



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

Congresso delle Regioni

Roma 7 e 8 marzo 2001

Palazzo di Montecitorio
Sala del Mappamondo

“Le Regioni a statuto speciale nell’attuale fase di riforma istituzionale”

Antonio Martini

Presidente del Consiglio regionale del Friuli Venezia Giulia

Il nuovo ordinamento federale della Repubblica che – sia pure con fatica e molto lentamente – si sta delineando all’orizzonte del panorama istituzionale italiano contempla – e noi riteniamo che non poteva farne a meno – il mantenimento delle Regioni a Statuto speciale, disponendo, per le stesse, forme e condizioni particolari di autonomia.

Viene cioè sancito il riconoscimento che le ragioni storiche, politiche, culturali, linguistiche e geografiche, che hanno portato a suo tempo alla concessione di particolari e più ampie forme di autonomia, permangono tuttora pienamente valide e legittimano il mantenimento della specialità.

Intendiamoci subito. Noi riteniamo che il processo di federalizzazione in atto nel Paese debba svilupparsi attraverso una crescita complessiva del ruolo delle regioni, di tutte le regioni.

Siamo, quindi, pienamente a sostegno dei maggiori poteri e del maggior ruolo che deve venire assegnato alle regioni ordinarie per consentire loro di affrontare con più efficacia gli impellenti problemi che caratterizzano la società moderna.

Siamo anche d’accordo che ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia vadano attribuite pure alle Regioni ordinarie che dovessero richiederlo, così da attuare quella che è stata definita un’“ordinaria specialità” o un’autonomia a geometria variabile.

Un sistema ordinamentale basato su autonomie differenziate può rappresentare, infatti, non solo un modo per fronteggiare, con strumentazioni adeguate, situazioni che sul territorio sono ovviamente diverse le une dalle altre, ma può costituire, in un’ottica di sistema, un utile incentivo in termini di competizione verticale tra diversi livelli di Governo.

Partendo dal presupposto, quindi, che l’autonomia speciale mantiene tutto intatto il suo valore a fronte del processo di evoluzione in senso federale del Paese, esprimiamo il convincimento che essa non configuri alcun privilegio, ma rappresenti una risorsa che l’ordinamento pone a disposizione per affrontare più adeguatamente le sfide di una società più dinamica e globalizzata, che richiede diversità di poteri a fronte di situazioni oggettivamente diverse.

Le Regioni speciali e le Province autonome sono state fino ad oggi un laboratorio politico dell’autonomia regionale e tale intendono essere anche per il futuro.

Lo status differenziato che per esse si rivendica poggia non tanto su una richiesta di un maggior ambito di poteri e risorse, quanto soprattutto su modelli procedurali e di interazione Stato-Regione del tutto peculiari, che consentano la definizione di politiche differenziate, concertate e modellate sulle diverse situazioni e realtà.

Oggi l'evoluzione che il nostro ordinamento costituzionale sta sperimentando registra – e non poteva, forse, non essere così, visto il lento processo autonomistico del Paese – un avanzamento delle Regioni ordinarie più spedito e più rapido di quelle delle Regioni differenziate.

Il trasferimento dei poteri dallo Stato alle Regioni, attuato con le leggi "Bassanini", è stato disposto in favore delle Regioni ordinarie con maggiore celerità.

Il ricorso alle norme di attuazione per le Regioni speciali si è trasformato, invece, in autentiche forche caudine, finendo per paralizzare e bloccare ogni devoluzione di poteri a causa delle sempre insorgenti tentazioni centralistiche ministeriali.

La stessa riforma che dovrà investire le forme di governo e le leggi elettorali è proceduta finora con tempi diversi con le leggi costituzionali approvate nel 1999 per le ordinarie e appena nel 2001 per le speciali, e altrettanto potrebbe succedere con la riforma degli Statuti.

Ma, a parte ogni considerazione sulla tempistica, l'aspetto che ritengo di sottolineare – e il discorso potrebbe valere in parte anche per le Regioni ordinarie – è che il concetto di specialità deve essere inteso e realizzato in senso evolutivo.

Troppo spesso abbiamo ritenuto di fissare rigidamente nello statuto l'assetto dei poteri e delle modalità per esercitarli.

In un mondo in rapida evoluzione, che cambia velocemente e che richiede, pertanto, prontezza di risposte da parte dei pubblici poteri, gli statuti tradizionali possono trasformarsi – come è stato detto da autorevole esperto – in una pericolosa ingessatura, rendendo la specialità un ostaggio dell'amministrazione centrale.

Occorre invece considerare la specialità come un punto di partenza, uno strumento per gestire e valorizzare l'autonomia in continuo, per affrontare con strumentazioni adeguate le situazioni diverse che si presenteranno nel tempo.

Ciò, evidentemente, presuppone un rapporto più dinamico fra Stato e Regioni con spostamenti verso l'alto del grado di autonomia della legislazione regionale, che potrà essere diverso in relazione alle diverse realtà locali e alla capacità dell'autonomia stessa di individuare soluzioni normative originali, giustificate e adatte alle singole situazioni.

La stagione delle riforme istituzionali e statutarie che ci attende appare, quindi, fondamentale ai fini dell'evoluzione del nostro ordinamento in senso autenticamente federale.

