

Presente e futuro

PERIODICO
DELL'ASSOCIAZIONE
TRA EX CONSIGLIERI
REGIONALI
DELLA SARDEGNA

4

INTERVENGONO:

Efisio Corrias
Girolamo Sotgiu
Pietro Pinna
Severino Floris
Elia Marracini

MARZO 1991



Presente e Futuro n. 4 – marzo 1991

Sommario

Ef시오 Corrias, *Al Convegno nel ricordo di Giovanni Lay*

Ef시오 Corrias, *Sulla riforma dello Statuto regionale sardo*

Girolamo Sotgiu, *Autonomia: come passare dalle parole ai fatti*

Pietro Pinna, *Osservazioni e considerazioni su “Politica economica e programmazione straordinaria*

Severino Floris, *L’agricoltura sarda in mezzo al guado*

Elia Marracini, *Discorso sull’idea di zona franca in Sardegna*

Istituzione di un regime di zona franca nel territorio della Regione autonoma della Sardegna,

Proposta di legge nazionale presentata dal Consiglio regionale della Sardegna

Amici scomparsi

Al convegno nel ricordo di Giovanni Lay

Efìsio Corrias

Mentre, nel 1986, era in preparazione a Cagliari l'incontro-dibattito su «La Riforma della Regione», mancava improvvisamente ai vivi il vice presidente dell'Associazione Sebastiano Dessanay, uomo di partito, uomo di cultura, uomo di fede, educatore di giovani, che aveva condiviso con noi, per parecchi anni, la vita operosa dell'Associazione, nella cui esistenza e nel cui impegno fermamente credeva.

Così, in analoghe circostanze, mentre sta per tenersi il nuovo incontro-dibattito sul tema «La Regione e le problematiche ambientali» è venuto a mancare, dopo lunga malattia, l'altro vice presidente dell'Associazione, Giovanni Lay, lasciando in mezzo a noi un vuoto rilevante per la stima e l'amicizia che a lui ci legava.

Ricordarlo a pochi mesi dalla scomparsa non è facile anche perché lo sentiamo sempre presente tra di noi con quel tratto bonario e con quell'entusiasmo che il passare degli anni non aveva attenuato per la vita sempre più operosa dell'Associazione nella quale anche egli fermamente credeva.

Sino a quando le forze glielo hanno consentito, egli è stato accanto a noi in questo sforzo generoso teso a portare, nel mondo politico, il contributo della nostra esperienza e del nostro lavoro, profuso in anni ormai lontani, ma tanto ricchi di significato e di importanza per la ripresa della vita democratica e per l'inizio della vita autonomistica.

Il nostro primo incontro fu nei banchi del Primo Consiglio comunale di Cagliari – anno 1946 – ognuno nella posizione ideologica che serviva, ma ambedue pieni di entusiasmo per l'opera che ci accingevamo a iniziare dalle fondamenta, nel clima della riacquistata libertà e con l'obiettivo di ridare alla nostra città di Cagliari un'amministrazione, diretta espressione della cittadinanza.

Furono anni di impegno comune, anche se divisi nella rappresentanza di valori e di esigenze; io nell'organo esecutivo municipale, lui alla guida del partito di opposizione, ma (lo ricordavamo con piacere) per ambedue era un campo di battaglia ove si prendeva sempre più consapevolezza del nuovo clima che si era creato dopo la fine della guerra e che apriva, nel tempo, orizzonti nuovi alla ricerca del progresso e del benessere della città, duramente colpita dai bombardamenti aerei.

Dall'inizio, si creò tra di noi un sentimento di rispetto reciproco e di obiettiva comprensione che si sviluppò nell'avvenire quando – nel 1949 – fummo eletti al primo Consiglio Regionale della Sardegna, e ci ritrovammo, nella stessa Aula consiliare, pronti a iniziare un nuovo lavoro, più ampio, più complesso e più impegnativo, nella costruzione di una autonomia che lo Statuto ci aveva donato, e la cui realizzazione era affidata alle formazioni politiche esistenti nel Consiglio regionale.

Anche nelle nuove circostanze createsi, ci trovammo come «dirimpettai», portatori di differenti posizioni ideologiche e tesi al raggiungimento di comuni obiettivi ma attraverso diverse impostazioni e – di conseguenza – dell'uso di strumenti legislativi e amministrativi non collimanti.

Comunque ciò non impedì che il rapporto umano, già creatosi dai primi incontri, avesse un suo naturale sviluppo oltre le contrapposizioni esistenti, in un rispetto e in una stima reciproca che durò nel tempo. Cosicché, quando – esaurito il periodo della vita politica attiva – ci ritrovammo nella Associazione dei Consiglieri cessati dal mandato, i sentimenti esistenti si svilupparono creando una amicizia che si accrebbe con il passare degli anni. Eravamo tutti e due impegnati nelle prime posizioni, alla guida dell'Associazione, assieme al compianto Sebastiano Dessanay, convinti di operare ancora nella ricerca di «tempi migliori» per la nostra Isola, forti della conoscenza dei problemi acquisita nei lunghi periodi delle legislature regionali e delle esperienze fatte nel porre e sviluppare le fondamenta dell'autonomia che – con convinzione ed entusiasmo – riconoscevamo fattore determinante dello sviluppo della nostra amata Sardegna.

E mentre ci recavamo in visita nelle altre Province per discutere problemi concernenti l'Associazione, il discorso fluiva sereno su tutti gli argomenti di attualità e sulle nostre posizioni ideologiche e di fede, in una reciproca comprensione e in una mutua tolleranza.

Così abbiamo «convissuto» per tanti anni ed io ho avuto modo di conoscerlo e di comprenderlo meglio, anche seguendolo nella lunga malattia di questi ultimi mesi, quando mi recavo a fargli visita e a informarlo del nostro lavoro che – sino agli ultimi tempi – egli seguiva con particolare interesse.

Ha avuto, durante la sua lunga vita, una coerenza di comportamenti che lo ha portato a pagare di persona in tante circostanze; dal carcere subito, al confine ove aveva trovato la compagnia di Gramsci e del Presidente Pertini e parlava di quegli episodi con fierezza per dimostrare che era stato sempre fedele alle impostazioni ideologiche alle impostazioni ideologiche nelle quali fermamente credeva.

Contro ogni apparenza aveva un carattere mite ed era sempre disponibile al dialogo: nella lunga «stagione» regionale, allorché ci siamo trovati su posizioni contrapposte, non vi è stato mai un episodio che abbia creato tra noi una particolare tensione; sempre reciproca tolleranza e, laddove era possibile, anche convergenza di idee.

Era diventato un caro amico e la sua scomparsa ha lasciato un vuoto non solo in me ma in tutti i dirigenti e i soci dell'Associazione che avevano imparato a conoscerlo e a volergli bene. Tutti si augurano che egli riposi in pace.

Sulla riforma dello Statuto Regionale Sardo

Ef시오 Corrias

Il primo incontro-dibattito che la nostra Associazione tenne si svolse sullo «Statuto Regionale Sardo», negli anni 1981-1983.

I motivi che ci portarono a quella decisione sono facilmente comprensibili: anzitutto che non poteva non cominciare – la nostra attività prevista nello Statuto dell'Associazione – dalle basi della nostra autonomia che hanno – nel tempo – guidato e regolato l'operare dell'organo legislativo (Consiglio regionale) e la conseguente messa in pratica da parte dell'organo esecutivo (Giunta regionale); e in secondo luogo perché già da qualche tempo non solo tra i politici impegnati a vario titolo nella costruzione, nel potenziamento e nell'esecuzione delle deliberazioni relative agli interventi di competenza, ma anche negli ambienti accademici, degli studiosi del problema e nelle classi imprenditoriali e sindacali, nonché negli Enti pubblici minori si andava formando sempre più l'opinione che qualcosa era da rivedere nelle norme approvate nel lontano 1948.

Perciò, nel 1981, convocammo il primo incontro, che si incentrò nella relazione tenuta dal prof. Giuseppe Contini, titolare di Diritto Costituzionale e autore di un commento allo Statuto, del quale era profondo conoscitore e attento studioso, con l'ansia della ricerca di nuove soluzioni ai numerosi problemi che si presentavano nel lavoro di ogni giorno agli uomini designati ad applicare lo Statuto nella forma più consona alla sua ispirazione e alla interpretazione delle norme in esso contenute.

Il prof. Contini – nella sua ampia e profonda relazione – esaminò con molta cura tutto lo svolgersi delle discussioni tenutesi nella Consulta Regionale che si interessò della bozza dello Statuto e le varie tesi esposte in quella sede dai rappresentanti i partiti esistenti, tesi non sempre combacianti e anzi talvolta in aperto dissenso tra di loro, cogliendo – con il senno di poi – in quelle discussioni, incertezze, contraddizioni, grettezze campanilistiche e ingenuità spesso peraltro scusabili sia pure per motivi diversi. Furono contrapposti a esame – da parte del relatore – l'opportunità di accettare l'offerta fatta dal Governo di estendere alla Sardegna lo Statuto siciliano, la vita delle Province circa la loro soppressione o meno, il regime doganale della Regione, il sistema di costituzione dell'esecutivo, il numero variabile dei Consiglieri regionali, la richiesta del referendum e le iniziative legislative popolari nonché la durata di ogni legislatura, e molti altri argomenti che resero veramente interessante il discorso del prof. Contini.

Nella conclusione il relatore dichiarò comunque che la «autonomia regionale degli anni Ottanta non è e non può essere la stessa degli anni Cinquanta», posto che essa deve essere intesa come un diverso e nuovo modo di essere del pubblico potere dal che discende la necessità di un continuo esame e di un adeguamento che tagli i rami secchi» e dia vita a nuovi germogli ponendo l'Ente Regione nella corretta posizione di centralità, rivendicando a esso quel ruolo di rappresentante di interessi particolari della comunità regionale.

Occorreva perciò – con umiltà – riconoscere i propri errori e i propri limiti e procedere a una rilettura in chiave dello Statuto adeguatamente modificato e integrato con una volontà politica decisa e concorde. Alla relazione seguirono alcuni, brevi ma incisivi, interventi dell'on. Pietro Melis, del dr. Salvatore Demuro, dell'on. Sebastiano Dessanay e della prof. Serra, e la successiva proposta di rimandare la discussione, dopo aver distribuito copia della «relazione Contini» ai presenti e ad altri esponenti del mondo politico, accademico, sindacale ed economico non presenti all'incontro.

Per motivi organizzativi la ripresa poté avvenire soltanto nel marzo del 1983 – presenti i Presidenti del Consiglio regionale, della Giunta regionale, e i rappresentanti dei Gruppi consiliari, i Partiti politici ed Enti e Organizzazioni varie nonché del mondo accademico più sensibile all'argomento – con un breve intervento riassuntivo e insieme aggiornato del prof. Contini.

Dopo il saluto ai convegnisti dell'on. Angelo Roich, Presidente della Giunta regionale, e dell'on. Alessandro Ghinami, Presidente del Consiglio regionale, che sottolinearono la grande importanza e attualità dell'argomento e diedero atto all'Associazione della iniziativa che avrebbe fornito

materiale utile per il lavoro della Assemblea legislativa, il prof. Giuseppe Contini, riallacciandosi alla relazione tenuta nel 1981, constatò che, a distanza di circa due anni, i problemi di fondo permanevano: nessuno di essi era stato effettivamente risolto. Sottolineò la necessità di un risveglio da parte delle Regioni ad autonomia speciale per la difesa e il rafforzamento della «Specialità» e a migliorare la capacità «gestionale» con nuovi schemi da inventare e sperimentare, diversi da quelli dello schematismo tradizionale statale. Aggiunse che certi problemi sarebbero stati agevolati, nella loro soluzione, dall'emanazione di leggi-quadro statali e nel rivolgere particolare attenzione – affrontandoli con decisione e chiarezza di idee – specie al problema degli Enti locali, incrementando adeguate forme associative e resistendo alla tentazione di creare comuni sottodimensionati rispetto ai più elementari criteri di funzionalità e di gestione.

Comunque dalle parole pronunciate del prof. Contini emerse una domanda: se fosse più conveniente e giusto ripensare a una rifondazione della Regione con un nuovo Statuto che tenesse conto della situazione attuale, ben diversa da quella del 1949, o se invece non convenisse un esame approfondito di tutto lo Statuto per vedere quali parti non sono state ancora attuate e su quali provvedere, sulla base della esperienza fatta, alle modifiche da apportare.

