

13420 2.

Regione Emilia-Romagna  
Biblioteca del Consiglio

I  
4.1  
71POL

**UNA POLITICA DI RIFORME  
E DI PROGRAMMAZIONE NAZIONALE  
PER LO SVILUPPO ECONOMICO,  
SOCIALE E CIVILE DELLA REGIONE**

---

**Relazione della giunta regionale al consiglio  
presentata dal presidente Guido Fanti**

## **UNA POLITICA DI RIFORME E DI PROGRAMMAZIONE NAZIONALE PER LO SVILUPPO ECONOMICO, SOCIALE E CIVILE DELLA REGIONE**

**Relazione della giunta regionale al consiglio  
presentata dal presidente Guido Fanti  
nella seduta del 24 febbraio 1971**

---

### **SOMMARIO**

Una politica di riforme e di programmazione nazionale per lo sviluppo economico, sociale e civile della regione. *Relazione della giunta regionale al consiglio, presentata dal presidente Guido Fanti nella seduta del 24 febbraio 1971.*

### **Appendice**

*Allegato 1 - Intervento del presidente Fanti al convegno delle regioni meridionali svoltosi a Palermo nei giorni 29, 30 e 31 gennaio 1971.*

*Allegato 2 - Risoluzione del convegno delle regioni meridionali svoltosi a Palermo il 29, 30 e 31 gennaio 1971.*

*Allegato 3 - Note sulla congiuntura. Elaborazioni CESPE (febbraio 1971).*

*Allegato 4 - Tavole statistiche su atti e fattori dell'economia in Emilia-Romagna. Anni 1969 e 1970. Elaborazioni CERES.*

*Allegato 5 - Considerazioni sul lavoro a domicilio nell'Emilia-Romagna (febbraio 1971).*

*Allegato 6 - Situazione dei depositi e degli impieghi al 30 giugno 1970 (in milioni). (Banca d'Italia, « Bollettino », settembre-ottobre 1970, numero 5).*

*Allegato 7 - Regioni, programmazione, riforme. Articolo del ministro Antonio Giolitti (« Avanti », 1° novembre 1970).*

*Allegato 8 - Comunicato dei presidenti delle regioni sui problemi della casa (Roma, 15 febbraio 1971).*

Come indica lo statuto, « la regione realizza le proprie finalità, assumendo il metodo e gli strumenti della programmazione. La regione, soggetto primario della programmazione, partecipa con proprie proposte, indicazioni e iniziative alla determinazione degli obiettivi e degli strumenti della programmazione nazionale, ispirandosi alla necessità di superare gli squilibri economici, sociali e territoriali esistenti nel proprio ambito e nella comunità nazionale, con particolare riferimento al Mezzogiorno.

« La regione, nell'ambito degli indirizzi della programmazione nazionale, provvede alla formazione del programma di sviluppo regionale e alla definizione e all'attuazione di specifici piani di intervento articolati a livello dei comprensori e delle altre dimensioni territoriali. La regione assicura il preminente concorso degli enti locali e l'autonomo apporto delle organizzazioni sindacali ed economiche dei lavoratori dipendenti e autonomi e di altre organizzazioni sociali al processo di formazione, attuazione e verifica dei piani; indirizza e coordina, in concorso con gli organi centrali dello stato e con gli enti locali, l'attività economica pubblica e privata ai fini del perseguimento degli obiettivi del programma regionale ».

La giunta propone al consiglio, con questa relazione, l'inizio di un dibattito che porti: 1) ad un primo approfondimento dell'impostazione generale espressa dallo statuto, tenendo conto del dibattito politico e culturale in atto sui temi della programmazione e delle riforme a livello nazionale e delle necessità emergenti dalla situazione dell'economia regionale; 2) all'identificazione, sia pure nelle sue linee generali, del quadro di riferimento complessivo entro cui fin da ora collocare e indirizzare l'iniziativa e l'attività della regione nei vari settori di intervento;

3) a far sì che la nostra partecipazione alla definizione delle leggi di riforma e dei decreti delegati per il trasferimento delle funzioni riceva forza, oltre che dall'affermazione politica generale di principio sul modo attraverso il quale rendere operante l'attuazione democratica innovatrice dell'ordinamento regionale, anche da uno stretto collegamento con le urgenti esigenze di uno sviluppo economico, sociale e civile dell'intera società regionale; 4) a individuare e predisporre i primi strumenti operativi che possono consentire agli organi della regione di affrontare, con il necessario rigore scientifico, la ricerca e lo studio dei molti e complessi problemi che ci si propongono.

### **Programmazione democratica e riforme economiche e sociali**

1. Il valore del riconoscimento, contenuto nello statuto, della programmazione come modo di agire qualificante della regione mi sembra sia rappresentato essenzialmente dal netto rifiuto a due concezioni errate di segno opposto: l'una, che vorrebbe assegnare alla regione, in nome di un malinteso autonomismo, una funzione autarchica del tutto irrealizzabile per le strette connessioni unitarie, anche sul piano sovranazionale, del sistema economico e non valida nemmeno per gli stati a struttura federale; l'altra, ugualmente errata, che vorrebbe risolvere la politica di programmazione in una fredda elaborazione tecnocratica di vertice, nella quale assegnare alle regioni compiti, altrettanto freddi e tecnocratici, di esecuzione a livello regionale di decisioni assunte dall'alto. Interessanti valutazioni al proposito sono state formulate in uno studio di P. Ugolini: «La regione in Italia», pubblicato dal «Bollettino della società di studi politici», Milano, aprile 1970.

Già abbiamo detto che l'intervento per una programmazione democratica dello sviluppo economico, «proprio per le sue dimensioni nazionali, ripudia oggettivamente qualsiasi tentazione di municipalismo regionale, investe unitariamente tutte le regioni e tutte quelle forze politiche e sociali che vogliono dare alla loro azione contenuti veramente nuovi di trasformazione dello stato e del sistema economico e sociale. Il che significa il massimo impegno politico e ideale nel raccogliere ed esprimere quanto di più avanzato ogni singola realtà regionale può e deve dare, senza però nemmeno per un momento disgiungersi o distaccarsi dal momento nazionale. La regione assume la politica di piano come impegno di intervento, in concorso con l'amministrazione centrale e gli enti locali, nell'attività economica pubblica e privata, per indirizzarla e coordinarla ai fini sociali sanciti dalla Costituzione».

La lotta per attuare una programmazione democratica dell'economia è tutt'uno con la lotta per le riforme delle strutture economiche dell'attuale società. La programmazione regionale è da noi ricercata e definita secondo gli interessi sociali delle classi operaie, contadine e intermedie, le quali sono portatrici dell'esigenza di un nuovo corso economico, di uno sviluppo produttivo equilibrato e armonico orientato decisamente verso l'affermazione di nuovi valori, oggi negati dalla logica del sistema capitalistico, e quindi in grado di realizzare un profondo rinnovamento democratico. La sterilità delle elaborazioni di programmazione nazionale

e regionale fin qui svolte da parte dei vari organi di emanazione ministeriale è dovuta appunto al loro ancoraggio al mantenimento dell'attuale sistema. L'obiettivo originario di cimare le punte contraddittorie del sistema s'è chiuso logicamente nella programmazione contrattata con i gruppi economici dominanti: la programmazione della pubblica amministrazione statale s'è risolta nel predisporre, poco o tanto, i servizi richiesti dal profitto capitalistico privato o delle imprese di stato. In questa fase sono morti prima di nascere gli stessi esperimenti di programmazione regionale esperiti dagli organi governativi in Emilia: perché anche qui disancorati dalla lotta sociale e politica delle classi popolari. Vi sono state, sì, le indicazioni provenienti dalle forze politiche di sinistra e dalle organizzazioni sindacali, cooperative, contadine, artigiane, culturali e dagli enti locali: ma tali indicazioni, anche quando sono state in parte accolte, come in taluni elaborati del CRPE, non hanno potuto avviare alla sostanziale sterilità di quell'impostazione. Se ne conclude che l'azione della regione nella lotta per una programmazione democratica dell'economia va rapportata all'esigenza di contribuire a determinare gli obiettivi di un piano nazionale, da costruire in modo democratico e con finalità anti-monopolistiche.

Una prima grande discriminante ci distingue da coloro per i quali le riforme assumono il significato di una serie di parziali aggiustamenti e correzioni del sistema, lasciando intatte, nel complesso, le strutture della vita economica e produttiva. Le riforme sono così viste solo come una spesa, da fare con cautela, e non come un modo nuovo e diverso di formazione delle risorse: come un mezzo, cioè, per mutare profondamente gli attuali rapporti di produzione e di consumo. Invece, secondo noi, sono da mutare e da rovesciare proprio i dati che vengono considerati intoccabili, per uno sviluppo di qualità nuovo, che abbia a propria base una trasformazione democratica dei rapporti sociali e di quelli politici. Non si tratta, perciò, di avere un elenco, più o meno lungo, di riforme da fare, ma di attuare una politica di trasformazione dell'intera struttura economica e sociale, per la quale vanno indicate certe priorità. Si tratta di un complesso unitario di atti e di strumenti di politica economica, finanziaria, creditizia, industriale, agraria, sociale, diretti a modificare lo stesso processo di accumulazione: cioè, di formazione delle risorse. Risorse e fondi debbono e possono essere reperiti liquidando progressivamente le posizioni di rendita, i privilegi, gli sprechi; sottoponendo a limitazioni e controlli l'utilizzazione dei profitti; condizionando sempre più incisivamente ed estesamente, fino a spezzarlo, il potere delle grandi concentrazioni monopolistiche; facendo cioè davvero una politica di programmazione democratica.

In questo quadro, la riforma agraria deve avere per obiettivo la liquidazione della rendita parassitaria e di tutti i contratti agrari, e l'accesso dei contadini, singoli e associati, alla proprietà della terra. La pienezza dei poteri e delle prerogative della regione è condizione di una riforma agraria che attui massicci investimenti pubblici per le trasformazioni fondiarie e agrarie, e lo smantellamento dell'attuale struttura amministrativa, accentrata e burocratica, dell'intervento pubblico in agricoltura. La politica della casa, di là dalla pur necessaria azione per lo sviluppo dell'edilizia popolare e per la riduzione dei fitti, deve avere il suo fondamento in una riforma urbanistica imperniata sull'espropriazione dei suoli urbani.

