SENATO DELLA REPUBBLICA

V LEGISLATURA

275ª SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

MARTEDÌ 5 MAGGIO 1970

(Antimeridiana)

Presidenza del Vice Presidente SECCHIA,
indi del Vice Presidente GATTO

INDICE

CONGEDI . . . . . *Pag.* 14491

CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO

Trasmissione di dichiarazioni 14491

DISEGNI DI LEGGE

Deferimento a Commissioni permanenti in sede referente 14491

Per l'iscrizione all'ordine del giorno del disegno di legge n. 973:

PRESIDENTE 14524
VERONESI 14523, 14524

Seguito della discussione:

« Provvedimenti finanziari per l'attuazione delle Regioni a statuto ordinario » **(1100)** (*Approvato dalla Camera dei deputati*):

BOSSO . . . . . *Pag.* 14521
CROLLALANZA 14491
PICARDO 14507
* PREMOLI 14504
RIGHETTI 14516

N. B. — *L'asterisco indica che il testo del discorso non è stato restituito corretto dall'oratore.*

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1150)

Presidenza del Vice Presidente SECCHIA

P R E S I D E N T E . La seduta è aperta (*ore 10*).

Si dia lettura del processo verbale.

G E R M A N O' , *Segretario, dà lettura del processo verbale della seduta del 30 aprile.*

P R E S I D E N T E . Non essendovi osservazioni, il processo verbale è approvato.

Congedi

P R E S I D E N T E . Hanno chiesto congedo i senatori: Biaggi per giorni 4, Lisi per giorni 3, Lucchi per giorni 5, Treu per giorni 4.

Non essendovi osservazioni, questi congedi sono concessi.

Annunzio di deferimento di disegni di legge a Commissioni permanenti in sede referente

P R E S I D E N T E . Comunico che i seguenti disegni di legge sono stati deferiti in sede referente:

alla 1ª Commissione permanente (Affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno):

LUCCHI ed altri. — « Interpretazione autentica dell'articolo 6 della legge 28 marzo 1968, n. 341, concernente il riscatto dei servizi militari e assimilati » (1156), previ pareri della 4ª e della 5ª Commissione;

alla 2ª Commissione permanente (Giustizia e autorizzazioni a procedere):

FOLLIERI. — « Modifiche agli articoli 157, 172 e 173 del Codice penale per la revisione dei termini che legittimano la prescrizione estintiva dei reati e delle pene » (1170);

alla 6ª Commissione permanente (Istruzione pubblica e belle arti):

BERTOLA ed altri. — « Incremento dei fondi stanziati nell'esercizio 1970 per gli assegni di studio agli studenti universitari e per le borse di addestramento didattico e scientifico » (1171), previo parere della 5ª Commissione.

Annunzio di dichiarazioni trasmesse dal CNEL

P R E S I D E N T E . Comunico che il Presidente del Consiglio nazionale della economia e del lavoro ha informato che la Assemblea di quel Consesso ha preso in esame la situazione congiunturale relativa al secondo semestre del 1969, sulla base del rapporto elaborato dall'Istituto nazionale per lo studio della congiuntura ed ha trasmesso il testo di due dichiarazioni sottoscritte da gruppi di Consiglieri che esprimono le singole posizioni di giudizio manifestate dalle diverse parti sociali.

Seguito della discussione del disegno di legge: « Provvedimenti finanziari per la attuazione delle Regioni a statuto ordinario » (1100) (*Approvato dalla Camera dei deputati*)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Provvedimenti finanziari per l'attuazione delle Regioni a statuto ordinario », già approvato dalla Camera dei deputati.

Dichiaro aperta la discussione generale.

È iscritto a parlare il senatore Crollalanza. Ne ha facoltà.

C R O L L A L A N Z A Onorevole Presidente, onorevole Sottosegretario, onorevoli

colleghi, quando nella primavera del 1915, a seguito dell'attentato di Sarajevo, che provocò lo scoppio della prima guerra mondiale, noi, assieme ad altri giovani irredentisti, iscritti ai Fasci d'azione rivoluzionaria, scendemmo in piazza e seguimmo D'Annunzio, Battisti, Mussolini, Corridoni e tanti altri ferventi patriotti e — convinti che fosse finalmente giunta la circostanza storica favorevole all'Italia — partecipammo alle manifestazioni contro il « parecchio » giolittiano, sostenendo la necessità dello sganciamento dalla Triplice alleanza e del nostro intervento nel conflitto, che già divampava, a ciò fummo indotti dal proposito di dare il nostro modesto, ma entusiastico contributo per completare l'opera compiuta dai nostri padri, durante il Risorgimento, onde assicurare alla Patria l'annessione di Trento, di Trieste e delle italianissime città dell'Istria e della Dalmazia, nonchè confini geografici di sicurezza alla Nazione.

Guidati da tali sentimenti, allorchè la guerra fu proclamata, non indugiammo, in conseguenza, ad arruolarci volontari nel battaglione delle camicie rosse con i fratelli Garibaldi, e quindi, fino alla luminosa vittoria, a batterci durante quattro anni, su tutto l'arco del fronte alpino fino alle estreme propagini del Carso.

Mi si può chiedere, all'inizio di questo mio intervento: perchè questa introduzione, che ha per giunta anche aspetti di carattere personale? Perchè il ricordo di quegli avvenimenti e delle vicende di quegli anni balza spontaneo e risponde ad uno stato d'animo di sofferenza, che non è solo mio, ma anche della grande massa dei reduci di guerra i quali, dopo le dolorose mutilazioni subite nel territorio nazionale, a seguito dello sfortunato epilogo della seconda guerra mondiale, a favore delle Nazioni vicine, e dopo l'istituzione delle Regioni a statuto speciale — alcune delle quali costituiscono delle vere mine, deposte lungo la nostra frontiera — avvertono, come li avvertiamo noi, ora che si sta per varare anche il disegno di legge sulle Regioni a statuto ordinario, con maggiore sensibilità e con più viva preoccupazione, i pericoli della ulteriore disarticolazione dello Stato unitario, sorto dal Risorgimento e integrato nei suoi confini naturali con il sacrificio di 700 mila morti.

Tutto ciò è tanto più doloroso in quanto avviene in piena coincidenza con il centenario della breccia di Porta Pia, che concluse, con la successiva proclamazione di Roma a capitale d'Italia, le luminose pagine risorgimentali, e all'indomani della celebrazione del cinquantenario di Vittorio Veneto, nonchè mentre si sta per varare anche il « pacchetto » delle numerose e gravi concessioni autonomistiche alle popolazioni tedesche dell'Alto Adige!

In conseguenza di siffatti precedenti e della circostanza che ci si offre, non possiamo limitarci quindi ad esaminare solo il contenuto finanziario di questo disegno di legge, ma, ritenendoci anche interpreti di parte notevole dell'opinione pubblica, intendiamo riconfermare e illustrare i motivi della nostra battaglia di sempre contro la istituzione dell'ordinamento regionale.

È vero che questo è previsto dal Titolo V della Costituzione, ma è anche da considerare che, pur avendo l'VIII disposizione delle norme transitorie statuito l'elezione dei Consigli regionali entro un anno dalla entrata in vigore della Costituzione, tale disposizione è stata disattesa e ha dato luogo, man mano che passava il tempo, a perplessità e a ripensamenti per ben 22 anni, pur essendo state, in tale lungo periodo, presentate proposte e disegni di legge, che il Parlamento ha lasciato cadere e che, se li ha approvati, li ha sostanzialmente congelati, finchè la pressione dei comunisti, esercitata sui passati Governi di centro-sinistra e accentuatasi successivamente, prima e durante l'ultima crisi di Governo, per il compiacente appoggio, oltre che degli altri partiti di sinistra, anche di alcune correnti non meno estremiste della Democrazia cristiana, non ne ha imposto l'immediata attuazione.

Ora, senza ricordare ulteriormente ciò che è stato fatto presente più volte dalla nostra parte, in quest'Aula — e ribadito ieri ampiamente dal collega Nencioni — e cioè la perplessità iniziale sulle Regioni, espressa da Togliatti, durante i lavori della

Costituente, e la decisa avversione di Nenni, che in tale ordinamento dichiarò di scorgere un grave pericolo a danno del Mezzogiorno e delle Isole, va sottolineato, ancora una volta, il responsabile atteggiamento di Don Sturzo, il quale, pur essendo stato fin dai tempi ormai lontani del Partito popolare l'apostolo e il tenace assertore del regionalismo, dopo aver constatato i guasti di tale istituzione, proprio nella sua Isola, non esitò, con gli scritti e con la parola in questa stessa Aula, a deprecarne l'ulteriore estensione nel rimanente territorio della Nazione e ad ammonire al riguardo gli esponenti del suo stesso Partito.

Di fronte a così coraggioso ed autorevole atteggiamento, che certo deve avere influito sui lunghi tempi delle indecisioni e dei ripensamenti, nei dirigenti della Democrazia cristiana, se si comprendono i motivi per i quali i comunisti non tardarono a superare le preoccupazioni e le perplessità espresse da Togliatti e finirono col sottoscrivere, alla Costituente, l'ordine del giorno Bonomi, favorevole all'istituzione delle Regioni, non si giustificano peraltro la fretta, i modi e le stesse procedure abnormi, fatte proprie in questi ultimi tempi dalla Democrazia cristiana; la quale, pur di salvare la formula di centro-sinistra, già fallita non solo per le discordie interne della maggioranza e per la mancata realizzazione delle molte riforme, che di tale maggioranza costituivano il presupposto, ha al fine accettato di varare le nuove Regioni, cedendo alle imposizioni del Partito comunista esercitate, onorevoli colleghi, sia attraverso il Partito socialista, sia mediante la minaccia del ricorso alla piazza.

Nè si comprendono, da parte della Democrazia cristiana, le resistenze di alcuni suoi dirigenti all'eventuale scioglimento anticipato delle Camere, che avrebbe consentito al partito di maggioranza relativa di uscire dal vicolo cieco della dichiarata irreversibilità del centro-sinistra e che comunque sarebbe stato aderente agli interessi superiori della Nazione e rispondente allo stato d'animo della grande massa dei suoi stessi elettori, che, come la generalità dell'opinione pubblica, è manifestamente contraria e vivamente preoccupata per la istituzione delle nuove Regioni. E ciò, sia per i rischi politici che essa comporta, sia per l'impiego di migliaia di miliardi, che potrebbero essere più utilmente impiegati nella costruzione di strade, di scuole, di ospedali e di numerose altre opere pubbliche di cui la Nazione, ma specialmente il Mezzogiorno, è tuttora carente: opere queste giustamente reclamate, in questo periodo, anche se mediante strumentalizzate manifestazioni di piazza, dalle masse popolari.

Si sostiene però — l'ho già rilevato — che l'istituzione di tali Regioni rappresenta un adempimento categorico della Costituzione dal quale, sia pure a distanza di anni, non si può prescindere. Al riguardo è da osservare che le Costituzioni — lo ha già sottolineato ieri anche il collega Nencioni — non sono eterne, specialmente se nate dopo guerre e rivolgimenti politici, e che lo stesso articolo 138 della Costituzione rende ciò possibile mediante determinate procedure.

Nulla quindi avrebbe impedito o impedirebbe, in un domani, che l'ordinamento regionale fosse abolito o modificato nelle sue funzioni e nelle sue competenze.

La Francia — per accennare ad uno degli Stati più vicini a noi, Nazione anche essa vinta come l'Italia — ha modificato in 25 anni più volte la sua Costituzione. Ma prescindendo da tali possibilità, non si può, mentre si vara questa legge che dà vita alle Regioni a statuto ordinario « nel più sprovveduto e irrazionale dei modi », come ha dichiarato alla Camera l'onorevole La Malfa, non far presente che le Regioni, così come sono intese e riconosciute nel loro attuale perimetro territoriale, non rappresentano nè una tradizione geografica, nè una tradizione storica e tanto meno una omogeneità dal punto di vista economico, perchè le singole parti del territorio della Nazione hanno subìto nei secoli, attraverso dominazioni straniere e vicende interne, mutamenti, contorni e limiti, derivanti dalle guerre e dalla formazione dei vari Stati

E si sbaglia quando, a sostegno del regionalismo, si fa riferimento a Cattaneo che, peraltro, non dimentichiamolo, era in pieno contrasto con Mazzini, perchè egli —

come è noto e come di recente ha scritto in un interessante articolo Panfilo Gentile — sostenne, non il regionalismo come lo si intende e come lo si attua oggi, ma « il federalismo degli Stati e staterelli esistenti in Italia, ritenendo che, in tal modo, fosse più facile e pratico riunirli in una Nazione, lasciandoli sussistere con una larga autonomia, anzichè unificarli facendoli scomparire ». I tentativi in tal senso gli dettero torto e fu più agevole, invece, secondo il grande disegno politico di Cavour, di procedere alla unificazione dei vari Stati nella Nazione. Naturalmente, se anche il federalismo di Cattaneo poteva avere una logica, quando l'Italia era divisa, trasformato oggi nel suo contenuto in regionalismo autonomo diventa irragionevole — e io aggiungo — pericoloso cent'anni dopo da che l'Italia è unita; diventa pericoloso, politicamente, perchè già si sa che, perlomeno in tre Regioni che costituiranno una nuova linea gotica, i comunisti governeranno con Giunte frontiste a loro piacimento, forzando, se lo riterranno opportuno, le stesse disposizioni della Costituzione, pur di attuare la loro politica; cercando di allargare sempre di più la loro zona di influenza; pressando, attraverso i loro esponenti in Parlamento e gli altri parlamentari di estrema sinistra o della sinistra democristiana, per inserirsi, onorevole Ministro, sia pure dall'esterno, nelle maggioranze del Governo o per ottenere da tali maggioranze sempre più ampi poteri legislativi, attraverso deleghe, come previsto dall'articolo 118 della Costituzione.

I comunisti, inoltre, non mancheranno di esercitare la loro pressione anche sulle altre Regioni a statuto speciale e ordinario; e vi sono già i primi sintomi in quanto è avvenuto in questi giorni in Sicilia ove, sostanzialmente, dopo una lunga crisi di governo regionale, sono riusciti a mettersi d'accordo con il delegato regionale della Democrazia Cristiana, consentendo in tal modo, e solo in tal modo, l'elezione del nuovo Presidente e della nuova Giunta; ciò ha autorizzato, peraltro, l'onorevole Macaluso a dichiarare ai giornalisti con tono trionfalistico: « Come vedete, non si può far niente senza di noi »!

L'onorevole Boiardi del PSIUP, a sua volta, nella recente discussione sulla fiducia al Governo alla Camera, ha addirittura affermato che: « I Consigli regionali diventeranno di fatto » — siete avvertiti onorevoli colleghi della maggioranza — « Costituente »; il che è quanto dire che prescinderanno dalle leggi-quadro.

A così esplicite dichiarazioni va aggiunta la considerazione che in caso di agitazioni o addirittura di emergenza, a seguito di veri e propri sommovimenti, la linea gotica delle Regioni rosse potrà costituire un vero sbarramento tra Nord e Sud della Penisola e motivo di gravi preoccupazioni di ordine, non solamente politico, ma anche economico e sociale.

