

## QUALE AUTONOMIA PER IL FRIULI

### una proposta di discussione

Il documento qui presentato costituisce un punto di partenza per un dibattito che dovrà farsi sempre più puntuale.

Alcune parti del documento rappresentano di fatto un patrimonio teorico già consolidato (come la "Premessa") o una prassi di lotta politica istituzionale già perseguita (come "Le battaglie di democrazia nello Statuto d'oggi"), altre sono un tentativo di approfondimento e di proposta sul piano istituzionale. Quindi scontano tutti i limiti e le approssimazioni dell'operare su un terreno oggettivamente difficile e rischioso. Ma riteniamo che ciò sia necessario per la maturità di una forza politica che si ponga concretamente il problema della trasformazione sociale ed istituzionale della società di oggi.

Il documento-proposta rappresenta quindi un contributo ulteriore alle "Tesi di D.P. del Friuli" e per molte considerazioni ad esso si richiama.



dicembre 1982

DEMOCRAZIA PROLETARIA  
Gruppo Consiliare Regionale

## PREMESSA

Accingersi a fare una proposta definita sul problema dell'auto\_nomia istituzionale del Friuli pone molte questioni. Di carattere teo\_rico, sul come cioè una forza che si batte per una trasformazione ra\_dicale dei rapporti tra le classi possa affrontare i problemi dell'or\_ganizzazione istituzionale della società in un momento in cui il con\_trollo politico ed economicodella stessa è in mano all'avversario. E di carattere pratico, poichè la stessa ricerca di forme specifiche istituzionali e la proposta di meccanismi definiti diventa di una diffi\_coltà estrema quando si vuole evitare di riproporre modelli consu\_mati e si vuole invece dare corpo ad esperienze direttamente intese ad interpretare una propria realtà sociale e territoriale.

Ma su questi ostacoli prevale una considerazione politica. Oggi il terreno istituzionale, nelle forme di organizzazione della società e negli strumenti di mediazione tra essa e lo Stato, è un terreno fon\_damentale di lotta politica come proiezione diretta delle stesse forme che assume la lotta di classe.

Non è un caso che in questa fase della vita dello Stato italiano, caratterizzata dal tentativo di imbrigliare ed annullare le spinte so\_ciali non omogenee alle regole della ristrutturazione capitalistica dell'economia, si sia di fatto avviato un processo di revisione istitu\_zionale. Questo, sia attraverso l'apertura di un dibattito tra le for\_ze politiche su possibili future modificazioni costituzionali, ma so\_prattutto attraverso una strisciante opera di ridefinizione dei pote\_ri dello Stato attraverso l'utilizzo degli strumenti esistenti, in pri\_mo luogo quelli finanziari.

Così si è operato, ad esempio, per svuotare lo stesso significa\_to del decentramento regionale e quello degli altri Enti Locali.

Ma analogamente si può ragionare per quanto riguarda i diritti democratici dei cittadini ed il campo dei conflitti di lavoro.

In sintesi, è oggi di fatto già cultura dominante nella società italiana il progetto di ristrutturazione istituzionale, che trova il suo perno nell'affermazione della centralità decisionale come momento di recupero di efficienza e di affidabilità dell'intero sistema.

Qualcuno deve decidere e deve avere tutti i poteri per farlo. E soprattutto, quanto più concentrati saranno i momenti di decisione, tanto più sicuro sarà il risultato dell'azione, sociale ed economica.

Questo, in sintesi, il succo dei discorsi sulla governabilità e sul ruolo degli esecutivi.



Non si tratta di un dibattito di piccolo conto. E' la natura stessa dello Stato che viene coinvolta. Ma soprattutto si tratta di una concezione, peraltro penetrata ampiamente nella pubblica opinione ed anche tra le classi popolari, che rischia di essere drammaticamente negativa sul piano sociale.

Le condizioni internazionali, infatti, oggi sempre più determinano il quadro di riferimento delle scelte che ogni Stato deve fare per organizzare il proprio ruolo nella società mondiale, e quindi per definire le condizioni anche della vita delle proprie popolazioni.

Ogni forma di centralizzazione dei poteri statuali può quindi diventare uno strumento di rapidità ed efficienza nell'adeguarsi a quanto viene imposto dall'evoluzione dei rapporti economici internazionali. Naturalmente assumendo come "variabile" ineluttabile ogni conseguenza, appunto, sulle condizioni di vita delle proprie masse popolari.

Ma è proprio questa concezione che oggi, in Italia, le forze di sinistra devono rifiutare se vogliamo mantenere ancora aperta la strada ad un processo di trasformazione.