Per questa via sarà possibile, con un nuovo sviluppo edilizio, un nuovo assetto della città e del territorio, capace di consentire, fra l'altro, la riduzione dei costi pazzeschi che l'attuale caotica espansione riversa sulla collettività. Una vera riforma sanitaria deve, sì, realizzarsi attraverso un nuovo assetto dell'organizzazione sanitaria e la soppressione delle mutue. Ma occorre al tempo stesso colpire gli interessi speculativi che dominano la produzione e il mercato dei medicinali, trasferendo al settore pubblico la produzione delle specialità medicinali.

Al centro di uno sviluppo nuovo della società italiana deve essere una diversa collocazione delle regioni e delle popolazioni meridionali nel quadro dell'economia e della società nazionale. Il rischio serio è oggi quello non solo di una accentuazione degli squilibri, ma di una sorta di vera e propria frattura, non solo sul piano economico, ma anche su quello civile, culturale e politico. La situazione del Mezzogiorno non può essere più affrontata in termini di intervento straordinario, come la Cassa del Mezzogiorno, ma come obiettivo primario della programmazione nazionale, da perseguire con tutti i mezzi a disposizione. Come si sono espresse le regioni convenute a Palermo nel recente convegno, l'obiettivo generale deve essere quello della piena occupazione nel Mezzogiorno, attraverso una radicale riforma agraria e una industrializzazione massiccia a termine immediato (vedi *Allegati 1 e 2*).

La programmazione democratica, per cui la regione Emilia-Romagna si batte, deve cioè servire a risolvere gli antichi e nuovi problemi del paese, della società, dell'economia, che i meccanismi del capitalismo monopolistico privato e di stato hanno aggravato ed esasperato. La programmazione democratica non può risolversi, dunque, in una politica economica ordinaria, né può ridursi a un ulteriore allargamento della presenza pubblica rispetto a quella privata. In Italia, la partecipazione dello stato nell'attività economica è già molto estesa; ma occorre cambiare i modi attuali attraverso cui il settore pubblico interviene nella vita economica nazionale, per far sì che esso, nella sua articolazione nazionale, regionale e locale, riesca a garantire e ad affermare effettivamente il suo ruolo dirigente.

### **Il quadro di riferimento generale dell'iniziativa della regione**

2. Da tempo ormai, in pratica dall'autunno caldo, a scadenza quasi regolare si susseguono le campagne allarmistiche sulla situazione e sulle prospettive dell'economia italiana, alimentate dalle forze moderate e conservatrici con propositi scopertamente antioperai e antisindacali. All'inizio di quest'anno abbiamo assistito a un'altra di queste campagne. Il governatore della Banca d'Italia, dott. Carli, il ministro delle partecipazioni statali, on. Piccoli, e il presidente dell'Intersind, dott. Glisenti, hanno cercato ancora una volta di far credere che dalle lotte sindacali, e in particolare dallo sviluppo dell'azione sindacale integrativa a livello aziendale, non ci si potrebbe attendere altro che un fosco avvenire, denso di sciagure.

Ma in questa occasione l'allarmismo non ha retto che per pochi giorni: anche perché, frattanto, dai consuntivi di fine d'anno è emerso che, con-

trariamente alle interessate previsioni conservatrici formulate all'indomani del rinnovo dei contratti di lavoro delle grandi categorie, il 1970 non è stato affatto un anno catastrofico per l'economia italiana. Certo non sono stati raggiunti risultati particolarmente brillanti, paragonabili a quelli dell'epoca del « miracolo italiano ». D'altronde quell'epoca di intensissimo sfruttamento della forza lavoro, tramontata agli inizi degli anni sessanta, appartiene ormai a un lontano passato. Dopo di allora i tassi di espansione dell'economia italiana non sono più stati strepitosi. Ma i livelli sui quali questi saggi si sono mediamente tenuti sono stati largamente corrispondenti, o addirittura alquanto al di sopra delle *ipotesi-obiettivo* indicate in tutti i documenti che avrebbero dovuto ispirare la programmazione economica in Italia. In essi, infatti — dallo « schema Vanoni » al cosiddetto piano Pieraccini —, è stata assunta come ipotesi-obiettivo fondamentale una crescita del reddito nazionale al tasso medio annuo del 5%. Ebbene, il fatto che un aumento del reddito nazionale di questa entità — anzi, alquanto superiore: esattamente del 5,5 per cento — si sia verificato anche nel 1970 sta a dimostrare che, nel suo insieme, l'economia italiana ha continuato a espandersi secondo il *trend* di medio o lungo periodo già affermatosi nel passato e che le conquiste realizzate dai lavoratori nell'ultimo biennio non hanno affatto causato la paralisi produttiva o il collasso economico profetizzato dalle « cassandre » della confindustria e della Banca d'Italia.

E' appena il caso di ricordare che noi, contrariamente ad altri, non abbiamo mai considerato un rilevante aumento del reddito nazionale come un fattore di per sé decisivo del progresso economico e sociale del paese. L'analisi politico-economica marxista sul divenire sociale e la nostra stessa esperienza di questo dopoguerra ci dimostrano, tra l'altro, che un'espansione produttiva assai marcata è spesso causa di aggravamento e avvilimento delle condizioni di lavoro e di vita delle grandi masse popolari. Ma è assurdo che quelle stesse forze che a suo tempo hanno esaltato, come premessa di un radioso avvenire, un'espansione simile quantitativamente a quella del 1970, cerchino ora di rilanciare campagne antisindacali e antidemocratiche prendendo a pretesto come « deludenti e gravi » i risultati economici conseguiti nello scorso anno. Certo, sarebbe sciocco guardare con soddisfazione o tranquillità al bilancio economico italiano del 1970; questo potrebbe fare chi considera ottimale il sistema sociale capitalistico. Del resto, siamo ben consapevoli che le recenti conquiste dei lavoratori hanno inciso profondamente sull'equilibrio economico nazionale, creando a diversi livelli tensioni e difficoltà che non sono state ancora superate e che costituiscono quindi un ostacolo alla realizzazione di quello sviluppo economico di cui il paese ha bisogno. Ma è altrettanto errato disconoscere che un'espansione produttiva non trascurabile è stata comunque conseguita.

Può essere confermata alla logica dei reazionari e dei conservatori tentare di dimostrare che « l'insufficiente » sviluppo dell'ultimo anno non ha reso disponibili quelle risorse che sono necessarie per realizzare un vasto programma di ammodernamento e di riforme. Ma noi, prima di tornare a considerare il problema delle risorse (sul quale c'è molto da dire, specie dopo la pubblicazione del « libro bianco » sulla spesa pubblica), riteniamo sia necessario comprendere pienamente le ragioni che hanno impedito all'espansione produttiva di raggiungere dimensioni maggiori, conformi

alle previsioni enunciate in alcuni ambienti governativi e in particolare dal ministro del bilancio e della programmazione.

All'indomani dell'autunno caldo tutte le forze democratiche più avanzate avevano sottolineato che gli aumenti salariali e il maggiore potere contrattuale conquistato dai lavoratori all'interno delle aziende avevano reso quanto mai urgenti una svolta negli indirizzi della politica economica e l'avvio di un'azione autenticamente rinnovatrice e riformatrice. Si imponeva infatti che il superamento delle difficoltà e della crisi provocate nel meccanismo di sviluppo dalla rottura del regime dei bassi salari avvenisse non secondo la tradizionale logica capitalistica, già sperimentata nel 1963-64 (e con conseguenze nefaste), ma attraverso un recupero su nuove basi di un più elevato livello di produttività non soltanto aziendale, ma nazionale.

Ma ai problemi posti dall'esito delle grandiose lotte contrattuali, il padronato e le forze dominanti all'interno della coalizione governativa hanno tentato di dare la risposta tradizionale. Infatti, si è tollerato o addirittura favorito da parte del governo un generale elevamento dei prezzi e dei costi della vita, per ottenere che attraverso una sostanziale decurtazione in termini reali degli aumenti salariali venisse comunque garantito un elevato tasso di accumulazione. Contemporaneamente con le restrizioni creditizie, attuate anche attraverso il repentino e fortissimo aumento di tutti i tassi di interesse (attivi e passivi), le autorità monetarie hanno cercato di comprimere l'espansione della domanda interna e quindi della produzione, di sollecitare un nuovo processo di concentrazione e, in ultima analisi, di indebolire il potere contrattuale della classe operaia anche riducendo la richiesta di mano d'opera nel mercato del lavoro.

A ciò hanno fatto da contrappunto le insistenti prediche dell'esigenza della cosiddetta «pace sociale», che non hanno fatto altro che incoraggiare i tentativi del padronato di eludere o violare apertamente, anche avviando una violenta repressione «antioperaia», l'applicazione dei nuovi contratti e di negare nei fatti il diritto alla contrattazione integrativa a livello aziendale, per la cui affermazione i sindacati dei lavoratori si erano battuti con intransigenza e successo nel corso delle lotte dell'autunno 1969. Di qui il volgere di nuovi e più acuti contrasti, che hanno avuto sensibili ripercussioni negative nello stesso andamento della produzione industriale e che hanno concorso ad accrescere la gravità della crisi sociale e politica che travaglia il paese.

Una corretta valutazione dell'andamento produttivo nel 1970 non può prescindere da queste considerazioni, né può ignorare che, a partire dal 1963 sino allo scorso anno, gli investimenti produttivi, specie nell'industria, sono stati contrassegnati da gravi carenze sia quantitative che qualitative (vedi *Allegato 3*). Non si dimentichi che l'effetto della politica degli investimenti seguiti dopo la crisi del 1963 è stato l'accumulazione di un vuoto di capacità produttiva, di gravi ritardi tecnologici e di seri squilibri settoriali in settori particolarmente importanti, come la siderurgia, la chimica, l'elettronica, la meccanica pesante e strumentale. D'altro canto, quella stessa politica è stata tesa a instaurare rapporti di lavoro caratterizzati da un intenso sfruttamento e una crescente alienazione: cioè una condizione umana intollerabile, che di fatto non è più accettata da grandi masse di lavoratori.

