



*Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea,
dei Consigli regionali e delle Province autonome*

Congresso delle Regioni

Roma 7 e 8 marzo 2001

Sala del Mappamondo

“Le funzioni di controllo e garanzia e l’equilibrio dei poteri”

Luigi Minardi

Presidente del Consiglio regionale delle Marche

Presidente Caligiuri, non mi permetto di completare il suo intervento. Mi permetto di argomentare su alcune questioni che sono state trattate nel suo intervento, e inizierei da una domanda: che atteggiamento dobbiamo assumere come Presidenti dei Consigli regionali? Credo che non sia una domanda scontata, perché dobbiamo assumere un sentimento di organismo che è tipico di chi ha visto sparire vecchie funzioni, continuare a piangerci addosso? Oppure dobbiamo manifestare un rassegnato e silenzioso adattamento alla nuova situazione, limitandoci ad una puntuale, burocratica gestione dei Consigli? Oppure possiamo aspettare il momento giusto - la redazione dei nuovi Statuti - per tornare indietro? Oppure, io credo, invece, che noi dobbiamo dimostrare la consapevolezza di chi è chiamato ad un duro e difficile lavoro di adattamento del processo democratico ad un mondo nuovo, molto diverso da quello in cui funzionava una catena di comando che aveva la sua centralità fuori dalle istituzioni nel sistema dei partiti. Questo mondo non c'è più e noi dobbiamo adattare il processo democratico a questi cambiamenti. Personalmente credo che dobbiamo esprimere la lucida convinzione che la nostra democrazia non può essere identica a quella dei nostri predecessori ed essere conseguenti.

Ritengo che il sistema delle autonomie locali funzionali e l'associazionismo debbano essere messi nella condizione di partecipare fin dall'inizio al dibattito sugli Statuti regionali. Fase costituente regionale e ridemocratizzazione del sistema politico coincidono, infatti.

Nelle Marche, allo scopo, abbiamo dato origine al Forum delle assemblee elettive e dell'associazionismo cui partecipano tutti i sindaci, tutti i Presidenti di Provincia, tutti i Presidenti dei Consigli comunali e provinciali, i Consiglieri regionali, i parlamentari, le associazioni più rappresentative con lo scopo di dibattere i temi strategici che dovranno essere trattati nello Statuto. Abbiamo chiamato a contribuire anche competenze scientifiche (prof. Cassese, dott. De Rita) per dare alla società marchigiana il senso della fase costituente, evitare fratture tra la Regione ed il sistema delle autonomie, mettere a confronto l'esperienza pratica con quella teorica. Questi sono obiettivi posti nel modo giusto, dato che dopo due Forum (fine ottobre e fine gennaio) molto partecipati e molto interessanti si può dare il giudizio di un avviamento positivo di questa fase propedeutica alla scrittura del nuovo Statuto.

In realtà negli anni '90, il Governo locale è stato la sede della sperimentazione delle riforme istituzionali. Credo che un bilancio dell'esperienza degli anni '90 può essere un'utile premessa all'elaborazione dei nuovi Statuti regionali, dal momento che la scelta disegnata da parte del legislatore costituzionale non è irreversibile, il che, ovviamente, non significa che la dobbiamo contraddire, però non è fissata una volta per tutte come deve essere eletto il Presidente della Giunta e quant'altro. La forma di governo, i principi sull'organizzazione, il funzionamento della Regione, potranno così essere decisi evitando le sicurezze dell'ingegneria istituzionale e le nostalgie dell'età dei partiti.

Provo a schematizzare alcune considerazioni sull'esperienza degli anni '90.

Si è pensato troppo sbrigativamente alla decisione. Le decisioni politiche sugli argomenti più complessi richiedono valutazioni sui possibili diversi esiti, difficili da prevedere, giudizi sull'accettabilità dei rischi, giudizi sui compromessi tra i valori o i fini politici. La decisione dunque non può prescindere dalla competenza, ma non è un fatto meramente tecnico. Perché dunque affidarla a ristrette élite?

Si è pensato di riformare la decisione al di fuori del processo democratico di Governo. La decisione è solo una fase dell'azione di governo. Governare è anche individuazione e selezione dei bisogni, analisi dei problemi, delle soluzioni possibili, valutazione dei rischi accettabili, definizione degli indirizzi, decisione, gestione della decisione e valutazione della coerenza dei risultati con gli indirizzi.

Se decidere è diventato oggettivamente più difficile, non è pensabile rendere l'atto più semplice circoscrivendo la responsabilità, è noto che in un sistema complesso il forte rafforzamento di una sola parte, non ne migliora la qualità complessiva. Il problema dunque è riformare la decisione, insieme all'intero processo democratico.

E' necessaria la coordinazione tra i due organi di governo della Regione eletti. Il modello di governo fin qui realizzato non si configura come parlamentare non essendo l'Esecutivo di emanazione del Consiglio, né come presidenziale. Non sono d'accordo con quanto è stato affermato ieri. Il modello di governo regionale non è presidenziale non essendo il Presidente eletto distintamente dal Consiglio. Presidente e Giunta hanno una piena ed autonoma legittimazione rispetto al Consiglio, ma Presidenza e Consiglio hanno una durata identica, sono organi espressione della stessa coalizione di maggioranza che si è espressa nella stessa votazione, collaborano alla realizzazione del comune programma di governo, da cui, ovviamente, dipenderà il consenso finale.