Ma come mai non si comprende che il regionalismo per i comunisti e per le altre forze di estrema sinistra è strumentale e non ha che il miraggio della conquista del potere, che non riuscì loro di realizzare nel dopoguerra? Il giorno, naturalmente, che ciò avvenisse, si può essere sicuri che i comunisti non esiterebbero ad abolire subito non soltanto le Regioni a statuto ordinario, ma anche quelle a statuto speciale, ristabilendo nelle loro mani un saldo potere centrale e mettendo fine alla situazione di uno Stato, che peraltro non è più uno Stato di diritto, e che, sempre più privo di forza e di autorità, con l'istituzione delle nuove Regioni finirebbe col disarticolarsi completamente.

Nel frattempo i parlamentari comunisti, che non hanno presentato — nè sembra vogliano farlo — emendamenti al disegno di legge, pur di ottenere la sua sollecita approvazione, non perdono tempo e, a scopi puramente elettorali, si fanno promotori, alla Camera, di una proposta di legge mirante ad ottenere finanziamenti aggiuntivi di 500 miliardi per incentivi di carattere economico e per opere di pubblico favore delle Regioni meridionali e insulari.

L'onorevole Longo inoltre — richiamo la vostra attenzione, onorevoli colleghi, su quanto sto per dirvi — in una recente intervista, allo scopo di accrescere i poteri decisionali delle Regioni, non soltanto sostiene la necessità della soppressione delle Prefetture (il che hanno sempre sostenuto

i comunisti), ma, con la maggiore disinvoltura, ignorando o fingendo di ignorare che vi sono problemi ed attività che hanno carattere nazionale e che impongono soluzioni organiche, che non possono quindi essere circoscritte e spezzettate in ristretti ambiti territoriali, prospetta la convenienza (sentite!) di sopprimere completamente i Ministeri dell'agricoltura, dei lavori pubblici e della sanità per passarne ogni loro competenza alle Regioni, alle quali dovrebbe attribuirsi anche il 90 per cento delle funzioni del Ministero del turismo e dello spettacolo. Ma non è finito. Sostiene, inoltre, la convenienza di ridimensionare i Ministeri dell'industria e dell'interno; di smantellare la Cassa per il Mezzogiorno, gli organismi mutualistici, gli enti preposti all'edilizia pubblica ed infine la Azienda nazionale della strada. Tali idee o proposte che l'onorevole Longo si riserva di avanzare sono di tale enormità per cui, dopo averle citate, non vale neppure la pena di commentarle e, direi, di prenderle sul serio.

Ma i pericoli e gli inconvenienti, ai quali darà luogo il nuovo ordinamento regionale, non sono soltanto quelli che sono a base delle chiare finalità del Partito comunista, ma anche quelli che si manifesteranno in tutte le Regioni, le quali nascono al buio; senza le leggi-quadro o cornice; con finanziamenti che non si sa quali effettive consistenze abbiano e fino a che punto corrisponderanno alle esigenze di spese di impianto, di organizzazione e di primo funzionamento dei Consigli regionali e delle relative Giunte; con maggioranze che non sempre corrisponderanno a quelle del Governo centrale; con crescente politicizzazione delle assemblee — così come, purtroppo, avviene nei Consigli comunali e provinciali — ed inoltre con assemblee che, in determinate circostanze di carattere internazionale, non esiteranno ad assumere atteggiamenti e a votare eventualmente mozioni, nel campo della politica estera, che potranno determinare gravi imbarazzi e difficoltà di ordine diplomatico al Governo.

Sono da prevedere, infine, da parte di alcuni Consigli regionali, pressioni sempre più intense per allargare le loro competenze in altri settori e la creazione di una fungaia di nuovi enti. Ieri il collega Nencioni, nello svolgere le pregiudiziali al disegno di legge e nel chiederne la sua sospensiva, ebbe a ricordare che in Sicilia, dopo l'istituzione della Regione, sono sorti settantadue enti. Voi, onorevoli colleghi, comprendete perfettamente che cosa questi enti rappresentino, nel territorio dell'Isola: centri di potere, di corruzione e di clientelismo; e ciò in contrasto con quanto ebbe a dichiarare alla Camera, discutendosi questo disegno di legge, l'onorevole Principe, il quale si illude, e comunque mostra di essere fuori della realtà, allorchè ritiene che le Regioni « essendo centri di potere democratico consentirebbero di spezzare la piaga del clientelismo e del nobilitato ».

Ma un pericolo non minore è costituito dalla possibilità, che offre l'articolo 132 della Costituzione, allorchè detta che « con legge costituzionale, sentiti i Consigli regionali, si possa disporre la fusione di Regioni esistenti o la creazione di nuove Regioni, con un minimo di un milione di abitanti, quando ne facciano richiesta tanti Consigli comunali, che rappresentino almeno un terzo delle popolazioni interessate e quando la proposta sia approvata con *referendum* dalle popolazioni stesse ». È da ritenere che la eventualità di fusione di Regioni è meno probabile e potrebbe verificarsi, in determinate circostanze, solo tra le Regioni rosse, come strumento di forza e di pressione verso lo Stato. Viceversa è da prevedersi che non mancheranno le iniziative per la costituzione di nuove Regioni, cioè per la loro proliferazione, il che spezzetterà ancora di più il tessuto unitario dello Stato. Alcune di queste iniziative già si profilano all'orizzonte, a simiglianza di quanto si sta verificando per le nuove università, che si cerca di spezzettare tra alcune provincie della stessa Regione.

È purtroppo lo stesso campanilismo che abbiamo visto e vediamo manifestarsi in caso di concessione di alcune grandi opere pubbliche o di installazione di nuove industrie, che si vorrebbero far realizzare o sorgere anche dove non vi è necessità o in ambienti non idonei ad ospitarle.

I tentativi di proliferazione delle Regioni troveranno alimento anche nei Consigli regionali che si vanno ad eleggere, allorchè questo o quel gruppo di provincie riterranno di essere state sacrificate nella soluzione di determinati problemi dalla provincia che avrà l'onore e il privilegio di ospitare il capoluogo del nuovo organismo.

I regionalisti affermano che il nuovo ordinamento, mentre alleggerirà i compiti e renderà in tal modo agevole l'attuale pesante accentratrice amministrazione dello Stato, consentirà alle istituende Regioni di emanare norme legislative più aderenti alle esigenze locali e di risolvere, nell'ambito delle proprie competenze, gli annosi problemi tuttora sul tappeto; di effettuare, insomma, un efficace decentramento a tutto vantaggio delle popolazioni.

L'onorevole Finelli, esponente di estrema sinistra, ebbe al riguardo a sottolineare, nel suo intervento alla Camera, allorchè fu discusso questo disegno di legge « l'inefficienza dello Stato accentratore ereditata dal Risorgimento e dal fascismo; inefficienza che sarebbe emersa dalla burocratizzazione delle strutture amministrative centralizzate e dal loro elevato costo ».

Per quanto riguarda il fascismo, è da osservare che le prime iniziative di decentramento furono operate, proprio durante tale regime, con la istituzione avvenuta nel 1926 — dopo il raggiunto pareggio del bilancio dello Stato, ad opera di un eminente statista, quale fu l'onorevole De Stefani — dei Provveditorati alle opere pubbliche, che svolsero, con risultati che non possono essere smentiti nè ignorati, e che sono sempre documentabili (basta recarsi alla biblioteca del Senato), la prima efficace vasta azione, a vantaggio delle aree depresse del Mezzogiorno e delle Isole, effettuando pagamenti — e quindi non impegni che spesso vanno ad aumentare i residui — per l'esecuzione di opere pubbliche che, al valore della lira, secondo accertamenti del 1957, ammontavano ad alcune migliaia di miliardi. I dati sono ricavati dai consuntivi di venti anni di bilancio dei Ministeri dei lavori pubblici e dell'agricoltura.

È da osservare, inoltre, che nello stesso periodo fu istituita l'Azienda autonoma statale della strada (l'attuale ANAS) con compartimenti decentrati che effettuarono con rapidità ed efficacia, riconosciutaci anche dagli stranieri, la sistemazione di quasi tutta la rete stradale nazionale, in relazione naturalmente alle esigenze della circolazione motorizzata allora esistente. Infine, si può affermare che se vi fu un periodo nel quale l'amministrazione centrale dello Stato funzionò bene e con personale adeguato agli effettivi bisogni fu proprio quello.

Viceversa, se tale amministrazione si è ingigantita di personale ed ha raggiunto costi elevatissimi, pur essendo state istituite ben cinque Regioni a statuto speciale, che hanno ridotto evidentemente le competenze dell'amministrazione centrale, anche perchè l'Italia ha perduto le colonie, ciò si è verificato proprio in quest'ultimo venticinquennio, in conseguenza anche dell'inflazione verificatasi nella nomina dei Ministri e dei Sottosegretari con i loro non meno inflazionati Gabinetti e segreterie particolari. Io ricordo che quando ero Ministro avevo non più di cinque persone al Gabinetto e il mio Sottosegretario ne aveva solo tre. Oggi vi sono Ministri che hanno Gabinetti che superano di molto le cento unità a loro disposizione.

P R E M O L I . È vero, lo confermo.

L A T A N Z A . Anzi tale numero è al di sotto di quello reale, perchè ci sono Gabinetti con oltre duecento unità; c'è un Ministero dove ci sono 202 unità.

P R E M O L I . Ci sono mezzi partiti dislocati nei Ministeri.

C R O L L A L A N Z A . E strada facendo naturalmente aumenteranno.

Vi sono state, non lo si dimentichi, in questo venticinquennio, massicce infornate di avventizi, spesso anche privi di adeguati titoli di studio, che poi, senza concorsi o con cosidetti concorsi interni, hanno finito col trovare sistemazione in ruolo, rendendo più pesante e naturalmente più costosa la amministrazione centrale dello Stato . . .

L A T A N Z A . E più squalificata.

C R O L L A L A N Z A . Già, più squalificata, anche perchè tali infornate si sono rivelate più che altro di intralcio al buon funzionamento della burocrazia statale.

Ho già rilevato in precedenza che, se le Regioni a statuto ordinario hanno funzioni di decentramento amministrativo e legislativo, hanno innanzitutto, in molti dei loro sostenitori, finalità e precisi obiettivi di carattere politico, anzi preminente carattere politico. Ebbene, se si trattasse solo di problema di decentramento amministrativo, noi non avremmo nulla da obiettare; proporremmo però una diversa soluzione, cominciando a dare maggiori e più elevate competenze ai Provveditorati e ai Comitati tecnici delle opere pubbliche; alle Intendenze di finanza, ai Compartimenti delle ferrovie dello Stato, agli Ispettorati della motorizzazione e a quelli dell'agricoltura; insomma a tutti gli organi periferici dell'amministrazione centrale. Assegneremmo, inoltre, più vasti compiti alle provincie e concederemmo maggiore autonomia ai comuni; modificando ed aggiornando, contemporaneamente, l'attuale legislazione, sia comunale che statale, a cominciare per quest'ultima da quella del 1965 e dalla legge di contabilità generale dello Stato, sì da assicurare snellezza di procedure e aderenza alle esigenze dei tempi moderni.

Potremmo anche concepire un ordinamento regionale o interregionale, costituito, però, da un consorzio di provincie, con compiti limitati all'esame e alla messa a punto di opere e di problemi di comune interesse, che potrebbero trovare anche comune realizzazione.

Si sostiene ancora, a giustificazione della urgenza dell'istituzione delle Regioni a statuto ordinario, che solo dopo l'avvio di tale ordinamento sarà possibile ed efficace procedere ad una radicale riforma dell'amministrazione dello Stato. È il caso di affermare proprio il contrario, cioè che solo dopo che si sarà proceduto a tale riforma, da vari lustri allo studio e per la quale — mi perdoni l'onorevole Ministro, ora sopravvenuto, l'espressione — si sono consumate le meningi di una lunga sequenza di Ministri, potrà darsi ordinamento conseguenziale alle istituende Regioni, che nascono oggi in una situazione di incertezza, di confusione e, per un biennio, in condizioni di quasi inoperosità, stante la carenza delle leggi-quadro.

Io non so che cosa avranno da fare in questo biennio — ammesso che esso si concluda con l'emanazione delle leggi-quadro; e non credo che da alcuni settori della sinistra ci sia molto interesse che ciò avvenga considerato che dopo tale scadenza si potrà legiferare più disinvoltamente — i deputati regionali, all'infuori dello statuto regionale, il quale non credo che abbia bisogno di un così lungo tempo per essere varato e sottoposto agli organi di Governo.

Per queste considerazioni e comunque per il modo come le Regioni vengono attuate — osserva con diagnosi efficace e con acume giuridico il senatore Franza, relatore di minoranza — esse daranno luogo ad una serie di conflitti con lo Stato, forse in misura ancora maggiore di quanto non si sia finora verificato per le Regioni a statuto speciale.

Solo dopo aver provveduto al riordinamento dei vari Ministeri, concentrando in alcuni di essi le competenze oggi sparse in vari Dicasteri (come nel caso dell'edilizia abitativa, di quella scolastica, dei trasporti nonchè dell'attività sanitaria); solo dopo aver coordinato efficacemente l'azione della Cassa con quella dell'amministrazione ordinaria, ai fini dell'azione da svolgere nel Mezzogiorno e nelle altre zone depresse; solo dopo aver ridimensionato o in qualche caso potenziato — come si rende opportuno per la direzione generale dell'aviazione civile — i ruoli della burocrazia, assicurando ai funzionari statali, e specialmente ai tecnici, retribuzioni tali da rendere fruttiferi i bandi di concorso, che oggi vanno per lo più deserti; infine solo dopo aver soppresso alcuni enti nazionali, che non hanno più ragion d'essere, ed emanato precedentemente le leggi-quadro, doveva procedersi, su un piano di chiarezza, all'istituzione delle nuove Regioni.

È inconcepibile, onorevole Ministro, che la riforma della Pubblica amministrazione debba avere inizio dal basso anzichè discendere dall'alto, ma tant'è, pur di creare il fatto compiuto, non si è esitato a sotto-

porre al Parlamento un disegno di legge, articolato con una superficialità e con incongruenze tali che balzano agli occhi anche di coloro che sono sostenitori del regionalismo, ma che lo concepiscono, peraltro, in un disegno armonico di tutte le strutture e gli organi dello Stato.

Del resto gli stessi comunisti, nella discussione svoltasi in sede consultiva, nella 1ª Commissione legislativa del Senato, non hanno esitato a dichiarare lacune e mancanze di chiarezza nel disegno di legge, specialmente per quanto riguarda i rapporti tra Stato e Regione; ma hanno aggiunto, peraltro, che, nonostante ciò, voteranno a favore, decisi come sono a far nascere comunque le Regioni e convinti che, dietro la spinta delle lotte popolari, che è quanto dire della piazza, in un prossimo avvenire l'ente Regione potrà diventare uno strumento assai diverso da quello che sta per essere approvato.