Parteciparono alla discussione che ne seguì il dr. Nizzero, capo Ufficio Studi del Consiglio regionale, che pose l'accento su temi quali i rapporti tra Regione ed Enti locali, l'organizzazione interna della Regione, per stabilire chiaramente i rapporti tra i supremi organi regionali (Consiglio, Giunta, Presidente, Assessore), la riforma dell'apparato burocratico regionale elemento principale della vita e dello sviluppo dell'ente autonomistico; l'on. Barranu, capogruppo del Pci al Consiglio regionale, che affermò l'invecchiamento dello Statuto e la necessità di apportare modifiche sostanziali quali un adeguamento dello spirito e della sostanza dell'art. 13 per garantire poteri autonomistici nel governo della economia e vincolando la politica economica nazionale agli obiettivi di sviluppo regionale nonché a procedere senza indugio alla riforma della Regione, intesa sia come riforma dell'apparato amministrativo regionale sia come processo di decentramento di poteri e funzioni amministrative agli Enti locali, come previsto dallo Statuto; l'on. Soddu, del Gruppo della Dc, che ricordò l'esistenza di una crisi generale della autonomia, non soltanto di quella sarda e della necessità di opporsi a ogni suo ridimensionamento o stravolgimento; sostenne che ci troviamo di fronte ad un confronto – spesso aspro – tra chi sostiene che la crisi sia tutta nelle debolezze, nel rapporto cioè con i poteri dello Statuto e chi mette più l'accento sul fatto che l'attuazione dell'autonomia – e quindi la Regione come tale – non sia stata all'altezza delle attese, delle speranze e dei problemi dei sardi. Comunque sia, vi è anche un problema «interno» (tra i partiti) e occorre trovare un comune denominatore che riveda rapidamente tutto l'apparato legislativo che si è andato accumulando in questi anni e lo «pulisca». Concluse affermando che il convegno è stato comunque una «azione sollecitativa» e che occorre proseguire con sollecitudine su questa strada trovando il massimo dei consensi.

Intervenire successivamente il prof. Giovanni Cossu, docente di Diritto Amministrativo nella Facoltà di Scienze Politiche all'Università di Cagliari, affermando che – pur condividendo l'impostazione di fondo della relazione – non era d'accordo con il suo cauto ottimismo. Ricordò che la situazione di crisi della Sardegna si inquadra in una situazione nazionale e internazionale quanto mai incerta e – per l'Isola – soprattutto nella particolarità della situazione socio-economica. L'esperienza di questi ultimi anni – continuò il prof. Cossu – dimostra che, allo stato attuale, i tempi decisionali degli organi regionali sono eccessivamente lunghi e occorre perciò trovare e applicare nuovi strumenti di spesa più agili e tempestivi per giustificare la richiesta di nuovi mezzi finanziari necessari per risolvere i problemi della Sardegna ancora sul tappeto.

Seguirono gli interventi del senatore Pietro Pinna, dell'on. Sebastiano Dessanay e la risposta del prof. Contini.

Il primo ribadì la necessità di una revisione dello Statuto per adeguare compiti e funzioni della Regione alle nuove tecniche di programmazione e sviluppo, muovendo passi concreti nella direzione di nuovi rapporti tra Stato e Regione, che vanno materializzati attraverso una maggiore potestà legislativa della Regione Sarda; ricordò la proposta fatta nella Consulta dal senatore Lussu

per estendere alla Regione Sarda lo Statuto siciliano già esistente (proposta che non venne accolta) e, concludendo, si dichiarò favorevole a una revisione sostanziale dello Statuto, previa una vasta consultazione popolare.

L'on. Dessanay ricordò i lavori della Consulta Sarda, ove egli sostenne che molti (e lui per primo) non si dichiaravano «autonomisti per principio» ma perché le condizioni obiettive della Sardegna lo richiedevano e che furono indubbiamente commessi molti errori nella prima fase di attuazione, difficilmente sanabili con l'andare del tempo. Sostenne comunque l'esigenza di una profonda riforma dello Statuto, non soltanto un riesame per tagliarne i rami secchi o per dare spazio «ai germogli promettenti», per fare cioè un «adeguato aggiornamento» delle norme esistenti; e che occorreva perciò un ripensamento «ex novo», una rifondazione dell'autonomia.

Il prof. Contini, brevemente, ribadì i punti fondamentali della sua relazione e sostenne – comunque – che occorreva prioritariamente rivedere i rapporti tra i partiti, le strutture pubbliche e i cittadini, riconoscendo effettivamente autonomia e decentramento agli Enti Locali i quali dovranno anch'essi evitare di comportarsi «con mentalità di ottuso accentramento», e concluse sostenendo che «compito dei politici» è quello di agire tempestivamente onde evitare di giungere alla «emergenza» e se ciò non si è capaci di fare, bisogna avere «il coraggio e l'onestà di lasciare il passo ad altri».

Concluse i lavori l'intervento del Presidente dell'Associazione, constatando anzitutto l'unanimità dei consensi sulla circostanza posta in risalto dal prof. Contini, cioè che lo Statuto sardo, così come concepito e codificato nel 1948, non è più attuale, non è adeguato alle complesse evoluzioni e trasformazioni che in più di trent'anni la società ha subito e la realtà sarda dimostra. Aggiunse poi che di fronte a questa unanime visione del problema vi era però una certa differenza sulla terapia da usare nella circostanza; due tesi si contendevano il primato. Quella più avanzata sosteneva che era assolutamente necessario «varare» un nuovo Statuto, por mano alla preparazione di una nuova «Carta Costituzionale» che desse una caratteristica veramente e compiutamente «autonomistica» ai poteri e alle responsabilità della Regione nel regolamentare tutti gli aspetti della sua vita comunitaria, senza le interferenze e i conflitti che avevano appesantito i rapporti tra Stato e Regione e talvolta annullato gli effetti della operatività con uno scaricarsi reciproco di responsabilità tanto dannoso quanto inconcludente per la polemica, talvolta sommessa e figurata, spesso vivace e puntigliosa, tra le diverse forze politiche.

La seconda tesi, da altri prospettata, era quella, invece, che occorre anzitutto applicare o esigere in forma decisa, e con una posizione unitaria, l'applicazione dello Statuto esistente che talvolta – proprio per la mancata applicazione – non riusciva a raggiungere gli obiettivi che il potere regionale si proponeva di conseguire, e solo in un secondo tempo studiare aggiornamenti e modifiche da apportare al testo del 1948.

È su questo dilemma che le forze politiche presenti in Consiglio debbono pronunciarsi «evitando – sosteneva il Presidente – il costituirsi e il vegetare di Commissioni di studio cui venga demandato – nel tempo – un compito preparatorio che duri oltre il necessario e produca una stasi, una paralisi dell'esigenza di far presto e bene il compito che tutti riconoscono necessario e urgente».

In quella occasione il Presidente dell'Associazione poneva a disposizione anche la «esperienza guadagnata e collaudata» nel tempo da coloro che sono stati Consiglieri regionali e che potevano dare un apporto utile allo svolgersi degli approfondimenti necessari nelle varie sedi istituzionali: la disponibilità offerta con entusiasmo e con consapevolezza dalle forze che «furono in tempi passati» protagonisti primi del maturare dell'autonomia costituiva – a nostro avviso – un elemento da non rifiutare nello sforzo responsabile di dotare la nostra Isola di uno strumento più efficace per il suo governo a livello legislativo, esecutivo e degli Enti minori.

Da quel lontano 1983 non sembra che molta strada sia stata fatta in materia, se ancora oggi si è nella fase di discussioni poco concrete ed è questo che noi oggi vogliamo ricordare con un esame obiettivo ma fermo della situazione del presente.

In effetti, il dibattito sull'autonomia speciale riconosciuta alla Sardegna con la legge costituzionale n. 3 del 1948 ha conosciuto una riflessione delle forze politiche, pressoché

ininterrotta. Nondimeno è solo negli ultimi cinque anni che la riflessione politico-istituzionale si è fatta più stringente, con l'aprirsi di un dibattito indirizzatosi in direzioni diverse, che possono essere sintetizzate come segue:

- a) l'integrale attuazione del vigente Statuto;
- b) la rifondazione dell'autonomia «dall'interno»;
- c) l'adozione dello «Statuto interno di autonomia»;
- d) la revisione costituzionale della Carta Statutaria.

Uno stimolo a una presenza più incisiva e attenta della Regione lo si può cogliere a partire dall'analisi dei risultati della Commissione Bozzi, allorché la Commissione Autonomia, Ordinamento regionale, Enti locali del Consiglio regionale rileva (in un documento del 27 marzo 1985) come «l'esigenza di affrontare la questione delle autonomie locali non possa essere limitata alla modifica della disciplina del titolo V della Costituzione, perché ne rimarrebbe esclusa la revisione della normativa contenuta negli Statuti speciali».

Un altro momento particolarmente espressivo si era avuto nei mesi immediatamente precedenti quando (17 gennaio 1985) il Consiglio regionale partecipò a Roma a un convegno dal titolo «Le Regioni nella realtà sociale e politica di oggi: bilanci e prospettive» attraverso un documento politico ampio e articolato, approvato all'unanimità dalla Commissione Autonomia.

Inoltre, ai lavori della Commissione per le questioni regionali (1986), la Commissione Autonomia del Consiglio regionale partecipa con un documento, approvato il 9 aprile 1986, sulla «specialità della Regione Sarda nel sistema regionale e nei rapporti con lo Stato». In esso si affrontano i temi inerenti al contenuto e alle ragioni della socialità, con particolare riguardo a: 1) la revisione e l'attuazione dello Statuto; 2) le norme di attuazione; 3) i rapporti Stato-Regione; 4) i controlli; 5) l'integrazione comunitaria e i poteri esteri regionali; 6) la riforma delle autonomie locali; 7) l'autonomia regionale in connessione con la riforma dello Stato.

In un contesto in cui il dibattito generale sulle riforme istituzionali, sul regionalismo e sulle autonomie speciali pare avviarsi a un sufficiente grado di maturazione, viene finalmente istituita in Sardegna, con legge regionale n. 32 del 1987, una Commissione speciale per la riforma istituzionale della Regione, le cui finalità consistono nell'esame delle seguenti tematiche:

a) integrale attuazione del vigente Statuto e in specie la possibilità di una piena valorizzazione della specialità dell'ordinamento regionale attraverso il riordino e il coordinamento delle norme di attuazione fin qui emanate, il trasferimento e la delega di ulteriori funzioni e la disciplina di procedure di raccordo fra Stato, Regione ed Enti locali ivi previste;

b) la revisione dello Statuto al fine di una sua conformazione alle attuali esigenze della società regionale e dell'adeguamento a esse delle competenze, degli strumenti finanziari, degli istituti di raccordo con gli organi statali, del regime delle autonomie locali e del loro collegamento agli organi regionali;

c) lo Statuto interno d'autonomia per la Regione, di cui all'ultimo comma dell'art. 54 dello Statuto.

La Commissione riceve inoltre il mandato di dare al Consiglio indicazioni riguardo le linee di tendenza in atto dell'esperienza regionale in generale e circa le iniziative che la Regione può assumere per la piena realizzazione di un ordinamento regionalista.

Nel 1988, ultimo anno della legislatura, appaiono alcune iniziative sulla materia:

1) Viene presentata dal Gruppo consiliare del Partito Sardo d'Azione una proposta di legge nazionale – su iniziativa popolare – che regola la materia.

Il Gruppo consiliare del Partito Comunista propone invece un documento di indirizzo, cioè di sintesi politica contenente principi informativi per la revisione dello Statuto.

2) Altra proposta di legge costituzionale viene presentata dal Gruppo consiliare della Democrazia Cristiana.

3) Il Gruppo consiliare del Partito Socialista Italiano annuncia in Consiglio la presentazione di un suo documento concernente il tema in argomento.

Comunque nel 1989 ha termine la legislatura e nessun seguito hanno le varie proposte o indirizzi

presentati.

Nella decima legislatura regionale il dibattito politico non ha finora fatto proprio il patrimonio di elaborazione e riflessione che si era sviluppato nella legislatura precedente. Ciò è dipeso, probabilmente, sia dal mutato clima nazionale nei confronti della delicata materia delle riforme istituzionali (complicata dalla promozione di ben tre referendum abrogativi che hanno lanciato un segnale di sfiducia nella possibilità di giungere a una riforma per via ordinaria), sia dalla preponderanza che, a livello regionale, hanno assunto altre questioni.

Il nostro augurio è che le forze politiche autonomistiche recepiscano al meglio queste esigenze ormai divenute ineludibili e sappiano raggiungere un accordo che consenta di aprire una feconda stagione di riforme, che, oltre a colmare i ritardi ormai cronici, facciano della nostra Isola un «apripista» alle riforme su scala nazionale.

Autonomia: come passare dalle parole ai fatti

Girolamo Sotgiu

1. Quando circa cinque anni fa, il 21-22 marzo del 1986, si tenne a Cagliari, organizzato dalla Associazione degli ex Consiglieri regionali, il convegno sulla riforma della Regione, il dibattito su questo problema aveva raggiunto un livello assai alto, anche se con risultati largamente deludenti sia a livello regionale che a livello nazionale.

Voglio ricordare l'interesse che era stato suscitato dalla pubblicazione del rapporto del Ministro Aniasi sullo «Stato delle autonomie», esposizione molto ricca e documentata del primo decennio di vita delle nuove realtà regionali; i risultati dell'indagine conoscitiva promossa dalla Commissione parlamentare per le questioni regionali, che era stata resa nota alla fine del 1984; la relazione del Presidente della Commissione, senatore Cossutta e l'o.d.g. approvato dalla Commissione, documenti entrambi di grande interesse; la relazione del giudice costituzionale Livio Paladin al convegno promosso dalla stessa Commissione nel gennaio del 1985, e gli atti dello stesso convegno; e, infine, vorrei anche ricordare le conclusioni della Commissione Bozzi per la riforma istituzionale, nella parte relativa al problema delle Regioni: conclusioni considerate, per questo aspetto, unanimemente di respiro non ampio; ma anche per questo motivo oggetto di polemica e di discussione.