In queste condizioni è opportuno quindi che si realizzi compiutamente il principio: una Regione e un ente, con 2 teste (l'Esecutivo e il Consiglio), con un obiettivo (il governo).

Nel nuovo processo democratico di governo regionale devono trovare spazio adeguato vecchi e nuovi soggetti. La ri-democratizzazione del sistema politico deve riguardare anche il rapporto tra gli organi di governo e la società. Il sistema delle autonomie locali, delle autonomie funzionali, dei partiti e delle forze sociali organizzate, del volontariato deve essere pienamente coinvolto, in forme ancora tutte da inventare, per evitare un loro agire sconclusionato e per valorizzarne la vitalità. In alternativa può manifestarsi la tendenza a realizzare, nella pratica quotidiana, una prassi che mette in costante raccordo pezzi di questi vari sistemi alla ricerca di soluzioni a problemi particolari con l'Esecutivo, esaltando la peggiore cultura del localismo, la cura del micro interesse.

La forza d'inerzia ed il sentimento di smarrimento per le diminuite funzioni e per la scomparsa della vecchia catena di comando possono spingere i Consigli verso questa china.

In definitiva, se gli anni '80 sono stati gli anni della crisi del sistema politico, gli anni '90 quelli dell'avvio delle riforme dei poteri locali, i primi anni del 2000 dovranno essere utilizzati per costruire le nuove forme di collegamento tra il centro e la periferia ed un più solido rapporto tra le istituzioni e le forze vive della società in modo da garantire un più sicuro fondamento alle istituzioni democratiche.

Nel produrre la riforma democratica del sistema politico per stipulare un nuovo patto tra cittadini ed istituzioni, dobbiamo essere consapevoli che le riforme fin qui avviate sono importanti ma non sufficienti e tenere nella giusta considerazione il fatto che l'ambito regionale è l'ambito ottimale quale sede della sperimentazione del nuovo processo istituzionale; è l'ambito nel quale è possibile produrre la più grande innovazione istituzionale; è l'ambito nel quale è possibile avviare la nuova fase della democrazia. Grande importanza quindi hanno le Regioni.

Altra questione che dobbiamo affrontare è evitare di trattare il decentramento in modo ideologico ed accingerci ad affrontarlo con razionalità e senso della misura. Esso non può essere generalizzato ma mirato settore per settore, per distribuire in modo equilibrato i compiti nella rete dei poteri locali, senza decentrare funzioni ad enti che non siano in grado di svolgerli ed evitando di trattenere in Regione troppi compiti senza validi motivi.

Concludo cercando di mettere a punto anche quelli che possono essere i compiti nostri, del nuovo Congresso e delle strutture che vogliamo darci se vogliamo qualificare e rafforzare il ruolo dei Consigli. Credo che sia importante promuovere e qualificare il Congresso delle Regioni con una vera e propria "piattaforma del Congresso delle Regioni" - questa mattina abbiamo provato a elaborarne un pezzo - che preveda almeno quattro obiettivi: la trasformazione dei Consigli regionali in Parlamenti regionali; l'istituzione, nel Parlamento nazionale, della Camera federale; la riforma della Corte costituzionale ma anche la conquista di un ruolo attivo delle Regioni nell'integrazione europea. Dobbiamo altresì affermare concretamente il ruolo delle Assemblee elettive regionali nella costruzione di alleanze organiche e di intese generalizzate tra Regioni confinanti, che dovranno individuare un nuovo spazio economico interregionale.

Credo che siano di particolare interesse per le Regioni quelle norme che producono la possibilità di ratificare con legge regionale le intese tra Regioni e la creazione di organi comuni per un migliore esercizio di particolari funzioni contenute nella riforma che si sta approvando.

Credo che sia necessario sviluppare la collaborazione interistituzionale con Stati o loro parti al fine di confrontarsi e di interagire con modelli istituzionali, culture, modelli di sviluppo diversi. Anche questo è permesso dalla riforma che sta per essere approvata al Senato.

Su questi settori nuovi è necessario che il Congresso attivi competenze, istituisca gruppi di studio, cominci a produrre ragionamenti e ipotesi di lavoro. Serve inoltre che nella ridefinizione delle funzioni del Consiglio si proceda a sperimentare il compito di definire gli indirizzi per far intervenire i Consigli a monte e non a valle della decisione, consultando sulle scelte da compiere il sistema delle autonomie e delle associazioni presenti nel territorio e di monitoraggio della coerenza dei risultati con gli obiettivi dell'azione di governo.

Sono cambiamenti facili da enunciare, un po' più difficili da praticare.

E' essenziale un radicale cambiamento di cultura politica, serve rompere la tradizione di un continuum tra elettori, partiti, Consiglio, Giunta, Presidente fin qui esercitata; serve invece praticare senza indugi la distinzione delle funzioni. Serve qualificare organizzativamente le strutture del Consiglio, favorire come Consiglio la ricerca scientifica, libera di indagare a tutto campo, senza i vincoli di un risultato da raggiungere e di una tesi da dimostrare. Ciò per disporre di più approfondite conoscenze sulla società regionale, poter esercitare così autorevolmente le nuove funzioni e formare un corpo di esperti della società regionale che è uno degli aspetti essenziali all'assetto autonomistico.

C'è dunque molto da fare per portare a compimento quello che in fin dei conti è l'aspetto prevalente della nostra azione, che è anche l'aspetto più interessante, più innovativo, formidabile, che ha il cuore, ovviamente, nelle Regioni: la costruzione della democrazia nella società dell'informazione.