Com'era possibile, allora, attendersi un incremento della produzione industriale sensibilmente superiore a quel 6,5% che è stato completamente realizzato nel corso del 1970? E' vero che un atteggiamento padronale favorevole ed una rapida conclusione delle vertenze per il rinnovo dei contratti di lavoro scaduti nel 1970 — quello dei tessili, quelli dei settori dell'abbigliamento, quello dei gommisti, ecc. — avrebbero comportato un minor numero di ore di sciopero, un minor urto sociale per i lavoratori e quindi un'attività produttiva più sostenuta. Altrettanto può dirsi per alcune vertenze aziendali — quelle riguardanti le paghe di classe all'Italsider, quelle dell'Alfa Romeo, della Sit-Siemens e, in regioni come la nostra, quelle di gruppetti di aziende «oltranziste» in ogni provincia —, che, protrattesi a lungo, hanno assunto una grande asprezza, con conseguenti rallentamenti produttivi assai sensibili, del tutto sproporzionati all'entità del nuovo costo industriale connesso con le rivendicazioni dei lavoratori. Più che dalla perdita produttiva dovuta agli scioperi, lo sviluppo della produzione industriale è stato frenato da altri fattori: in ultima analisi, da un intrico di problemi assai complesso, il cui permanere sollecita una svolta radicale nella politica economica e l'assunzione, da parte del padronato, della realtà nuova creatasi nelle fabbriche e nel paese, che non consente più di ripercorrere la vecchia strada dell'accelerazione dei ritmi di lavoro e dell'intensificazione dello sfruttamento quale condizione dell'incremento produttivo.

Il problema che ha assunto particolare acutezza, anche a seguito della riduzione dell'orario di lavoro prevista dai nuovi contratti, è quello della produttività. Su questo punto non ci sono dubbi. Nessuno disconosce, infatti, la necessità di conservare un adeguato livello di competitività delle produzioni italiane sui mercati internazionali. Ma a questo riguardo si deve subito osservare che l'Italia non è il solo paese nel quale si è determinata una situazione che fa prevedere una crescente incidenza del costo del lavoro per unità di prodotto. Anche in altri paesi, sia europei che extraeuropei, il movimento sindacale rivendica e riesce ad imporre sensibili aumenti salariali, che tra l'altro, in termini assoluti, sono spesso più rilevanti di quelli conseguiti in Italia, anche se talvolta percentualmente inferiori. Da questo punto di vista la forte dinamica salariale che ha preso avvio in Italia nel corso degli ultimi due anni non crea problemi particolarmente ardui.

Le complicazioni sorgono però in rapporto ad altri problemi. Più che altrove è presente in Italia l'esigenza pressante di accrescere sensibilmente, insieme alla produttività aziendale, la produttività media del sistema. Ed è anche in rapporto a tale necessità che nel nostro paese assume particolare rilievo il problema delle riforme di struttura e della programmazione democratica che su questo deve fondarsi. La risoluzione del problema della produttività nelle attuali fasi di sviluppo della società italiana, non può prescindere dalla soluzione della questione meridionale e della questione agraria. Pertanto, una politica di sviluppo industriale correlata alle esigenze sociali dei lavoratori e quindi del paese, nel perseguire la realizzazione di quegli investimenti che sono necessari nelle imprese esistenti al fine del loro adeguamento alla realtà nuova creata dall'autunno caldo, deve preoccuparsi di impedire un'ulteriore immigrazione dal sud nelle zone già congestionate del nord e di garantire inoltre, a scadenza ravvicinata, una trasformazione dell'ambiente economico meri-

dionale attraverso uno sviluppo industriale prospettato soprattutto nei settori dell'avvenire. Contemporaneamente è necessario procedere con la massima rapidità e col massimo rigore nella realizzazione di quelle riforme e di quegli interventi — nel campo dell'urbanistica, della sanità, dell'ordinamento statale, dei tributi, dei trasporti, ecc. — che sono di importanza decisiva al fine della conquista di un più elevato livello di produttività del sistema economico nazionale, basato, noi diciamo, su un elevamento della condizione sociale dei lavoratori.

Ma per evitare che l'efficienza e la produttività generale del sistema costituiscano l'obiettivo di interventi a posteriori e di carattere correttivo, occorre che la politica industriale e la programmazione industriale — in tutti i suoi aspetti: aziendali, settoriali e territoriali — assumano un rilievo preminente nella politica nazionale e nell'iniziativa di tutti i centri della vita nazionale. Lo abbiamo già più volte affermato: se si vuole rompere la subordinazione, diretta o indiretta, di tutta la politica economica — e, in prospettiva, se ci sarà, della programmazione economica — alle scelte dei grandi gruppi economici, privati e pubblici, ma tutti operanti secondo una logica capitalistica, è necessario che le scelte politiche democratiche investano innanzitutto la programmazione dello sviluppo industriale.

L'attualità di un discorso come questo non richiede — a noi sembra — molte dimostrazioni. Basti pensare ai fatti nuovi più recenti che hanno messo in luce ancora una volta le assurdità e i paradossi della vita economica nazionale. Gran parte delle piccole e medie industrie sta attraversando una fase di acute difficoltà, anche perché, all'indomani del rinnovo dei contratti, cioè nel momento stesso in cui erano sorte nuove esigenze di finanziamento dall'esterno, è stata attuata nei loro confronti una politica di restrizioni creditizie voluta dagli organi centrali della Banca d'Italia e del governo. Frattanto, anche a seguito delle vicende internazionali, le banche sono tornate ad una situazione di eccessiva liquidità, che le induce a lamentare che « il cavallo non beve ». Per alcune imprese in dissesto viene avanti una legge che comporta stanziamenti abbastanza onerosi e che è orientata a ripercorrere la vecchia strada dei salvataggi, attuati questa volta sotto l'egida dell'IMI. D'altro canto, malgrado alcuni annunci, presentati con grande clamore propagandistico, riguardo agli investimenti dell'IRI e dell'ENI, i programmi delle partecipazioni statali, specie per il Mezzogiorno, non risultano adeguati ai problemi esistenti e peraltro molti nodi, anche di carattere finanziario, ne mettono in dubbio la fattibilità.

### **Attuazione regionale e riforme per lo sviluppo generale dell'Emilia-Romagna**

3. Nell'ultimo decennio si è verificato in Emilia-Romagna un forte processo di industrializzazione, caratterizzato soprattutto dalla prevalente espansione di piccole e medie imprese e di aziende artigiane e, limitatamente ad alcune zone di Ferrara con la Montedison e di Ravenna con l'ANIC, dalla riproduzione di insediamenti monopolistici e pubblici di grandi dimensioni. E' così mutato profondamente l'assetto economico-produttivo della regione. Lo sviluppo sociale, correlato alle tensioni e

lotte politico-economiche, ha segnato una sensibile modificazione nei vari strati produttivi della popolazione. La classe operaia è aumentata considerevolmente ed è arrivata a oltre il 40% delle forze di lavoro, mentre gli addetti all'agricoltura sono calati al 25%. Questo aumento quantitativo della classe operaia si realizza in una struttura industriale che rappresenta la peculiarità della regione: nelle piccole e medie aziende industriali e nelle imprese artigiane con meno di dieci addetti sono occupati ben 639.000 lavoratori dell'industria. Accanto a questa caratteristica della nostra regione si sviluppa e si estende il lavoro a domicilio, con proporzioni, in alcune province, rilevanti. Nei settori dell'abbigliamento, si valuta che le lavoranti a domicilio nella regione siano oltre 100.000.

Questi accenni mostrano nell'industria emiliano-romagnola alcuni tratti caratteristici prevalentemente di tipo manifatturiero e un'ampia frammentazione dei nuclei produttivi, con ovvia dispersione o sottoutilizzo degli impianti. Ma, soprattutto, si rileva che all'esigenza di una nuova dimensione, ormai toccata dalla struttura industriale della regione, non fa riscontro la formazione necessaria per il nuovo sviluppo tecnologico, in carenza di una funzione pilota delle imprese pubbliche e di un'organizzazione della ricerca, che dovrebbe partire dalle università, e che dovrà essere fortemente stimolata dalla regione, mentre l'intervento bancario non sa svolgere una funzione di assistenza economica e segue una politica finanziaria di sospettosa cautela.

Si è intensificato in questo ultimo periodo un intervento consistente di medie e grosse imprese, nazionali ed estere, sia tramite partecipazioni finanziarie sia tramite commesse; ciò ha contribuito ad accentuare la subordinazione della piccola impresa e dell'artigianato alle concentrazioni capitalistiche.

In generale possiamo affermare che le industrie della regione hanno continuato a svilupparsi anche in questi ultimi anni, pur con ritmi più lenti che in passato, sia come numero di aziende, sia come produzione, sia come assorbimento di mano d'opera. Dal 1969 al 1970 l'incremento delle esportazioni è stato per la regione emiliano-romagnola del 23,2%, mentre quello nazionale è stato del 10%. A proposito dell'occupazione, vogliamo rilevare alcuni dati significativi dell'andamento negli ultimi anni. Nel 1963 gli iscritti alle liste di collocamento risultavano 82.988, mentre nel periodo culminante della crisi economica (1965) essi salivano a 109.157; successivamente, s'iniziava una diminuzione, fino al numero di 54.079 iscritti nel 1970. In sostanza, in Emilia-Romagna gli iscritti nelle liste di collocamento, cioè i lavoratori disoccupati per effetto della cessazione del rapporto di lavoro e i giovani di età inferiore ai 21 anni in cerca di prima occupazione, diminuiscono nel 1970, rispetto al 1969, del 6%, mentre a livello nazionale il numero degli iscritti è aumentato del 6,4%.