Questo era allora il quadro del dibattito a livello nazionale al quale giustamente non rimaneva estranea la Regione, stimolata ad autointerrogarsi da una esperienza più che trentennale che era venuta mettendone in evidenza limiti e carenze, certamente dovuti in parte anche a una non adeguata gestione dell'istituto, ma in misura certo non inferiore anche ai limiti posti all'esercizio dell'autonomia del suo fondamento istituzionale: lo Statuto speciale.

A distanza ormai di tanti anni (quasi mezzo secolo) questi limiti paiono evidenti e ne appaiono più chiare le cause dovute largamente a una concezione dello Stato, ancora prevalente quando fu elaborata la Costituzione, nella quale il decentramento (malgrado uno specifico titolo del testo costituzionale) non trovava piena esplicitazione. A norma dell'art. 5 della Costituzione è infatti lo Stato che *promuove le autonomie locali*, le cui competenze secondo questo testo non sono quindi il risultato di un *patteggiamento*, ma di una concessione, non il risultato di una partecipazione democratica, ma di un atto del potere centrale.

D'altra parte anche la Consulta regionale, che era stata istituita nel 1945 con lo scopo specifico di elaborare proposte di Statuto, quando, con ritardo, cominciò ad affrontare il problema, non fu in grado di avanzare proposte tali da rompere per sempre la concezione centralistica dello Stato.

Socialisti e comunisti non avevano ancora acquisito alla loro cultura e linea politica i valori alti dell'autonomia. Democristiani e sardisti non riuscirono ad andare oltre quelle posizioni che, se avevano avuto un reale senso di rottura dopo la prima guerra mondiale, non erano più all'altezza dei traguardi che erano venuti emergendo con l'esperienza della Resistenza.

La consapevolezza che lo Statuto regionale fosse per molti aspetti carente anche per questi motivi è stata in Sardegna sempre presente.

Già nel 1957, ad esempio, un vivace dibattito sul tema della necessità della riforma dello Statuto si sviluppò sulla rivista, che allora io dirigevo, *Rinascita Sarda*, con la partecipazione di personalità illustri: l'on. Giuseppe Asquer, l'on. Anselmo Contu, l'on. Efisio Corrias, l'on. Ignazio De Magistris, il sen. Emilio Lussu, l'on. Giuseppe Masia, l'on. Sergio Morgana, il prof. Antonio Pigliaru, l'on. Luigi Pirastu, l'on. Carlo Sanna, il sen. Velio Spano. E per tornare ad anni più vicini a noi la stessa Associazione tra gli ex Consiglieri regionali promosse nel 1981 un convegno sullo *Statuto regionale sardo*, che, introdotto da una relazione del prof. Contini, suscitò un largo interesse e una vivace discussione.

2. Non è che non veda come sia utile il dibattito, su queste come su altre tematiche che investono il problema istituzionale, l'organizzazione dello Stato, e perciò la vita quotidiana di tutti i cittadini;

ma non è anche chi non veda come il dibattito politico sia, in modo molto strumentale, orientato in questo momento (e i tempi per le modifiche costituzionali sono ormai molto ristretti) su altre questioni: l'elezione diretta del capo dello Stato, la legge elettorale, il bicameralismo, la questione del cosiddetto semestre bianco, e ignori completamente la questione delle Regioni, anche se viene affermato (dal segretario del Psi) che l'elezione diretta del capo dello Stato si deve accompagnare al potenziamento delle Regioni. E, d'altra parte, è altrettanto evidente l'insofferenza generale verso un agire politico che consiste soltanto nel discutere senza tradursi in decisioni operative, o queste finisce con adottare con ritardi che sono sempre essenziali.

In due modi l'insofferenza a questo stato di cose si è venuta manifestando: in un movimento politico, quello delle Leghe, che soprattutto nelle regioni settentrionali è venuto acquistando una consistenza di massa, e che, in sostanza, sembra avere molte delle caratteristiche che ha avuto a suo tempo il movimento dell'Uomo Qualunque, per le forme che hanno assunto le sue manifestazioni di propaganda, per il suo far leva su motivi demagogici, nel disprezzo, abbastanza scoperto, dei modi della politica, della storia italiana, della realtà economico-sociale del paese, della sua collocazione intersezionale.

Il movimento delle Leghe è comunque anche la conseguenza dell'impossibilità ormai di governare un Paese, come è il nostro, così profondamente trasformato, con gli ordinamenti e i sistemi tradizionali, ed espressione della sfiducia nei modi di far politica che si sono venuti consolidando.

Un aspetto, quindi, di quella sfiducia, di quel distacco dalla politica, che avvertiamo diffuso, e che trova espressione nell'astensionismo elettorale sempre crescente, nella crisi dei partiti, nella ricerca da parte soprattutto dei giovani di forme nuove, di organizzazione e di nuove finalità all'organizzarsi.

In Sardegna tutto questo si manifesta con caratteristiche, per certi aspetti, diverse: con la sfiducia nella Regione, a torto o a ragione, sempre più diffusa; e con una tendenza, che acquista spazi sempre più ampi, a evidenziare in misura sempre maggiore caratteri di diversità rispetto ad altre parti dello Stato e quindi a rivendicare poteri maggiori, nel convincimento, anch'esso sempre più diffuso, che anche la Regione, come tante altre istituzioni, non ha poteri reali per poter decidere.

In altri tempi, cioè, la discussione verteva sul problema stesso dell'autonomia. All'interno del Pci, ad esempio, questo scontro fu assai vivace, e influì anche sulla formazione dei suoi gruppi dirigenti. Attualmente l'oggetto del dibattito è invece un altro: se è questa l'autonomia che può consentire alla Sardegna quel decollo che nel 1949, quando nacque la Regione, sembrava alle porte.

Sino a quando la Regione è stata amministrata dalla Dc con i sardisti, o con la destra, o con il centro sinistra, era anche possibile dire che la sfiducia nella Regione era la conseguenza del modo di governare della Dc, del sistema clientelare che si era venuto instaurando, del sotto-governo che era stato alimentato. La Regione si dimostrava, cioè, inadeguata perché inadeguata era la classe dirigente al potere.

Quanto questi convincimenti cogliessero i dati reali del problema è difficile stabilire. Certo è, però, che poi la Democrazia Cristiana è passata all'opposizione. A governare sono stati i sardisti con la sinistra, assessori comunisti hanno presieduto a settori fondamentali della vita dell'isola, c'è stato, cioè, un ricambio di classe dirigente e, senza sottovalutare modificazioni che si sono avute nel governo dell'isola, non è venuta meno, però, la sfiducia, il convincimento che non è questa l'autonomia della quale la Sardegna ha bisogno.

3. Tutto spinge a ritenere, cioè, che sia ormai necessario passare dalle discussioni alle realizzazioni; dalle parole, come si suol dire, ai fatti; e cambiare il carattere stesso del potere autonomistico.

Ma per passare ai fatti è preliminare, mi sembra, anche partire dalla consapevolezza piena del contesto generale al cui interno ci si muove, altrimenti il riformare sarà un semplice razionalizzare (nella migliore delle ipotesi). È indubbio, ad esempio, che nel regolamento del Consiglio sono state apportate modifiche importanti, ed è stato lodevole averlo fatto; ma, e non era naturalmente questo

l'intendimento, le modifiche regolamentari non potevano certamente ampliare le sfere di intervento della legislazione regionale.

Il quadro generale nelle sue linee di fondo non è mutato rispetto a quello che ci si presentava nel 1986 quando l'Associazione degli ex-Consiglieri regionali ha posto con forza il problema della riforma della Regione. Anzi, ciò che da allora è accaduto ha confermato, aggravandole, le linee di tendenza.

Si disse allora (nella relazione introduttiva, facendo riferimento a un saggio di Benedetto Barranu pubblicato su *Archivio Sardo*) che «era necessario portare i modi di esercizio dell'autonomia ai livelli attuali di organizzazione di una società mondiale che tende a mettere in crisi non solo le autonomie regionali, ma lo stesso Stato».

Se, come si disse allora, nel giro di un decennio duecento società multinazionali avrebbero controllato i dati e le decisioni interessanti i due terzi dell'economia mondiale, i meccanismi oggettivi di pressione verso un centralismo sempre più forte e opprimente sarebbero stati irresistibili anche per gli Stati più forti a meno di non trovare meccanismi idonei di compensazione.

Risulta, cioè, che non solo noi sardi siamo partecipi di un processo che porta in sé tendenze irreversibili di centralizzazione delle decisioni, che mette in crisi i modi tradizionali di organizzazione della vita economica, civile, culturale e politica, che mette in crisi le stesse forme secondo le quali la democrazia si è venuta organizzando.

Sarebbe semplicemente impossibile pensare che questo processo possa essere fermato o anche soltanto rallentato rinunciando al progresso scientifico e tecnologico che lo ha determinato e che continuerà ad alimentarlo.

Si tratta perciò, o così mi sembra, di prendere atto di un'altra tendenza, altrettanto irreversibile, che contemporaneamente si è venuta sviluppando, e cioè che i mutamenti culturali, scientifici, politici, sociali che in questo secolo sono venuti cambiando il mondo, hanno anche invertito un processo che va in una direzione del tutto opposta perché se è vero che una forza irresistibile spinge verso la centralizzazione, è anche vero che una forza insopprimibile spinge l'uomo e la collettività verso orizzonti di autonomia e di libertà sino a ora inesplorati.

E la forza delle idee sono le nuove esplorazioni della scienza, i nuovi ritrovati della tecnica, le nuove capacità di organizzarsi socialmente e politicamente che danno oggi all'uomo e alla collettività la forza e la capacità di rivendicare il massimo della autonomia e della libertà, di respingere l'ipotesi di accettare subordinazioni tollerate nel passato, di pretendere di essere compiutamente arbitri del proprio destino nel quadro di una ordinata e civile convivenza.

L'essere uomini liberi significa oggi non rinunciare a tutto questo. Costruire la democrazia significa garantire queste condizioni.

Ci dobbiamo dunque rendere conto che questo è il quadro al cui interno si colloca il problema dell'autonomia della Sardegna e quindi della riforma del suo statuto; che si tratti cioè di vedere (ed è un problema non soltanto di noi sardi) come sia possibile accordare il massimo della concentrazione a cui spingono i processi oggettivi di produzione, al massimo di autonomia che è richiesta dal pieno dispiegamento della personalità umana; in quale direzione debbano muoversi, perciò, sia la riforma istituzionale per modificare l'ordinamento generale dello Stato, sia quella per modificare assetti e competenze della Regione.

Su questa strada è necessario muoversi con rapidità: la sfiducia nella Regione, il distacco dalla politica, del quale la crisi dei partiti è una delle manifestazioni, se non combattute con efficacia, non solo rendono più difficile superare la grave crisi economica nella quale l'isola attualmente si dibatte, ma possono aprire nuove strade di subordinazione non soltanto economica ma anche politica.

4. Dal convegno del 1986 a oggi non mi sembra che sia stata percorsa molta strada nella direzione della riforma della Regione, anche se, come è evidente, problemi importanti sono stati affrontati e misure di riordino e di razionalizzazione sono state adottate per acquisire maggiore efficienza e puntualità di governo.

Sarebbe cioè del tutto errato non vedere come anche nel corso di questi ultimi anni sono intervenuti nella realtà dell'isola mutamenti che ne hanno modernizzato il volto, talvolta, disgraziatamente, introducendo elementi di ulteriore preoccupazione, particolarmente per quanto si riferisce al sistema produttivo nel suo complesso o all'ambiente.

Sarebbe anche errato ritenere che in una parte per lo meno dei gruppi dirigenti non esiste una reale volontà di operare perché le cose mutino e la Regione riacquisti nella coscienza delle popolazioni dell'isola quella centralità che aveva negli anni nei quali è sorta.

Proprio perché è questo il convincimento, ritengo che possa essere utile concludere col richiamo non alle singole proposte che vennero avanzate nel convegno del 1986, anche se esse attendono ancora una risposta positiva, ma alla esigenza di fondo che era la premessa di quelle proposte.

L'esigenza è di stabilire uno stretto collegamento tra la riforma della Regione e la riforma dello Stato. Sembra infatti che la richiesta di un progressivo allargamento delle competenze non sia di per se stessa sufficiente a meno che non si voglia giungere alla costruzione di uno Stato federale o si ponga come obiettivo la separazione. Se invece, come è legittimo e doveroso, si vuoi restare nel quadro di quella unità statale che è prevista dalla Costituzione, l'allargamento delle competenze anche se indispensabile non è di per sé stesso sufficiente, come è dimostrato dall'esperienza della Regione Sicilia, o anche da quella della Regione Trentino Alto Adige, nella quale, nella Provincia di Bolzano, si è giunti a gravi prevaricazioni.

Il problema della riforma della Regione va posto in primo luogo utilizzando compiutamente le competenze che già dallo Statuto alla Regione vengono attribuite: mentre il problema della riforma dello Statuto – dell'allargamento delle competenze – va collegato a quello della revisione della Costituzione, della riforma dell'amministrazione dello Stato, a partire dalla presidenza del Consiglio, ai ministeri e a istituzioni ed enti attraverso i quali viene esercitata l'azione statale.

Solo se si realizza questo collegamento, la lotta per la riforma dello Statuto speciale della Sardegna cessa di essere una questione di esclusivo interesse regionale, e quindi chiusa e municipalistica, per diventare un grande fatto nazionale, intorno al quale sarà possibile trovare il consenso delle altre Regioni, a Statuto normale e a Statuto speciale, e di tutte quelle forme politiche convinte che in Italia la democrazia si difende anche attribuendo alle Regioni quelle funzioni che i costituenti ritenevano dovessero esercitare, e che nei fatti non hanno potuto esercitare.