Naturalmente quella mancanza di chiarezza che essi lamentano e le modifiche che si propongono successivamente di ottenere — delle quali si è reso interprete, come ho già detto, l'onorevole Longo — sono di ben diversa portata di quelle da noi rilevate e auspicate, certi come siamo che l'esperienza e gli inconvenienti che si verificheranno daranno ragione alle nostre tesi.

Uno degli aspetti assurdi e maggiormente preoccupanti del disegno di legge, così come ci è pervenuto dalla Camera, a seguito degli emendamenti apportati al testo originario presentato dal Governo, è quello che si riferisce all'articolo 11, che riguarda i beni del demanio e il patrimonio regionale, e del quale si è occupato ieri il collega Nencioni. È da premettere al riguardo che l'articolo 119 della Costituzione stabilisce che la Regione ha un proprio demanio e patrimonio, secondo le modalità disposte con legge della Repubblica.

È evidente che tali modalità non dovrebbero prescindere da quelle che saranno le leggi-quadro, ai fini della potestà legislativa dei Consigli regionali, e ciò per evitare che esse « siano in contrasto con l'interesse nazionale e con quello di altre Regioni », così come detta la Costituzione al primo comma dell'articolo 117.

Ebbene, a precisazione ed integrazione del testo originario del disegno di legge governativo, con emendamenti approvati dall'altro ramo del Parlamento, si trasferiscono alle costituende Regioni anche gli acquedotti e le foreste che, a norma delle leggi vigenti, appartengono allo Stato.

È subito da rilevare che, con tali precisazioni e con tali amplificazioni, prima ancora che siano emanate le leggi-quadro, si estendono implicitamente i poteri dei Consigli regionali, nel legiferare in materia di acquedotti e di foreste; in una materia cioè di eccezionale importanza e che, ai fini della difesa del suolo, va disciplinata con visione organica da parte dello Stato, se — dopo le sempre più frequenti alluvioni, che mietono vite umane e distruggono beni e ricchezze — si vuole, una buona volta, fronteggiare il grave dissesto idro-geologico, che caratterizza purtroppo gran parte del territorio nazionale.

Mi sia consentita, a questo punto, una parentesi, e cioè rilevare, anche per il prestigio del Senato, che è veramente mortificante, mentre si dibattono problemi di questa importanza, che la maggioranza sia completamente assente dai banchi della nostra Aula; il che conferma che le delegazioni dei partiti che la compongono, dopo avere concordato tra di loro il testo delle leggi che ci vengono sottoposte, le considerano immodificabili e già approvate — come è il caso di questa che stiamo esaminando — incuranti, in un regime che dice di essere democratico, della funzione non meno importante delle opposizioni. Ciò non ci impedisce, peraltro, di esporre egualmente le nostre critiche ed i motivi della nostra battaglia antiregionalista, perchè degli uni e dell'altra rimangano testimonianze negli atti ufficiali del Parlamento.

Chiusa la parentesi e ritornando al problema della difesa del suolo, è da osservare che allorquando la Costituente dettò le norme in materia di potestà legislativa delle Regioni, di cui al suddetto articolo 117, il fenomeno di disfacimento della montagna e di indisciplina dei corsi d'acqua, anche se già notevole, non aveva assunto ancora le proporzioni di gravità che oggi si lamentano e

che costituiscono una minaccia permanente su città, su centri industriali e sulle bonifiche e trasformazioni fondiarie che hanno comportato miliardi di spesa pur se, con legge Aldisio del 19 marzo 1952, n. 184, fu disposta la compilazione di un piano orientativo per la sistematica regolazione dei corsi d'acqua naturali.

Purtroppo i finanziamenti di quel piano, che prevedevano la spesa in un trentennio, di 1.000 miliardi e 506 milioni e l'esecuzione delle opere più urgenti, nel primo decennio, per l'ammontare di 800 miliardi (non se ne sono realizzati finora neanche la metà), più che a realizzare la organica disciplina dei corsi d'acqua, dalla montagna al piano, come è logico e come è tecnicamente necessario, sono stati, in parte notevole, utilizzati per fronteggiare opere di emergenza o di ripristino in conseguenza dei danni provocati dalle ormai periodiche alluvioni; sicchè, mentre il fenomeno si è aggravato sempre più, l'onere finanziario si è elevato in misura geometrica a cifre che oggi, secondo calcoli recenti, ammontano a oltre 5.000 miliardi.

A seguito di una così allarmante situazione e alla giusta pressione dell'opinione pubblica e del Parlamento, il Governo dell'epoca, dopo il disastro di Firenze, si decise finalmente a nominare una commissione di valorosi esperti, presieduta dall'illustre professor De Marchi, per aggiornare, sia dal punto di vista tecnico che finanziario, il piano orientativo del 1952, con l'incarico di inquadrare la difesa del suolo in una veramente organica e razionale impostazione e in una efficiente organizzazione. Queste furono le direttive date alla Commissione dal Governo precedente a quello attuale, il quale ultimo alla Camera, con la maggiore passività ha accettato l'emendamento, con cui si attribuiscono alle Regioni anche le foreste dello Stato, dimenticando che ciò è in pieno contrasto con le direttive date per un così assillante e grave problema.

È da aggiungere, inoltre, che le Commissioni legislative congiunte dei lavori pubblici e dell'agricoltura del Senato, in considerazione della gravità di tale problema, ottenuto l'assenso dell'illustre Presidente della nostra Assemblea, hanno, a loro volta, preso l'iniziativa di effettuare un'inchiesta conoscitiva, che si è svolta ascoltando, in numerose sedute, esperti ed alti funzionari tecnici ed amministrativi dello Stato ed effettuando, attraverso varie sottocommissioni, numerosi sopralluoghi i cui risultati — a seguito anche della fine dei lavori della Commissione De Marchi, la quale ha consegnato la relazione definitiva — daranno luogo ad una esauriente relazione delle suddette Commissioni ed a proposte concrete di ordine legislativo, che saranno presentate al Parlamento.

A fronte di così opportune iniziative prese a suo tempo dal Governo e dal Senato, considerato che la soluzione del problema della difesa del suolo d'ora in poi sarà studiata e realizzata — è sperabile — non più in ordine sparso e con mezzi tecnici e finanziari inadeguati, ma da organismi speciali, che opereranno nel quadro integrale dei singoli bacini idrografici, abbracciando in piani organici sia la disciplina dei corsi di acqua e delle opere idrografico-forestali, sia il più razionale utilizzo delle risorse idriche ai fini potabili, irrigui e industriali. Quindi prescindendo da ogni confine di carattere territoriale e normale ordinamento amministrativo, come è possibile concepire che tali materie diventino di competenza legislativa e operativa dei Consigli regionali?

Si consideri, inoltre, che vi sono regioni che abbondano di risorse idriche, ma vi sono anche regioni che ne sono prive; vi sono regioni che hanno tradizioni di efficace difesa forestale, ma purtroppo anche regioni che delle foreste già esistenti — questo in gran parte è avvenuto nel Mezzogiorno — ne hanno fatto scempio o per fini speculativi di proprietari privati o per esigenze finanziarie dei comuni possessori di boschi demaniali.

Occorrerà, quindi, per raggiungere efficaci ed organici risultati nella azione di difesa del suolo, non soltanto coordinare, con strumenti idonei e unità di indirizzo, la disciplina dei corsi d'acqua e la difesa e il potenziamento delle foreste, non trascurando, nell'organizzazione, gli aspetti e le attrezzature di ordine geologico, ma non prescindere anche dal piano regolatore nazionale degli acquedotti, ove è necessario emendan-

dolo, considerandolo parte non trascurabile nello studio dei signoli bacini idrografici. Occorrerà, inoltre, difendere, anzichè frazionarla nelle Regioni, l'unità del benemerito Corpo forestale, che va potenziato di personale e di adeguati mezzi finanziari.

Onorevoli colleghi, dalle suesposte considerazioni deriva non soltanto l'esigenza di ripristinare, con emendamento, il testo dell'articolo 11 del disegno di legge, riportandolo alla sua stesura originale, ma, durante il biennio previsto per l'emanazione delle leggi-quadro, di prendere anche l'iniziativa di una legge di revisione costituzionale per modificare o sopprimere alcune delle materie, di cui all'articolo 117 della Costituzione, attribuite alla potestà legislativa delle Regioni, che risulterebbero di intralcio ed in contrasto con un'organica e razionael difesa del suolo, la quale, per essere efficace, va studiata e realizzata solo in una razionale articolazione degli organi dello Stato e su un piano organico nazionale.

Nulla impedirebbe, peraltro, che in determinati casi e per problemi circoscritti, se e in quanto sussistano effettive garanzie, lo Stato, in conformità del secondo comma dell'articolo 118 della Costituzione, deleghi, con legge, a qualche Regione funzioni amministrative. A questo riguardo vi è, per esempio, il Trentino che ha una nobile tradizione di difesa del patrimonio forestale.

Il relatore di maggioranza, senatore De Luca, che spesso si sobbarca ai compiti più gravosi e qualche volta, come in questo caso, ingrati che gli vengono affidati, dopo aver dichiarato all'inizio della sua relazione che i citati articoli della Costituzione, e specialmente il 117, avranno bisogno di esatta precisazione, e dopo aver rilevato che alcune norme del disegno di legge non sono attinenti alla finanza regionale, sostenendo giustamente l'opportunità che « a materie diverse corrispondano leggi diverse » non sottolinea, peraltro, come sarebbe stato opportuno, che con l'emendamento apportato dalla Camera all'articolo 11 del disegno di legge, alcune implicite precisazioni, prima dell'emanazione delle leggi-quadro, sono avvenute nelle materie di cui all'articolo 117 della Costituzione, ma sono avvenute purtroppo in senso estensivo e quanto mai preoccupante, così come ho dimostrato per quanto si attiene alle foreste dello Stato; egli si è limitato, invece, a far presenti le preoccupazioni esposte al riguardo dal senatore Del Nero nel parere da lui espresso, in sede referente, alla 1ª Commissione legislativa, osservando che il problema è complesso e che quindi non può essere risolto in questa sede. Eppure la soluzione, come ho già detto, è molto semplice.

D E L U C A , *relatore*. Merita di essere approfondito.

C R O L L A L A N Z A . Però di là da venire! Nel frattempo vi sarà invece la pressione per aumentare ancora la competenza legislativa delle Regioni, proprio attraverso le leggi-quadro, se esse saranno presentate tempestivamente, del che io dubito!

Sostengo che la soluzione è molto semplice perchè basterà ripristinare il testo originario dell'articolo 11 del disegno di legge governativo. Ma ciò, naturalmente, comporterebbe il suo rinvio alla Camera e siccome le Regioni s'hanno da fare a qualsiasi costo e siccome sono stati già indetti, con procedura abnorme, i comizi elettorali prima che questo disegno di legge finanziario fosse approvato, si può essere sicuri che la maggioranza, anche se trovasse logica questa nostra proposta, e realizzabile tempestivamente, si guarderà bene dall'approvarla.

Abbiamo rimarcato all'inizio di questo intervento le ragioni di ordine politico per le quali conduciamo da sempre la nostra battaglia contro l'ordinamento regionale, non mancando di prospettare anche lo sperpero di miliardi che le nuove Regioni comporteranno e la scarsa attendibilità delle relative previsioni finanziarie, come è dimostrato non soltanto dalla diversa valutazione del fabbisogno espressa, nel tempo, da Einaudi (della cui alta e specifica competenza non si può dubitare) e dalle Commissioni Tupini e Carbone, ma anche dai precedenti delle Regioni a statuto speciale, l'ultimo dei quali, quello del Friuli-Venezia Giulia, è quanto mai significativo, perchè dai 7 miliardi previsti inizialmente si è giunti — secondo il

bilancio del 1968 — alla previsione di spesa di ben 97 miliardi.

A conferma di questa nostra convinzione di scarsa attendibilità delle previsioni di spesa, non va dimenticata l'iniziativa del Presidente del Consiglio onorevole Moro che, allo scopo di ottenere più sicure previsioni circa il normale funzionamento delle Regioni, in relazione anche alle precisazioni di competenza legislativa e amministrativa, che saranno fissate dalle leggi-quadro, volle nominare una ulteriore Commissione di studio che, peraltro, non ha ancora esaurito il suo compito. In proposito non è da escludere che l'onorevole Moro ritenne opportuno nominare tale Commissione nella speranza che il « lungo tempo » che ciò avrebbe importato avrebbe anche consentito di mettere il rallentatore alla fretta e alle pressioni che gli pervenivano per il varo delle Regioni; a ciò sospinto forse anche da preoccupazioni come meridionale.

È da prevedere quindi che scarso credito sia da attribuire alle previsioni di spesa di impianto e di funzionamento per le istituende Regioni, a proposito delle quali è da osservare che, nella decisa ripartizione dei fondi di cui all'articolo 16 del disegno di legge, si è seguito il criterio più illogico e più ingiusto: quello, cioè, di concedere il doppio dei fondi alle Regioni più ricche — quali la Lombardia e il Piemonte, che dispongono di maggiori risorse, di tecniche più avanzate e che possono utilizzare gli impianti, le attrezzature e le infrastrutture già esistenti — a confronto, purtroppo, di quelli assegnati alle Regioni più povere e particolarmente carenti di mezzi, di servizi, di organizzazione e di infrastrutture, cioè alla Basilicata ed al Molise.

La stessa Calabria che, con queste due ultime Regioni, secondo i rilievi statistici di un illustre competente, quale è il professor Tagliacarne, registra un reddito prodotto per abitante di 386 mila lire, che è meno della metà del reddito nazionale e circa un terzo di quello delle regioni del cosiddetto triangolo industriale, cioè Piemonte, Liguria e Lombardia, la stessa Calabria, dicevo, si è vista assegnare un fondo assolutamente sproporzionato alle sue molteplici esigenze di vita civile e di progresso.

Molto discutibili, inoltre, sempre in rapporto al divario tuttora esistente tra Nord e Sud (e lo riconosce implicitamente lo stesso relatore di maggioranza, senatore De Luca, che si augura in prosieguo di tempo una migliore perequazione), sono i criteri posti a base per la ripartizione tra le Regioni del cosiddetto fondo comune di partecipazione al gettito delle imposte erariali, secondo l'articolo 8 del disegno di legge.

Qui cade il discorso su un altro dei nostri motivi di avversione all'ordinamento regionale: la certezza che a fare le spese di tale ordinamento sarà proprio il Mezzogiorno, così come (l'ho già fatto presente all'inizio di questo intervento) ebbe a dichiarare, durante i lavori della Costituente, l'onorevole Nenni, il quale è sperabile che non abbia cambiato opinione se del Mezzogiorno — e non ho motivo di dubitarne — è sempre pensoso.

È evidente che Regioni prospere, dinamiche, intraprendenti, sorrette da una economia in continuo sviluppo, come sono quelle del triangolo industriale del Nord, non solo non hanno nulla da temere dall'ordinamento regionale, all'infuori degli eventuali rischi politici, ma anzi ne avranno vantaggio, perchè potranno incrementare con nuove iniziative il loro stato di prosperità ed il benessere delle loro popolazioni. Ciò, però, contribuirà ad aumentare ancora di più il divario esistente, nel reddito *pro capite*, tra Nord e Sud.