Questo fenomeno è certamente dovuto al tipo di struttura industriale esistente nell'area regionale, caratterizzato, come sopra detto, da una piccola e media impresa che, a differenza di altri settori produttivi, ha un suo mercato interno e soprattutto internazionale affermato a seguito dell'alto grado di specializzazione che le maestranze impiegate hanno acquisito nel corso di quest'ultimo decennio. Ma ciò significa anche e soprattutto che i lavoratori della nostra regione hanno saputo difen-

dere le conquiste dell'orario di lavoro raggiunte con l'autunno caldo, facendo registrare un calo della disoccupazione, tanto più significativo in quanto dall'Emilia-Romagna non si emigra, ma vi si viene. Se si pone poi mente al fatto che nella regione i livelli degli investimenti nel 1970 sono valutati al di sopra della media nazionale, di fronte a un pari incremento del reddito, si conclude che l'organizzazione democratica e le lotte popolari e socialiste delle nostre genti hanno comportato, anche nella recente vicenda, una miglior difesa delle condizioni sociali delle grandi masse lavoratrici e contribuito a un'accelerazione degli impieghi produttivi. Vale a dire che la vivacità della tensione sociale nella nostra regione, mentre da un lato spiega anche la resistenza padronale all'applicazione aziendale avanzata dei contratti di lavoro, dall'altro si rivela come il più importante fattore della dinamica produttiva, ampiamente sostenuta in ciò dall'azione del governo democratico e di sinistra degli enti locali e della regione. Naturalmente in tale quadro generale si hanno notevoli variazioni da zona a zona.

Un tipo di struttura industriale come quello dell'Emilia-Romagna, se da un lato favorisce una maggiore richiesta di mano d'opera e quindi di occupazione a bassi costi di investimento per unità, dall'altro però tende a creare fasce di sottosalario; a scaricare sui lavoratori, soprattutto nei periodi di congiuntura difficile, le difficoltà imposte dall'anarchia della produzione capitalistica alla piccola e media azienda e all'artigianato; a diventare strumento per il trasferimento, attraverso le commesse di lavoro, di superprofitti ai gruppi monopolistici.

Sia chiaro che queste brevi considerazioni non devono portarci a considerare l'Emilia-Romagna come avulsa dal contesto nazionale; essa presenta alcune sue peculiarità e caratteristiche nel contesto di un sistema economico e sociale dominato dalle concentrazioni capitalistiche private e di stato, le quali condizionano quindi anche la situazione regionale, in cui si ripetono fondamentali squilibri che si manifestano a livello nazionale e se ne aggiungono alcuni propri del tessuto sociale ed economico locale. Infatti nella nostra regione, mentre da un lato vi sono, come a livello nazionale, fattori della produzione non completamente utilizzati (un esempio caratteristico è dato dai livelli di occupazione), dall'altro vi sono squilibri fra impieghi e depositi di capitale che dimostrano sia incapacità e incertezze di programmi negli investimenti da parte delle imprese emiliane, sia la carenza delle imprese statali, sia l'arretratezza dell'intervento bancario. Basti ricordare che, mentre l'incremento dei depositi, dal 1969 al 1970, è stato nella regione del 14,4%, contro il 12% nazionale, gli impieghi di capitale hanno subito nell'ambito regionale un incremento del 10,1%, contro il 12,2% sul piano nazionale.

La situazione del mondo sociale ed economico della piccola e media industria emiliana sta dunque attraversando un periodo di difficoltà di vario ordine e natura. Fa spicco la preoccupante situazione dell'industria alimentare, la quale, seppure nell'ambito di un generale sviluppo produttivo, presenta serie difficoltà di ripresa in alcuni settori, come quelli dell'industria di trasformazione e conservazione della frutta, delle conserve vegetali e animali, degli insaccati, della costruzione di mezzi meccanici per l'agricoltura. Un altro settore di tensione, non produttiva, ma sociale-economica, è quello della maglieria, dove gli industriali, a seguito dell'ultimo contratto di lavoro, tendono a ridurre gli organici di fab-

brica per allargare il lavoro a domicilio. Sull'argomento rimandiamo più particolarmente alle note informative unite a questa relazione. Infine già si comincia a registrare, anche in Emilia-Romagna come in tutto il resto del paese, la crisi dell'edilizia e delle altre attività ad essa collegate. Ciò si manifesta attraverso la riduzione non del costruito, che anzi è grandemente aumentato nel 1970, ma del progettato. Di qui anche la particolarità, di indubbio positivo riflesso per la società e l'economia regionale, che deriva dal nostro attivo intervento sui problemi della casa. Accanto ai settori in difficoltà abbiamo squilibri territoriali, determinati da contraddizioni generali e anche da fattori intrinseci, che specificamente si manifestano nelle province di Ferrara, Piacenza e Forlì.

In sostanza, l'economia emiliano-romagnola, pur essendo caratterizzata da una struttura diversa da quella del triangolo industriale del nord, dimostra che, quando le direttrici dell'economia nazionale sono lasciate nelle mani delle grosse concentrazioni monopolistiche, gli squilibri propri del sistema si ripercuotono anche nelle zone in cui non sono specificamente presenti grandi unità produttive del capitalismo monopolistico, privato e pubblico. Queste considerazioni confermano la nostra tesi, valida per l'Italia e per l'Emilia-Romagna, che occorre sottrarre il dominio dello sviluppo economico al capitalismo privato e di stato e imporre invece una programmazione democratica dello sviluppo economico: la quale, raccogliendo le istanze dei vari livelli di potere locale, deve organizzarsi e armonizzarsi secondo linee di sviluppo nazionali improntate alle esigenze di progresso sociale e civile delle masse popolari.

La lotta per la programmazione democratica dell'economia è dunque condizione per intensificare l'espansione economica e per eliminare i gravi squilibri sociali, settoriali e territoriali esistenti, attraverso le riforme della struttura economica e sociale attuale. Anche in Emilia-Romagna l'obiettivo primario della programmazione economica dovrà essere rappresentato dalla piena utilizzazione delle risorse disponibili e, prima di tutto, dal completo assorbimento della mano d'opera attualmente disoccupata e sottoccupata. Inoltre si dovranno creare le premesse per l'utilizzazione completa di tutti i risparmi immobilizzati, di tutte le risorse naturali energetiche, di tutte le risorse idriche; e soprattutto si dovrà valorizzare la particolare specializzazione che le maestranze emiliane operanti nel settore della piccola e media industria hanno acquisito in questi ultimi anni. In questo quadro, è ovvio, si pone la trasformazione democratica della scuola: momento di riforma dell'economia e della società e non solo diversa organizzazione della cultura.

D'altra parte, l'urgenza di un intervento programmato nell'economia è stata posta dalle lotte dell'autunno caldo, a conclusione delle quali, con la stipulazione dei contratti di lavoro, si sono posti problemi di riorganizzazione e ristrutturazione delle industrie ai quali né il governo né gli imprenditori possono sottrarsi. Questi processi trovano particolari difficoltà di realizzazione nel tessuto sociale ed economico della regione, a seguito della presenza di un'industria che dispone di pochi capitali propri, cioè manca di autofinanziamento. La spinta fondamentale da sostenere e assecondare è quella che parte dalla necessità di assicurare un regime di alti salari, ampi diritti democratici nei luoghi di lavoro, la tutela della salute, insieme a un'espansione produttiva e a uno sviluppo dell'artigianato e della piccola e media impresa, di quelle unità econo-

niche, cioè, che sono prive di ogni assistenza finanziaria, commerciale, tecnologica, a causa di una politica generale sottoposta alla logica del profitto delle concentrazioni capitalistiche private e di stato. La mancanza di una **programmazione** democratica, mentre, da un lato, crea enormi difficoltà nell'ambito di un tessuto economico caratterizzato dalla piccola e media industria, dall'altro consente alle grosse concentrazioni monopolistiche di avvalersi di propri piani di sviluppo che in definitiva finiscono per decidere di tutta l'economia nazionale; e quindi propone alle classi lavoratrici una particolare e attenta funzione dirigente nella società regionale e nazionale.

Per la piccola e media industria si pongono problemi di nuovi orientamenti produttivi, che si colleghino alla nuova domanda che può venire dall'agricoltura a seguito della riforma agraria e da una diversa politica agraria basata sui contadini produttori; da un elevamento generale dei consumi attraverso un regime di alti salari e piena occupazione; dai processi di riforma in atto che spostano considerevoli quantità di reddito in nuovi consumi sociali. Bisogna arrivare speditamente a una definizione giuridica della piccola e media azienda e a una legislazione che le assicuri il credito di esercizio e le consenta la riorganizzazione e ristrutturazione aziendale. La legge n. 1120, attualmente in discussione in parlamento, predisposta per la riorganizzazione della piccola e media industria, in realtà non raggiunge questi obiettivi. Per questo noi sosteniamo che le regioni partecipino all'istruttoria per il finanziamento delle imprese in ristrutturazione, e all'attività della costituenda società di gestione delle imprese da risollevare, per zone di interesse sociale e settori di validità economica.

I lavoratori, forti del maggior potere conquistato nelle aziende e nella società, sono oggi impegnati in un vasto movimento e in lotte particolarmente impegnative. Si tratta di respingere i propositi di recuperare la produttività perduta attraverso interventi che dovrebbero comunque comportare un'accentuazione dello sfruttamento. E, contemporaneamente, si tratta di riuscire ad imporre un'organizzazione del lavoro che superi la parcellizzazione, riduca l'alienazione e porti a una valutazione nuova della capacità professionale e della personalità del lavoratore. Occorre comprendere pienamente il valore non soltanto sociale, ma anche economico di queste lotte. Un'organizzazione del lavoro più rispettosa dei valori umani e tale da valorizzare la funzione dei sindacati richiede indubbiamente, almeno in una fase iniziale, costi rilevanti per il padronato; ma nel medio e nel lungo periodo è la sola che possa garantire non certo un'impossibile pace sociale, bensì un più elevato livello di produttività. E, d'altronde, il valore di queste lotte non si esaurisce qui: esse rappresentano infatti un momento essenziale della lotta per la programmazione democratica, che esige un costante e incisivo intervento dei lavoratori nei processi di riorganizzazione e riadattamento degli impianti.