Osservazioni e considerazioni su «politica economica e programmazione straordinaria»

Pietro Pinna

Premessa

Nel quadro delle attività politico-culturali promosse dall'Associazione tra gli ex Consiglieri regionali della Sardegna si è decisa una pausa di riflessione sulle problematiche trattate nei precedenti convegni, onde stabilire quali passi in avanti si siano fatti nel raggiungere i traguardi ipotizzati.

Tanto più importante appare questa deliberazione alla vigilia di un altro importante convegno nazionale su «La Regione e le problematiche ambientali», previsto per il 14 e 15 marzo p.v., in Cagliari, presso la Fiera Internazionale della Sardegna, se si considera che l'Associazione ha tra i suoi scopi quello di esaltare i valori dell'autonomia e la funzione del Consiglio Regionale.

Ed è appunto su questi binari che ha camminato la nostra iniziativa lungo un percorso ideale e politico le cui tappe fondamentali sono i convegni su «Statuto Regionale Sardo – Esperienze e prospettive» (Cagliari 1981-1983); «Presente e futuro dell'agricoltura in Sardegna» (Nuoro, 29-30 ottobre 1983); «Punti franchi, porti franchi, zona franca in Sardegna (Cagliari, Quartu Sant'Elena, 16-17 febbraio 1984); Tavola rotonda sullo stesso argomento (Sassari, 24 novembre 1984); «La riforma della Regione» (Cagliari, 21-22 marzo 1986); «Politica economica e programmazione straordinaria» (Oristano, 3-4 dicembre 1987).

Un primo bilancio

Altri colleghi, sempre partendo dai convegni accennati, hanno indicato in questo numero di *Presente e Futuro* il cammino percorso; a noi il compito di una sintesi sulla programmazione straordinaria, avuto riguardo agli sviluppi legislativi, ai traguardi raggiunti rispetto agli obiettivi della rinascita dell'Isola.

Partendo quindi dalla conclusione del Presidente, sen. Efsio Corrias, sinteticamente possiamo ricordare «il panorama storico tracciato in quel convegno dal prof. Costantino Murgia, che ci ha segnalato come tutti gli interventi che si sono verificati nel periodo «pre-rinascita» siano stati tutti interventi parziali dedicati a settori: agricoltura, la legge Pais Serra, il miliardo per le opere pubbliche, quindi il tutto senza una visione programmatica, globale, che è invece quella che noi abbiamo cercato di perseguire col nostro piano di rinascita».

Tanto è vero – prosegue Corrias – «che il nostro era il primo esperimento di programmazione esistente, mentre lo Stato non aveva ancora affrontato la sua programmazione, malgrado esistesse un Ministero per la Programmazione e una Direzione generale».

Basterebbe questo fatto enunciato dal Presidente, senza peraltro voler enfatizzare, per affermare il valore della specialità autonomistica, la sua carica innovativa e propulsiva lungo un tracciato ideale che colloca lo sviluppo economico in un organico disegno programmatico complessivo. Disegno – come si ricorderà – che puntava sulla valorizzazione delle risorse locali e su uno sviluppo territorialmente diffuso, avendo riguardo non già a una politica economica autarchica, ma alle tendenze dello sviluppo nazionale ed europeo.

Alcune riflessioni sul convegno

Senza voler ripercorrere interamente le altre relazioni tutte assai pregevoli e prima di fare qualche riflessione sulla legislazione speciale, ci corre l'obbligo di sottolineare alcuni contenuti della legislazione per molti versi innovativa e interessante rispetto al passato.

Ed è lungo questo tracciato che il prof. Giovanni Marongiu (attualmente Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno) evidenziò nell'articolo 13 dello Statuto Speciale la leva che ha consentito alla Regione «il piano organico da una parte e il concorso dello Stato dall'altra» e, attraverso le deleghe, il trasferimento di competenze che erano dello Stato per interventi previsti

nella legge e nei piani di attuazione.

Naturalmente non mancarono le critiche per l'assunzione da parte della Regione «di una serie di compiti senza poteri», il mancato coordinamento da parte dell'organo collegiale di governo, lo scollamento con le partecipazioni statali: insomma, un dialogo tra sordi.

Lungi da noi il proposito di discettare a lungo sulle luci e sulle ombre connesse con gli stessi meccanismi di attuazione del Piano, ma quel che ci pare si debba tener presente è lo scarso contributo da parte dello Stato, che ha praticamente vanificato l'intervento straordinario riducendo i fondi ordinari destinati alla Regione.

Questo fatto non ha consentito che la Regione si sollevasse dal grave stato di arretratezza rispetto alle altre Regioni, che risolvesse i suoi secolari problemi. Di ciò dà ampia testimonianza la Commissione Parlamentare d'inchiesta sui fenomeni di criminalità in Sardegna (istituita con la legge 27 ottobre 1969, n. 755).

Senza indulgere sul catastrofismo a cui saremmo portati da una impietosa radiografia sul Mezzogiorno (che ancora oggi presenta il 20% della disoccupazione con oltre due milioni e mezzo di disoccupati; con gravissimi fenomeni delinquenziali; con ritardi nello sviluppo che ci staccano dal vettore europeo e ci precipitano nell'area del terzo mondo), occorre tuttavia riflettere e, sulla base dell'esperienza passata, correggere quanto v'è da correggere.

Bisognerà correggere, innovare, raccordare, delegare, anche con la legislazione speciale ma anche nel giusto convincimento che ormai si fa strada che «il Paese non crescerà, se non insieme», se non prevarrà la linea di tendenza enunciata nel documento dei Vescovi italiani sul Mezzogiorno; convincimento che ha antiche radici ed era presente nel Piano di Lavoro Nazionale promosso dalla Cgil, a Genova, or sono 40 anni e ribadito nella Conferenza economica nazionale che proponeva un «piano economico costruttivo di immediata attuazione allo scopo di avviare a soluzione i più assillanti problemi della nazione e dare impulso all'economia» per permettere di assorbire un gran numero di disoccupati e di assicurare condizioni per una effettiva elevazione del reddito nazionale e del tenore di vita del popolo italiano.

Vale a dire che il Piano mirava «a eliminare dal nostro Paese alcune zone, abbastanza estese, di miseria endemica, di pauperismo avvilito, umiliante, non degno di un popolo civile».

Noi vogliamo, cioè – proseguiva Di Vittorio – «liberare le popolazioni dell'Italia meridionale e delle Isole e le altre popolazioni delle altre zone d'Italia che vengono comunemente definite zone depresse, da quella situazione di miseria e di arretratezza in cui queste popolazioni sono condannate a vivere. Questa non è soltanto una esigenza di solidarietà nazionale e umana ma è anche, a nostro giudizio, la condizione indispensabile per determinare un effettivo progresso economico e civile della Nazione».

Questi richiami a precedenti storici non vogliono naturalmente sortire alcuna rivendicazione di primogenitura; al contrario, ci servono per meglio conoscere il percorso della legislazione speciale, il retroterra da cui sono scaturite, nella maggior parte (non dimentichiamolo) frutto di imponenti lotte sociali, a cui non è certamente estraneo il movimento per l'autonomia e la rinascita della nostra Isola.

Lo stesso on. Pietro Soddu, peraltro, ha magistralmente raffigurato «i problemi aperti di fronte a noi» inquadrandoli in un contesto europeo e del mondo occidentale, evidenziando uno scenario ricco e in movimento del capitalismo e delle sue tendenze, come è andato configurandosi nel tempo e per gruppi di problemi e di aree, specificando, nel contempo, la crisi dell'azione statale e le difficoltà di collegare «il nostro piano di sviluppo non soltanto al quadro generale, ma anche a quella realtà dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno».

In buona sostanza, da quanto è stato autorevolmente affermato dall'on. Mannoni e da altri intervistati, si desume che nonostante la presenza della legislazione speciale in Sardegna questa non è stata posta in sintonia con la legge finanziaria, col piano triennale, e, meno ancora, con le tendenze dello sviluppo sia che si tratti della 588 che della 264, in assenza di un quadro di riferimento con le novità della legislazione sul piano nazionale ed europeo, essendo venuto a mancare il coordinamento e l'intesa. Coordinamento che spettava al Governo nazionale e intesa che

spettava a Governo e Regione e, per di più, senza certezze finanziarie!

In queste condizioni appare evidente quanto abbiamo già detto sulla permanenza per il Mezzogiorno e per le Isole di sacche di disoccupazione e di sottosviluppo che provocano l'accorato appello della Chiesa.

Alcuni precedenti storici e sviluppo legislativo

Ora, avuto riguardo alla legislazione meridionale, alla normativa e alle sue caratteristiche come si configurava a partire dal 1861, per favorire lo sviluppo del Meridione, legislazione peraltro assai copiosa, si ha il seguente quadro.

I provvedimenti emanati riguardano: il Credito agrario (legge 7 luglio 1901, n. 334); il Credito industriale, le bonifiche e le trasformazioni fondiari (R. D. 7 luglio 1868, n. 4488); il Credito per le opere pubbliche (R. D. 4 gennaio 1872, n. 659); le agevolazioni tributarie all'industrializzazione (legge 8 luglio 1904, n. 351): agevolazioni che poi troviamo in un lungo cordone ombelicale nella politica di sviluppo del piano di rinascita e del Credito Industriale Sardo. L'intervento straordinario seppure per certi versi può considerarsi disposto a ventaglio per «tutti gli aspetti e i problemi del Mezzogiorno» non appare – come abbiamo visto – risolutivo dei problemi rispetto ai propositi; anzi, al contrario, il divario continua ad aprirsi a forbice e questo è l'aspetto più drammatico.

E allora? Allora, spiace dover amaramente constatare che non vi è mai stata una seria svolta nella politica meridionalistica. Essa si è invece caratterizzata nella prima fase 1861-1900 con interventi nel settore delle opere pubbliche e, segnatamente, nel settore della viabilità e delle comunicazioni ferroviarie e da inefficaci approcci in direzione del riordino fondiario.

Nemmeno la legge Serpieri, del 1931, riuscirà nell'intento.

Il monopolio fondiario della terra ha continuato a sussistere fino agli anni '50 quando si iniziò a porre mano al parziale esproprio delle proprietà assenteiste e delle terre insufficientemente coltivate.

Il decollo economico, nella prospettiva di un raccordo tra il Sud e il Nord, non vi è stato perché gli ostacoli non erano solo quelli ipotizzati dell'isolamento e dei vincoli di tipo feudale ma da molteplici condizionamenti di una politica che aveva sempre privilegiato il Nord e non fu sufficiente la legislazione speciale a eliminare gli squilibri.

Ciò nondimeno, nel periodo successivo, vale a dire nella seconda fase (1901-1950) si agì su due versanti: da un lato sulla struttura economica, tributaria e distributiva del Mezzogiorno; dall'altra, si focalizzavano interventi non più a ventaglio ma in zone limitate. Di qui la legislazione settoriale: leggi 31 marzo e 8 luglio 1904, rispettivamente n. 140 e 341 per la Basilicata e nuovamente per Napoli; 25 luglio 1906, n. 255 per la Calabria; 15 luglio 1906, n. 383 per le Province meridionali, Sicilia e Sardegna; 9 luglio 1908, n. 445 ancora per la Basilicata e la Calabria.

Questi interventi, fondamentalmente mirati ai rifornimenti idrici, alle agevolazioni creditizie, all'estrazione e trasformazione dello zolfo, alla produzione dell'energia elettrica, risultarono però di scarsa efficacia.

Dopo il 1945, lo ricordiamo *en passant*, un sesto delle lavorazioni e forniture necessarie per le Amministrazioni dello Stato furono assegnate al Mezzogiorno (DLCPS del 14/6/1945, n. 374).

Non vanno dimenticati, nel 1944, i provvedimenti per la creazione della Sezione industriale del Banco di Sardegna e di Sicilia e, nel 1947, l'Opera per la valorizzazione della Sila e l'Ente per la trasformazione fondiaria in Lucania e Puglia.

L'intervento straordinario si dispiega poi, durante il decennio 1950-1960, con la legge 10 agosto 1950, n. 646 con la quale si predisposero «opere straordinarie dirette in modo specifico al progresso economico e sociale dell'Italia meridionale con i programmi di opere predisposti dalle Amministrazioni pubbliche».

Opere – è bene ricordarlo – che riguardavano la sistemazione dei bacini montani, la bonifica, l'irrigazione, la trasformazione agraria, la viabilità, gli acquedotti e le fognature, gli impianti per la valorizzazione dei prodotti agricoli e le opere di interesse turistico.

Ma l'unità di indirizzo per tutto il territorio promosso dalla Cassa per il Mezzogiorno ha urtato

contro le specificità regionali che venivano completamente esautorate ed escluse da ogni partecipazione a livello decisionale.

Contro questa tendenza a cui si è posto fine (speriamo!) con la soppressione della Cassa il 6 agosto del 1984 si aprono nuovi varchi in favore dei poteri locali e delle autonomie con la legge 1 marzo 1986, n. 34, per l'intervento straordinario nel Mezzogiorno. Infatti, come è noto, la nuova legge affida alla Regioni e agli enti locali il compito di programmare e di gestire gli interventi.