Dello stesso avviso fu ieri, nel suo intervento, il collega Nencioni, che vive a Milano e segue con particolare interesse di studioso e di uomo politico, i fenomeni economici e finanziari della Nazione, allorchè ebbe a dichiarare: « Io non so quanti saranno ancora gli industriali del Nord che pur considerando gli incentivi previsti dalle disposizioni di legge per il Mezzogiorno si sentiranno invogliati a scendere nelle regioni del Sud per installare altre industrie che più vantaggiosamente per loro potranno impiantare nella propria regione ».

È vero che, in base all'articolo 119 della Costituzione, terzo comma, lo Stato « per provvedere a scopi determinati e particolarmente per valorizzare il Mezzogiorno e le Isole, assegna per legge a singole Regioni

contributi speciali », ma è anche vero che tuttora, nonstante i massicci interventi della Cassa — ivi compresi quelli sperperati per motivi elettoralistici e clientelari, specie durante i primi anni del suo funzionamento — molte sono ancora le lacune che sussistono nell'area della sua competenza; modesto è tuttora l'incremento dell'economia nelle regioni meridionali; sempre grame sono le condizioni di vita delle popolazioni di alcune delle regioni più depresse e sempre vive si manifestano, purtroppo, le correnti dell'emigrazione. Gravi perciò si rivelano ancora, onorevoli colleghi, gli aspetti sociali oltre che economici, di una vasta parte del territorio nazionale, la quale non so fino a che punto potrà ancora giovarsi di quegli interventi statali che, anche se inadeguati, hanno caratterizzato la sua azione nel Mezzogiorno.

Lo Stato sarà infatti in condizioni — spogliandosi di alcuni suoi tributi per far vivere le nuove Regioni, che per le loro esigenze ordinarie attingeranno sempre più, come i precedenti dimostrano, alle sue fonti — di concedere, in aggiunta ai finanziamenti della Cassa, contributi adeguati alle Regioni più bisognose? E potrà contemporaneamente assicurare i massicci finanziamenti occorrenti per rendere organica, tempestiva e di vasta portata l'esecuzione delle opere per la difesa del suolo su tutto il territorio nazionale, opere che, l'ho già prospettato, comporteranno un onere di oltre 5 mila miliardi?

Inoltre potrà lo Stato dare effettiva concretezza al nuovo programma quinquennale (a differenza di quello che sta per tramontare, che è rimasto in gran parte il libro dei sogni previsto dal Presidente onorevole Fanfani) nuovo programma che, per quanto riguarda il Mezzogiorno e le Isole, dovrà coordinare, nei tempi e nei mezzi, l'attività della Cassa con quella dell'amministrazione ordinaria, cioè dei Ministeri dei lavori pubblici e dell'agricoltura, che finora hanno avuto stanziamenti di bilancio assolutamente inadeguati per effettuare una politica meridionalista veramente efficiente?

Non si dimentichi che avendo la Cassa concentrato, in questi ultimi anni, i suoi investimenti prevalentemente nell'industrializzazione, nell'irrigazione e nel turismo, in determinate aree, dopo aver restituito all'amministrazione ordinaria alcune delle competenze che le aveva sottratto, non potrà operare efficacemente, se non otterrà finanziamenti tali da assicurare il potenziamento dell'economia agricola, la realizzazione delle necessarie infrastrutture e l'esecuzione delle altre opere pubbliche, che rispondono ad elementari esigenze di vita in quelle zone — al di fuori delle aree di concentrazione della Cassa — che vengono definite giustamente « sacche di particolare depressione economica e sociale ».

Non si dimentichi, inoltre, che l'avvaloramento agricolo e l'industrializzazione, per essere vitali e competitive, nell'ambito del Mercato comune, del quale facciamo parte, devono poter contare sull'ammodernamento dei porti, che si trovano in condizioni veramente di notevole regresso di opere ed attrezzature di fronte a quelli delle altre Nazioni nonchè alle moderne esigenze dei traffici; devono poter contare anche sul completamento e sul potenziamento della rete ferroviaria del Mezzogiorno e delle Isole, anche per quanto attiene alla rettifica dei tracciati ed all'esecuzione del doppio binario su alcune linee.

Tutto ciò naturalmente presuppone altri massicci finanziamenti.

Lo stesso dicasi per le autostrade già realizzate, per quelle in corso o in via di realizzazione che hanno bisogno dei necessari raccordi con tutti i capoluoghi di provincia e con parecchie località, di particolare interesse economico e turistico, perchè solo in tal modo esse potranno diventare dei grandi collettori del traffico interregionale e rendere più agevoli e rapidi gli scambi tra Nord e Sud.

È evidente che tali raccordi, per la funzione che dovranno svolgere, non possono essere considerati alla stregua di arterie locali e quindi di competenza e a carico delle Regioni.

A questo punto è il caso di aggiungere che non basta consentire alle Regioni di contrarre mutui, se in effetti il risparmio nazionale è assorbito prevalentemente dalla mano pub-

blica e se la Cassa depositi e prestiti, anche perchè distolta spesso dai suoi compiti istituzionali per fronteggiare altre esigenze, non riesce a finanziare adeguatamente, come dovrebbe, le opere pubbliche degli enti locali e spesso stenta a coprire o copre solo in parte i disavanzi dei loro bilanci, che crescono paurosamente di anno in anno — in attesa della sempre promessa, ma mai attuata riforma organica della finanza locale — avendo già raggiunto l'astronomica cifra di 7.500 miliardi, che vanno ad aggiungersi ai molti altri miliardi (se non sbaglio 9.000) di *deficit* dei bilanci dello Stato e agli altri molti miliardi di disavanzo degli enti parastatali.

Presidenza del Vice Presidente GATTO

(*Segue* CROLLALANZA). Ecco uno degli altri motivi di critica a questa legge che, creando il fatto compiuto delle Regioni a statuto ordinario, ha preceduto quel coordinamento tra l'autonomia finanziaria delle Regioni con la finanza dello Stato, delle provincie e dei comuni che risponde al preciso precetto del primo comma dell'articolo 119 della Costituzione.

Chi sostiene, pertanto, che l'istituzione delle nuove Regioni rappresenti lo strumento più idoneo per favorire la rinascita dell'Italia meridionale, è fuori dalla realtà, come stanno a dimostrare i risultati ottenuti da quelle a statuto speciale, delle quali si occuperà in modo particolare per la Sicilia il collega Picardo. Tali Regioni hanno realizzato infatti un incremento di reddito inferiore alla media nazionale, ad eccezione della Sicilia, che — in conseguenza di alcuni investimenti effettuati da alcune aziende a partecipazione statale, quindi non per iniziativa e con investimenti regionali — secondo le indagini del professor Tagliacarne, ha superato di poco tale limite.

Si può quindi concludere, sempre per quanto attiene al Mezzogiorno, con le conclusioni cui perviene, in un recentissimo scritto, lo stesso professor Tagliacarne, il quale afferma testualmente: « Senza entrare nella polemica tra regionalisti ed antiregionalisti, sembra probabile che l'istituzione delle Regioni non favorisca una maggiore perequazione territoriale; anzi è da ritenere che lo spezzettamento politico-amministrativo e del potere decisionale, finisca per accentuare gli attuali divari ».

Onorevoli colleghi, da quanto finora esposto è evidente che le Regioni a statuto ordinario, dopo un lungo periodo di elusione del precetto costituzionale, nascono in una situazione di equivoci e di incertezza, sia sul piano normativo e amministrativo, sia sotto gli aspetti di carattere finanziario; nascono prima che siano definiti dalle leggi quadro i limiti della loro potestà legislativa, il che è quanto mai abnorme e pericoloso; nascono sotto la pressione comunista, in un momento della vita politica della Nazione particolarmente difficile e delicato, stanti le incrinate strutture portanti dello Stato, che non è più uno Stato di diritto; nascono con la piazza costantemente mobilitata e divenuta sempre più strumento di contestazione; nascono con un Governo debole e già insidiato dai contrasti dei partiti che ne costituiscono la maggioranza, riformatasi al solo scopo di evitare lo scioglimento anticipato delle Camere e di realizzare l'immediata istituzione delle Regioni a statuto ordinario e l'amnistia per i gravi reati commessi durante l'autunno caldo; nascono infine con un crescente strapotere delle organizzazioni sindacali le quali, strumentate abilmente dai partiti di estrema sinistra, tentano di sovrapporsi al Parlamento, per imporre al Governo finora inerte la soluzione di determinate riforme e di determinati problemi.

Onorevoli colleghi, a conclusione di questo lungo intervento, certi come siamo che il tempo ci darà ragione, noi dichiariamo che, anche dopo istituite le nuove Regioni, continueremo la nostra battaglia, sia nell'ambito dei Consigli regionali, sia nel Parlamento, reagendo a tutti i tentativi di ulteriore disarticolazione delle strutture dello Stato e prendendo, ove occorra, iniziative di ordine costituzionale, intese a ridimensionare le competenze oggi attribuite alle Regioni.

Nell'azione che abbiamo svolto finora e in quella che ci proponiamo di svolgere ulteriormente, mentre ci è di sostegno il sentimento del dovere compiuto verso la Patria, riteniamo di essere interpreti delle vive e gravi preoccupazioni della gran massa della popolazione, la quale è convinta, come noi, che l'ordinamento regionale che si sta per attuare costituisca un grave attentato alla unità politica della Nazione. (*Vivi applausi dall'estrema destra. Molte congratulazioni*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Premoli. Ne ha facoltà.

* P R E M O L I . Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, ho letto e riletto con grande pazienza ed attenzione la ponderosa mole degli interventi parlamentari che riguardano il problema delle Regioni; ho letto e riletto gli interventi dei miei amici liberali e quelli dei colleghi delle altre parti politiche: mi sto domandando che cos'altro si possa noi dire per sollecitare dalla coscienza dei membri di questa Assemblea un più responsabile giudizio di fronte all'avventura che ci prepariamo a correre lungo una strada davvero irreversibile.

Le mie conclusioni sono molto amare. Il lungo dibattito, purtroppo, come tanti altri, si andrà risolvendo anche in Senato in un dialogo tra sordi e, a vedere l'Aula di oggi, in un dialogo tra assenti. I colleghi di maggioranza conoscono i nostri argomenti e non ne ignorano di certo nè la validità nè la fondatezza nè il rigore logico: molti di questi colleghi anzi in privato si dichiarano pienamente d'accordo con noi, ma purtroppo, nel gioco delle parti, la maggioranza sa di non avere in questa vicenda nè ruolo, nè voce, nè fede di protagonista e sa altrettanto bene di essere rimorchiata al carro altrui.

Le vere, autentiche posizioni politiche sono due: c'è quella liberale con la forza degli argomenti giuridici, economici, sociali e morali che i miei colleghi hanno già esposto nell'altro ramo del Parlamento e c'è la posizione dei comunisti e dei loro associati che è anch'essa una posizione politica in quanto con le Regioni i comunisti si propongono l'approdo ad obiettivi ben definiti. Lo scopo dei comunisti è quello di irrompere nell'area della maggioranza con le Regioni aperte e con il soccorso delle sinistre socialiste e cattoliche. Lo scopo dei comunisti è quello di far saltare le strutture dello Stato: via i prefetti — essi dicono —; via buona parte del Ministero dell'interno; via del tutto altri Ministeri chiave. Lo scopo dei comunisti è quello di abbattere l'attuale formula. « Riusciremo a smantellare » — diceva Pajetta recentemente a Bologna — « la gabbia governativa del centro-sinistra ». Lo scopo dei comunisti non è di dar vita a Regioni col preminente ruolo del decentramento amministrativo, ma a centri di decisione politica *tout court* che servano di rapida *escalation* verso la conquista dello Stato.

I gruppi governativi del centro-sinistra offrono alla trama del discorso generale soltanto la testimonianza delle loro apprensioni, delle loro paure, delle loro incertezze che si estrinsecano in enunciazioni dogmatiche: « Noi ci opporremo » — essi dicono — « alle Regioni aperte. Noi vogliamo Consigli regionali che consentano una vita amministrativa più snella », e via dicendo, ma queste speranze e questi dogmi sono purtroppo disancorati da ogni realtà.

Una seconda considerazione mi porta a sottolineare anche in tema di finanza regionale come la terza incarnazione del Governo Rumor si attenga scrupolosamente al paradosso delle priorità capovolte. Il centro-sinistra ha mitizzato programmazione e piani portandoli ai fastigi della legge, ma una politica di piano può estrinsecarsi e riconoscersi in operazioni chirurgiche nel corpo sociale del Paese, anche di rivoluzionaria inci-

sività, purchè simili operazioni si svolgano secondo la logica delle priorità.

La politica scolastica del Governo, lo ricordavo proprio io recentemente in quest'Aula, si sottrae a tale logica ed ora il varo a tappe forzate della legge finanziaria regionale rientra anche esso nella programmazione dei disordini. Il buon senso, infatti, il semplice buon senso suggerisce a noi come all'uomo della strada una domanda elementare: prima di dar vita ai Parlamenti regionali, prima di insediare le relative Giunte non sarebbe stato ragionevole varare la legge finanziaria, predisporre le leggi-quadro senza le quali la Regione nasce come un ente astratto, privo di collegamenti e di coordinamento con lo Stato, con le provincie, con i comuni? Come si provvederà nel vuoto legislativo al passaggio delle funzioni, al trasferimento del personale dallo Stato alla Regione, affinchè si possa accendere almeno una prima fiammella di vita nei nuovi Consigli regionali?

Saranno questi problemi complessi e pieni di insidie anche perchè lo slittamento dei compiti e soprattutto lo slittamento del personale dai Ministeri romani agli assessorati regionali non si presenta certo come un'operazione fisiologica. Segnalava Cesare Zappulli in un recente articolo apparso sul « Corriere della Sera » ed intitolato « Le due burocrazie » i primi gravi sintomi di arroccamento e di resistenza passiva della burocrazia statale restia a slittare nell'area delle Regioni. Sempre lo Zappulli ricordava come il mio concittadino, ministro Gatto (che purtroppo è assente e dovrebbe essere almeno in questa discussione sempre presente), nei suoi nuovi compiti di approntatore delle Regioni, si trovi oggi a dover invertire il senso di marcia delle sue fatiche di ieri; fatiche intese ieri a realizzare la riforma dell'amministrazione accentuando fatalmente la sedentarietà dei Ministeri e rendendo di conseguenza ancora meno appetibile il trasloco alle nuove amministrazioni.