La regione, dal canto suo, può e deve dare un contributo decisivo all'elaborazione e attuazione di una strategia dello sviluppo industriale volta a una utilizzazione ottimale delle risorse materiali e umane e al superamento delle diseconomie (a cominciare da quelle dovute alla congestione e allo spopolamento), proprio in quanto riesca a stabilire uno stretto collegamento con le lotte che i lavoratori conducono per impe-

dire che i necessari processi di riorganizzazione industriale avvengano in conformità della logica capitalistica.

Quanto all'industria di stato, presente in Emilia-Romagna nel settore chimico, energetico, alimentare, meccanico, la giunta regionale ritiene che sia utile conoscerne i programmi di investimenti nella regione e potere esprimere il nostro parere, in ordine alle scelte e alle priorità, onde fare assolvere alle partecipazioni statali, sia a quelle già presenti sia a quelle che dovranno intervenire nella regione, un ruolo propulsore nei riguardi dell'economia in generale, e promozionale e di assistenza tecnica nei riguardi delle piccole e medie industrie.

Nel settore dell'industria di trasformazione e alimentare, dominato da alcuni grossi monopoli nazionali ed esteri, si sta realizzando un processo di ristrutturazione unilaterale, teso a concentrare ulteriormente la produzione in poche mani, che si ripercuote negativamente sull'occupazione e accentua gli squilibri in agricoltura e sull'economia generale, come è tipico dell'industria saccarifera. Lo stato, pur disponendo di strumenti di intervento, è assente e non fa neppure conoscere i suoi orientamenti. Sul problema il consiglio regionale si è già pronunciato; e particolare significato assume la conferenza nazionale bieticolo-saccarifera, convocata, in difetto dell'iniziativa governativa, dalla nostra regione, assieme al Veneto, Lombardia, Toscana, Marche e Puglie, per il 13 marzo a Rovigo.

Per quanto si riferisce all'agricoltura, essa è sottoposta a profondi processi di trasformazione: costante esodo, abbandono della montagna e collina; crisi nei vari settori: frutticolo, bieticolo, zootecnico; difficoltà queste che si aggiungono ad uno stato di incertezza anche per quanto riguarda gli altri settori produttivi. Preoccupanti sono l'assenza, o meglio, per ora, l'esaurirsi dei finanziamenti all'agricoltura, in ordine soprattutto ai crediti di esercizio, e l'incertezza per interventi negli impianti collettivi. A questo riguardo si ritiene urgente una norma-ponte che garantisca i finanziamenti per il 1971 e la destinazione dei fondi stessi in accordo con le regioni. Per quanto concerne soprattutto la destinazione, nella regione emiliana sono state avanzate richieste per l'agricoltura che superano i 71 miliardi di lire. Queste richieste pongono problemi di scelte prioritarie e di orientamento generale, che non possono essere per nessun motivo delegati o formulati da organismi unici centrali. Si tratta di concordare le destinazioni dei finanziamenti con le regioni e con le organizzazioni economiche democratiche dei contadini produttori e dei lavoratori.

Altra questione di particolare importanza e immediatezza è il problema dei decreti delegati: è doveroso, e quindi richiediamo, che il governo inizi una consultazione con le regioni, per dare al problema un'impostazione avanzata.

Quanto al parere che il governo deve esprimere sulle direttive della CEE, ora all'esame del parlamento europeo, riteniamo che, oltre ai sindacati e alle organizzazioni professionali, si debbano consultare anche le regioni; anzi, per maggiore chiarezza, possiamo dire che l'accettazione da parte del governo centrale di direttive comunitarie — senza avere prima consultato le regioni — sarebbe lesiva degli interessi dei contadini produttori, dell'economia agricola in generale, della stessa autonomia e dei poteri costituzionali delle regioni in agricoltura.



Ma sui problemi della politica agraria, come pure su quelli che attengono a tutto il settore, per noi quanto mai importante, del turismo, la giunta sta già predisponendo due apposite relazioni, che saranno quanto prima presentate al consiglio (vedi *Allegati 4, 5, 6*).

#### **Un rapporto diretto fra regioni, parlamento e governo premessato per il secondo piano quinquennale**

4. Il ministro del bilancio e della programmazione economica ha convocato, sul finire d'ottobre 1970, la prima riunione della commissione consultiva interregionale per la programmazione economica, composta dai presidenti delle regioni. Il ministro, a nome del governo, ha affermato la necessità di riconoscere le regioni come parte organica dello stato, non attraverso garantismi, ma mediante il trasferimento rapido alle regioni dei loro poteri pieni e la partecipazione regionale agli indirizzi politici, agli obiettivi programmatici, ai progetti d'intervento sull'economia e la società italiana. Allo scopo, l'elaborazione del secondo piano di sviluppo economico dovrebbe avvenire mediante la preparazione di un documento intermedio tra il « progetto 80 » e il secondo piano. Questo documento dovrebbe delineare temi e larghi contenuti dei progetti di intervento che saranno poi la sostanza del secondo piano. Il documento dovrà essere preparato insieme con le regioni e il parlamento. La definizione delle norme sulle procedure della programmazione economica dovrebbe seguire la pratica sperimentazione democratica che si intende avviare nella formazione del secondo piano quinquennale.

Si è in tal modo accolta una precisa proposta da noi avanzata in sede di preparazione della riunione dei presidenti delle regioni. In quella stessa sede, valutazioni e proposte, pure da noi avanzate, sui criteri d'intervento delle regioni per una programmazione democratica dello sviluppo economico hanno trovato eco e consensi tra i rappresentanti delle regioni e lo stesso ministro del bilancio (vedi *Allegato 7*, relazione del ministro on. Giolitti alla commissione consultiva interregionale per la programmazione, nella seduta di insediamento, e intervento del presidente Fanti nella stessa occasione, già consegnati entrambi ai consiglieri regionali). Tutto ciò è una riprova della possibile convergenza dialettica delle forze politiche democratiche e dell'indispensabile partecipazione delle classi lavoratrici nella lotta politica e sociale per un nuovo corso democratico dell'economia nazionale.

L'avvio dei lavori della commissione interregionale è stato da tutti salutato come un positivo avvio del dibattito sulla politica di piano, per favorirne una definizione in termini operativi, tali da rispondere ai reali problemi che stanno di fronte alle regioni. Ma non ci si poteva nascondere che, dopo il fallimento del primo piano quinquennale, il dibattito e la riflessione critica sui problemi della programmazione sono stati, a livello governativo, largamente insoddisfacenti, a tal punto da alimentare l'impressione che fosse nei propositi del governo abbandonare l'idea stessa di una politica di piano. Gli orientamenti espressi a nome del governo dal ministro Giolitti erano volti a smentire questa impressione. Ma rimane tuttavia il fatto che, giunti ormai alla fine del quinquennio 1966-1970, è scaduto quindi il periodo di riferimento del

primo piano, ha inizio un nuovo quinquennio, senza che nulla di rilevante sia stato ancora compiuto al fine della definizione di un nuovo programma. Nella migliore delle ipotesi avverrà quindi che una parte del quinquennio 1971-1975 trascorrerà prima che il nuovo programma venga adottato. Ciò avrà indubbiamente conseguenze negative.

Lo sviluppo economico-sociale del paese, proprio per l'assenza di un programma operativo, corre il rischio di essere abbandonato a sé stesso, e, d'altro canto, l'attività delle regioni corre il rischio di non avere sin dal suo avvio quel contenuto qualificante che può essere costituito proprio e solamente dalla politica di piano. Tanto maggiore è questo rischio in quanto i lavori della commissione interregionale non hanno avuto quegli sviluppi positivi che auspicavamo, mentre le notizie che circolano a proposito della preparazione dei decreti delegati per le regioni sono tutt'altro che rassicuranti, nel senso che sembra prevalere, negli ambienti ministeriali, un'impostazione di limitato decentramento burocratico. Tutta la materia dei decreti delegati dovrà essere attentamente seguita dal consiglio tenendo conto degli impegnativi tempi assunti dal governo in proposito e sanciti nella mozione approvata dal senato. Su questa materia credo sia necessario avanzare fin d'ora un problema sin qui non sollevato in sedi regionali e che propone alla nostra attenzione, oltre che l'esame specifico del modo e delle forme del trasferimento degli uffici e del personale, una questione più generale e di valore fondamentale.

In relazione al trasferimento dei poteri alle regioni, è necessario, cioè, che il bilancio della pubblica amministrazione statale compia una precisa scelta di diverso utilizzo della spesa pubblica, agendo contro tutte le incrostazioni burocratiche, di privilegio, di corruttela, di paralisi operativa che incombono su tutto l'apparato centralistico e conservatore. Si tratta di scegliere e ipotizzare che tutte le spese pubbliche, che la costituzione definisce di competenza diretta o di funzione delegata alle regioni, vengano indicate come spese che si intende trasferire per la loro attuazione alle regioni, sottraendole alla negativa gestione di amministrazioni ministeriali che vanno decisamente ridimensionate a organi di servizio sociale e non di potere economico.

Perciò va proposta, a nostro parere, l'istituzione, nel bilancio statale, di un capitolo generale di spesa per un « fondo regionale per l'esecuzione di tutte le spese pubbliche di competenza diretta o delegata delle regioni, necessario per far fronte a oneri dipendenti dall'attuazione di norme legislative e per provvedimenti legislativi in corso ». Dovrebbero qui affluire tutti i capitoli di spesa corrente e in conto capitale, che nell'attuale progetto di bilancio sono assegnati a singoli ministeri per l'attuazione di spese in quelle materie che la costituzione definisce di competenza primaria per le regioni, e inoltre in quelle materie per le quali è da attuare la delega di funzioni da parte dello stato, così come previsto dalla costituzione e quanto meno secondo le disposizioni della legge finanziaria regionale. Tale fondo potrebbe essere suddiviso in due, anziché in un solo capitolo: e precisamente, uno per le spese correnti e uno per le spese in conto capitale. L'erogazione delle assegnazioni di spesa alle regioni e — nella fase transitoria fino al completamento dell'attuazione di funzioni e deleghe regionali — l'assegnazione bimestrale alle amministrazioni centrali dovrebbero avvenire mediante decreti del

ministro del tesoro. La normativa di ripartizione alle regioni dovrebbe discendere dalle stesse attuazioni regionali delle competenze amministrative pubbliche esclusive e delegate, e, per quanto occorresse, dai criteri per l'assegnazione dei fondi comuni di cui alla legge finanziaria regionale.