Non è certo adeguandoci ed assumendo come immodificabili le grandi scelte delle forze dominanti mondiali che si può pensare di sopravvivere. Solo una politica di messa in discussione dell'attuale rapina imperialistica delle risorse mondiali, una politica che cerchi di collegare pezzo per pezzo i frammenti di resistenza e di proposte alternative di un nuovo ordine economico mondiale, che dia risposta anche a problemi di sopravvivenza alimentare di miliardi di persone, può definire un ruolo concreto per il futuro dell'Italia.

E per fare questo c'è bisogno di una società italiana partecipata, democratica, capace di crescere culturalmente in tutte le sue componenti e capace di trovare mediazioni positive nelle soluzioni dei propri conflitti sociali.

In altre parole oggi ci troviamo di fronte ad un bivio. Possiamo imboccare la strada della centralizzazione e della concentrazione del potere decisionale, forse con qualche risultato macro-economico immediato, ma dietro ad essa si cela l'asservimento alle logiche di dominio mondiale e la disgregazione dello stesso tessuto democratico della società italiana. L'altra strada è invece quella dell'allargamento di ogni spazio di democrazia, anche nella definizione dei momenti istituzionali di decisione, per arrivare ad una gestione partecipata della società italiana sulla base delle scelte concrete che ogni cittadino ed ogni comunità territoriale ha contribuito a costruire.



Nel primo caso la stessa coesione politica e culturale dello Stato Italiano non potrà che cominciare a vacillare, costringendo per converso i gruppi dominanti a riscoprire qualche cemento nazionalistico e qualche sacro destino da perseguire.

Nell'altro, anche eventuali scelte di cambiamento delle condizioni di vita potranno essere affrontate ed accettate da chi le ha volontariamente e liberamente scelte.

Sono queste le premesse politiche del dibattito attuale sull'autonomia come proposta di controtendenza sul terreno istituzionale dell'organizzazione dello Stato Italiano.

Ma è bene fare precisazione anche sui termini e chiarire la differenza sostanziale tra decentramento e autonomia. Oggi, in Italia, troppo spesso si confondono i due termini.

Il "decentramento" rappresenta una forma specifica dell'attuale Stato Italiano, in cui a partire dai poteri unitari centralmente definiti si ripartisce l'applicazione, e quindi anche il modellamento a particolari esigenze locali, di decisioni o di politiche di settore.

L'applicazione può essere amministrativa, ma anche legislativa. Di fatto fanno parte del decentramento anche i livelli di partecipazione delle istituzioni locali (Regioni, Comuni, ecc.) nella formazione, tutta di carattere consultivo, delle decisioni o delle politiche di settore.

Esula dal decentramento, per entrare in un campo attiguo all'autonomia, l'attribuzione di potestà legislativa primaria (non vincolata cioè alle leggi dello Stato) alle Regioni a Statuto Speciale.

In realtà si tratta (tranne in alcuni casi e in territori particolari come il Sud Tirolo) di una pura previsione teorica, in quanto l'azione costante dello Stato, divenuta sempre più pressante negli ultimi anni, tende a far diventare impraticabile ogni difformità di applicazione anche nel campo delle potestà primarie.

L'"autonomia" rappresenta invece una concezione dei rapporti istituzionali che vede attribuita alla singola entità la sovranità effettiva della scelta.

Naturalmente in uno Stato moderno la discrezionalità di scelta deve confrontarsi con l'armonizzazione complessiva di tali scelte, e quindi vi devono essere dei meccanismi che garantiscono ciò.

Ma è fondamento la concezione dell'autonomia che di fatto attribuisce ad una popolazione la potestà di decidere sull'uso delle risorse e sulla organizzazione del territorio in cui vive, definendo l'appartenenza statale come un atto di libera volontà che nasce dalla necessità di associarsi per perseguire obiettivi comuni.



E' ad esempio interessante, sul piano della definizione, quella della Repubblica Socialista Federativa di Jugoslavia come "comunità statale di popoli e nazionalità volontariamente associati."

Questo documento vuole appunto rappresentare un contributo per discutere dell'autonomia come possibile principio reale di rifondazione e ristrutturazione dello Stato italiano, come momento determinante di sviluppo e allargamento della sua base democratica e di partecipazione popolare.

Si tratta di un obiettivo estremamente pretenzioso, ma rispetto al quale è anche necessario operare in maniera politica. Definendo così gli obiettivi di medio periodo su cui è effettivamente possibile costruire schieramenti sociali e culturali che possano vincere.