La vicenda regionale ci suggerisce una terza considerazione circa il puntuale ripetersi della lamalfiana politica dei « se ». Il *leader* repubblicano da qualche tempo a questa parte ci viene a raccontare che la decomposizione del centro-sinistra non sarebbe avvenuta « se i sindacati avessero condotto una politica di richieste salariali più responsabile, se la coalizione governativa sul terreno della programmazione e delle riforme avesse avuto quella visione dei problemi che era necessaria, se la coalizione avesse saputo inquadrare i problemi del Paese in una concezione globale, se il Governo non avesse subìto passivamente la strategia dell'opposizione di estrema sinistra ... ». L'onorevole La Malfa sembra ignorare che un disegno politico, per geniale e generoso che sia, non campa nel vuoto e non si sviluppa in astratto, ma si riferisce sempre ed è sempre ancorato ad una realtà che ha confini di tempo e di luogo. Se il tempo ed il luogo sono mal scelti il disegno politico darà frutti diversi da quelli che era lecito attendersi, come è puntualmente accaduto con il centro-sinistra di cui l'onorevole La Malfa — è bene ricordarlo — rimane uno dei più autorevoli fondatori. Ora, sul problema delle Regioni l'onorevole La Malfa riprende il suo abituale rosario dei « se »: noi le vogliamo le Regioni, le vogliamo a tutti i costi — dice l'onorevole La Malfa — ma esse offriranno un prezioso servigio al Paese se si tradurranno in strumenti di autentico snellimento amministrativo e se la loro nascita si accompagnerà col contemporaneo assorbimento delle provincie, e cioè con la loro scomparsa. Quest'ultimo « se » La Malfa ha voluto tradurlo — come ricordava l'onorevole Alpino alla Camera — in una proposta formale avanzata al termine della dura battaglia per la legge regionale, dicendosi certo che la Commissione insediata dall'allora Presidente del Consiglio onorevole Moro avrebbe concluso il suo lavoro con indicazioni — sono ancora parole dell'onorevole La Malfa — di vaste riforme dei poteri locali, tra le quali l'abolizione dei Consigli provinciali. Purtroppo anche i « se » dedicati alle Regioni non hanno radici nell'odierna realtà italiana e sembrano destinati a cadere uno dopo l'altro come fragili birilli sotto il tiro incrociato delle palle di piombo comuniste sparate a zero contro le strutture dello Stato democratico.

È appena il caso di ricordare che la Commissione disposta dall'onorevole Moro deluse le certezze dell'onorevole La Malfa e che

le provincie, lungi dall'essere morte o moriture, sono ben vive e feconde, tant'è che la loro lista si allunga con quelle nuovissime di Pordenone e di Isernia e con le nasciture, sembra, di Rimini e di Oristano.

L'ultima nostra considerazione — ed è di gran lunga la più amara di tutte — nasce in noi dal constatare come la nostra classe politica sia poco capace o poco disposta o poco pronta a combattere la buona battaglia. I socialdemocratici vogliono come noi che lo Stato sia più moderno, più efficiente, più snello e pensano come noi che la strada delle Regioni varate in questo modo nell'anno 1970 non realizzerà le loro speranze e le loro aspettative, e sono quindi come noi sostanzialmente antiregionalisti e pieni di timore per il domani del nostro Paese; ma l'essere ancorati al carro del centro-sinistra rende i socialdemocratici fatalmente meno disponibili a servire con pienezza di libertà le loro stesse idee. I loro discorsi domenicali, come quelli di molti democristiani antiregionalisti, ci regalano settimanalmente un copioso *carnet* di doglianze sui cattivi propositi dei comunisti. Tra i democristiani la pattuglia degli scontenti, dei preoccupati, degli impauriti è grossa e si decora di nomi autorevoli. Con il serrarsi dei tempi questa pattuglia si fa più combattiva e vivace. Abbiamo ascoltato sulle Regioni discorsi incendiari da parte di democristiani illustri; cito quello recente del senatore Bettiol ai « centri Luigi Sturzo ». Abbiamo letto articoli, abbiamo raccolto confidenze, abbiamo perfino raccolto moniti a resistere. Ora, i teatri, le piazze, le case, le colonne dei giornali sono certo anch'essi luoghi di combattimento, ma noi crediamo che davanti ad una legge grave di conseguenze come è quella ora in discussione i nostri elettori possano ricordarci che con loro abbiamo concordato i temi delle nostre battaglie ma anche il terreno su cui combatterle: e questo terreno è, in democrazia, per noi senatori, l'Aula del nostro Senato e per i deputati l'Aula di Montecitorio. Qui dovremmo tutti, senza nuovi Aventini, senza diserzioni, con coraggio, batterci frontalmente e assumerci, ognuno di noi, il peso delle proprie responsabilità.

Nella rivista « Il Mondo », ancora fresca di stampa, di ieri, ho letto un colloquio con l'onorevole La Malfa; colloquio che mi sembra agghiacciante per la disinvoltura con cui il loquace *leader* repubblicano mette a nudo, senza pietà, le sue creature che sono il centro-sinistra e le Regioni. La Malfa muove dal suo solito « se » e scrive: « Se il centro-sinistra come schieramento non è mai stato messo in discussione dal Partito repubblicano italiano, il centro-sinistra come programma e come contenuti è stato costantemente criticato dai repubblicani ». Noi — sia detto per inciso — siamo certo meno sottili dell'onorevole La Malfa e non riusciamo davvero a cogliere il distinguo tra un centro-sinistra immacolato come schieramento e un centro-sinistra dalla coscienza sporca per i programmi e per i contenuti peccaminosi.

Il colloquio di La Malfa — sarà bene aprire le orecchie — prosegue con queste testuali parole: « Invece di dominare i fatti il centro-sinistra se ne è lasciato dominare. Il risultato » — sottolineo: sono parole testuali dell'onorevole La Malfa — « è che ci avviamo a soluzioni istituzionali improvvisate come quelle relative alle Regioni, rispetto alle quali niente di organico è stato preparato ».

Io chiedo, onorevoli colleghi, con quale coscienza, con quale senso civico, con quale amore di patria, dopo un'analisi come quella dell'onorevole La Malfa, così spietata, così carica di pessimismo, i parlamentari repubblicani abbiano alzato il disco verde all'ultimo Governo Rumor che indiceva le elezioni regionali e come i colleghi repubblicani si accingano a pronunciare ora il loro sì a « soluzioni istituzionali improvvisate come quelle relative alle Regioni ».

Quanto a noi liberali, non accetteremo mai di trattare il nostro Paese come una cavia per esperimenti di dubbia riuscita. E se le Regioni improvvisate procureranno al nostro popolo un domani tormentato e tempestoso ci potrà essere almeno di qualche conforto l'aver combattuto qui in Senato oggi, come ieri alla Camera, senza risparmio di forze, una generosa battaglia per sottrarre il nostro Paese ad un'avventura tanto grave quan-

to inutile. E Dio non voglia che la storia ci debba dare ragione!

A noi stanno a cuore le sorti d'Italia più che la coscienza del dovere compiuto nell'avere solennemente ammonito, come abbiamo ammonito, i partiti della maggioranza a non fare scempio dello Stato e della sua unità, che sono e devono restare il patrimonio morale e politico di tutti gli italiani. Grazie. (*Applausi dal centro-destra. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Picardo. Ne ha facoltà.

PICARDO. Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, gli interventi del senatore Nencioni, la relazione di minoranza del senatore Franza e l'intervento del senatore Crollalanza hanno già detto e dimostrato quali sono i punti per cui noi avversiamo questa legge. Ma a me sia consentito di aggiungere qualche altra cosa.

Onorevole Presidente, io sono un siciliano e quindi la mia avversione a questa legge, oltre ad essere di natura ideologica e politica, è anche di natura umana, perchè purtroppo ho sperimentato venticinque anni di autonomia regionale. Noi siciliani considerammo la nascita della Regione come un mezzo che potesse veramente risollevare la fortuna della Sicilia. Ma dopo venticinque anni i risultati sono nettamente negativi: il popolo siciliano non ha fiducia nel Governo di centro-sinistra perchè poco esso ha fatto e poco realizza nei riguardi della Sicilia; non ha nessuna fiducia verso l'Assemblea regionale che nulla ha fatto per risollevare le sorti della Sicilia. Anzi i fenomeni di regresso che si sono avuti nell'Isola per effetto dell'autonomia regionale sono notevolissimi: basti pensare che è questa la Regione più carente di viabilità, sia ferroviaria che stradale, più carente di ospedali e di scuole, carente insomma in tutti i settori. L'Assemblea non può ispirare alcuna fiducia: essa infatti, carente nell'attività legislativa, lo è anche nel recepire le leggi dello Stato; infatti in Sicilia non è ancora operante la legge di riforma ospedaliera, perchè il Governo della Regione non l'ha ancora recepita, non osservando i propri doveri.

Onorevoli colleghi (e in quanto sto per dire credo di non poter essere smentito da alcuno, anche se di altra parte politica) un siciliano che vive da 25 anni sotto la sciagura — mi si consenta di definirla in questo modo — dell'autonomia regionale, come può essere regionalista e come può sentirsi italiano se permette che analoga sventura possa capitare nelle altre regioni d'Italia?

In 25 anni abbiamo realizzato emigrazione e miseria; il centro della Sicilia, Caltanissetta, Enna ed Agrigento, dopo 25 anni di autonomia regionale è diventato il triangolo della miseria! Sicchè, onorevole Presidente, può apparire una atroce beffa della storia il fatto che a cento anni di distanza in questa stessa Roma a cui Cavour e Garibaldi guardarono come ad una mèta imprescindibile e ad una garanzia sicura per l'unità d'Italia e dentro questo stesso Parlamento che un secolo fa visse giornate ardenti di passione patriottica debba risuonare la voce di coloro che, con cinismo freddo e con sadismo di autolesionisti, tentano di disfare rapidamente ciò che era stato costruito con amorosa e lenta fatica dai nostri avi.

Ma le menti e i cuori dei politici del secolo scorso erano sinceramente rivolti al bene della patria, mentre oggi questa è divenuta un'espressione priva di significato per alcuni e per altri materia di irrisione. È perciò che una grande amarezza ci prende nell'ascoltare le speciose ragioni che i partiti di Governo vanno accampando per sostenere questa enorme macchina elettoralistica che è l'ultima invenzione di fertili menti che sperano solo nella dissoluzione dello Stato e nel conseguente caos politico per il trionfo della loro parte.

Infatti motivazioni storiche, semplici calcoli finanziari e umane ragioni sociali ed economiche dovrebbero sconsigliare a qualunque italiano di buona fede di approvare una iniziativa senz'altra giustificazione che un aberrante proposito disfattista di alcuni Gruppi politici, i quali si propongono, con grande confusione di mezzi legislativi e finanziari, di annullare cento e più anni di storia, di regolata amministrazione dello Stato, di certezza del diritto e di fondatezza legislativa.

Con questo disegno di legge infatti gli uomini della maggioranza sembrano mirare unicamente a dissacrare e scardinare l'autorità dello Stato, già abbondantemente scossa dagli avvenimenti più recenti e sospingere verso un baratro enorme e di incalcolabile vastità tutta una compagine di cittadini che, attraverso lotte, stenti e sacrifici personali, per più generazioni, avevano sperato in un'ideale comunione di interessi e di sentimenti. Ma l'aspetto più tragico e beffardo di questa lotta assurda e rovinosa contro la unità nazionale è che essa viene combattuta da uomini che nello stesso momento sostengono sul fronte esterno una lotta egualmente impegnata a superare i limiti della nazionalità e della individualità socio-economica degli Stati, per la formazione di una struttura sovranazionale europea, che additano come l'unico sistema socio-politico valido per garantire la sopravvivenza del nostro continente.

È evidente che almeno in una di queste due manifeste contraddizioni i nostri governanti non sono in assoluta buona fede, come, del resto, si può facilmente dedurre dalle complesse elucubrazioni e dai funambolismi verbali che hanno caratterizzato la trattazione di questo punto nel recente discorso programmatico del Presidente del Consiglio.

È certamente difficile per una coscienza retta ed onesta far coincidere l'aspirazione all'unità politica europea con il disegno di frazionamento dell'unità politica nazionale. E infatti il testo, in altre parti limpido e comprensibile, del programma del nuovo Governo è apparso impacciato, evasivo, imbarazzato e maldestro nel tentativo di sorvolare sulle reali incongruenze reali e politiche di una tale situazione. In realtà le prospettive più realistiche, che alla coscienza comune appaiono come immediata conseguenza dell'approvazione del disegno di legge in discussione, sono quelle di un salto indietro nel tempo poichè la promulgazione del diritto dell'autonomia amministrativa delle singole Regioni comporta automaticamente una forma di autonomia legislativa e finanziaria che sul piano strettamente politico si qualificherà come indipendenza; gioco, questo, estremamente pericoloso per gente come noi, portata all'avventura, pronta a seguire la suggestione di dominatori di varia estrazione, intimamente indifferente alla vita politica e soprattutto divisa dall'ambizione clientelistica. Sicchè non è facile prevedere che a breve scadenza, entro l'ambito delle clientele politiche e regionali, si scateneranno lotte e rivalità che porteranno a successivi e ulteriori smembramenti degli enti regionali, fino a risospingere la nostra storia verso l'età dei comuni, cioè di quegli organismi statuali indipendenti e in continua lotta tra di loro. E che di tutto questo apparato antistorico e antisociale esistano dei modelli ideali è evidente. L'Unione Sovietica avrà certamente ispirato le alate meditazioni di chi ha escogitato simili espedienti per togliere al nostro Paese, non dirò prestigio e dignità internazionali, ma perfino la più modesta consistenza nazionale. E tutto ciò avviene contemporaneamente al formarsi di consorzi e di gemellaggi tra i comuni e viene propagandato assieme alla necessità di associazione delle forze del lavoro e dell'imprenditoria, mentre si predica il sistema cooperativistico nell'agricoltura, nell'artigianato e nel commercio. Come si giustifica tutto ciò di fronte all'opinione pubblica e di fronte alla coscienza civica e alla forza polemica delle nuove generazioni? I patetici appelli, rivolti di recente dal Presidente del Consiglio al Paese e ai giovani, diventano così un vago motivo propagandistico o un atteggiamento pseudoromantico se non sono accompagnati da concrete dimostrazioni di volontà politica. Questo disegno di legge, invece, appare concepito all'insegna del più disinvolto dei sistemi politici, il qualunquismo; purchè si faccia qualcosa e al più presto si getti un'offa nelle fauci spalancate del Partito comunista, accada quel che può.

Le sorti del Paese vengono così travolte da questa furia dissolvitrice e dallo zelo nefasto dei partiti di maggioranza, a ognuno dei quali preme presentarsi con le carte in regola al tribunale del comunismo al quale ognuno si affretta a spianare gli ostacoli per abbreviargli il cammino e per rendergli più agevole la conquista del potere. Ma asservimenti di questo tipo si pagano molto cari davanti alla storia e davanti alla coscienza dei

posteri al cui severo giudizio certamente non potremo sottrarci.

Il Presidente del Consiglio nel suo discorso programmatico ha parlato di azione incisiva del Governo, così faticosamente restaurato di recente, ma se per azione incisiva si deve intendere azione corrosiva e dilaniatrice, questo Governo può facilmente essere definito « al vetriolo » e sarebbe augurabile che esso durasse non cento giorni, ma nemmeno cento ore. Se infatti sarà approvato questo disegno di legge, si assisterà alla più ampia capitolazione dei poteri dello Stato di fronte ai poteri degli enti regionali sia pure a statuto ordinario, come del resto è facile dedurre dalla realtà politica della Regione siciliana, nella quale ogni giorno si assiste a indecorose risse per l'accaparramento dei posti di Governo e di sottogoverno, mentre i problemi più urgenti delle popolazioni, come quelli delle strade, degli ospedali, degli enti locali e dei posti di lavoro, tanto per citare i più macroscopici, giacciono insoluti o trovano qualche tamponamento solo in prossimità delle campagne elettorali.