Vogliamo ribadire che questa nostra proposta, come è intuibile, muove in direzione di un'articolazione decentrata regionale della spesa pubblica. Questa condizione è imposta, sì, dalla costituzione, e quindi vincolante per il parlamento, ora che le regioni sono costituite, ma, soprattutto, essa è la condizione politica che oggi può e deve dare una nuova costruzione democratica della spesa pubblica, riferita ad esigenze popolari di sviluppo produttivo e sociale, e velocemente attuata senza distrazioni o ritardi derivanti dalla centralizzazione ministeriale.

\* \* \*

Le vicende che hanno portato a una pericolosa battuta di arresto nel rapporto regioni-governo sui temi della programmazione sono molto indicative. Lunedì 15 febbraio è stata convocata dal ministero del bilancio la commissione interregionale con il seguente ordine del giorno: « Esame dei provvedimenti riguardanti la politica della casa ». Già l'annuncio che all'indomani era convocato il consiglio dei ministri per l'approvazione del relativo disegno di legge aveva suscitato notevoli perplessità sulla reale efficacia di questa discussione. Queste perplessità sono divenute poi esplicite critiche quando i presidenti delle regioni hanno ricevuto, in preparazione alla riunione e solo con due giorni d'anticipo, un documento redatto dal CIPE (gruppo di lavoro riforma della casa) dal titolo « Elementi per il provvedimento di legge per la riforma della casa », datato 11 gennaio. Di fronte a questi rilievi esposti pregiudizialmente in apertura della riunione, sia il sottosegretario on. Lo Giudice, che presiedeva in sostituzione del ministro Giolitti, sia il ministro dei LL.PP. Lauricella affermavano che non erano stati ancora definiti altri più perfezionati e aggiornati documenti. A conclusione della riunione è stato ribadito dai presidenti che il governo non poteva ritenere di avere assolto con quella discussione ad alcuna consultazione della commissione; e nel merito dei problemi, così com'erano affrontati nel documento CIPE, abbiamo diffuso un comunicato stampa e richiesto un incontro con le tre confederazioni sindacali, alla data di venerdì 26 febbraio a Roma (vedi *Allegato 8*).

Con grande sorpresa, il giorno successivo alla riunione abbiamo visto apparire su « 24 ORE » un testo completo del provvedimento di legge diverso da quello presentatoci, cui ha fatto seguito, sia pure ufficiosamente, un terzo testo ancora diverso. Si spiega perciò la richiesta delle tre confederazioni sindacali di un incontro con il ministro Lauricella per conoscere il testo ufficiale approvato dal consiglio dei ministri nella sua seduta del 16 febbraio. Per parte nostra, comunque, abbiamo compiuto un primo esame dei tre testi, da cui emergono numerose e serie questioni.

Tutti e tre i documenti si articolano in quattro capitoli: 1. programmazione degli interventi e riorganizzazione degli enti di edilizia residenziale; 2. espropriazione e cessione di aree; 3. modifiche alla legge

n. 167 per l'edilizia economica e popolare — piani di zona comunali e consorziali di comuni — integrazioni alla legge 29.9.1964, n. 847 (urbanizzazioni primarie e secondarie); 4. edilizia sovvenzionata.

Confrontando i tre documenti capitolo per capitolo, si evidenziano le seguenti osservazioni:

A. Capitolo 1 - Programmazione degli interventi e riorganizzazione degli enti di edilizia residenziale. Il governo è delegato ad emanare, entro tre anni dalla data di entrata in vigore della legge, norme aventi valore di legge sulla programmazione degli interventi pubblici di edilizia residenziale e sulla riorganizzazione delle amministrazioni e degli enti operanti nel settore. Su questo punto è stata messa in luce la necessità che sia distinta chiaramente la normativa riguardante la realizzazione delle case da quella riguardante i piani e i programmi urbanistici: piani e programmi urbanistici che devono essere affidati alle regioni. Diviene evidente come questa legge influenzerà notevolmente la legge quadro urbanistica, legge che dovrà regolare le competenze delle regioni in materia di assetto territoriale e in materia di regolamentazione del regime di proprietà dei suoli e del loro uso. I tre documenti infatti propongono la realizzazione di *grandi* complessi residenziali, e l'ultimo addirittura propone la realizzazione di *sistemi urbani integrati*; così come propongono interventi per il risanamento dei centri storici. Nel terzo documento viene stralciato l'articolo che prevede la sostituzione delle norme vigenti in materia di formazione dei programmi di competenza degli enti operanti nel settore dell'edilizia abitativa comunque sovvenzionata o agevolata. Su questi punti debbono essere pertanto richieste la presenza della regione nella fase di programmazione degli interventi, interventi che dovranno essere inquadrati nell'ambito della pianificazione urbanistica regionale, e precise garanzie in merito all'unificazione di tutti gli enti operanti nel settore con la creazione di istituti dell'ente regione.

B. Il capitolo 2 tratta il problema dell'esproprio e della cessione delle aree. Su questo punto i tre documenti si differenziano sostanzialmente l'uno dall'altro. Il primo propone il campo di intervento alla pubblica utilità e alle espropriazioni connesse all'attuazione dei piani urbanistici; il secondo restringe il campo di intervento alla sola pubblica utilità; il terzo agli espropri connesi alla realizzazione dei *sistemi urbani integrati* proposti dal CIPE, alla costruzione di case economiche e popolari assistite dal contributo dello stato, e alla costruzione di opere di urbanizzazione primaria e secondaria. Nei primi due documenti è contemplata l'occupazione d'urgenza, e la possibilità per i comuni di procedere alla formazione di un programma per l'acquisizione delle aree occorrenti ai fini dell'esecuzione di opere di pubblica utilità; nel terzo documento queste importanti possibilità non sono più previste. Il terzo documento, infine, stralcia l'articolo che fa salve le competenze delle regioni a statuto speciale in materia di espropriazione per pubblica utilità. Su questi punti le regioni debbono ribadire il più ampio campo di intervento degli espropri connesi con l'attuazione dei programmi urbanistici regionali e comunali, ancorando l'esproprio anche agli strumenti urbanistici solamente adottati. Inoltre, occorre affermare la neces-

sità che siano trasferite alle regioni stesse tutte le competenze affidate agli organi periferici del ministero dei LL.PP.

C. Il terzo capitolo modifica e integra la legge n. 167 ampliandone le possibilità. Anche su questo capitolo i tre provvedimenti si differenziano su punti sostanziali. Nel primo è prevista, nell'ambito della nuova 167, una notevole presenza della regione, sia nella fase promozionale e di controllo, sia nella fase di approvazione formale degli interventi. Nel secondo e nel terzo documento queste prerogative regionali non sono più riconosciute e sono assegnate al ministero dei LL.PP. e ai suoi organi decentrati. Così come, nel terzo documento, che, ricordiamo, sembra essere quello approvato dal consiglio dei ministri, non è più contemplata la possibilità di riservare per la legge 167 aree per il 75% del fabbisogno complessivo di edilizia abitativa per un decennio. Viene inoltre rovesciato uno dei concetti fondamentali dell'accordo con i sindacati, e cioè quello relativo alla concessione o cessione delle aree e all'equo canone. Nel terzo documento si torna a parlare di generiche cooperative edilizie, di cessioni delle aree, e sono stati soppressi gli articoli che precisavano l'intervento finanziario della cassa depositi e prestiti per il finanziamento delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria. Infine, vengono addirittura stralciati due paragrafi dell'art. 45, riguardanti l'equo canone, sia per le nuove che per le vecchie costruzioni. Su questo punto occorre ribadire la necessità, per dare risposta alla giusta domanda della collettività e dei sindacati, di concentrare i poteri decisionali su una struttura democratica quale è l'ente regione, e in particolare di stabilire, attraverso sostanziali modifiche e integrazioni della legge 167, la base della legge definitiva per l'edilizia residenziale.

D. Sul capitolo 4, che stabilisce i campi di intervento dell'edilizia sovvenzionata, c'è da rilevare la soppressione, nel terzo documento, della dizione « cooperativa a proprietà indivisa » e la possibilità di espropriare anche per gli enti operanti nel settore dell'edilizia sovvenzionata, contrariamente a quanto invece previsto dagli altri due documenti, che assegnano questa facoltà solo ai comuni e ai consorzi di comuni, i quali a loro volta *concedono* l'uso del territorio. Anche in questo capitolo le regioni debbono rilevare il più assoluto disconoscimento del ruolo istituzionale dell'ente regione e soprattutto un grave disconoscimento dell'autonomia degli enti locali.

In definitiva, le richieste delle regioni possono essere così sintetizzate: 1. Emanazione, entro i termini previsti, della « legge quadro di riforma urbanistica », che dovrà regolare le competenze delle regioni in materia di assetto del territorio, di regolamentazione urbanistica e di regolamentazione del regime di proprietà dei suoli e del loro uso. 2. I piani e i programmi urbanistici sono pertanto di stretta competenza delle regioni, e *tutti* i programmi di edilizia sovvenzionata debbono essere inquadrati nella pianificazione e programmazione regionale. 3. Le competenze ora affidate agli organi decentrati del ministero dei LL.PP. debbono essere immediatamente trasferite alle regioni, e ciò attraverso un apposito decreto delegato. 4. L'esproprio deve essere connesso automaticamente con la *occupazione d'urgenza* e deve riguardare l'attuazione

di *tutte* le costruzioni previste dai piani urbanistici in relazione a programmi pluriennali elaborati dalle regioni. I prezzi d'esproprio dovranno essere ancorati al valore agricolo delle aree da espropriare e ciò anche per le parti di territorio più centrali (zona A). 5. Uno snellimento delle procedure, ancorando, almeno per un certo periodo di tempo, le attuazioni di residenze agli strumenti urbanistici adottati e, per i comuni sprovvisti anche di questi, alla legge n. 167, che, in questo caso, diviene strumento urbanistico valido a tutti gli effetti. 6. In relazione ai punti qualificanti del provvedimento, è da sottolineare l'esigenza che il provvedimento legislativo chiarisca la « socialità » dell'uso della casa, socialità che non può essere sostenuta da interventi che prevedano la cessione delle aree e l'acquisizione individuale della casa. Connesse con questo importante punto sono la questione dell'« equo canone », la cui soluzione dipenderà da ciò che verrà stabilito da questo provvedimento di legge, e la questione del dimensionamento degli insediamenti residenziali nell'ambito della 167, che dovranno raggiungere almeno il 75% del fabbisogno totale del decennio.