Va subito chiarito l'ambito o le coordinate all'interno delle quali agisce la legge. Le iniziative che possono essere finanziate riguardano il concorso al risanamento all'ammodernamento e all'espansione dell'apparato produttivo, all'accrescimento dei livelli di produttività economica, all'equilibrio territoriale interno, alla valorizzazione delle risorse locali e non meno importante «al miglioramento e alla riqualificazione delle istituzioni locali economiche, scientifiche e culturali, formative e amministrative».

Con l'istituzione dell'Agenzia per la promozione e lo sviluppo per il Mezzogiorno occorre l'intesa, delle Regioni per promuovere un accordo di programma. Ma – non bisogna dimenticarlo – la legge 64, al punto 2 dell'art. 7, prevede che nel caso di inadempienza dei soggetti partecipanti all'accordo di programma, vi possono essere interventi surrogatori. Il pericolo appare evidente e chi ha orecchie, intenda!

Dopo questo breve excursus sulla legislazione speciale e ribadendo la validità dei contributi chiaramente emersi nel convegno di Oristano, ci preme sottolineare da un lato che l'intervento straordinario, purtroppo, non si è rivelato risolutivo della questione meridionale; dall'altro, l'esigenza inderogabile di un'intesa tra le forze politiche autonomistiche per la rapida approvazione, in sede parlamentare, del nuovo piano di rinascita.

Il nostro appello (che può apparire contraddittorio con quanto abbiamo appena affermato sulla incapacità della legislazione speciale a risolvere la questione meridionale) non lo è più se il nuovo strumento legislativo che sarà prossimamente varato sarà correlato alle esigenze presenti nella legge 64, con la piena valorizzazione dei poteri locali e delle autonomie restituendo a questi organi capacità di governo nella promozione dello sviluppo.

A quest'obiettivo si può contribuire in diverso modo, sia attraverso l'azione parlamentare, sia attraverso le battaglie sindacali e sia, perché no, attraverso gli apporti della cultura che variegatamente si esprimono, anche attraverso i convegni che sono momenti dialettici e di sintesi politica, senza velleitarismi da «mosca cocchiera».

E, infine, coerentemente con lo spirito e gli orientamenti emersi dal convegno di Oristano, ricordiamo sommamente al Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno, il prof. Giovanni Marongiu, che oggi più di ieri, per il posto di responsabilità che occupa, è nella condizione di contribuire in misura ragguardevole al superamento delle carenze politiche e legislative che hanno imbrigliato l'azione per la rinascita.

Assumiamo e condividiamo, quindi, l'ispirazione del Presidente sen. Corrias, di batterci «per uno sviluppo che porti più giustizia verso le classi emarginate, che non renda i ricchi più ricchi e i poveri più poveri, così come può essere accaduto in passato, quando del maggior benessere hanno fruito solo alcune classi sociali e categorie economiche, nonché zone ben delimitate».

Questa è una strada da percorrere. Nondimeno ci pare di poter affermare che il Mezzogiorno non ha tanto bisogno di leggi speciali ma di una politica nazionale e internazionale che si muova nell'ambito costituzionale, nella convinzione profonda del valore etico della solidarietà che deve prevalere sull'individualismo.

Questo è anche il messaggio, per chi vuole intenderlo, di una scelta di sviluppo coerente e solidale che in una prospettiva etica dell'economia stabilisce che «il lavoro abbia il primato sulla proprietà».

NOTE

I riferimenti richiamati tra virgolette sono stati desunti da:

- *Il Piano del Lavoro*, Conferenza Economica Nazionale della CGIL, Resoconto integrale dei lavori e un'appendice, Roma, 18-20/2/1950.

- *Politica economica e programmazione straordinaria*, Atti del Convegno, Oristano, 3-4 dicembre 1987.

- *La nuova legge per il Mezzogiorno*, Edizioni delle Autonomie, a cura di Sirio Sini, 1^a edizione, settembre 1987.
- *Sviluppo nella solidarietà: Chiesa italiana e Mezzogiorno*, Documento dei Vescovi italiani, Roma 18 ottobre 1989.
- *L'intervento straordinario del Mezzogiorno*, Presidenza del Consiglio dei Ministri.
- *Informazioni* del Servizio Studi del Consiglio regionale della Sardegna.

L'agricoltura sarda in mezzo al guado

Severino Floris

Nei giorni 29 e 30 ottobre 1983 si è tenuto a Nuoro, promosso dall'Associazione tra gli ex Consiglieri regionali della Sardegna, un convegno-dibattito sul tema: «Presente e futuro dell'agricoltura in Sardegna».

È stato un convegno importante non solo per le due pregevoli relazioni introduttive (del prof. Lorenzo Idda e del dr. Giuseppe Milleddu) e per le comunicazioni scritte, ma anche per la partecipazione numerosa e qualificata e per il numero degli interventi altrettanto qualificati.

L'Associazione, che persegue scopi prettamente culturali e raggruppa tutti i Consiglieri regionali non più in carica di qualsiasi parte politica, nel promuovere il convegno non si proponeva altro obiettivo, come ebbe ad affermare lo stesso Presidente sen. Efisio Corrias, nel suo intervento introduttivo, se non quello «di chiamare a raccolta tutte le forze che in Sardegna debbono occuparsi di questi problemi, anzitutto i Consiglieri regionali in carica che hanno oggi la capacità, il titolo e la responsabilità per porre in leggi le proposte di tutti [...] le Associazioni di categoria [...] le organizzazioni sindacali [...] gli esperti, i tecnici e tutti coloro comunque che in qualche modo sono legati al mondo agricolo».

Dalla lettura degli atti del convegno emerge il travaglio del trentennio 1950-1980.

Nei paesi più progrediti la struttura agricola è molto diversa rispetto a quanto si riscontra in Sardegna e nella maggior parte delle regioni italiane, ed è in continuo cambiamento. Le innovazioni riguardano tre aspetti: da una parte una consistente riduzione del fattore lavoro (incidentalmente si fa notare che negli USA meno di 5 milioni di attivi reggono un'agricoltura di assoluta avanguardia), dall'altra un enorme aumento del fattore capitale e un aumento considerevole dei capitali di anticipazione.

Fatto pari a 100 l'insieme dei principali fattori di produzione nel 1955, si ha quasi la triplicazione dei concimi e dell'energia, e una riduzione del 60% del fattore lavoro nell'anno 1982. Questi dati riguardano l'intera Nazione.

La Sardegna, sulla quale pesava un secolare abbandono e un altrettanto forte isolamento, si trovò, nell'immediato dopoguerra, con una disoccupazione preoccupante. Per farvi almeno parzialmente fronte fu varata per l'agricoltura la legge regionale n. 44 del 1950, il cui scopo principale era quello di assicurare un reddito di lavoro indipendentemente dalla produttività che dagli interventi si sarebbe ricavata. Anche la Cassa per il Mezzogiorno operava tenendo presente tale necessità.

Ancora nell'anno 1959 gli occupati in agricoltura erano 204.000, mentre negli anni '80 erano solo 74.000, a significare l'esodo che si era verificato in tale settore, non tanto per l'assorbimento di lavoro in altri settori, specie nei primi anni, quanto per le possibilità di lavoro sulla penisola, per il richiamo delle nazioni dell'Europa centro-settentrionale, ma anche per la possibilità di spostare greggi e persone sui terreni marginali dell'Italia centrale, marginali per quella agricoltura, ma rinata con l'utilizzo pastorale. Oltre alla legge 44, fu approvata nell'anno 1950 la legge 46, che si richiama alla legge fondamentale sulla bonifica del 1933, con maggiori contribuzioni rispetto a quelle in essa previste.

Venivano finanziati con questa seconda legge interventi tesi non soltanto ad assicurare un reddito di lavoro, ma anche a incrementare la produzione, che non si incrementa certo, o si incrementa in quantità limitatissima, per quel tanto di terreno che veniva liberato dal pietrame, con la costruzione di muretti di sostegno a secco, specie laddove non c'è la giustificazione della regimazione delle acque. Questo significa anche che si era allentata la pressione demografica.

La popolazione presente nei primi anni '50 era di 1,3 milioni di abitanti, le forze di lavoro 490.000 unità; gli occupati 460.000 (di cui oltre 210.000 in agricoltura), disoccupati circa 30.000, valori che peccano per difetto, per il fatto che non tengono conto dei sottoccupati e soprattutto dei disoccupati nascosti.

L'agricoltura sarda negli anni '50 era sostanzialmente arretrata, povera (si pensi che la produzione

lattea netta di una pecora non superava gli 80 litri), e con tutti i connotati di un'agricoltura contadina, che, più che produrre per il mercato, produceva per la famiglia.

Se la disoccupazione nascosta fosse potuta uscire dall'agricoltura per essere impiegata in altri settori, l'attività agricola avrebbe seguito ad assicurare – a parità di altre condizioni – lo stesso volume di produzione. Donde l'utilità della legge 44 del 1950. In quel periodo la struttura proprietaria era al limite dell'assurdo: la superficie media per proprietà era di 8 ettari; ma il 70% del numero complessivo delle proprietà aveva una superficie media inferiore a 2 ettari, insufficienti a livello aziendale, ma capace soltanto di dar luogo a una agricoltura di pura sussistenza.

Il valore aggiunto al 1953, a prezzi, si badi bene, del 1970, era di lire 169.884 per ettaro, riferito all'intera nazione; ma lo stesso scendeva a lire 51.933 con riferimento alla Sardegna, era cioè pari solo al 30,60% del valore aggiunto medio italiano. La produzione lorda vendibile che, in lire del 1970, era di 143 miliardi circa nel 1960, era salita a 190 miliardi circa nel 1970, e a 211 miliardi circa nel 1980. Per quanto riguarda le macchine, nel 1980 la potenza era pari al 2% di quella nazionale, in regresso rispetto al 1953, col 2,2%. Ma la forbice si allargherebbe, se si tenesse conto del loro effettivo utilizzo.

Tali dati dimostrano quanto arretrata fosse l'agricoltura sarda negli anni '50, e quanto modesti siano stati i progressi compiuti, dal '50 all'80, in fatto di sistema di produzione e di utilizzo di innovazioni tecnologiche.

Pure, oltre alla legge 46, dal 1962 fu operante la legge 588, per favorire la rinascita economica dell'isola, a norma dell'art. 13 dello Statuto, poiché la Commissione a suo tempo nominata aveva espresso il convincimento che ci si trovasse in Sardegna «di fronte ad ampie possibilità di investimenti produttivi» e, dal 24 giugno 1974, la legge 268, rifinanziamento del Piano di rinascita e Riforma dell'assetto agro-pastorale.

Ciononostante siamo molto in ritardo sulla via dello sviluppo agricolo, se importiamo la maggior parte dei prodotti ortofrutticoli, in una regione come la nostra che si presta in modo particolare, per il clima e per l'acqua di cui dispone, e di cui potrebbe disporre, all'introduzione di colture di alto e di altissimo pregio, facili da esitare, specie in presenza di un turismo che si va sempre più dilatando.

Il motivo di fondo, oltre alla insufficienza dei finanziamenti, sta nella presenza del disordine fondiario, «frammentazione e polverizzazione della proprietà» e, soprattutto, nel fatto che la Sardegna, come faceva notare il Medici circa 60 anni fa, a causa dell'isolamento non ha vissuto l'esperienza attraverso la quale il Continente è venuto gradualmente maturando le proprie opere, e preparandosi un nuovo avvenire.

Se si guarda all'utilizzazione agricola del suolo dal punto di vista agronomico, si registra un generale processo di estensivazione piuttosto che di intensivazione. I terreni a utilizzazione pascolativa sono aumentati e hanno invaso gran parte delle terre un tempo comunque coltivate, in linea ora con quelle che sono le direttive comunitarie.

La produzione agricola, nonostante i non pochi interventi pubblici, non ha registrato apprezzabile intensificazione ed espansione, né adeguata diversificazione produttiva. Il sistema agro-alimentare sardo non riesce a decollare: diversamente non si spiegherebbe l'andamento delle produzioni orticole.

Emergono, di conseguenza, andamenti statici della produzione lorda vendibile, specie a partire dall'anno 1970.

A un andamento statico della produzione lorda vendibile corrisponde un decremento del valore aggiunto, dovuto all'aumento dei costi di produzione in misura più che proporzionale rispetto al prezzo dei prodotti agricoli.

Sui costi di produzione pesa indubbiamente l'inadeguatezza della base aziendale, nelle zone asciutte e ancor più nelle zone irrigue.

Il concetto di azienda stabile, anche se non era affiorato a chiare lettere, era sottinteso quando fu costituito, nel lontano 1953, il «Distretto di trasformazione integrale» che interessava i paesi di Orgosolo, Fonni, Mamoiada, Gavoi e Ollolai, per una superficie di ettari 17.500. Perché, che altro doveva essere il borgo di servizio di Pratobello, se non il punto d'incontro degli imprenditori

fissatisi sulla terra, il posto in cui avrebbero trovato la chiesa, i servizi, il bar, senza la necessità di scendere o salire ai paesi sopra indicati, il punto di ritrovo dove scambiare le impressioni e i pareri sulle trasformazioni fatte e da fare?

Ma ora il concetto di «azienda stabile, capace di assicurare agli imprenditori lo stesso reddito ricavabile in altri settori», è un concetto accettato e realizzato, da quando ha preso l'avvio la riforma agro-pastorale.