Per questo è bene stare con i piedi per terra e partire dalle proprie esperienze. Che sono quelle che D.P. del Friuli sviluppa sulla sua realtà territoriale.

E quindi da qui nasce la proposta di discutere un "possibile" Statuto di autonomia per una Regione Friuli come momento di confronto e di esemplificazione nell'affrontare i nodi che politicamente abbiamo di fronte, dovendo scegliere se adeguarci alla spinta dello Stato italiano ad affossare le forme di decentramento e di limitata "autonomia" esistenti, o se invece affrontare in campo aperto questo terreno di scontro con proposte di totale controtendenza.

Noi riteniamo che operando in quest'ultima direzione possiamo compiere un'operazione non soltanto specifica per quel che riguarda il Friuli, e offrire quindi un contributo che assume un significato di carattere assai generale.



## I PROBLEMI DELLA COSTITUZIONE DELLA REPUBBLICA ITALIANA

L'iniziativa di D.P. del Friuli di proporre alcuni elementi per un confronto sullo Statuto Speciale di autonomia per la Regione Friuli risponde a due caratteristiche:

- a) l'istituzione di una Regione Friuli a Statuto Speciale. Ed è quindi una proposta di rottura di quella attualmente esistente;
- b) la revisione delle caratteristiche delle Regioni e delle altre forme di organizzazione istituzionale locale nella loro collocazione all'interno dello Stato Italiano.

Va chiarito che punto determinante della proposta di D.P. del Friuli è il secondo, rispetto a cui non è possibile una politica dei due tempi, del tipo: prima facciamo la Regione Friuli e poi pensiamo a modificare le caratteristiche.

Per questi motivi ribadiamo che questa proposta può essere collocata come proposta di carattere generale all'interno dell'attuale quadro di ridefinizione politica di D.P. nello Stato Italiano.

A tale proposito vale la pena di riportare l'art. 14 delle Norme Statutarie di Democrazia Proletaria attualmente in vigore, ed approvate nel 3° Congresso di Milano del luglio 1982.

"Art. 14 - All'interno del complessivo progetto di trasformazione socialista della società, D.P. riconosce la potestà che si organizza in forma autonoma la presenza politica nei territori dello Stato Italiano caratterizzati dall'esistenza di minoranze nazionali, di nazionalità oppresse o non riconosciute, o di situazioni consolidate e radicate di autonomia. A tali forme organizzative autonome spetta la nomina di una propria rappresentanza nell'organismo dirigente unitario che quindi assume anche una caratteristica di plurinazionalità."

E' evidente quindi che si è scelto di operare su un terreno di ridefinizione delle caratteristiche dell'attuale forma Stato della Repubblica Italiana su un piano che si contrappone alla proposta di forma statale centralizzata ed "esecutivizzata" che emerge dalle attuali classi dominanti.

Molta strada c'è ancora da farsi, sia all'interno di D.P., sia, ed ancor di più, per quanto riguarda le altre forze che si richiamano al movimento operaio. Troppo spesso emerge una logica di pura difesa delle esistenze istituzionali, senza alcuna verifica della loro collocazione storica, e troppo spesso sono esse stesse prigioniere delle ideologie nazionalistiche di origine risorgimentale.



Ma soprattutto troppo spesso non si rendono conto che non è attraverso la redistribuzione delle risorse da parte di questo Stato che si possono superare gli squilibri territoriali e sociali, anzi, che avviene proprio l'inverso. E che invece solo uno Stato che riesca a valorizzare fino in fondo l'autogestione e l'autogoverno delle risorse umane e materiali territorialmente definite può porsi la prospettiva di una unità d'intenti basata su una effettiva giustizia sociale e democrazia delle forze produttive.

Questo ragionamento vale, sia ben chiaro, senza sopravvalutare il momento istituzionale rispetto a quello dei rapporti di forza politici che comunque permangono determinante. Ma è anche vero che un rapporto politico favorevole senza adeguate forme istituzionali che lo sorreggano diventa molto più facilmente vanificabile. E la storia dei primi anni della nostra Repubblica lo dimostra.

In definitiva va detto che uno Stato italiano di autentica valorizzazione delle autonomie non è nella attuale Costituzione, e che quindi non basta appellarsi ad essa per difendersi sul piano sociale e su quello della democrazia. Certo, è uno strumento che va usato fino in fondo, ma dobbiamo anche porre le basi per un suo superamento in avanti. Anche perchè altrimenti lo sfondamento potrà avvenire in ben altra direzione.