Sarà importante dotarsi di strumenti in grado di assicurare un approccio dinamico ed evolutivo delle funzioni attribuite, che consentano di avviare un dialogo e una contrattazione continua con l'autorità centrale.

Ogni nostro discorso potrà tuttavia avere un solido fondamento, solo ove da parte dell'autorità centrale vi sia una reale volontà politica di decentrare progressivamente il potere in periferia per attuare un ordinamento basato sulle autonomie regionali e locali.

Troppe volte ci siamo fidati di promesse fatte con eccessiva disinvoltura; è essenziale che ci sia una seria intenzione di intraprendere la strada della devoluzione dei poteri che attui un vero coinvolgimento delle Regioni nella gestione del Paese.

A partire da nuove e più adeguate norme di attuazione degli statuti, la cui sollecita emanazione sarà indice del corretto impegno verso la direzione autonomistica indicata, bisognerà poi puntare ad una attribuzione di nuovi poteri adeguati alle specifiche realtà di ognuno, non trascurando il ricorso pure alla delega, che appare uno strumento più flessibile e in grado di integrare le materie riconosciute dallo Statuto di autonomia.

Ho parlato innanzitutto delle norme di attuazione.

Dovevano esse rappresentare lo strumento fondamentale per investire le nostre Regioni di maggiori responsabilità e poteri; sono diventate, invece, l'occasione per generare inammissibili ritardi, creando una situazione di disparità in negativo rispetto alle Regioni ordinarie.

Potevano costituire uno strumento efficacissimo per aggiornare in senso evolutivo gli Statuti, consentendo di ammodernare la struttura e l'ordinamento delle Regioni nostre; nella realtà il conservatorismo centralistico dei Ministeri le ha trasformate in un ulteriore strumento di freno per la nostra autonomia.

Non possiamo restare fermi davanti a questa evidente azione di contrasto nei nostri confronti.

Il Friuli-Venezia Giulia, che qui rappresento, sta ancora attendendo l'emanazione delle norme di attuazione, da tempo ormai predisposte dall'apposita Commissione paritetica, per il trasferimento dei beni immobili dello Stato, di cui alla legge 662/1996 (legge finanziaria 1997), e tra questi di numerose caserme ormai dismesse perché non più necessarie per le esigenze di difesa nazionale.

Sono due anni che i Ministeri stanno bloccando l'assegnazione di tali beni, che i nostri enti locali stanno rivendicando per dar corso ai programmi di sviluppo o di utilizzo già messi a punto.

E sono anche già pronte, ma tuttavia ferme al palo – ancora a causa delle resistenze governative – tutta una serie di pacchetti di altre norme di attuazione per il trasferimento alla Regione di competenze in

materia di beni culturali, di tutela del demanio idrico, nonché per regolare la successione nel tempo delle leggi regionali rispetto a quelle statali.

Nonostante ripetute sollecitazioni in sede politica non si è riusciti a ottenerne lo sblocco.

Evidentemente continua ad esistere un grande equivoco su cosa sia la specialità oggi.

La specialità non è un privilegio e non è neppure soltanto una somma di maggiori poteri. Questo lo Stato centrale e la burocrazia dei Ministeri lo devono sapere.

Ciò che noi dobbiamo rivendicare è un rapporto diverso con lo Stato centrale, fatto di strumentazioni e di procedure innovative, studiate e tarate sulle nostre specifiche realtà; strumentazioni e procedure che devono consentire la definizione di una politica differenziata in grado di assicurarci una reale capacità di governo dei processi di crescita e di sviluppo delle nostre comunità.

E qui subentra il discorso dell'autonomia statutaria. Un'autonomia che dovremo saper utilizzare – come si diceva – con maggiore flessibilità, ricorrendo anche a quel potere di iniziativa di ciascun Consiglio o Assemblea regionale o provinciale che la recente legge costituzionale n. 2/2001 riconosce per le ulteriori modifiche statutarie.

Spetta, dunque, alle nostre forze politiche disegnare in ciascuna realtà un modello istituzionale che meglio si attagli alle peculiari situazioni etniche, linguistiche, culturali e geografiche, specifiche di ognuno, consentendo di definire modalità operative istituzionali concertate con lo Stato, che permettano di affrontare meglio le singole situazioni locali.

La specialità – così correttamente intesa – si prospetta come una componente essenziale del nuovo sistema ordinamentale in via di attuazione: una specialità che da “eccezione” – come poteva essere fino ad ora – diventa – tenendo conto anche dell'assetto a geometria variabile che potrà caratterizzare le regioni ordinarie - diventa, dicevo, regola e principio informatore del nuovo assetto autonomistico, dando quindi nuova legittimazione e fondamento alle autonomie speciali e alle garanzie costituzionali che le presidiano.

Le Regioni speciali e le Province autonome non saranno, pertanto, uno strappo alla regola, come finora venivano considerate, ma uno strumento più differenziato ed articolato, di cui il nuovo ordinamento “in fieri “ potrà pienamente avvalersi per raggiungere con più efficacia gli obiettivi di governo e della crescita e sviluppo delle nostre comunità regionali.