Alla data dell'ottobre '83 risultavano approvati 22 piani di fattibilità che interessavano una superficie di 79.524 ettari, con un impegno di spesa di oltre 223 miliardi.

Alla stessa data erano stati predisposti studi di massima relativi a opere internazionali e di carattere generale che interessavano 52 zone agro-pastorali, distribuite su 22 Comunità Montane o Comprensori, che prevedevano una spesa complessiva di oltre 110 miliardi, per tronchi stradali, utenze elettriche, acquedotti rurali, sistemazioni idrauliche, per rendere vivibile la permanenza di chi deve operare in campagna.

Dal 1980 a oggi non pare che si siano fatti progressi in termini di produzione lorda vendibile, che, in lire del 1980, era, nello stesso anno, pari a 782,8 miliardi di lire e, nell'anno 1988, pari a 842 miliardi (media degli anni '87-'88), sempre in lire del 1980. L'aumento è stato di appena 59,2 miliardi, una percentuale del 7% circa in 8 anni, mentre era stata del 10% circa negli anni dal '70 agli '80.

Questo significa che c'è staticità nel settore e che quindi vanno cercati e rimossi gli ostacoli che impediscono il decollo.

Remora allo sviluppo intanto è la forte presenza dei terreni in affitto. In altri tempi, e in altre zone d'Italia, gli affittuari imprenditori hanno assolto al compito della bonifica, dell'incremento della fertilità, essendoci, tra proprietari e affittuari, unità d'intesa.

Come si sta cercando di porre riparo ai guasti causati dall'equo canone nelle città – pur con la difesa dei ceti più deboli – altrettanto deve farsi nelle campagne tutelando adeguatamente, sotto i diversi aspetti, sia l'impresa che la proprietà.

Si è messo in evidenza quanto sia forte la frammentazione e ancor più la polverizzazione proprio sui terreni migliori, e, nella maggior parte dei casi, irrigabili.

L'affitto, che salvaguardi la proprietà, potrebbe consentire l'ampliamento della base aziendale. Ma, se e per quanto l'ampliamento della base territoriale possa essere raggiunto con l'acquisto, si diano adeguati finanziamenti alle leggi per la formazione della piccola proprietà contadina, specie nelle zone irrigue.

Non è isolato il caso, che, in una piana irrigabile, per ogni singolo foglio, ci siano diverse centinaia di particelle, molte delle quali con superficie inferiore ai 500 metri quadrati. Questo non significa che ogni particella rappresenti una proprietà; ma se si dovessero accertare, la base territoriale sarebbe quasi sempre limitatissima.

Salvo casi rarissimi, un paio dei quali qui in Sardegna, la ricomposizione fondiaria non ha avuto successo in Italia.

Occorre, di conseguenza, snellire la procedura presente nella legge Serpieri; aumentare l'incisività della legge concedendo maggiori poteri alla Pubblica Amministrazione; mettere a disposizione degli agricoltori interessati il credito necessario; decretare contributi più elevati per chi si dedica all'agricoltura provvedendo contemporaneamente alla ricomposizione dell'azienda frammentata e dispersa; impedire, con apposite disposizioni, che l'azienda riaccorpata possa essere suddivisa, anche in caso di successione ereditaria.

Questa è la parte più difficile. Non mancano suggerimenti in proposito. Per riuscirvi, bisogna tenere presente che è interesse della collettività che la maglia poderale non venga ridotta, venga semmai aumentata; e l'intento può essere raggiunto se, contemporaneamente, si creano, per le persone che debbono abbandonare il settore agricolo, occasioni di lavoro negli altri settori: industria, commercio, turismo.

Dall'immediato dopoguerra a oggi – non per nulla sono passati 40 anni – si è verificata una sensibile elevazione culturale, soprattutto per il movimento delle persone, per gli immigrati di

ritorno, per il sorgere di iniziative.

Della superficie coltivabile, già 145.000 ettari sono attrezzati per l'irrigazione. Di questi, solo 60.000 sono effettivamente irrigati, come si rileva dal «Rapporto sulla situazione sociale, economica e territoriale della Sardegna», pubblicato in bozza dal Centro Regionale di Programmazione.

Nella stessa bozza è riportata la produzione agraria regionale, per principali colture.

Quello che non emerge è il prezzo di trasformazione dell'acqua. Se questo dato fosse disponibile, vedremmo che il prezzo di trasformazione spesso non è soddisfacente, e perché l'acqua non viene utilizzata per le colture che assicurano il massimo prezzo di trasformazione, e perché è raro trovare colture in superficie ripetuta, come è difficile trovare che tutti i fattori della produzione vengano combinati nel modo migliore.

Questo vale anche nelle superfici coltivate in asciutto.

Di conseguenza non può passare in secondo piano la riforma del settore agro-pastorale. Gli esiti di tale riforma possono essere considerati soddisfacenti, sia per l'entità delle opere realizzate e in corso di realizzazione che per la partecipazione attiva degli operatori e la loro adesione alle nuove scelte di sviluppo.

Le attività finora svolte e i risultati conseguiti possono essere così sintetizzati:

- complessivamente sono state individuate e delimitate 113 zone di sviluppo agro-pastorale per una superficie di 623.987 ettari, che rappresenta oltre il 50% della superficie a pascolo dell'isola;
- sono in corso di attuazione le opere previste in 50 piani di sviluppo, per una superficie di 209.309 ettari, mentre altri 16 piani sono in attesa di approvazione per una superficie di 95.730 ettari e 21 sono in corso di elaborazione per 141.324 ettari e potranno essere completati entro il 1991: per le restanti 26 zone di sviluppo (delimitate per 177.624 ettari) i piani potranno essere definiti nel prossimo triennio.

Per quanto riguarda i risultati, essi non possono essere valutati soltanto in funzione di costi e benefici, stanti le notevoli implicazioni di carattere sociale che hanno richiesto e reso indispensabile l'intervento riformatore.

Nelle zone di sviluppo agro-pastorali, ove la realizzazione delle opere è ormai in stato avanzato, è comunque possibile rilevare risultati positivi di carattere non soltanto economico, ma sociale, ambientale e culturale. Se si sofferma, per esempio, l'attenzione sulla zona di sviluppo di Olzai, a suo tempo richiesta e sollecitata dagli stessi operatori riuniti in cooperativa (e forse per questo qui si sono ottenuti risultati migliori che altrove), è agevole notare le rilevanti differenze oggi esistenti in raffronto alla situazione precedente all'avvio della riforma.

In quella zona di sviluppo 39 operatori, che dispongono del 91,07% della superficie delimitata, hanno presentato progetti di ristrutturazione aziendale in aderenza alle scelte di piano. Occorre inoltre evidenziare che contemporaneamente all'attuazione dei primi 18 progetti di trasformazione aziendale si sono verificate sostanziali modifiche nell'assetto della proprietà fondiaria, e, conseguentemente, nei rapporti tra imprese e proprietà. Egualmente modificata risulta la base territoriale delle aziende con il conseguente miglioramento delle stesse.

Non è sostanzialmente mutato il numero degli operatori, ma si è verificata una più equa ripartizione della proprietà e del possesso dei terreni, tanto che oltre l'80% della superficie zonale è condotta da operatori che dispongono di oltre 50 ettari (30 aziende su 48, pari a 62%); inoltre è notevolmente mutato il rapporto impresa-proprietà, giacché le concessioni in affitto, che interessavano il 58% della superficie, sono ridotte al 28,04%. Nella vicina zona di sviluppo di Gavoi, dove gli operatori stanziali erano solo 4 prima dell'avvio del piano, sono ora 27.

Si è cioè verificato che quando il proprietario, parzialmente affittuario, è stato messo, in tempi brevi, in condizioni di operare, il proprietario dei terreni dati in affitto, piuttosto che dare l'autorizzazione ai miglioramenti, ha preferito vendere, e chi ha comprato ha utilizzato per l'acquisto quella parte del finanziamento ottenuto, afferente al lavoro direttamente prestato nella trasformazione: ciò dimostra quanto sia indovinato l'intervento concentrato per zone di sviluppo, e il finanziamento ottenibile in tempi brevi.

Al di fuori delle zone di sviluppo, si è fatto molto quando sono state semplificate le procedure per l'istruttoria e l'approvazione dei progetti, per le opere di miglioramento fondiario; ma, sei fondi assegnati sono insufficienti, e gli imprenditori debbono aspettare molti anni prima di *vedere* accolta la propria domanda, allora c'è chi si stanca, c'è chi non presenta nemmeno la domanda di contributo, cui pure avrebbe diritto, realizza le opere completamente a proprie spese, con minore razionalità rispetto all'intervento che risponde ai requisiti normalmente richiesti.

Per quanto riguarda le aziende speciali comunali, costituite su terre pubbliche, sulle quali trovano sostentamento gli allevamenti degli operatori privi di terra, l'incentivazione è stata portata al 90%; ma, per mancanza di fondi, sono ancora in attesa di finanziamento i Piani tecnico-economici, anche se approvati.

Ora pare di avvertire una certa resistenza a nuovi sostanziosi finanziamenti; preme pertanto rilevare che cedere su questo punto significa cedere sul punto di forza della nostra politica, che poggia sullo sviluppo delle zone interne. C'è una caduta di interesse da parte del potere politico, che in passato ha stornato fondi della riforma a favore di altro tipo di interventi.

Il programma ventennale di forestazione si proponeva e si propone di raddoppiare, in un ventennio, la superficie boschiva, portandola dal 15 al 30%.

Questo può essere ottenuto più facilmente se, invece che puntare su grossi progetti, ci si affida ai privati, a quelli che hanno messo a riposo i terreni precedentemente coltivati, anche in vista del premio comunitario, e sono disponibili per la forestazione.

Nella provincia di Nuoro, per esempio, sono state avanzate fino ad oggi 681 domande per la messa a riposo di 17.719 ettari di terreni seminati con una incidenza pari al 50% della superficie di cui è stata richiesta la messa a riposo per tutta l'isola, che è di 34.450 ettari. Sempre nella provincia di Nuoro è stato chiesto per la forestazione l'intervento di circa 1.000 ettari di terreno in precedenza seminato, a fronte di 482 ettari delle altre tre province dell'isola.

Bisogna però che la Regione si muova, per assicurare, per esempio, l'anticipazione agli agricoltori che intendono avvalersi delle incentivazioni comunitarie per il rimboschimento.

La legge regionale per le sugherete è del giugno 1989; ma a tutt'oggi non è stato ancora pubblicato il regolamento di attuazione e sono passati già 22 mesi. E i finanziamenti? Un miliardo l'anno. Ma, pur in assenza del regolamento, giacciono presso l'Assessorato all'Agricoltura progetti per oltre 5 miliardi.

Occorrono ben altri investimenti; e ben altri investimenti per l'agricoltura. Si ha dunque il diritto a pretendere un riassetto territoriale tale, in cui i vari tasselli siano nella posizione più congeniale.

Non sarà un disegno di breve durata; ma un disegno che, una volta attuato, pagherà, perché in concomitanza con l'agricoltura – intesa nel senso più ampio – si svilupperanno industrie e commerci, ed il turismo, già oggi imponente, ma praticamente limitato alle zone costiere, risalirà verso l'interno.

Da una parte avremo boschi il cui ruolo principale sarà quello della difesa del suolo e di abbellimento del paesaggio, e nei quali il legno costituirà un prodotto secondario, con redditi che compenseranno solo in parte il costo della gestione della foresta. I benefici saranno soprattutto indiretti.

Dall'altra avremo boschi il cui ruolo principale sarà la produzione, e ruolo secondario la protezione del suolo. L'assorbimento dei prodotti da parte del mercato è assicurato, perché la Comunità europea è largamente deficitaria in tal senso. L'obiettivo da raggiungere è l'equilibrio armonico tra boschi, pascolo ed agricoltura.

Nella prima parte del Piano di sviluppo triennale '90-'92, che gli organi regionali hanno in corso di esame per l'approvazione, viene ritenuta indispensabile la prosecuzione della Riforma, ma invano si cerca nella quarta parte il relativo finanziamento.

Allo stato attuale occorre disporre il finanziamento del primo lotto esecutivo dei piani in corso di approvazione (lite 235 miliardi) e del secondo lotto di quelli in fase attuativa per circa 260 miliardi. Al netto della quota a carico dei privati, l'importo può essere calcolato in lire 334 miliardi.

Deve essere pertanto modificato il Piano di sviluppo triennale e va chiesto al Governo centrale

che con la nuova legge di Rinascita venga rifinanziato il titolo II della legge 268/74 per lo sviluppo delle zone interne, che non può essere lasciato a metà.

Discorso sull'idea di zona franca in Sardegna

Elia Marracini

Nella seduta pomeridiana del 22 luglio 1988 il Consiglio regionale della Sardegna approvava, a larga maggioranza, la proposta di legge nazionale, di iniziativa della Giunta regionale, esaminata e formulata dalla terza Commissione consiliare permanente, proposta intitolata: «Istituzione di un regime di zona franca nel territorio della Regione Autonoma della Sardegna» (vedi allegato 1).

Nel 1988, quindi, si è conclusa la prima fase di una richiesta del 1896, formulata dai deputati sardi al Parlamento italiano di quell'epoca in cui si chiedeva: «che la Sardegna diventi un porto franco nel Mediterraneo».

Sono trascorsi cent'anni!