In questo processo diventa fondamentale il contributo di quei territori dove, come in Friuli e Sardegna, per motivi di riconoscimento della propria specificità linguistica più ampio è il dibattito sulle conseguenze istituzionali e quindi maggiore è l'attenzione per questi temi.

Pertanto la proposta di dibattito lanciata da D.P. del Friuli riguarderà tre diversi livelli:

- 1) quello della ridefinizione generale dello "status" di Regioni, Province, Comuni (ed altre forme istituzionali territoriali) come soggetti di autonomia e quindi come forme costitutive dello Stato Italiano;
- 2) quello della affermazione dello Stato Italiano come Stato plurinazionale, che quindi determina anche gradi "speciali" di organizzazione autonoma per particolari territori;
- 3) quello della specificazione per quanto riguarda il Friuli, come esempio di proposta concreta.

E' evidente che bisogna procedere a proposte di modifica costituzionale, e quindi entrare in un campo tecnico che esula dai fini di questo documento. Tuttavia alcuni punti critici vanno perlomeno identificati.

Il primo è di carattere terminologico, ed è fonte di persistente confusione. Nella Costituzione si usa in maniera quasi indifferente i termini REPUBBLICA - STATO - NAZIONE - PATRIA, in forma letteraria più che giuridica.



L'indicazione per uscirne può essere l'eliminazione dell'uso dei termini NAZIONE e PATRIA (in quanto privi di senso giuridico), recuperando in tutt'altro ambito il concetto di NAZIONALITA' come espressione di diversità riconosciute.

Importanza fondamentale deve inoltre ricoprire un uso corretto dei termini REPUBBLICA e STATO. Nell'attuale consuetudine il primo è ben poco usato, mentre il secondo serve sia a connotare l'unità complessiva della Repubblica italiana, sia la struttura legislativa-esecutiva-giurisdizionale. Forse sarebbe opportuno scindere questi due significati e attribuire il primo al termine REPUBBLICA e il secondo a quello di STATO.

Ma dove maggiormente va posta l'attenzione è sul Titolo V della Costituzione (articoli da 114 a 133) relativo a "Le Regioni, le Province, i Comuni". È la natura stessa di questo titolo che deve essere messa in discussione a partire dall'art. 114, che esplicitamente spiega: "La Repubblica si riparte in Regioni, Province e Comuni".

Da qui è evidente che ogni potestà attribuita a questi enti è una potestà delegata e quindi facilmente vanificabile o riassorbibile.

Questa logica va ribaltata e deve diventare chiaro che da parte di una Comunità locale ogni limitazione alla propria potestà è un atto volontario e di scelta.

Quindi una proposta per un nuovo articolo può essere la seguente:

art. 114 - Le Regioni, le Province ed i Comuni costituiscono le forme istituzionali territoriali della Repubblica italiana.

Si apre a questo punto la questione delle materie di sovranità, che diventa la ricerca di un delicato equilibrio di una Repubblica fondata su reali autonomie. E quindi non riguarda solo la ripartizione delle materie attribuite alla struttura dello Stato rispetto a quelle su cui si applica l'autonomia delle Comunità locali, ma anche la definizione dei meccanismi di limitazione delle possibili prevaricazioni (teoricamente possibili da ambedue le direzioni), e pure la necessità di prevedere una elasticità nella definizione delle materie stesse che assumono ben diversi significati con l'evolversi dei tempi.

Altro elemento è quello del rapporto tra Enti territoriali minori, rispetto a cui va chiaramente spezzata l'impostazione quasi gerarchica Regione-Province-Comuni che attualmente promana da questo titolo della Costituzione.

In definitiva è una filosofia di concezione della stessa Repubblica italiana che va radicalmente cambiata.

Ed evidentemente si può fare la considerazione che le proposte vanno nella direzione di un federalismo molto articolato.



Molti elementi sono da definire e da discutere. Ma l'importante è avviare un confronto che accetti questo terreno, uscendo dalle rischiose compatibilità del quadro istituzionale odierno.

Rimane ancora da chiarire la possibilità dell'esistenza di situazioni speciali, dove, oltre alle sovranità normali, diventino pertinenti anche ulteriori campi legati a specificità di appartenenza umana e territoriale. Potrebbe trattarsi di forme di organizzazione scolastica, di rapporti internazionali, ecc.

È evidente che la storia ha un suo peso e che la questione deve riguardare l'insieme dei territori che già oggi hanno un riconoscimento di specialità, pur limitato, nell'ambito dell'attuale organizzazione statale.

L'esistenza ed il riconoscimento delle nazionalità diverse da quelle italiane assume inoltre una importanza determinante.

