella popolazione e creando le condizioni per nuovi posti di lavoro. Non si tratta dunque di un intervento assistito ma di un forte impegno finanziario per creare condizioni favorevoli alla costituzione di nuove occasioni di lavoro. Anche su

questi progetti si è creato contrasto in seno alla Commissione e in seno al Consiglio regionale, in relazione all'articolo 64 *bis*, contestato anche poc'anzi dal collega Loretto. Noi abbiamo creduto di articolare questo intervento attraverso un sistema nuovo, che è quello del coordinamento interassessoriale, per cercare di dare organicità all'intervento; abbiamo cioè cercato di salvaguardare l'uniformità e il coordinamento attraverso uno strumento formale. Mi pare quindi curiosa l'obiezione che è stata fatta in questi mesi alla proposta della Giunta. L'articolo 64 non istituisce una contabilità speciale per sfuggire al controllo della Corte dei conti, ma istituisce una contabilità speciale nel tentativo di rendere evidente l'esistenza di un fondo specifico per i progetti speciali e l'intento di affidarlo alla gestione collegiale della Giunta attraverso l'attività del Comitato interassessoriale. Ma questo non credo possa costituire un elemento discriminante sul quale scontrarsi. Io credo e manifesto la disponibilità della Giunta regionale a rivedere questo aspetto della contabilità speciale, perché non cambierebbe la sostanza reale dell'intervento se trasformassimo la contabilità speciale in capitoli di bilancio: manterremmo comunque l'unicità dell'indirizzo attraverso la conferma dello strumento interassessoriale e di quanto altro abbiamo previsto in norma. Così mi pare di aver dato una prima risposta alle istanze che venivano avanzate nel dibattito dalla Democrazia Cristiana. Siamo invece però per mantenere nel bilancio e nella legge finanziaria le norme così emendate, nel senso che esse divengano parte del bilancio e rimangano confermate nell'unicità della legge finanziaria.

In ordine all'altra questione proposta testé dall'onorevole Loretto che riguarda il finanziamento alla S.F.I.R.S., all'E.M.Sa. e alla S.I.P.A.S. per i progetti occupativi, la Giunta regionale ha predisposto un emendamento in cui stabiliamo che il fondo è messo a disposizione di questi enti non come aumento di capitale ma come fondo per la copertura di progetti di reindustrializzazione, nuova industrializzazione, o comunque rivolti a creare occasioni occupative. Quindi l'erogazione dei fondi viene condizionata alla preventiva presentazione dei progetti e alla presentazione dei medesimi nelle forme in cui si approvano i pro-

getti speciali, cioè dalla Giunta sentite le Commissioni competenti che deliberano congiuntamente.

#### PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE PIRETTA

(Segue MANNONI). Mi auguro che questa risposta sia soddisfacente rispetto alle ipotesi avanzate.

Una sola parola, e ho terminato, colleghi, in ordine al rapporto, anche su questo articolo, fra Giunta e Consiglio. Noi abbiamo proposto, nella versione originale dell'articolo 64 *bis* o *ter*, ora mi sfugge, che comunque il programma predisposto dalla Giunta fosse sottoposto all'esame preventivo (in via di parere) delle Commissioni consiliari. Questa ipotesi è stata avanzata dalla Giunta medesima: credo che nessuno volesse sfuggire a questo passaggio, per cui la stessa obiezione che veniva fatta di voler gestire *ad libitum* della Giunta un fondo fuori bilancio, ci pare anch'essa un'obiezione infondata. Siamo però, mi pare, divenuti a questo assetto definitivo della norma: i fondi vengono portati in bilancio nei capitoli di competenza dei diversi Assessorati con gestione coordinata; la norma relativa al finanziamento degli enti, di cui ho parlato poc'anzi, viene formulata in maniera tale per cui le erogazioni dei contributi sono subordinate all'approvazione preventiva dei programmi.

Mi pare che quindi anche la Giunta abbia colto non gli elementi positivi ma le stesse specifiche richieste che dal dibattito sono venute per un miglioramento ed un migliore assestamento dei provvedimenti proposti. A noi interessava e interessa che il programma straordinario per il lavoro trovi le necessarie autorizzazioni nelle norme della finanziaria e insistiamo su questa linea. Speriamo che il bilancio trovi il consenso del Consiglio e che queste stesse norme possano trovare lo spazio che noi auspichiamo nella legge finanziaria.

Credo di poter concludere esprimendo ancora una volta quel giudizio di grande considerazione nei confronti del dibattito svolto che spero possa portare rapidamente in queste prossime ore all'approvazione della legge finanziaria e del bilancio per il 1988, lasciando alla fase successiva, come stabilito dagli impegni politici, l'esame di atti di programmazione di più vasta portata plurien-

nale, impegnativi per tutti.

**PRESIDENTE.** Metto in votazione il passaggio alla discussione degli articoli del disegno di legge numero 368. Chi lo approva alzi la mano.

*(E' approvato).*

**Sull'ordine del giorno**

**PRESIDENTE.** Ha domandato di parlare sull'ordine del giorno l'onorevole Planetta. Ne ha facoltà.

**PLANETTA (P.S. d'Az.).** Signor Presidente, la sesta Commissione del Consiglio regionale ha esaminato e approvato all'unanimità la proposta di legge numero 422, riguardante disposizioni in materia di pesca marittima. Tale proposta vieta, mediante sanzioni amministrative, la pesca nelle acque del mare territoriale della Sardegna a chi usa reti alla deriva o vaganti e stabilisce la confisca del pescato e delle attrezzature. E' nota l'urgenza di affrontare un problema così drammatico: ieri abbiamo sentito dalla viva voce dei pescatori come la questione sia esplosa in questi giorni, anche con rischi di scontri fisici. E' un problema che ha investito soprattutto i pescatori di Alghero e

sardi in genere: sono stati provocati danni materiali alla fauna marina e alle attrezzature di pesca, particolarmente a quelle usate per la cattura dell'aragosta, da parte di imbarcazioni provenienti dalla Sicilia e dalla Campania. Per evitare che fatti di tal genere possano avvenire ancora nelle prossime settimane chiedo che la proposta di legge venga inserita all'ordine del giorno dei lavori di questa tornata del Consiglio e quindi dallo stesso approvata.

**PRESIDENTE.** Se non ci sono osservazioni pongo in votazione la proposta di inclusione all'ordine del giorno.

Chi l'approva alzi la mano.

*(E' approvata).*

I lavori del Consiglio proseguiranno domani alle ore 10.

*La seduta è tolta alle ore 20 e 30.*

---

**DAL SERVIZIO RESOCONTI**

*Il Capo Servizio*  
**Dott. Antonio Sollinas**

---