Quella proposta di legge arriva quando la nostra prima repubblica, avendo esaurito il suo compito, deve rimettersi alla nuova costituente.

È immancabile che, come tante altre materie, istituzioni e autonomie, anche la materia «punti franchi e zone franche» avrà nuova e speriamo precisa regolamentazione.

Se nel disegno delle più ampie autonomie da riconoscere alle Regioni, se per le Regioni a Statuto speciale verranno estesi al massimo i poteri regolatori delle loro società, a partire dalle fondamentali istituzioni regionali, la materia della zona franca sarà da esse singolarmente affrontata.

Questo vuol dire altro rinvio ma vuol dire anche occasione di saggio ripensamento.

Infatti per far funzionare una zona franca, sia essa a vocazione commerciale o di altro genere, occorre un'organizzazione di strutture, di mezzi, di tecnica e di persone elevatissima.

Pensiamo, ad esempio, alla sola branca conoscitiva che deve essere aggiornata e precisa, sia per quanto concerne i processi tecnologici (nel mondo), sia per quanto attiene alla produzione (nel mondo), sia sulle possibilità di scambi immediati (nel mondo), ecc.

Occorre conoscere, in diretta, le previsioni certe di vari raccolti agricoli (nel mondo); tanto per fare un esempio, decidere l'acquisto, anche per conto terzi, lo stoccaggio, contrattare noli e tempi e tecniche conservative, essere certi e documentati sulle coperture finanziarie e assicurative e via discorrendo.

Quanto sopra vale se permarrà la politica di oggi (politica di mercato, di moneta, di utili, di speculazioni, diciamo di freddo egoismo) e sempre occorrerà per realizzare l'organizzazione della zona franca, come minimo un periodo di sette-otto anni, a dir poco, predisponendo contemporaneamente tutte le forze militari e spionistiche per il controllo di clandestinità sia di sbarchi che di persone, per tutto il perimetro della zona.

Al nono anno, quando l'ipotizzata zona franca dovesse essere pronta a funzionare, come sarà la politica mondiale? Sarà ancora «politica economica» o sarà «politica etica» o il mondo non sarà, per esigenze di sopravvivenza, tutto «zona franca»? Ben assistito e regolamentato?

Come si fa a non ammettere che lo sconvolgimento politico sociale succedente alla guerra del Golfo è ancora oggi inimmaginabile?

Ricordo una frase detta da Mussolini e da noi, suoi ostili, irrisa: «Il giorno dopo che l'Inghilterra dovesse vincere la guerra, la perderà».

L'Inghilterra, la Francia, il Belgio, l'Olanda, hanno vinto la guerra, hanno perso i loro imperi.

L'Occidente vincerà la guerra, ma perderà i punti cardinali: non ci sarà più «nord» o «sud» o «est» o «ovest», ci sarà l'umanità che vorrà sopravvivere, perché a quel fine creata, vivere non per odiarsi o per uccidere con bombe o inquinamenti, creata, a differenza delle bestie, «intelligenti» e cioè per *intus ligere* (leggere dentro) la grandezza e bellezza del mondo, delle sue cose, dei suoi sentimenti di convivenza pacifica e fraterna.

Tutto questo vuol dire l'opposto di zona franca. Dopo la guerra del Golfo il mondo deve essere, per tutti, zona non franca (termine barbaro speculativo) ma libera, libera dalla paura della fine e della fame.

In un altro fascicolo di *Presente e Futuro* (autunno 1988, n. 1), nella relazione del sen. Pietro

Pinna, è riportata parte di una lettera di un Capo Indiano al presidente USA di allora; bene, vale un'enciclica!¹

Dopo aver visto le immagini di Dachau, di Nagasaki, dei magri e affamati afgani combattere scalzi, sulla neve, per difendere la loro umanità, dopo aver visto le immagini delle centomila mamme curde, morte nelle strade dei loro poveri villaggi stringendo al petto, come a volerle difendere, le loro piccole creature, morte anch'esse per i gas asfissianti lanciati da Saddam, non si può non pensare che tutto deve cambiare e da qui discende l'attualità delle riflessioni che precedono.

Si intravedono le prime luci e si capisce che non è lontano il giorno in cui, non più per la coscienza di pochi ma per la coscienza comune, sarà vergogna essere ricchi.

¹ Scritto a meta del secolo scorso da un Capo Indiano in risposta alla richiesta del Presidente degli Stati Uniti d'America di comprare la terra del suo popolo.

«Per l'uomo bianco la terra è un nemico, egli prende da essa qualunque cosa gli serve, la compra, la sfrutta, la vende per lasciar dietro di sé il deserto.

Per noi la terra è sacra e l'amiamo come il neonato ama il battito del cuore di sua madre.

Della terra facciamo parte ed essa è parte di noi: i fiori, il cervo, il cavallo, l'aquila, i fiumi sono nostri fratelli; le rocce, i prati, l'uomo, tutti appartengono alla stessa famiglia; l'acqua e sangue dei nostri antenati ci parla di eventi, di ricordi, della vita del nostro popolo.

L'uomo bianco deve trattare gli animali come fratelli: che cos'è l'uomo senza animali?

Qualunque cosa capita agli animali, presto capita all'uomo, qualunque cosa capita alla terra capita all'uomo

Se gli uomini sputano sulla terra sputano su se stessi.

Far male alla terra è disprezzare il suo creatore: chi contamina il proprio letto finirà per soffocare nei propri rifiuti.

Ma noi siamo dei selvaggi...»

Istituzione di un regime di zona franca nel territorio della Regione autonoma della Sardegna

Proposta di legge nazionale presentata dal Consiglio Regionale della Sardegna

Relazione

La presente proposta di legge nazionale di iniziativa della Giunta regionale sarda è stata esaminata dalla Terza Commissione consiliare permanente che, dopo approfondito dibattito, l'ha approvata a maggioranza con alcuni emendamenti.

Nella seduta del 22 luglio 1988, poi, il Consiglio regionale della Sardegna ha approvato, a larghissima maggioranza, il testo definitivo.

La proposta di legge per la «Istituzione di un regime di zona franca nel territorio della Regione Autonoma della Sardegna» assume una particolare rilevanza nel contesto storico delle vicende autonomistiche isolane.

Con l'approvazione della presente proposta di legge, infatti, vengono a cadere tutti quegli ostacoli che, da troppo tempo, hanno impedito la realizzazione di istituti franchi nel territorio della Sardegna.

Fino ad ora, le politiche di sviluppo adottate nell'Isola hanno prodotto risultati poco apprezzabili. I diversi tentativi fatti, dal dopoguerra a oggi, e in particolare a partire dagli anni Sessanta, per far uscire la Sardegna dal tunnel della dipendenza e del sottosviluppo sono naufragati.

Le antiche e persistenti condizioni di debolezza economica della Sardegna si sono ulteriormente aggravate con il fallimento della politica dei poli di sviluppo e per la mancanza di una programmazione coerente nella gestione dell'intervento straordinario. Si è assistito a momenti drammatici della storia del popolo sardo segnati dall'emigrazione, una vera e propria diaspora, frutto di una politica economica sbagliata anche nei campi dell'agricoltura, dell'industria, dell'artigianato.

I vari piani di Rinascita si sono dimostrati insufficienti ad assicurare sviluppo e a portare la Sardegna al livello delle regioni italiane ed europee più progredite. Neppure al processo di industrializzazione, avvenuto negli ultimi 30 anni, si è accompagnato il necessario e auspicato sviluppo.

La scarsa incisività delle politiche finora adottate nel perseguire la rinascita socio-economica della Sardegna ha posto e pone ancora oggi l'esigenza di ricercare nuovi strumenti di politica economica, anche alternativi a quelli tradizionali. Proprio nell'intento di individuare tali nuovi strumenti capaci di indirizzare e favorire lo sviluppo dell'Isola, è stata presentata questa proposta di legge per l'istituzione di un regime di zona franca nel territorio della Sardegna.

Negli Stati di tutto il mondo si fa sempre più insistente il ricorso agli istituti franchi: sotto le diverse denominazioni di «Città franche», «depositi franchi», «porti franchi», «punti franchi» e «zone franche» (a seconda delle esigenze e del tipo di legislazione vigente), ne sono stati istituiti circa seicento.

Questi istituti vengono finalizzati a risolvere non solo problemi economici, ma anche delicati problemi politici e sociali tanto in paesi poveri quanto in paesi ricchi.

Paradossalmente, in Sardegna, priva di istituti franchi, si è sviluppata una cultura sulla materia quale difficilmente si può riscontrare altrove. Una cultura che affonda le sue radici nel passato e che è segnata da pressanti istanze dei sardi per il riconoscimento di una autonomia doganale.

Questo avvenne, in seguito alla applicazione delle tariffe del 1887, quando la cronica crisi economica della Sardegna precipitò ulteriormente. Nel 1896, ai parlamentari incaricati di elaborare la Relazione per l'inchiesta sulle condizioni economiche e della sicurezza pubblica in Sardegna (la cosiddetta Pais-Serra), i sardi proposero: la Sardegna «per un ventennio dovrebbe essere governata come una parte amministrativamente distinta dal Regno d'Italia». E chiesero anche una serie di riforme: in primo luogo «che la Sardegna diventi un porto franco del Mediterraneo, sopprimendo

ogni dazio esterno di dogana in modo che la Sardegna, indipendentemente da ogni trattato di commercio, possa esportare liberamente tutti i suoi prodotti e ricevere tutte le merci di qualsiasi provenienza».

Tali legittime richieste dei sardi rimasero, come molto spesso accadde e accade, lettera morta.

Circa 30 anni dopo ci fu un altro tentativo, anche questo vano, di fare di Cagliari un porto franco. Fu l'economista sardo Paolo Pili a elaborare un progetto che voleva «far diventare il porto di Cagliari un grande porto di smistamento per il traffico mediterraneo e far sorgere lungo il canale industriale dello stesso porto una serie di stabilimenti per la produzione di almeno i semilavorati con lo sfruttamento delle materie prime di produzione isolana».

Due decenni più tardi, il problema degli istituti franchi tornò d'attualità, durante i lavori preparatori per la formulazione dello Statuto della Regione sarda. Se ne discusse ampiamente sia in seno alla Consulta sia, poi, nell'Assemblea costituente dove venne messo in discussione, e approvato, quello che sarebbe poi diventato l'articolo 12 dello Statuto sardo.

Fu un aspro dibattito che vedeva contrapposte due posizioni: da una parte i fautori della zona franca e dall'altra quelli dei punti franchi; prevalse la linea di un forte contenimento dell'autonomia regionale e fu un'altra occasione mancata. Dopo quasi trent'anni di sviluppo, a metà degli anni '70, ha ripreso vigore in Sardegna il dibattito sulla zona franca. Un interesse che è coinciso con i primi preoccupanti bagliori di una crisi economica di notevoli proporzioni, che stava per investire la Sardegna e il mondo intero.

Da tale rinnovato interesse sono scaturite diverse proposte di legge, presentate in varie assemblee legislative, sia al Consiglio regionale sia al Parlamento dello Stato. Numerose sono state, inoltre, le indagini conoscitive e gli studi di fattibilità. Nonostante ciò non opera in Sardegna alcun istituto franco.

Ebbene, oggi si è colmato questo ritardo con la concretizzazione di un provvedimento di legge e di un vasto patrimonio di conoscenza sugli istituti franchi.

Il Consiglio regionale ha, pertanto, a larghissima maggioranza affermato la validità di questo strumento di politica economica particolarmente duttile e che, in quanto tale, può essere piegato alle particolari necessità della nostra Isola.

Le principali caratteristiche degli istituti franchi, localizzati in tutti i continenti, vengono solitamente, e scolasticamente, raggruppate in tre distinte categorie.

Nella prima rientrano quegli istituti volti a favorire la facilitazione dei consumi: si cerca in questo modo di migliorare le condizioni di vita di determinate popolazioni nonché di incentivare i flussi turistici in quelle aree.

Nella seconda, invece, rientrano quegli istituti che mirano a incrementare lo sviluppo dei traffici e del commercio internazionale. A volte svolgono la funzione di transito e rispeditura delle merci; altre volte quella di sviluppo delle vendite e di scambi commerciali con il resto del mondo.

Nella terza, infine, rientrano quegli istituti che mirano a favorire l'insediamento e la permanente localizzazione di imprese in determinate zone: è, questo, un modo di incentivare lo sviluppo economico di regioni particolarmente depresse.

Ebbene, pare che dall'analisi comparata di questi istituti, documentata in numerosi studi, emerga un dato incontestabile: gli Stati che vi hanno fatto ricorso con un uso razionale e appropriato ne hanno tratto innumerevoli vantaggi tanto economici quanto sociali.

Si vuole solo ricordare, a titolo di esempio, Amburgo, Shannon e Linz per l'Europa, Singapore, Hong Kong e Filippine per l'Asia.

Il lungo dibattito sviluppatosi fino ad oggi è servito a fugare tutti i dubbi e le perplessità sull'esistenza in Sardegna di particolari condizioni geografiche, economiche e sociali che rendono possibile e anzi necessario ricorrere all'istituto della zona franca quale efficace e collaudato strumento di politica economica.

S'intende una zona franca strutturata su una dimensione territoriale comprendente tutta la Sardegna e ispirata ai più moderni principi della dottrina. Una zona franca che possa svolgere tanto una funzione di propulsione per lo sviluppo socio-economico di tutta l'Isola quanto una funzione di

sviluppo degli scambi internazionali.