In tal senso appare utile proporre una riscrittura degli articoli 6 (dove attualmente vi è il riconoscimento di minoranze linguistiche) e 116, che è quello istitutivo delle Regioni a Statuto Speciale.

Naturalmente, a partire dalla proposta che si è fatta in questo documento, si è scisso il Friuli da Trieste (che comunque mantiene una propria specialità di carattere plurinazionale), e si è anche preso atto della separazione di fatto già esistente sul piano giuridico fra Trentino ed Alto Adige.

Riportiamo di seguito le due proposte di articoli:

art. 6 - La Repubblica tutela con apposite norme e specifiche forme istituzionali le nazionalità non italiane presenti su parti del proprio territorio.

art. 116 - Alla Sardegna, al Sud Tirolo, alla Valle d'Aosta, al Friuli ed a Trieste, in quanto territori preminentemente caratterizzati dalla presenza di nazionalità non italiane, alla Sicilia ed al Trentino sono attribuite forme particolari di autonomia secondo Statuti di Regione Speciali adottati con leggi costituzionali ed approvati con referendum popolare nel rispettivo territorio.  
Le Regioni a Statuto Speciale costituiscono la forma istituzionale che fa assumere alla Repubblica Italiana la caratteristica di Stato plurinazionale.

Appare ora opportuno cercare di chiarire, rispetto alla realtà friulana, alcuni aspetti specifici di una proposta di organizzazione di una Regione a Statuto Speciale.



Ma prima di affrontare questo argomento ci pare utile spostare un attimo l'attenzione su una questione di carattere generale che oggi sta diventando di estrema attualità, nella polemica politica di ogni giorno, e rispetto a cui si riflette molto poco. Cioè sul rapporto tra "momenti legislativi" e "momenti esecutivi", al livello di qualsiasi istituzione di una organizzazione statale.



## IL RAPPORTO TRA IL LEGISLATIVO E L'ESECUTIVO

C'è un punto critico nel rapporto tra popolazioni ed Istituzioni. Ed è costituito dalla cortina fumogena che avvolge in un tutt'uno indistinto il momento della formazione delle leggi rispetto a quello della sua applicazione.

A ciò concorrono diversi fattori, tra i quali la complessità della produzione legislativa con il procedere per successive modifiche che di fatto rendono incomprensibile il testo di legge anche a persone di cultura media o superiore. Ma vi concorre anche e soprattutto una spinta dei governi e delle strutture esecutive a considerare la formazione delle leggi come uno specifico momento di affermazione della propria autorità. Per cui alla fine è il Governo che impone l'approvazione di una legge come condizione necessaria della propria operatività ed è il Governo che la applica.

Tutto ciò ha provocato una grossa distorsione nella società civile, dove quasi mai riesce a riflettersi il dibattito culturale che deve essere alla base della formazione di una legge come strumento giuridico di interpretazione delle modificazioni che sono avvenute nella società. E ciò può essere dimostrato se pensiamo che gli unici momenti in cui in questi anni si è discusso tra la gente di qualche legge è stato in occasione dei referendum abrogativi, cioè in una fase in cui si discuteva non di fare una legge bensì di sopprimerla.

La situazione a livello della Regione Friuli Venezia Giulia è giunta, su questo piano, ad un degrado intollerabile.

Qui il sistema attuale è un sistema di produzione legislativa che nasce "unicamente" dalle esigenze dell'esecutivo e che tende a trasformare il momento della costruzione delle leggi in un momento di mediazione tra l'esecutivo regionale (la Giunta) e i vari interessi che sorgono dalla società.

E' proprio per sottolineare una siffatta degenerazione, che esclude di fatto il ruolo del Consiglio Regionale se non come ruolo di pura ratifica, che "scherzosamente" i consiglieri Cavallo (D.P.) e D'Agostini (M.F.) hanno proposto una modifica costituzionale che tolga ai consiglieri regionali la potestà di presentare delle leggi.

Nasce da queste considerazioni l'affermazione che una Regione nuova e riformata dovrebbe prevedere una rigida separazione tra legislativo ed esecutivo, definendo anche forme dirette di rapporto tra il primo e le rappresentanze (istituzionali, sociali, ecc.) della popolazione nel processo di formazione delle leggi. Quindi una autonoma collocazione della fase di formazione delle leggi come caratteristica di definizione della Regione Friuli.



L'accentuazione massima di questo aspetto potrebbe essere una forma di elezione diretta (o nomina) della Giunta Regionale con persone non facenti parte del Consiglio Regionale.

Il discorso è analogo su un piano più generale, se riferito cioè al rapporto tra Governo e Parlamento.