La crisi del Governo centrale certamente fu molto più breve di quanto non lo sia stata la crisi del Governo regionale, il quale, finalmente eletto con delle votazioni davvero squalificanti sul piano politico, ancora oggi non riesce a raggiungere l'accordo per la suddivisione degli assessorati.

Non si vede perciò con quale serietà si possa chiedere l'approvazione di un disegno di legge che, senza precisare funzioni nelle reciproche aree di competenza tra Stato e Regione propone tuttavia un provvedimento finanziario per l'attuazione di esse con un tal sovvertimento di ogni logica sia politica, sia amministrativa, sia del senso comune, che solo a discuterne ci pare che anche il Parlamento ne soffra.

Questo è a nostro avviso uno dei motivi pregiudiziali, ma fondamentali che ci autorizza a rifiutare ogni nostra partecipazione politica, che sarebbe più serio definire correità, nell'attuazione delle Regioni. Ma esistono motivi di ordine economico assai più gravi di ogni considerazione di ordine ideale e storico.

È buona norma di amministrazione conoscere almeno approssimativamente il preventivo delle spese che si vogliono affrontare, e ciò vale per ogni tipo di struttura sociale, dalla famiglia allo Stato. In questo caso invece l'ammontare dei costi di gestione è stato accuratamente nascosto al Paese, o quanto meno si è cercato di eludere le precise richieste di alcuni settori di opinione direttamente interessati, in quanto contribuenti, ad essere informati con correttezza e precisione su certi programmi che sembrano ispirati più da un dilettantismo velleitario, che da una chiara volontà politica.

È stranissimo infatti che il centro-sinistra, immobilista per definizione e incapace di trovare soluzione a problemi ben più urgenti e impegnativi sul piano costituzionale, avverta solo di questo unico adempimento l'inderogabile necessità e abbia ad esempio accantonato le riforme della scuola, dell'assistenza, della sicurezza sociale e dei tributi che quanto meno hanno la stessa importanza per l'ordinato progresso sociale della comunità nazionale.

La verità è che questa condizione è stata imposta al gruppo di maggioranza relativa dagli schieramenti di sinistra dei partiti di Governo, come una *condicio sine qua non*, pena la decadenza dell'attuale precaria forma di alleanza. La Democrazia cristiana — questo non è un fatto nuovo, ma è a tutti noto — frazionata all'interno dalle correnti che minacciano ad ogni momento di farla naufragare, pur di rimanere al timone dello Stato si adatta a qualunque compromesso. Così ciò che ieri veniva sbandierato come principio ideale e problema primario, viene sveltamente eluso e tramandato di Governo in Governo, lasciato sempre in eredità alla formazione successiva e diluita nel tempo, mentre ciò che è per lo meno irrilevante o secondario, o nella migliore delle ipotesi conseguenziale, diviene improvvisamente condizione irrinunciabile, premessa fondamentale, terreno di prova e così via.

La verità è che non si può governare con un tiro a quattro in cui ognuno tende ad assumere una direzione diversa, ed è naturale che chi ha minore forza debba cedere alle soverchianti forze altrui. Così la De-

mocrazia cristiana, per non farsi travolgere nella corsa, deve adeguarsi al passo degli altri tre trottatori, sottoponendosi anch'essa ai colpi di frusta dell'auriga, che è in definitiva il Partito comunista. Con questo pesante fardello di responsabilità e in evidente stato di inferiorità rispetto alle altre forze della coalizione di Governo, il partito di maggioranza relativa si presenterà alle elezioni regionali e amministrative, nè potrà più rendere credibile la sua battaglia pubblicitaria, almeno a quegli italiani di mente sveglia e di cuore aperto, che ancora pensano al bene effettivo della Nazione e sanno senza vergogna parlare di patria in tutte maiuscole come se ne parlava nel Risorgimento. Il Movimento sociale italiano invece affronta la battaglia antiregionalistica con le carte perfettamente in regola e con una coerenza politica che ognuno deve onestamente riconoscere e che la storia, ormai ultraventennale, di questo Parlamento può testimoniare. Mentre è facile a chiunque rilevare la incoerenza di certi gruppi politici e la frettolosità di certe determinazioni che appaiono, anche ai meno edotti, il prezzo richiesto dal Partito comunista per permettere la formazione degli ultimi Governi. Da oltre vent'anni, e cioè dall'entrata in vigore della Costituzione e ancora più dai lavori della Costituente, gli uomini politici si sono tormentati sul problema del regionalismo ed è evidente che opinioni e pareri hanno subìto profonde modificazioni.

Infatti, mentre in un primo momento la istituzione delle Regioni fu proposta e caldeggiata da cattolici e repubblicani come antidoto contro eventuali dittature e ritorno al federalismo di tipo giobertiano o alla Cattaneo, in un secondo momento esse furono presentate solo come un efficace metodo di decentramento amministrativo utile allo sviluppo economico. Ma, fallita la politica di programmazione in campo nazionale, il partito di maggioranza relativa accantonò di fatto il problema, anche se parlava di studi generici e occulti, e preparava intanto la legge Scelba. Ed ecco che oggi, sotto la spinta delle sinistre, i partiti della coalizione di Governo sentono risvegliarsi le loro velleità regionalistiche anche se fra i loro stessi esponenti si notano, soprattutto fra gli uomini del PSU, atteggiamenti di cauta ostilità.

Anche il Partito comunista ha mutato più volte opinione su questo argomento. Alla Costituente gli uomini del Partito comunista furono contrari e accusarono la Democrazia cristiana di voler smembrare l'Italia in tanti staterelli secondo il vecchio canone del *divide et impera*. L'onorevole Togliatti e l'onorevole Nenni si pronunziarono in modo chiaro contro l'Italia in pillole, ma erano tempi migliori. Dopo la sconfitta elettorale del 1948 essi divennero regionalisti e oggi i loro più cospicui rappresentanti non nascondono a nessuno la tesi di fondo del loro mutato atteggiamento. Le Regioni, con una serie di Governi sempre più orientati a sinistra, porteranno allo sfacelo della coalizione anche al centro. Sostenuti in questo programma dalla cosidetta sinistra cattolica, i partiti di ispirazione marxista hanno iniziato « il folle volo, sempre acquistando dal lato mancino ». Anche il popolo, per il silenzio plurilustre sul tema delle Regioni, si era convinto che la disposizione transitoria ottava della Costituzione fosse tacitamente decaduta per effetto della formazione di una volontà contraria che, nel fatto, aveva preso maggiore consistenza. Questa volontà contraria fu in maniera esplicita espressa dal Movimento sociale fin dal 1948 con la proposta di legge costituzionale, ai sensi dell'articolo 138 della Costituzione, per la revisione dell'intero titolo V. Con essa il Movimento sociale chiamava il Parlamento ad assumere il ruolo di Costituente per riesaminare tale innovazione costituzionale che esso non riteneva valida.

Il motivo di fondo del ritardo ad affrontare il problema delle Regioni, e il motivo che spinse il Movimento sociale a richiedere la riforma del titolo V della Costituzione in realtà coincidono. Ed esso è che l'introduzione dell'ordinamento regionale si presenta come un fatto antistorico in quanto mira a frazionare lo Stato unitario italiano nello esclusivo interesse di alcuni gruppi politici.

Di questa verità, che i partiti del centro-sinistra non vogliono percepire, si è resa conto invece tutta l'opinione pubblica preoc-

cupata di questa innovazione che in realtà si traduce in un neo federalismo, in una moltiplicazione del Parlamento, nella creazione di tanti Stati nello Stato e di altrettante clientele politiche che costringeranno i contribuenti a spese spaventose. Questo federalismo, che ha fatto meditare seriamente gli uomini più pensosi del nostro Risorgimento, che ha fatto esitare uomini politici del nostro tempo, e non solo di nostra parte, ha affascinato invece i partiti del centro-sinistra e dell'estrema sinistra i quali, con disinvoltura e con un'improvvisazione veramente deprecabile — tanto più deprecabile perchè giunta dopo 22 anni — si accingono a spezzare l'unità dello Stato italiano ed il suo ordinamento, mentre si apprestano a proclamare le celebrazioni per il centenario della raggiunta unità.

È bene ricordare — lo diceva poco fa anche il senatore Crollalanza — che Luigi Sturzo fu uno dei sostenitori più accesi del principio regionalistico; nel congresso del partito popolare del 1921, enunciando le sue tesi, Luigi Sturzo aggiungeva: « Tuttavia la Regione deve costituire un'entità non politica, ma semplicemente amministrativa », escludendo così ogni concezione federalistica. Questa tesi sta a significare che, per non trasformare il regionalismo in federalismo, occorre affidare alla Regione compiti solo amministrativi e non legislativi.

Analogo a questo è stato il pensiero di alcuni studiosi di diritto amministrativo che hanno insistito proprio sulla necessità di concepire l'ente Regione come ente amministrativo, non come ente politico legiferante. Anche in altri partiti regionalistici si ragionava così: al V congresso del Partito comunista, l'onorevole Togliatti, nella sua relazione, tenuta il 30 dicembre 1945, disse: « Noi riteniamo che lo Stato italiano debba essere organizzato come Stato unitario. Una Italia federalistica sarebbe un'Italia nella quale risorgerebbero tutti gli egoismi e particolarismi locali ostacolando la soluzione dei problemi nazionali nell'interesse di tutta la collettività ».

Nonostante le posizioni politiche chiaramente assunte da importanti esponenti di diversi partiti, la Costituente approvò il principio del decentramento legislativo, non tenendo in conto il pensiero dei grandi del Risorgimento e quello di uomini politici contemporanei come Sturzo, Togliatti, Bonomi ed altri e schierandosi in opposizione aperta a tutta la tradizione storica italiana. Si aggiunga a ciò che la Costituente non tenne nemmeno conto delle indagini campione svolte sul problema regionale attraverso questionari. Di queste voglio riferirne solo una. Alla richiesta se fosse preferibile un effettivo decentramento degli organi statali, lasciando inalterato, nelle grandi linee, l'assetto degli enti locali qual è oggi (cioè senza la Regione) risposero 556 sì e 43 no, ossia la schiacciante maggioranza si espresse contro l'istituzione dell'ente Regione.

Ciò è la riprova che oggi si tenta di forzare la volontà del popolo italiano che non vuole questo tipo di Regioni per la loro natura politica e per l'obiettivo che si intravede dietro di esse; ma si fa di peggio: si oltrepassano i limiti e si spezza il freno dell'articolo 117 della Costituzione (ne hanno già parlato i senatori Nencioni, Franza e Crollalanza, ma è bene ribadirlo) che fa un richiamo tassativo al rispetto del supremo interesse nazionale e dei princìpi stabiliti dalle leggi fondamentali dello Stato. Da qui discende l'obbligo di stabilire, in apposite leggi-quadro, i criteri cui deve informarsi l'attività delle Regioni, ad evitare il pericolo dello Stato federale che tanto aveva preoccupato eminenti regionalisti e la maggioranza di coloro che avevano risposto ai questionari della Costituente.

Anche quest'altro cardine che è essenziale per l'unità dello Stato e del suo ordinamento, è stato fatto saltare: nessun senso ha il controllo *a posteriori* dell'attività legislativa regionale previsto dall'articolo 127, se viene annullato, con l'eliminazione delle leggi-quadro, il termine di confronto per giudicare della legittimità dell'attività legislativa dei Parlamenti regionali.

In questa maniera si affida al Governo il giudizio sulla legittimità dell'attività regionale, senza la garanzia della legge-quadro; il quale Governo, con valutazione soggettiva, potrà approvare le leggi regionali o rinviarle all'Assemblea o eventualmente investirne

le Camere legislative o la Corte costituzionale, senza però mai intervenire direttamente nel merito.

In tal modo non solo non si garantisce nessuna tutela dello Stato contro il travalicamento dei limiti da parte delle Regioni, non essendovi le leggi-cornice a limitare la loro azione, ma si mette anche alla mercè di un eventuale autoritarismo statale la libertà di esercizio dell'autonomia regionale. Così si potrà riprendere con una mano ciò che si era dato con l'altra.

Tutte queste preoccupazioni di ordine costituzionale, relative al disegno di legge in esame, sono state già espresse in larga parte da ampie schiere di giuristi, soprattutto in relazione agli articoli 117 e 119 della Costituzione, concernenti le materie di competenza regionale e i limiti dell'autonomia finanziaria della Regione.

Orbene, si può anche ritenere che le tesi giuridiche avanzate dal Movimento sociale italiano siano tesi di parte, e non prenderle in considerazione perchè sospette, ma non si possono liquidare con un *ipse dixit* cento anni di pensiero, di storia, di cultura, di scienza, o i risultati di importanti convegni sull'ente Regione che si sono svolti con l'ampia partecipazione di giuristi, di studiosi, di docenti universitari.

È troppo comodo trasformare il diritto, la scienza giuridica, che è una scienza seria, in un oggetto di contrattazione politica e trasformare la culla del diritto in un mercato di compromessi. Oltretutto con questo sistema neofederalistico saranno aggravati gli squilibri economici già esistenti, le disuguaglianze dei cittadini di fronte alla legge, di fronte al diritto al lavoro ed in generale di fronte alla condizione civile. Così si distruggerà tutto il faticoso cammino e si annulleranno le travagliate conquiste dei lavoratori. Si è lavorato per anni a far saltare le gabbie salariali determinate dalle differenze zonali che realizzavano la discriminazione dei lavoratori a seconda delle zone di appartenenza. E oggi si torna a rinchiudere i lavoratori nelle gabbie della Regione, annullando tutti i sacrifici, gli sforzi, il lavoro fatto per cercare di realizzare quei princìpi di uguaglianza che sono a base del nostro ordinamento politico.

Avremo così le Regioni di prima, seconda e terza categoria ed avremo i lavoratori di prima, seconda e terza categoria e la Sicilia ne ha dato un esempio inoppugnabile, onorevole Presidente; in alcune Regioni si cristallizzerà il benessere, in altre la miseria, e di ciò la Sicilia offre un documento inoppugnabile. E certamente ciò avverrà in quelle Regioni del Mezzogiorno per cui non si è fatto niente di serio e di organico, come ella sa, senatore Crollalanza, dove è già cristallizzata una disoccupazione dilagante; quel Mezzogiorno sul quale molti uomini politici del centro-sinistra hanno fondato le loro fortune politiche ed elettorali con investimenti clientelari, così come in questi venti anni la Regione siciliana ha palesemente dimostrato. Non si può certo venire a decantare le virtù taumaturgiche della Regione a chi vive in quella realtà da oltre venti anni, a chi constata giorno per giorno gli sperperi, le improvvisazioni, le sperequazioni, gli scandali, l'inconsistenza dell'azione politica ed economica dell'ente Regione siciliana. Dopo venti anni di amministrazione decentrata la Sicilia è in testa alla classifica per il numero di emigrati che ogni anno lasciano la Regione per tentare un'occupazione altrove e soprattutto, quello che è più doloroso, all'estero. Nei due anni 1967 e 1968 circa cento mila siciliani sono stati costretti ad emigrare per mancanza di posti di lavoro, e questo numero è fatto di giovani tra i 15 e i 25 anni, il che accresce in maniera preoccupante l'area dell'anzianità. La Sicilia diventerà forse una Regione geriatrica, onorevole Presidente, se questa emigrazione continuerà: infatti vi resteranno solo i vecchi e così forse risolveremo anche alcuni problemi della riforma ospedaliera: il clima lo consentirà.