E' certo comunque che, indipendentemente dalla mancata partecipazione delle regioni alla definizione del progetto legge, dovrà essere cura del consiglio regionale, al pari degli altri consigli, di compiere un esame attento del disegno di legge per formulare dirette proposte al parlamento, così come del resto è stato affermato nel recente incontro avvenuto tra la commissione urbanistica del consiglio e componenti la commissione LL.PP. della camera. Certo si è che quanto è avvenuto riguardo alla riforma della casa ha gravemente compromesso la prosecuzione di un proficuo lavoro e la credibilità stessa della commissione interregionale nel suo rapporto con il ministero del bilancio e con il governo, in quanto sono state disattese le impostazioni date al riguardo dal ministro Giolitti.

\* \* \*

Un banco di prova dell'effettiva volontà politica del governo di portare avanti un rapporto democratico ed effettivo con le regioni sarà comunque dato dall'altro impegno assunto con i sindacati, di predisporre, cioè, entro il 15 marzo, il provvedimento di legge riguardante la riforma sanitaria. Ad evitare la ripetizione di un metodo che pregiudicherebbe definitivamente questi rapporti, occorre che il disegno di legge sia conosciuto in tempo ravvicinato, onde consentire un confronto diretto tra le posizioni assunte dalle regioni con il documento redatto dal convegno tenutosi a Bologna tra gli assessori alla sanità, estese ora anche al consiglio nazionale dell'ANCI, le posizioni dei sindacati e quella del governo, in un serrato contraddittorio che possa adeguatamente preparare la riunione della commissione interregionale prima dell'approvazione da parte del consiglio dei ministri del disegno di legge da trasmettere alle camere.

Questa procedura è quanto mai necessaria perché dalle posizioni fin qui conosciute assunte dal governo emergono sostanziali rilievi. Il primo si riferisce ai poteri legislativi che debbono essere assegnati alle regioni. Da parte governativa si interpreta restrittivamente, anche su questa materia, l'articolo 117 della costituzione, orientandosi a riconoscere, in sostanza, soltanto i poteri riguardanti l'assistenza curativa, con l'esclusione delle competenze riguardo all'ambiente e alla prevenzione. « Ma

sono proprio questi — come ha rilevato l'assessore Bulgarelli in una recente dichiarazione — i settori nei quali deve caratterizzarsi il nuovo servizio, sulla base di una concezione globale dei problemi della prevenzione, cura e riabilitazione. Deve essere ben chiaro che gli sforzi rivolti alla profilassi debbono avere una base legislativa, che consenta sia di "impedire" sia di "obbligare" certi comportamenti. Non basta la possibilità di intervenire, per esempio, sui luoghi di lavoro attraverso le unità sanitarie locali allo scopo di accertare la conformità delle situazioni esistenti rispetto alla legge dello stato. La legge da far rispettare deve essere quella regionale. E questa non è una tesi che si afferma dall'angolo visuale delle regioni, ma è qui, in realtà, il fondamento stesso della riforma sanitaria. Per questo le tredici regioni presenti al recente convegno di Bologna hanno affermato unitariamente, nel documento che ha concluso l'incontro, che la legge nazionale deve limitarsi a fissare condizioni minime per tutto il territorio e che, all'interno di essa, spetta alla legge regionale ogni intervento inteso a soluzioni più avanzate ».

Un altro ordine di problemi che richiama serie valutazioni critiche è quello della gestione del servizio sanitario. L'orientamento governativo sembra prevedere l'elezione diretta degli organi amministrativi delle unità sanitarie locali, con l'aggiunta di rappresentanti dei comuni interessati e delle organizzazioni sindacali. Questo sistema favorirebbe non già la partecipazione democratica, ma una frantumazione della direzione dell'attività pubblica. Occorre invece assicurare alla regione la competenza legislativa, programmatica, finanziaria e di controllo, ai comuni la direzione politica e il coordinamento con gli altri servizi sociali, come quelli urbanistici, la scuola, i trasporti; per questa via si realizzano veramente la partecipazione dei cittadini in ogni aspetto del servizio (dal poliambulatorio alla medicina scolastica ai servizi di quartiere) e l'autonomia gestionale. Pare che il governo faccia riserva di una più meditata decisione su questo problema. Ci auguriamo che la posizione definitiva accolga l'indicazione unitaria espressa dalle tredici regioni.

\* \* \*

Ma oltre queste due importanti riforme, sarà assai importante che l'elaborazione del documento preparatorio del secondo piano quinquennale cominci ad affrontare quei temi di intervento economico e di impiego sociale, per i quali è necessaria l'attuazione di nuove leggi nazionali che diano pienezza di poteri alle regioni.

Il documento preliminare per il secondo piano nazionale, di cui si è detto, dovrà essere oggetto di un vasto esame a diversi livelli e in diverse sedi: a livello regionale, a livello parlamentare, in appositi incontri governo-sindacati e parlamento-sindacati. A questo riguardo va subito rilevata l'esigenza di fare in modo che i consigli regionali possano stabilire un rapporto diretto con il parlamento e con il governo. Con il governo si può accogliere l'orientamento espresso per un rapporto diretto della commissione interregionale con il CIPE, sia attraverso riunioni congiunte, sia tramite il ministero del bilancio, al fine di dare organicità a un rapporto che è necessario e che non può avvenire solo settorialmente da parte dei singoli ministeri. Ciò vale soprattutto per i problemi di carattere economico e sociale, mentre per i problemi di ordine istitu-

zionale più generali il rapporto fra regioni e governo deve trovare una sua espressione diretta con la presidenza del consiglio dei ministri, sia pure attraverso il ministero per l'attuazione delle regioni. Ma è fondamentale realizzare un rapporto diretto, sui temi della programmazione e delle relative istituzioni, tra parlamento e regioni. Ciò può avvenire realizzando i poteri di scelta e di controllo del parlamento sull'intera programmazione, mediante anche strumenti operativi nuovi, quali la proposta commissione parlamentare per il piano economico, e rendendo attiva la commissione parlamentare per le regioni o altre istanze di collegamento fra parlamento e regioni.

### **Primi strumenti operativi e di ricerca per l'attività di programmazione della regione Emilia-Romagna**

5. Mi pare che dall'insieme di questi problemi emerga la grande mole di lavoro e di elaborazione che ci sta di fronte. Tanto più in quanto, come più volte abbiamo ripetuto e secondo i principi che permeano tutto lo statuto, questa nostra elaborazione, questo nostro lavoro non sarà mai visto e concepito come attività chiusa all'interno del consiglio regionale, ma aperto alla partecipazione dell'intera società politica e civile della regione, sia nel momento dell'impostazione sia in quello decisionale ed esecutivo.

Anche per questo la giunta ha ritenuto necessario predisporre alcuni primi strumenti operativi e di ricerca che vanno dalla costituzione di un ufficio per la programmazione, insediato presso il dipartimento agli interventi economici, alla nomina di un gruppo di consulenti della giunta per la programmazione, all'insediamento di una commissione mista tra funzionari della regione e del comune di Bologna, per preparare concrete proposte per la costituzione di un consorzio tra regione e comune di Bologna per l'utilizzo del centro elettronico. Allo stato dei fatti non si considera utile pervenire alla costituzione di centri di studio o istituti di ricerca. Sembra perfino naturale che bisognerà giungere nel tempo a dotare la regione di simili istituti. Ma si ritiene che ciò possa essere fatto in relazione all'acquisizione da parte della regione dei suoi poteri legislativi costituzionali; intanto l'esperienza stessa che andremo facendo per una programmazione economica regionale democratica ci servirà anche per meglio definire struttura e organico del centro o istituto regionale per la programmazione economica.

\* \* \*

Le proposte che la giunta ha valutato e approvato circa l'attività del gruppo di consulenti sono le seguenti. Il gruppo ha carattere permanente e si avvale di un ufficio istituito presso il dipartimento per gli interventi economici. Per lo svolgimento delle attività di studio e di ricerca necessarie per la programmazione economica regionale, il gruppo coordina l'attività di studio e di ricerca di personale della regione e di esperti scelti di volta in volta. In considerazione del collegamento da stabilire con la programmazione economica nazionale e del fatto che la regione, con il proprio programma, concorre alla determinazione di tutta la politica di piano nazionale, il gruppo dei consulenti è incaricato di appro-

fondire i problemi e le procedure della programmazione nazionale, e le varie fasi della sua elaborazione, attuazione e revisione. A tal fine il gruppo di consulenti, oltre a mantenere stabili contatti con gli organi tecnici del ministero del bilancio e della programmazione e con l'ISPE, seguirà le diverse fasi della consultazione democratica sulla programmazione. In particolare il gruppo dei consulenti dovrà prendere in esame e formulare precise proposte per ciò che riguarda i contatti governo-sindacati, le riunioni della commissione interregionale per la programmazione economica, i rapporti tra regione e parlamento nazionale sui problemi della programmazione economica. In vista della definizione di una legge per le procedure della programmazione economica, sulla base della sperimentazione che si va già realizzando, il gruppo dei consulenti procederà ad elaborare suggerimenti e proposte.

L'attività del gruppo dei consulenti è promossa e coordinata dalla giunta regionale. Gli studi e le ricerche svolti dal gruppo dei consulenti sono messi a disposizione del consiglio regionale, delle sue commissioni, degli enti locali e delle organizzazioni democratiche della società civile. Le commissioni consiliari possono sottoporre al gruppo dei consulenti quesiti e richieste di pareri e di studi.