Si ritiene che anche qui possano farsi corrispondenti valutazioni, e quindi discutere su una più rigida separazione dei due poteri.

Tenendo però conto che vi è in atto una spinta, conseguente ad alcune argomentazioni che si sono riportate nella premessa a questo documento, tesa ad esaltare sempre più il ruolo dell'esecutivo sino a farne assumere una funzione di direzione esplicita dell'intero sistema Istituzionale italiano.

A questo occorre saper rispondere, a partire dalla necessità reale di scindere le due potestà, ma nell'altra direzione, valorizzando così appieno il momento della formazione della legge come l'atto più significativo dell'esplicitarsi di una volontà collettiva.

Ma per fare questo, senza lasciarsi troppo abbagliare da grandi mete future, è importante saper anche difendere e valorizzare gli spazi che l'attuale organizzazione Istituzionale mette comunque a disposizione.

Quindi va condotta fino in fondo ogni battaglia sui regolamenti delle Assemblee elettive per impedirne la deriva ed esprimerne le potenzialità.



PER UN NUOVO STATUTO SPECIALE  
DI AUTONOMIA DELLA REGIONE FRIULI

Quelle che seguono sono evidentemente indicazioni di massima che si riferiscono soprattutto agli ambiti di ricerca su cui lavorare.

Di esse due sono gli elementi che rappresentano il punto di riferimento da avere sempre presente.

Il primo è la caratteristica di plurinazionalità della stessa Regione Friuli, dove convivono friulani, sloveni, tedeschi e italiani, e dove quindi le istituzioni devono organicamente riferirsi a ciò secondo una prospettiva di piena valorizzazione delle diversità, ma evitando rigidi meccanismi di separazione.

Il secondo è la definizione di un ruolo sovrano ed autonomo degli Enti Locali inferiori rispetto alle Regioni (Comuni, Provincie od altro) che permetta meccanismi di affermazione delle volontà delle Comunità locali e non di dipendenza rispetto all'Ente territoriale superiore.

A partire da queste considerazioni, e tenendo conto che uno Statuto Speciale è una legge costituzionale, una direzione di lavoro può essere riferita all'elaborazione dei seguenti sette titoli che schematizziamo nella maniera più sintetica:

TITOLO I - Norme necessarie di modifica della Costituzione della Repubblica italiana onde rendere compatibili le seguenti norme dello Statuto. In pratica si tratta di richiamare le cose già affermate nella seconda parte di questo documento.

TITOLO II - Costituzione della Regione attraverso:  
a) definizione delle caratteristiche di plurinazionalità della stessa;  
b) definizione delle caratteristiche di struttura di valorizzazione delle forme di autogoverno delle Comunità locali.

TITOLO III - Definizione del rapporto tra Stato e Regione nell'ambito di una Repubblica italiana fondata su autonomie chiaramente definite. Elencazione delle materie attribuite allo Stato, con l'intendimento che sulle altre si esplica la piena sovranità regionale e degli Enti Locali territoriali. Definizione di meccanismi di contestazione, di limitazione e di modificazione delle attribuzioni.



Definizione di materie in cui si esplica una attività concorrente tra Stato, Regione ed Enti Locali. Particolarmente importante dovrà essere la definizione per la Regione di un campo d'azione per questioni internazionali.

**TITOLO IV** - Le entrate regionali. Poichè il sistema fiscale non può essere che di piena competenza statale, va prevista comunque la regionalizzazione della struttura amministrativa che lo applica e quindi la determinazione delle quote di entrate spettanti allo Stato, alla Regione ed agli Enti Locali.

**TITOLO V** - Gli Organi delle Regioni. Loro composizione, forme di elezione e procedure della loro attività. Sono organi della Regione il Consiglio Regionale, la Giunta Regionale ed il Consiglio delle Comunità Locali. Potrà essere prevista una forma precisa di separazione tra il potere legislativo (Consiglio Regionale) ed il potere esecutivo (Giunta Regionale). Il Consiglio delle Comunità Locali costituisce una seconda Assemblea che rappresenta gli Enti Locali territoriali ed ha la funzione di esprimere pareri conformi, preventivi od anche successivi, su tutta l'attività legislativa ed anche su quella amministrativa.

**TITOLO VI** - Ordinamento degli Enti Locali. Definizione delle materie espressamente attribuite alla potestà regionale con l'intendimento che sulle altre si esplica la sovranità degli Enti Locali. Specificazione dello stesso meccanismo per quanto riguarda il rapporto tra Comuni ed Enti Locali territorialmente più ampi. Attribuzione agli Enti Locali di specifiche sovranità basate sulle necessità di autogoverno delle nazionalità.