C R O L L A L A N Z A . In Puglia tra disoccupati e sottoccupati si registrano 400 mila unità.

P I C A R D O . E della gravità di quanto affermo dovremo accorgerci assai presto, quando cioè si noteranno gli effetti delle re-

centi restrizioni poste dalla Svizzera all'afflusso di manodopera straniera.

A così gravi problemi si è tentato di dare soluzione con la creazione di enti disparati che in Sicilia, come diceva ieri il senatore Nencioni e come io da siciliano confermo, sono ben 72, che hanno proliferato con le più svariate sigle e che fioriranno anche per tutte le altre Regioni nel sottobosco governativo. Valga per tutti l'esempio dell'ESPI, già SOFIS, creato in Sicilia per lo sviluppo economico ed industriale; un ente di promozione industriale che non riesce a creare neanche le premesse di sviluppo nè ad arginare l'emorragia di forze di lavoro che sta stremando la Sicilia. Le recenti dimissioni dell'ingegner Rodinò dalla carica direttiva dell'ESPI sono l'ultima testimonianza del disagio e dell'inguaribile crisi che travaglia gli enti pubblici regionali sui quali grava una specie di tragica fatalità che li ha progressivamente deteriorati. Il Governo di centro-sinistra ha poi inferto il colpo di grazia a questi organismi, nei quali i lavoratori e anche gli operatori economici siciliani avevano riposto tante speranze ma che oggi sono ridotti a meschine arene di lotta senza quartiere, di risse tra partiti e gruppi di potere all'interno dei partiti di maggioranza.

Non si può parlare della Regione come ente che promuove lo sviluppo economico e sociale della comunità, a chi conosce la realtà della situazione che in Sicilia si è determinata dopo venti e più anni di autonomia. Riferirò alcuni dati presentati lo scorso anno all'Assemblea regionale durante la discussione sul bilancio di previsione del 1969 che, sia detto per inciso, si tenne l'8 maggio scorso (ma quest'anno, per le note crisi ancora non risolte — ancora non si sa chi sarà l'assessore al bilancio — il problema del bilancio 1970 per la Regione siciliana non si pone). Secondo il deputato di parte comunista onorevole Vito Giacalone, i professori Tagliacarne e Barberi, incaricati dall'Unione italiana delle Camere di commercio di redigere uno studio sullo sviluppo del reddito nelle singole regioni italiane, sono giunti alle seguenti conclusioni: nel 1970 la Sicilia, che per il quinquennio precedente era stata al quarto posto nella graduatoria del reddito *pro capite* delle regioni meridionali, sarebbe passata al sesto posto e risulterebbe in ritardo di dieci anni rispetto allo sviluppo economico delle altre regioni meridionali e di circa venticinque anni rispetto alle altre regioni itailane. Quindi, quanto dicevo allo inizio del mio intervento, e cioè che questo regionalismo, questa autonomia regionale anzichè un progresso ha causato e causa in Sicilia un rapido regresso, mi pare che risulti confermato anche da parte non sospetta perchè diametralmente opposta alla nostra. L'indice della popolazione attiva diminuisce costantemente ed è ormai del 30 per cento inferiore all'indice della popolazione residente. Da uno sguardo generale alla situazione economica della regione siciliana è facile dedurre che essa è ridotta al rango di Paese coloniale fornitore di materie prime e di bracciantato.

Nel cosiddetto piano di sviluppo economico per il quinquennio 1966-70 venivano indicati alcuni utopistici obiettivi da raggiungere, che nella realtà dei risultati effettivamente ottenuti si possono sintetizzare così: tra la diminuzione dell'occupazione nell'agricoltura e nell'industria e l'accrescimento dell'occupazione nelle attività terziarie rimane comunque un saldo negativo di 31 mila unità lavorative; il progresso della regione siciliana! Questi sono, insieme coi mille miliardi di capitale fuggiti all'estero, gli unici prodotti che la regione siciliana ha esportato negli ultimi due anni.

Ma non basta! Il continuo aumento delle spese correnti, che tra il 1968 e il 1969 è stato di 6 miliardi e più, a danno delle spese per gli investimenti produttivi, e la inadeguatezza delle entrate, rischiano di paralizzare progressivamente l'attività della Regione siciliana il cui bilancio nel 1968 era di circa 200 miliardi, cioè in rapporto di circa 1 a 2 con il bilancio del comune di Palermo che era di 80 miliardi.

Tutto ciò vanifica l'opera della Regione e rende, più che superflua, dannosa la sua azione socio-economica e totalmente ingiustificata la sua esistenza sul piano politico. E di ciò appare profondamente convinto anche il Governo centrale il quale, pur riconoscendo il diritto della Regione alla riscossio-

ne di alcuni tributi, non dà ancora oggi disposizioni alle tesorerie provinciali dell'Isola di effettuare i versamenti dovuti alle casse della Regione, le cui quote vengono illecitamente trattenute dallo Stato.

Questo stato di cose dura da più di venti anni, durante i quali, nonostante una sentenza favorevole del Consiglio di Stato, la Regione non è riuscita a far valere i propri diritti di fronte allo Stato. E ciò — si badi bene — accade con formazione di Governo analoga tra Stato e Regione. Ma che cosa accadrebbe se il Governo della Regione avesse un volto politico diverso da quello dello Stato? Saremmo allora, tra Regione e Stato, come due Stati diversi privi anche dei comuni canali diplomatici!

Ho riferito cifre e dati desunti da una relazione di parte comunista, per dimostrare che il regionalismo è una malattia di certi partiti con un volto teorico e un altro pratico assai diverso; ma soprattutto per dimostrare a tutti coloro, che di questo stesso male fossero contagiati, quanto rovinoso esso sia per il lavoro, per il risparmio e per il costume del nostro Paese.

Il totale fallimento della politica del centro-sinistra trova nella situazione siciliana la sua più espressiva indicazione: in Sicilia non funziona quasi nulla: nulla, onorevole Sottosegretario, onorevole Presidente. L'agricoltura, l'industria, il commercio, il turismo; strade, lavori pubblici, ospedali, scuole, pubblica amministrazione, pubblica sicurezza sono in continuo regresso. La diffidenza degli imprenditori economici italiani e stranieri ha fatto dirottare verso Paesi esteri il capitale per gli investimenti produttivi, il clientelismo e il malcostume hanno raggiunto punte impressionanti.

La causa di tutto questo sta nel fatto che l'ente Regione, concepito come ente politico e come tale strumentalizzato, riproduce su vasta scala la confusione, il malcostume e il clientelismo che già dominano la vita generale dello Stato. Perchè non è possibile risolvere i problemi delle Regioni nè quelli del popolo al di fuori di un contesto politico complessivo ed unitario qual è quello dello Stato.

L'istituzione delle Regioni invece aggraverà il frazionamento economico, sociale e politico perchè produrrà un divario di redditi tra Regione e Regione; la mortificazione e l'avvilimento delle zone più depresse; una discriminazione tra Italia ricca e Italia povera, mentre la sfrenata attività legislativa delle Regioni determinerà una miriade di conflitti di giurisdizione e di eccezioni di incostituzionalità.

I primi conflitti infatti nasceranno per la formulazione e l'approvazione degli statuti regionali i quali, compilati dai Consigli regionali nelle rispettive sedi, dovrebbero poi essere approvati dal Parlamento con una legge ordinaria o al massimo potrebbero essere respinti alle Giunte di provenienza perchè li modifichino.

Ora è facilissimo vedere che, non potendo lo Stato in nessuna maniera proporre uno statuto-tipo, mentre le Regioni potranno intervenire in qualche modo nella formazione delle leggi-quadro, l'autonomia legislativa delle Regioni è un fatto acquisito e l'ente Regione è già visto in partenza come un antistato con diritti perfino più ampi e più alti.

È prevedibile naturalmente che molti Consigli regionali introdurranno nei propri statuti norme anticostituzionali che lo Stato, in ossequio all'articolo 123 della Costituzione, dovrà respingere; cosa che provocherà una serie interminabile di azioni e reazioni in una specie di braccio di ferro tra Stato e Regioni.

Ma c'è, anche nelle più ottimistiche previsioni, qualche cosa di chiaramente sbagliato in questo *iter* burocratico che accompagna l'inizio e la vita della Regione. Prima che gli statuti vengano approvati e subito dopo, per almeno due anni, l'ente Regione non potrà funzionare in attesa delle leggi-quadro che dovranno essere valide per tutte le Regioni. Nel frattempo dovrà avvenire simultaneamente per tutte le Regioni, come recita l'articolo 17 del testo in esame, il passaggio alle Regioni di tutte le funzioni, gli uffici e il personale competente che in atto è dipendente dallo Stato. Se noi chiediamo ai funzionari dello Stato se desiderano passare alla Regione, ci rispondono che preferiscono passare ovunque, magari a un'altra vita, tranne che alle dipendenze dell'ente Regione!

Ora, a parte lo scompiglio e il caos burocratico che regneranno per due anni nel

Paese, anche solo pensando al decentramento e al trasferimento delle pratiche, poniamo dell'Ufficio delle imposte, o delle pensioni civili, c'è da chiedersi che cosa faranno nel frattempo i già eletti Consigli regionali. Essi dovranno organizzare i propri assessorati, ma in attesa che vengano dirottati gli impiegati dello Stato dovranno assumere, sia pure temporaneamente, alcuni altri dipendenti. In Sicilia ne abbiamo fatto esperienza: in questo campo le Regioni non hanno perduto tempo e non ne perdono ancora affatto! Infatti, il Friuli-Venezia Giulia nel 1966 aveva assunto 803 impiegati senza concorso, come avventizi o temporanei, ma nessuno sa dire se, una volta avvenuta l'integrazione della burocrazia statale con quella della Regione, quegli avventizi siano stati licenziati o se, come è probabile, essi siano stati assorbiti nelle gerarchie burocratiche regionali. Il più delle volte, questi divengono quei funzionari di alto grado, che reggono la burocrazia regionale con quei risultati che noi conosciamo.

Lasciamo da parte la considerazione che un procedimento del genere è anticostituzionale, in quanto immette nella burocrazia dello Stato elementi, comunque non vagliati attraverso pubblici concorsi e che è più verosimile che siano galoppini elettorali al seguito dell'uno o dell'altro esponente politico. Consideriamo invece la condizione di quegli impiegati dello Stato, assunti con concorso pubblico e a certe condizioni, quali la possibilità di trasferimenti, di promozioni e via dicendo, ossia secondo un preciso contratto di impiego bilaterale. Costoro si vedranno, ad esempio, costretti a rimanere inamovibili perchè inseriti in una determinata struttura burocratica regionale che altre Regioni potrebbero non avere, oppure dovranno chiedere il trasferimento in altra sede senza sapere se indirizzare la relativa domanda allo Stato o alla Regione ove aspirano ad andare. E chi pagherà le spese del trasferimento, se la domanda del dipendente è stata resa necessaria da un'alterazione autonoma del contratto di impiego operata d'autorità da uno solo dei contraenti?

C'è infine il problema di questa operazione in sè. È già stato calcolato che le Regioni, secondo il progetto finanziario in esame, avranno un'entrata annua fissa e complessiva di 700 miliardi i quali, in seguito ai mutui che le Regioni potranno contrarre secondo una facoltà loro concessa, e di cui approfitteranno subito, diverranno ben presto almeno il doppio. I cosiddetti costi aggiuntivi per il Friuli, dall'iniziale previsione di 7 miliardi, sono saliti rapidamente a 30 miliardi; si aggiungano a ciò i contributi speciali che lo Stato deve per legge assegnare alle Regioni e che per il Friuli furono di 450 miliardi i quali, tradotti in cifre più rispondenti all'attuale valore della moneta e moltiplicati per il numero delle Regioni, assorbiranno circa un quarto del bilancio generale dello Stato.

Tutto ciò, benchè spaventoso, potrebbe tuttavia essere accettato con un po' di coraggio, se le Regioni non fossero destinate ad essere « strumenti di politica pura e centri di potere », come le definisce un sobrio e documentato articolo pubblicato giorni fa su « Epoca », settimanale non di nostra parte politica.

Le prime avvisaglie si hanno già in Sicilia, dove i rappresentanti regionali del Partito comunista chiedono da tempo all'Assemblea più mezzi e più poteri per i comuni che essi — frazionata ormai la cellula Regione — cominciano a considerare come l'atomo più utile ai loro piani di polverizzazione dello Stato. Si ritornerà dunque progressivamente alle autonomie comunali di tipo medioevale e di conseguenza alle strutture economiche e politiche di quei regimi che, non dimentichiamolo, erano di tipo corporativo.

A questo evidentemente si vanno preparando, da un lato, le organizzazioni sindacali, con i nuovi metodi e i nuovi programmi di lotta che da qualche tempo sentiamo proclamare dappertutto; e dall'altro anche gli imprenditori economici i quali, nella loro attuale confederazione, mostrano ormai una più dinamica volontà di rinnovamento e di inserimento nei quadri direttivi dello Stato, le cui strutture giudicano superate. Il connubio che si delinea tra lavoratori e imprenditori, ossia tra le due forze politiche del processo economico, ci richiama alla

mente quei fondamentali concetti di politica espressi già in altri tempi ed elencati nei famosi punti di Verona i quali, sebbene tanto sommariamente abbattuti e ancora oggi negati, riaffiorano tuttavia nella vita del Paese, certo per una necessità di evoluzione storica e non per volontà dell'attuale classe politica dirigente.

Ma la teoria vichiana dei corsi e ricorsi storici va intesa come un superamento continuo delle singole fasi e non come un ritorno puro e semplice a forme del passato; sicchè la struttura unitaria dello Stato, già costituita, non può essere sottoposta ad una divisione forzosa e perciò antistorica, ma deve essere se mai corretta e superata in una visione ancora più sintetica della sua azione e con un programma di vita più rapido ed efficace.