La particolare posizione geografica della Sardegna permette, infatti, all'Isola di svolgere un ruolo di primo piano nel Mediterraneo. Ruolo che, del resto, è auspicato anche dalla relazione all'inchiesta parlamentare sui fenomeni di criminalità in Sardegna. Nell'ultimo capitolo, l'onorevole Medici scriveva: «Il paese ha interesse a che la Sardegna conservi e accresca, a vantaggio di tutta la comunità nazionale, il prezioso patrimonio che possiede, onde questa nostra grande isola, collocata nel cuore del Mediterraneo occidentale, possa diventare sia un ponte tra l'Europa e l'Africa, sia punto di incontro di scambi internazionali, togliendosi così, in via definitiva, dal suo secolare isolamento».

Può dunque delinearci, in Sardegna, una zona franca che esca da una semplice dimensione regionale per inquadrarsi in un più vasto disegno programmatico all'interno dello Stato e della Comunità europea. Una zona franca che, da strumento di propulsione per lo sviluppo socio-economico dell'Isola, si estenda a punto di riferimento degli scambi commerciali tra differenti realtà economiche quali, ad esempio, la CEE e i paesi che gravitano nell'area del Comecon o, ancora, tra la CEE ed i mercati del Nord Africa e del Medio Oriente.

Tale impostazione, mentre da una parte toglierebbe l'Isola dalla marginalità fisica, economica e sociale in cui versa, dall'altra si presenterebbe come una interessante soluzione internazionale proprio nel momento in cui sembrano riprendere vigore certe mai sopite tendenze protezionistiche, vero flagello dell'economia mondiale.

L'Isola gode di una naturale posizione strategica e con i suoi numerosi porti si può facilmente attrezzare con le principali infrastrutture necessarie e diversificare i servizi tecnologici in funzione delle diverse finalità da perseguire.

Le forze politiche presenti nel Consiglio regionale sardo si sono rivelate più che mai convinte della necessità di sperimentare tutte le strade che possano non solo ipotizzare ma realizzare un reale progresso economico e sociale della Sardegna e quindi del popolo sardo, valutando la presente legge un'opera appassionata e una idea generosa. Un progetto seguito da pressanti istanze dei sardi per il riconoscimento di una autonomia doganale cui hanno concorso ad elaborare tutte o quasi le stesse forze politiche impegnate in un lungo dibattito sviluppatosi fino ad oggi.

Proposta di Legge

Titolo I

Modifiche ed integrazioni allo Statuto Speciale per la Sardegna, approvato con legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3, e successive modificazioni e integrazioni.

Articolo I

1. L'articolo 12 dello Statuto speciale per la Sardegna, approvato con legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3, e successive modificazioni ed integrazioni, è sostituito dal seguente: «Nel quadro di un'organica politica economica tendente a promuovere uno sviluppo autopropulsivo, il territorio della Regione sarda è posto fuori della linea doganale e costituisce zona franca, nei limiti del presente articolo, dei successivi articoli 12 bis, 12 ter e 12 quater, nonché della relativa legislazione di attuazione con riferimento a:

- 1) i diritti di confine: dazi doganali, sovrimposte di confine, prelievi agricoli, restrizioni quantitative o qualsiasi tassa o misura di effetto equivalente;
- 2) le imposte dirette: irpeg, irpef, ilor;
- 3) le imposte indirette: iva, imposte di registro, invim, imposte catastali, imposte ipotecarie, imposte di fabbricazione, imposte erariali di consumo.

2. L'esecuzione delle norme in materia doganale, la loro modifica ed integrazione ai fini della attuazione della presente legge nonché l'esercizio delle funzioni amministrative doganali, sono delegate dallo Stato alla Regione sarda.

3. fatta salva la possibilità che, con legge statale e in conformità con la normativa comunitaria vengano istituiti altri regimi di esenzione a favore delle imprese localizzate in Sardegna ed operanti nella movimentazione internazionale di merci e prodotti.

4. Il regime di zona franca, di cui ai commi precedenti, non esclude l'obbligo di conteggio e di dichiarazione dei diritti di confine e delle imposte dirette e indirette che vanno considerati come interamente riscossi dallo Stato, ai fini della determinazione delle entrate da assegnare alla Regione, ai sensi dell'articolo 8 del presente Statuto.»

Articolo 2

1. Dopo l'articolo 12 dello Statuto speciale per la Sardegna, approvato con legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3, e successive modificazioni ed integrazioni, sono inseriti i seguenti articoli:

Articolo 12 bis

Possono agire in regime di esenzione dai diritti di confine, nel rispetto della normativa comunitaria, le imprese di distribuzione e di commercializzazione localizzate in Sardegna, per merci e prodotti importati.

Possono altresì agire in regime di esenzione dai diritti di confine, nel rispetto della normativa comunitaria sul perfezionamento attivo, le imprese di trasformazione localizzate in Sardegna, per merci e prodotti importati.

Possono agire in regime di esenzione dalle imposte dirette e indirette le imprese di trasformazione localizzate in Sardegna. Tutti i tipi di imprese di cui ai commi precedenti, in armonia con il regime di zona franca, godono dell'esenzione dai diritti di confine per l'importazione di impianti, macchinari e attrezzature, fonti di energia e lubrificanti, purché destinati all'attività produttiva, indipendentemente dalla ammissione o meno al regime di esenzione. La Regione provvede inizialmente ed in seguito ogni triennio a certificare i nominativi delle imprese ammesse a operare in regime di esenzione nonché ad indicare e qualificare le esenzioni concesse.

Articolo 12 ter

Con riferimento alla delega di cui al secondo comma dell'articolo 1, il Presidente della Giunta regionale può concedere, in deroga alle disposizioni doganali in vigore, la immissione nella zona franca, per il fabbisogno locale, in esenzione dai diritti di confine, dalle imposte di fabbricazione e dalle imposte erariali di consumo, di prodotti di consumo necessari per il riequilibrio economico dei redditi locali, nonché di determinate quantità di merci prodotte da imprese operanti nell'area regionale e giudicate di particolare interesse in coerenza con gli obiettivi di sviluppo. Il beneficio di cui al presente articolo potrà essere concesso per un periodo di cinque anni dalla data di entrata in vigore della presente legge, termine prorogabile per motivate esigenze, per dazi doganali ed altre imposizioni fiscali interne.

Articolo 12 quater

Lo Stato, d'intesa con la Regione, provvede, ogni triennio, a determinare per ogni esercizio finanziario l'ammontare annuale complessivo delle esenzioni concedibili.

Le quote di esenzioni non concesse dalla Regione durante l'esercizio finanziario cui si riferiscono possono essere utilizzate negli anni successivi e sono cumulabili con le esenzioni di competenza degli esercizi finanziari successivi.

Lo Stato, d'intesa con la Regione, provvede a determinare per ogni esercizio finanziario i contingenti annui delle merci e prodotti immessi al consumo finale locale, ai sensi dell'articolo precedente».

Titolo II

Disposizioni di programmazione e di attuazione

Articolo 3

1. Le eventuali esenzioni da imposte dirette e indirette previste per l'intero territorio nazionale restano valide anche a favore delle imprese operanti nel territorio regionale e possono essere cumulate con le esenzioni di cui alla presente legge.

Articolo 4

1. Al fine di facilitare l'adeguamento degli organi finanziari dello Stato al regime di esenzione di cui alla presente legge, la Regione comunica annualmente agli uffici finanziari dello Stato operanti nel territorio regionale la lista delle imprese ammesse al regime di esenzione, nonché i tipi e gli ammontari delle esenzioni concesse.

Articolo 5

1. Il provvedimento in base al quale le singole imprese beneficiano di esenzioni ai sensi della presente legge può essere fatto valere da queste imprese nei confronti di tutti gli organi finanziari operanti nel territorio regionale mediante conguaglio in occasione di adempimenti fiscali, sulla base degli elenchi delle operazioni sulle merci e prodotti compiute durante l'esercizio finanziario cui le esenzioni si riferiscono.

2. Il provvedimento non può essere fatto valere ai sensi del precedente comma se non è accompagnato da una dichiarazione della Regione attestante gli ammontari delle esenzioni di cui le imprese sono assegnatarie.

Articolo 6

1. Le infrastrutture di ogni tipo, la cui costruzione si renda necessaria per il funzionamento della zona franca, sono dichiarate di pubblica utilità.

2. Le occupazioni e le espropriazioni all'uopo necessarie sono effettuate secondo le vigenti norme in materia.

Articolo 7

1. Al funzionamento della zona franca provvede la Regione che, con propri provvedimenti:

- a) sceglie le imprese ammesse a operare in regime di esenzione dalle imposte dirette e indirette;
- b) determina i tipi e gli ammontari delle esenzioni dalle imposte dirette e indirette delle quali le imprese sono dichiarate beneficiarie;
- c) determina le merci e i prodotti che, ai sensi dell'articolo 12 ter dello Statuto speciale per la Sardegna, possono essere immessi al consumo finale locale esenti dai diritti di confine, dalle imposte di fabbricazione e dalle imposte erariali di consumo.

Articolo 8

1. La gestione della zona franca è affidata ad una Commissione speciale, denominata «Commissione per la gestione della zona franca», costituita da:

- a) il Presidente della Giunta regionale sarda: Presidente;
- b) tre rappresentanti dell'Amministrazione regionale: consiglieri;
- c) tre rappresentanti dell'Amministrazione centrale: consiglieri;
- d) tre rappresentanti sindacali: consiglieri;
- e) tre rappresentanti degli imprenditori: consiglieri

Articolo 9

1. Gli oneri, comunque derivanti, per l'istituzione e la gestione della zona franca sono a carico del bilancio dello Stato e vengono stabiliti d'intesa con la Regione.

2) Il Ministero del Tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le variazioni di bilancio occorrenti per l'attuazione della presente legge.

3) Con riferimento ai oneri, una apposita disposizione viene inserita annualmente nella legge finanziaria dello Stato, secondo l'articolo 11 della legge 5 agosto 1978, n. 468.

Articolo 10

1. Le norme regolamentari nelle materie delegate alla Regione ai sensi dell'articolo 12 dello Statuto speciale per la Sardegna così come modificato dalla presente legge, saranno emanate con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro delle finanze, sentita la Regione, entro sessanta giorni dalla pubblicazione della presente legge.

Articolo 11

1. All'articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica n. 43 del 23 gennaio 1973, è aggiunto il seguente ultimo comma:

«Nel territorio della Regione sarda, costituito in zona franca, vige il sistema doganale ed il regime fiscale previsti dagli articoli 12, 12 bis, 12 ter, 12 quater dello Statuto speciale approvato con legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 e dalle leggi statali e regionali di attuazione e successive modificazioni».

La proposta di legge è stata approvata dal Consiglio regionale nella seduta pomeridiana del 22 luglio 1988.

Amici scomparsi

ALFREDO TORRENTE – La scomparsa del collega Alfredo Torrente ha destato viva commozione tra quanti lo conobbero. Il suo impegno politico e sindacale, mai venuto meno in lunghi anni di militanza, ne fece un protagonista di rilievo nella battaglia per l'emancipazione dei lavoratori e per la rinascita dell'Isola.

NINO CASTELLACCIO – In un grave incidente automobilistico ha perso la vita il collega Nino Castellaccio. Professore, dirigente politico, ha profuso il suo impegno nella scuola, nel Consiglio regionale della Sardegna – ove ricoprì l'incarico di questore – e nel Senato della Repubblica. La sua prematura scomparsa ha destato un vivo rimpianto in quanti lo conobbero e lo stimarono per le sue alte doti civili e morali.

PIETRO MELIS – È improvvisamente scomparso il collega professor Pietro Melis lasciando nello sconforto quanti lo conobbero ed ebbero modo di apprezzarlo durante il lungo percorso del suo impegno politico.

Uomo di vasta cultura umanistica, di molteplici interessi, di impegno civile e politico, difese l'isola con fierezza contro la politica coloniale dei baroni delle miniere.

Il suo impegno, mai venuto meno, è stato sempre rivolto al potenziamento dell'autonomia e allo sviluppo economico, sociale e culturale dell'isola.

Dallo Statuto dell'Associazione tra gli ex Consiglieri regionali della Sardegna

Art. 1. Denominazione e sede

È costituita la «Associazione tra gli ex Consiglieri regionali della Sardegna», alla quale possono aderire i Consiglieri che hanno fatto parte del Consiglio regionale della Sardegna.

L'Associazione ha sede in Cagliari.

Art. 2. Finalità e scopi

L'Associazione si propone di:

a) mantenere vivo ed operante il vincolo che, al di sopra di ogni divergenza politica, strinse i Consiglieri regionali durante l'esercizio del loro mandato;

b) esaltare i valori dell'autonomia e la funzione del Consiglio regionale mediante convegni, conferenze e pubblicazioni;

c) dare assistenza agli ex Consiglieri regionali nei loro rapporti col Consiglio regionale e gli altri Organi regionali; tutelare gli interessi derivanti dall'esercizio e dalla cessazione della loro carica consiliare; curare la raccolta dei dati biografici relativi agli ex Consiglieri regionali;

d) offrire assistenza alle famiglie dei Consiglieri regionali deceduti, nei loro rapporti con il Consiglio regionale.