**TITOLO VII** - Controlli sulle attività amministrative e legislative della Regione e degli Enti Locali. Tribunale Amministrativo Regionale. Istituzione del Tribunale delle Nazionalità come organo di difesa e di controllo sulla applicazione delle norme statutarie di valorizzazione delle stesse.



Si tratta di una stesura di massima che, per molti aspetti, sottintende un processo di maturazione del dibattito che oggi non c'è.

Tuttavia alcune indicazioni, quali il meccanismo di attribuzione delle materie di competenza (di fatto invertito rispetto a quello attuale), la previsione di un organo che esprima la volontà delle Comunità locali, e l'istituzione di un organo di controllo amministrativo sull'applicazione delle disposizioni di tutela delle nazionalità, possono di per sé costituire elementi di spinta (come Idee-guida) per comprendere a fondo la limitatezza e l'inadeguatezza dell'attuale Statuto Speciale di autonomia.

Rimangono da spendere alcune parole sul territorio geografico di competenza di questo progetto di Statuto. Esso sottende un dibattito che tende a separare Trieste dal Friuli storico (Gorizia, Pordenone, Udine). Su un piano che definisce "specialità" diverse per queste due realtà.

La stessa scelta costitutiva di D.P. del Friuli ha espresso una scelta tendenziale che prende atto di una diversità storica che si ripercuote profondamente sulla realtà dell'oggi e che quindi va valorizzata fino in fondo.

Ciò vuol dire che l'eventuale proposta di due Regioni speciali Friuli e Trieste non rientra nella presa d'atto di una impossibile convivenza (il che non è vero!), ma ha origine dall'idea che una diversità di potestà "speciali" o comunque un uso diverso delle stesse può costituire un livello superiore di approccio alla realtà come strumento di sviluppo sociale e produttivo.

E' inteso che, qualora tale linea interpretativa dovesse dimostrarsi infondata o non più attuale, come nel caso di una rinuncia di un ruolo prevalente di dimensione internazionale a Trieste, e quindi in presenza di un drastico ridimensionamento di quella realtà (cosa che oggi combatiamo), la proposta di Statuto sopra esposta può mantenere la stessa validità con riferimento ad un ambito territoriale ampliato.

Sarà comunque cura di D.P. del Friuli stimolare (attraverso gli attuali organismi comuni di discussione) D.P. a Trieste ad approfondire una propria proposta di Statuto Speciale di autonomia per quella realtà, proprio a partire dalla necessità di definire un quadro istituzionale di riferimento ad un ruolo su un piano internazionale.

Ruolo che deve tenere innanzitutto conto di un equilibrato rapporto e coordinamento di iniziative con la Repubblica Federativa Yugoslava e quindi deve stimolare quella realtà territoriale a dotarsi di strumenti istituzionali adeguati per organizzarsi in tale dimensione.



## LE BATTAGLIE DI DEMOCRAZIA SULLO STATUTO DI OGGI

La proiezione nel futuro ed i grandi riferimenti ideali non devono però far dimenticare la realtà odierna. Che è quella di uno Statuto di autonomia che comunque ha delle potenzialità e che viene sostanzialmente trascurato.

Su ciò gioca molto la storia politica della istituzione Regione del Friuli Venezia Giulia ed il fatto che vent'anni di governi democristiani sono riusciti a connotarla soprattutto come un "Santo Ente Erogatore" di finanze per qualsiasi uso.

Tra le nostre popolazioni vi è forse oggi una forte spinta autonomistica di carattere generale, ma un basso livello di conoscenza della attuale Regione. Della Regione si è soprattutto utenti.

Per questo, ma proprio per poter far crescere la coscienza autonomista su basi reali e come strumento di sempre maggior comprensione della realtà istituzionale, appare necessario chiarire alcuni punti nodali di battaglia sull'attuale Statuto o comunque rispetto a prassi consolidate che vanno cambiate.

D.P. del Friuli lavora su questo terreno fin da quando è entrata in Consiglio Regionale, e nel corso dell'ultima crisi ha proposto la formazione di una Giunta alternativa alla DC proprio su un programma di consolidamento istituzionale sulla realizzazione di precise modifiche rispetto all'attuale funzionamento.

Quello che sconcerta è il fatto che questa Regione ha ormai venti anni e che in tutto questo tempo si sia riusciti addirittura ad evadere a precisi vincoli statutari, quale l'attuazione della legge per attivare la possibilità di svolgere referendum abrogativi a livello regionale.