Nell'avvio della propria attività di studio e di ricerca sui problemi della programmazione economica della regione Emilia-Romagna, il gruppo dei consulenti dovrà procedere, innanzitutto, all'esame delle questioni che riguardano: a) l'attuazione nella regione delle riforme nel campo della casa e della sanità, che hanno formato oggetto del confronto sindacati-governo; b) i problemi della politica creditizia per ciò che riguarda il finanziamento delle attività produttive e degli enti locali; c) i problemi di ristrutturazione, ammodernamento, sviluppo della piccola e media industria, in particolare di quella alimentare, vista nei suoi rapporti con l'agricoltura e con il sistema distributivo; d) i problemi di riforma, ammodernamento e progresso economico civile dell'agricoltura; e) il programma in corso di elaborazione da parte degli enti locali e delle aziende pubbliche nazionali che hanno attinenza con l'assetto territoriale e con i grandi servizi pubblici della regione; f) le necessità di adeguamento manifestatesi nell'organizzazione dell'industria turistica. Compito del gruppo è, tra l'altro, predisporre una relazione sull'evoluzione dell'economia regionale e sui problemi emersi nel 1970 come pure negli anni futuri.

\* \* \*

Particolare importanza e significato assume la prospettiva dell'utilizzazione di uno strumento moderno, quale il centro elettronico, con la creazione, come si è detto, di un apposito consorzio con il comune di Bologna, sul quale presto il consiglio sarà chiamato ad assumere le necessarie decisioni.

La regione si qualifica non come ente pubblico erogatore di servizi in senso tradizionale, ma come organo statutale fornito di poteri legislativi e amministrativi e protagonista della programmazione democratica dello sviluppo economico e sociale. Come abbiamo visto nel corso di questa relazione, vengono quindi in rilievo compiti di iniziativa, coordinamento, controllo, direzione, in rapporto armonico con la programmazione nazionale e con la partecipazione popolare, sia degli istituti elettivi sia della

società civile, che deve esserne premessa e condizione. È da questo punto di vista generale che vanno considerate l'organizzazione e la tipologia da dare ai servizi regionali, nel momento, favorevole quanto irripetibile, in cui si possono contestualmente realizzare le procedure operative dell'amministrazione e i sistemi più moderni e funzionali per svolgerle. Fra questi è appunto l'automazione elettronica.

Posto con chiarezza il dovere di conoscere per programmare, subito si impone al proposito l'enorme potenzialità strumentale dei sistemi automatici, i quali propongono contemporaneamente possibilità vastissime per quanto attiene l'efficienza e la funzionalità dei servizi e degli uffici, con tutta una serie di conseguenze sull'uomo: nuovi metodi di lavoro, nuove qualificazioni vengono in essere, attraverso le quali sono destinati a formarsi nuovi connotati del lavoratore dell'ente pubblico e un suo rapporto sempre più stretto e fruttuoso con l'ente e con la società.

Tali orientamenti della giunta regionale trovano riscontro in quelli dell'amministrazione comunale di Bologna, la cui esperienza, originale e ormai consolidata, nell'impiego delle tecniche elettroniche è unanimemente riconosciuta come esemplare sul piano nazionale ed europeo. Coincide anche la volontà di uno sviluppo di tali esperienze. Dall'impegno congiunto del comune e della regione, sulla base di opportune forme e del necessario potenziamento degli impianti dell'attuale centro elettronico comunale, è lecito attendersi, a vantaggio dei due enti e anche con risparmio finanziario, risultati superiori alla semplice somma degli sforzi. Studiare i modi e i tempi di questa collaborazione tra la regione e il comune di Bologna è il compito cui viene chiamata la commissione tecnica costituita dalla concorrente volontà delle due giunte.

La duplice prospettiva, di impiego dei sistemi automatici nei servizi della regione e di estensione delle esperienze in atto nei servizi del comune, prende concretezza nell'obiettivo di un consorzio fra i due enti. Spetta alla commissione elaborare e proporre lo schema di statuto per la soluzione consortile e il bilancio di esercizio, in rapporto alla struttura tecnica e organizzativa del complesso degli impianti, affinché le due amministrazioni possano adottare i necessari provvedimenti formali. Alla costituzione del consorzio si dovrebbe giungere all'inizio della primavera.

A questo primo compito si aggiungono, in via permanente, l'individuazione e l'analisi delle esigenze di automazione dei due enti consorziati e il mantenimento dei rapporti funzionali fra questi e il consorzio in quanto tale, sia per la formulazione di bisogni e proposte, sia ai fini della definizione delle ipotesi e dei programmi di lavoro generali e particolari, della scala delle priorità e dei piani di sviluppo.

Per quanto riguarda la regione è possibile già ora individuare alcuni punti di un quadro, problematico e di lavoro per l'impiego dei sistemi automatici di gestione. In una prima fase vengono in rilievo una serie di problemi di amministrazione, fra i quali la gestione automatizzata del bilancio (entrata e spesa), la matricola e la contabilità del personale, la contabilità delle spese di funzionamento del consiglio e dei suoi organi, la contabilità economale, l'inventario dei beni mobili, la gestione e il controllo dei consumi. Vengono contemporaneamente in rilievo anche alcune rilevazioni, che da un lato avvieranno l'automazione nel settore dei controlli sugli atti degli enti locali e dall'altro sono destinate a costituire i primi fondi di una « banca dei dati ». Rientrano in questo ambito: la rilevazione

dei bilanci dei comuni, province, ospedali e altri enti pubblici, e quindi della spesa e dell'entrata pubblica nella regione; la rilevazione degli investimenti e quella dei progetti, finanziamenti ed esecuzioni di opere pubbliche degli enti locali.

Già da queste prime indicazioni emerge come l'automazione dei servizi regionali non soltanto produca progressi di efficienza e funzionalità, ma crei contemporaneamente le premesse per i compiti di programmazione cui la regione deve corrispondere. Sembra realistico prevedere che l'impianto dei servizi enunciati possa attuarsi nell'arco di un biennio, in rapporto a un primo piano di potenziamento del centro elettronico comunale e al suo necessario trasferimento in una nuova sede.

È evidente che se questo primo tempo si caratterizza con l'automazione dei servizi amministrativi della regione e con l'avvio della « banca dei dati », in esso dovranno essere anche affrontate, al massimo delle possibilità, le esigenze derivanti dal trasferimento alla regione delle funzioni amministrative statali e dalle leggi quadro di riforma. Si pensi, particolarmente, ai problemi da affrontare nel campo sanitario e urbanistico.

L'avanzare del processo di acquisizione dei poteri regionali, con riguardo diretto a quelli di programmazione economico-sociale, pone al centro della seconda fase dell'automazione la costituzione vera e propria di una « banca dei dati », economici, sociali, amministrativi e demografici, che consentano, in vista delle scelte di intervento pubbliche, una conoscenza sempre più precisa della realtà regionale nei vari settori, dall'industria all'artigianato, all'agricoltura, al commercio, ai trasporti, dalla istruzione professionale e cultura al turismo, alla sanità, all'assetto territoriale, all'attività degli enti pubblici. Nella fase in questione dovrà continuare a svilupparsi altresì l'adozione dei sistemi automatici nell'organizzazione regionale, ed è da prevedere l'inizio dell'estensione dei servizi elettronici agli enti locali della regione che lo richiedano, in connessione con l'attribuzione delle deleghe. L'insieme delle previsioni del secondo tempo, al quale può assegnarsi l'arco di un quinquennio, comporterà ovviamente un ulteriore piano di potenziamento tecnico e organizzativo.

\* \* \*

Signori consiglieri, il dibattito dovrà fornire utili indicazioni per verificare se il quadro d'assieme che la giunta ha inteso presentare con questa relazione è sufficiente a dare organicità al lavoro che ci vede tutti impegnati a completare nel modo migliore questa fase costituente della regione. Contemporaneamente a questo dibattito la giunta propone al consiglio, come si è detto, di definire le sue posizioni sui problemi attuali e urgenti della casa e della sanità, e di esaminare le due relazioni che la giunta ha predisposto sulla politica agraria e sui problemi del turismo. È un programma intenso quello che proponiamo, ma l'impegno comune permetterà di assicurare solide fondamenta alla costruzione di quel nuovo modo di essere dello stato che con la regione vogliamo realizzare.

#### Allegato 1

#### INTERVENTO DEL PRESIDENTE FANTI AL CONVEGNO DELLE REGIONI MERIDIONALI SVOLTOSI A PALERMO NEI GIORNI, 29, 30 E 31 GENNAIO 1971

Signor presidente, colleghi, anzitutto voglio ringraziare, per l'invito che mi è stato rivolto a partecipare a questo convegno delle regioni meridionali, e di potere portare a nome della regione Emilia-Romagna un breve saluto.

La presenza delle regioni del centro nord a questo convegno mi pare che sia o voglia essere qualcosa di più di un pur importante atto di solidarietà verso le regioni meridionali, che sono impegnate a ricercare ed affermare il loro modo di essere faccia a faccia con il più grave problema economico e sociale del paese, dalla cui soluzione dipende tutta la prospettiva dello sviluppo nazionale.

Per questo, noi non siamo qui per assistere, ma per essere partecipi ad

una azione e a un movimento che certo deve trovare, nelle popolazioni del mezzogiorno, nelle sue organizzazioni popolari di massa, nelle sue istituzioni democratiche, il motore trainante, ma che non può non investire l'intera area nazionale.

Se, fino ad oggi, gli interlocutori delle lotte, dei sacrifici, degli sforzi portati avanti dal mezzogiorno sono stati, da un lato, uno stato centralistico e burocratico che non ha esitato a mostrare spesse volte il suo volto autoritario e repressivo, e dall'altro forme di solidarietà democratiche e popolari che hanno sempre accompagnato i momenti più dolorosi e acuti; ora, le regioni di tutta Italia, proprio in quanto nuova dimensione dello stato democratico, si propongono, si fanno carico di assolvere un ruolo permanente nell'affrontare la questione meridionale come problema nazionale. Il presidente Lanza ha citato, opportunamente, il modo attraverso il quale questo impegno è stato tradotto negli statuti della Lombardia, della Toscana e della Liguria. Permettetemi di aggiungere anche lo statuto dell'Emilia-Roma-