Ma quali sono alcuni obiettivi su cui è possibile continuare e rafforzare un impegno politico, coinvolgendo tutte le forze disponibili e tenuto conto particolarmente di un impegno superiore che in passato da parte del PCI ?

Li elenchiamo, tenendo presente che non esauriscono certo le questioni, ma che comunque su questi elementi è fin d'oggi possibile procedere con un certo potenziale:

- legge per l'attuazione del referendum abrogativo a livello regionale come da art. 33 dello Statuto.
- ridefinizione del ruolo del Consiglio Regionale nell'iter di formazione delle leggi (qui si tratta di recuperare, anche attraverso strumenti tecnici di organizzazione degli uffici, una potestà che



oggi è esercitata quasi esclusivamente dalla Giunta Regionale). Accanto a ciò va tenuta in considerazione pure la necessità di una prassi di produzione legislativa più semplificata e più accessibile alla comprensione del cittadino medio.

- pubblicità degli atti amministrativi regionali. Gran parte degli atti amministrativi (erogazione contributi, ecc.) sono oggi segreti e rispetto ad essi è molto incerta la stessa possibilità ispettiva da parte dei consiglieri regionali. Questa prassi va modificata, affermando la pubblicità di ogni atto ed istituendo l'Albo degli Atti Amministrativi. Su questo argomento D.P. presenterà prossimamente una propria proposta di legge.

- attuazione della previsione dell'art. 59 dello Statuto, che riguarda la possibilità di istituzione di CIRCONDARI per il decentramento di funzioni amministrative, per quanto riguarda la Carnia e la zona montana della Provincia di Udine. Questo con fase immediatamente attuabile di una potenziale istituzione, a più lungo periodo, di una nuova Provincia Montana distaccata rispetto alla attuale Provincia di Udine. E su questo argomento va tenuto conto dell'esistente assenso da parte del PCI.

- uso delle lingue diverse da quella italiana nella Assemblea Regionale. Si tratta di proporre una modifica del regolamento e rendere attuabile questa proposta senza aggravio di costo per gli uffici (che potrebbe essere un ostacolo insormontabile prima di una legge di tutela delle minoranze che preveda ciò organicamente). Anche su questo punto D.P. presenterà una propria specifica proposta.

- ridefinizione degli strumenti di intervento (legislazione, Friulia, ecc.) rispetto ai settori produttivi ed in particolare su quello industriale. Tenendo conto che questa è una competenza di carattere primario dell'attuale Statuto, di fatto mai rivendicata ed esercitata fino in fondo (per limitatezza di risorse e per cattiva volontà politica) e che diviene di importanza fondamentale per le conseguenze sociali che la fase di crisi economica e ristrutturazione produttiva sta provocando.

Vi sarebbero innumerevoli altri terreni su cui proporre del lavoro. Basti ricordare che la stessa definizione del significato della potestà primaria in molte altre materie è oggetto di continuo slittamento, e quindi di battaglia per mantenerne il significato.

Ci sono poi potenzialità, come nel campo della toponomastica, che la Regione non utilizza. Ma, in questo momento, a pochi mesi dalla fine della legislatura, non è possibile far altro che affermare l'attenzione su questi temi.



C'è invece un argomento che costituisce oggi lo spartiacque rispetto a cui si trova l'attuale "limitata" autonomia regionale. Ed è l'AUTONOMIA FINANZIARIA.

La Regione Friuli Venezia Giulia oggi manca di una legge di attribuzione di precise risorse e vive in un regime transitorio che dura da anni e che di fatto rende sottostimate le sue entrate finanziarie ordinarie.

Il problema delle finanze delle Regioni a Statuto Speciale è complesso ed è legato all'aggancio percentuale alla contribuzione fiscale diretta ed indiretta che c'è in un determinato territorio.

A tutt'oggi solo il Friuli Venezia Giulia e la Sardegna mancano di tale legge di attuazione, e la trattativa in corso con il Governo si protrae oramai da tempo.

E' evidente che non c'è autonomia senza autonomia finanziaria, anche se poi è l'uso politico-sociale del flusso di risorse che determina l'adeguatezza di una istituzione nel rispondere ai bisogni delle classi popolari.

Tuttavia D.P. del Friuli considera oggi la questione dell'autonomia finanziaria come uno dei punti determinanti dell'attuazione dello Statuto in vigore, e su questo argomento intende esprimere proprie valutazioni e propri specifici contributi, ritenendo che non possa essere oggetto unicamente di una trattativa clandestina tra Governo e Regione nella Commissione Paritetica.