Con questo assurdo disegno di legge invece lo Stato è frantumato e risospinto indietro meccanicisticamente nella storia, mentre l'economia, la politica, la finanza e la coscienza dei popoli di altre Nazioni hanno accelerato il loro ritmo di progresso e di ascesa. Contro una tale pervicace volontà di annientamento, che apporta profonde lesioni nel sacro patrimonio morale e civile degli italiani e che è contraria agli ideali, ai bisogni e alle richieste fondamentali del nostro popolo, noi ci opponiamo con tutte le nostre forze. Saremo forse degli isolati in Parlamento, ma non lo siamo certamente nella coscienza popolare la quale vede in noi un piccolo gruppo di interpreti della sua volontà, impegnato, a cento anni dall'unità d'Italia, in una lotta di resistenza contro gli eversori e i dilettanti in malafede, lotta tanto più gloriosa quanto più ardua perchè combattuta senza aiuti stranieri e senza mezzi clandestini, ma apertamente e nel nome sacro della patria. (*Applausi dall'estrema destra*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Righetti. Ne ha facoltà.

R I G H E T T I . Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, con l'approvazione del disegno di legge che è al nostro esame, e con la convocazione dei comizi per la elezione dei Consigli regionali a statuto ordinario, si chiude sostanzialmente il lungo periodo di preparazione e si apre quello concreto dell'istituzione dell'ente Regione con le attribuzioni previste dalla Costituzione.

La manifestazione di volontà politica di attuare le Regioni è dunque chiara ed evidente, e per parte nostra consideriamo ciò un fatto di grande significato e di profondo valore, poichè, a nostro giudizio, le Regioni si pongono come momento essenziale della riforma generale dello Stato e si collocano nella prospettiva costituzionale dello Stato comunitario, che contrasta con quella dello Stato accentratore e burocratico, dimostratosi inidoneo a risolvere i reali ed attuali problemi della società nazionale.

Abbiamo tutti presente nella memoria il dibattito culturale e politico che dall'unità ad oggi si è avuto attorno alla problematica dell'ordinamento statale: mi pare sufficiente, perciò, ricordare soltanto che questa tematica ha impegnato le migliori energie del nostro Paese, da Gioberti a Cattaneo, da Sturzo a Gramsci, da Salvemini a Dorso, allo stesso Einaudi.

Le Regioni, senza alcun dubbio, sono un fatto politico; e ciò lo saranno comunque.

Le Regioni quindi sono e devono essere viste ed accettate come fatto la cui preminenza è e sarà politica e la cui importanza è legata alla necessità del nostro Paese di modificare profondamente i termini della nostra convivenza intorno ai temi del potere in generale, del potere politico e del potere autonomo, del potere alla periferia.

La Regione, in quanto prospettiva di libertà, deve pertanto essere un soggetto autonomo, capace di decidere, capace di essere responsabile, dotato di autonomia e di potere.

È difficile oggi non riconoscere l'esistenza e la gravità di una crisi di fondo della nostra organizzazione statuale.

Si tratta di una crisi del centralismo che è esplosa con l'emancipazione reale del nostro popolo da tutto ciò che era postumo rispetto alla liberazione nazionale.

La concezione centralista dello Stato è uscita da una precisa concezione politica

delle forze che fecero il Risorgimento, forze illuministe, minoritarie.

È noto che attorno al centralismo fu fatta l'alleanza politica tra una borghesia industriale del nord e una tradizionale oligarchia baronale del sud.

Ma oggi che si accresce la domanda di partecipazione popolare, noi avvertiamo che questa battaglia della partecipazione è una battaglia per l'autogoverno, per la valorizzazione delle autonomie, contro il verticismo, contro il centralismo.

Occorre che la classe politica prenda piena coscienza che non può esistere democrazia politica se non esiste decentramento del potere. La storia delle grandi democrazie stabili, in Europa e nel mondo, è la storia delle democrazie a forte valorizzazione delle autonomie: Gran Bretagna, Stati Uniti, Svizzera sono da tempo democrazie e tali sono sempre rimaste, mentre il nostro Paese ha sempre visto in crisi le sue manifestazioni di reale democrazia.

Ecco quindi che di fronte ad una precisa domanda politica occorre dare, come finalmente si è data, una concreta risposta politica.

Certo l'attuazione delle Regioni, in primo luogo, significa adempimento di un preciso dettato costituzionale e deve essere vista come un momento essenziale della semplificazione del nostro ordinamento istituzionale.

Ma anche altre considerazioni collegate alla realtà sociale ed economica del nostro Paese sottolineano il ruolo determinante delle Regioni nel contesto della politica di riforma delle strutture economiche e sociali del nostro Paese, nel processo di riequilibrio del territorio e di programmazione economica.

Nella elaborazione della scienza politica contemporanea si indica che la struttura regionale è giustificata dalla considerazione che, mentre lo Stato accentrato perde di vitalità, e gli enti locali minori non sono adeguati alla situazione di oggi, la civiltà industriale, che sta trasformando il Paese, richiede una nuova dimensione politico-amministrativa.

La Regione, quindi, può e deve diventare per la sua adeguatezza spaziale e per la sua misura, l'ente organizzatore delle organizzazioni locali, e l'ente di amministrazione territoriale dell'economia.

Il precetto costituzionale che affida alla Regione l'agricoltura, e quello che affida alla Regione i trasporti acquistano, ad esempio, una precisa fisionomia, e qui si ritrova il fondamento della Regione quale istanza di programmazione.

Ecco dunque che la dimensione regionale è ormai nella realtà delle cose e si qualifica come strumento tecnicamente e politicamente idoneo a risolvere i problemi della vita sociale.

Non è anche a questo proposito da considerarsi valida e sostenibile la tesi di quanti affermano non essere conforme alle norme costituzionali che disciplinano l'istituto regionale la concezione dell'ente Regione che noi abbiamo e che andiamo sostenendo con energia ed impegno.

Noi riteniamo, invece, che il ruolo ed i compiti della Regione sono da considerarsi compatibili e conformi alle norme costituzionali, che vanno inquadrate nelle finalità di rinnovamento e di riordinamento che si desumono dalla Carta costituzionale.

Peraltro è possibile affermare che non sussistono elementi per rilevare un contrasto tra il ruolo che le Regioni debbono svolgere, ed i compiti ad esse assegnati, ma piuttosto si riscontra che alla Regione è attribuito un determinante compito per la democratica riforma della società italiana.

A nostro parere, dunque, è errato ritenere che quanto sancito per le Regioni dallo articolo 117 della Costituzione, cioè di attenersi « ai princìpi fondamentali stabiliti dalla legge dello Stato » e di non emanare « norme in contrasto con l'interesse nazionale e con quello delle altre Regioni », costituisca un mezzo di difesa delle prerogative del potere centrale.

La norma di cui all'articolo 117 invece costituisce uno strumento per rendere possibile alle Regioni di indirizzare l'uso delle loro risorse e degli strumenti da esse creati verso obiettivi di interesse generale.

A nostro giudizio, quindi, non si pone alcun problema di revisione costituzionale per quanto ha riferimento ai compiti che la Regione deve assolvere nel quadro dell'arti-

colazione della programmazione economica democratica.

Noi riteniamo che la Regione debba intervenire nella formulazione ed attuazione del piano di programmazione economica e debba essere protagonista del procedimento di pianificazione soprattutto:

a) indicando gli obiettivi di lungo periodo, il tasso di crescita, il livello dell'occupazione;

b) verificando la coerenza tra gli obiettivi regionalmente definiti e quelli del programma nazionale;

c) attuando, con l'impiego delle proprie risorse e dei propri strumenti di intervento, gli obiettivi del piano rientranti nell'ambito delle attività degli enti sub-regionali.

Di non minore valore deve essere considerato il compito dell'ente Regione per realizzare la politica di riequilibrio del territorio.

L'esistenza all'interno anche delle singole Regioni di aree di sviluppo, di aree arretrate ed anche in via di emarginazione, richiede che l'ente Regione assolva ad una funzione operante di organizzazione del territorio e di equilibrata destinazione delle risorse.

Ormai bisogna orientarsi verso la realizzazione di una politica comprensoriale non soltanto per quanto ha riferimento con la pianificazione urbanistica, ma anche per quanto si riferisce a servizi e infrastrutture.

La Costituzione ha indicato la Regione come organo di coordinamento e, se necessario, di promozione e di surrogazione degli enti locali.

Alla Regione la Costituzione assegna una funzione di raccordo tra la Regione stessa, la provincia ed il comune.

Le Regioni, infatti, debbono conferire ai comuni ed alle provincie l'esercizio dell'attività amministrativa (articolo 118, ultimo comma); debbono espletare i controlli sull'attività comunale e provinciale (articolo 125), e ciò comporta l'eliminazione di un sistema di controlli che sono in antitesi non soltanto con i princìpi essenziali di una democratica organizzazione delle comunità locali, ma con l'esigenza di efficienza delle funzioni pubbliche.

Nel quadro degli indispensabili provvedimenti rivolti ad adeguare le strutture dello Stato alle esigenze della istituzione delle Regioni, in attuazione delle norme costituzionali, non si può non prendere in considerazione il delicato campo della giustizia amministrativa nei suoi tre più importanti organismi locali del Consiglio di Prefettura, della Giunta provinciale amministrativa in sede giurisdizionale e del Tribunale amministrativo per il contenzioso elettorale, dichiarati illegittimi dalla Corte costituzionale.

È noto che il vuoto venutosi a creare nell'ordinamento della giustizia amministrativa con la cessazione di ogni attività giurisdizionale da parte dei Consigli di Prefettura, della Giunta provinciale amministrativa in sede giurisdizionale e della Sezione del Tribunale amministrativo per il contenzioso elettorale, ha determinato e determina notevole disagio per la corretta e regolare attività degli organi della Pubblica amministrazione e per la tutela e difesa dei legittimi interessi dei cittadini.

In questa situazione un'importanza particolare riveste, quindi, anche rispetto alle esigenze degli enti minori locali e dei cittadini, la costituzione degli organi di giustizia amministrativa di primo grado, previsti dal secondo comma dell'articolo 125 della Costituzione, il quale testualmente dispone: « Nella Regione sono istituiti organi di giustizia amministrativa di primo grado, secondo l'ordinamento stabilito dalla legge della Repubblica. Possono istituirsi sezioni con sede diversa dal capoluogo della Regione ».

È in tale quadro, quindi, che dovranno trovare un'adeguata soluzione i problemi particolarmente gravi ed urgenti connessi con l'annullamento dei Consigli di Prefettura, della Giunta provinciale amministrativa e della sezione del Tribunale amministrativo per il contenzioso elettorale.

Avendo presente il disegno costituzionale dell'autonomia locale possiamo affermare che la Regione, secondo l'articolo 118 della Costituzione, ha i caratteri di un ente con funzioni di direzione, mentre gli enti locali minori divengono i soggetti esecutivi, so-

prattutto attraverso la delega, delle direttive della Regione.

Il problema dello sviluppo urbano, le modificazioni dei rapporti fra città e campagna, il processo di industrializzazione, la mobilità territoriale e settoriale sono tutti problemi che travalicano i confini dei singoli comuni, superano le attuali circoscrizioni amministrative.

Appare evidente l'importanza del ruolo che, in tale situazione, la Regione è chiamata a svolgere assumendo anche direttamente servizi ed iniziative per il loro coordinamento.

Da queste considerazioni, da queste valutazioni che noi diamo delle funzioni fondamentali che le Regioni debbono assolvere, appare evidente la ragione del fermo e risoluto impegno del PSI per istituire finalmente le Regioni a statuto ordinario.

Al termine di una lunga crisi di governo in cui, tra le diverse questioni in gioco, vi era anche il tentativo di impedire ancora la formazione delle Regioni, si è costituita la attuale compagine di governo nella quale la presenza socialista si qualifica particolarmente per l'impegno fermamente richiesto e positivamente accolto di pervenire, finalmente, alla convocazione dei comizi per le elezioni regionali.

Il disegno di legge sulla finanza regionale con la modifica dell'articolo 9 della ben nota legge n. 62 del 1953 consente alle Regioni di legiferare con il solo limite dei princìpi generali dell'ordinamento, secondo la legislazione vigente, poichè l'esercizio, da parte della Regione, del potere legislativo non è più subordinato all'emanazione, da parte dello Stato, delle cosiddette « leggi-quadro » che, anche non prevista dalla Costituzione, rappresentava un'assurda limitazione dell'autonomia legislativa regionale.

Certo la modifica dell'articolo 9 della numero 62 del 10 febbraio 1953 e gli altri miglioramenti apportati al testo del disegno di legge governativo non impediscono di trovare in esso espresso uno stato di diffidenza verso l'autogoverno locale.

Di ciò testimoniano le norme del disegno di legge che riguardano i tributi propri delle Regioni, che rappresentano, più che una manifestazione di autonoma potestà impositiva, uno strumento di partecipazione al gettito dei tributi erariali.

Così altrettanto si può dire a proposito delle disposizioni (art. 10) relative all'accensione dei mutui da parte delle Regioni, particolarmente perchè il limite dell'ammontare appare inadeguato, tenuto conto che detti mutui possono farsi, esclusivamente, per spese di investimento, anche per quelle spese demandate dallo Stato, e che richiedono mezzi finanziari di notevoli dimensioni.

Nel considerare le risorse finanziarie regionali si perviene, sia pure indirettamente, al problema dei compiti e del finanziamento dell'ente Provincia, il cui spazio operativo verrà a comprimersi con l'istituzione delle Regioni, anche se lo strumento della delega delle funzioni amministrative regionali comporterà, per l'ente Provincia, uno sviluppo dell'attività da svolgere.

Alla Provincia, in sostanza, spetterà il compito di provvedere all'esecuzione delle funzioni amministrative regionali, mentre i vari protagonisti dell'azione locale e gli interlocutori nei confronti dello Stato saranno al Regione e il comune.

Nel rispetto della Costituzione, che prevede tre livelli di democrazia locale, la Regione, la Provincia ed il Comune, non c'è dubbio che si dovrà tener conto del nuovo che nasce con l'istituzione delle Regioni.

Il discorso sulla funzione della Provincia è già aperto, anche se è opportuno tenere presente che la Regione, così come è vista dalla Costituzione, non è tanto un organo di assunzione delle funzioni degli enti locali esistenti, ma è un organo di recepimento delle funzioni dello Stato.

Le Regioni dovranno assolvere alle proprie funzioni decentrandole a livello provinciale senza duplicare le strutture amministrative e perciò l'istituto regionale dovrà essere un istituto deliberativo, proteso alla emanazione di norme, di indirizzi e all'esercizio di controlli mentre la Provincia avrà compiti soprattutto operativi.

Da parte socialista dunque non si ritiene che le Regioni debbano soffocare o mortificare gli enti locali minori.

È per questo che da parte dei socialisti non si intende abolire le Provincie, ma collegare e congiungere queste alle Regioni.

Nelle materie dell'articolo 117 della Costituzione le competenze legislative saranno della Regione, ma la Regione opererà attraverso le Provincie ed i Comuni.

Meritano un particolare accenno le norme relative ai criteri di ripartizione del fondo comune.

Tale ripartizione deve essere ancorata al criterio di dover spendere, in base alle esigenze ed ai bisogni, non soltanto per corrispondere alle situazioni ed alle richieste delle zone più depresse, ma per costituire una condizione di equità rispetto allo stato reale delle condizioni complessive del Paese.

Da parte socialista si intende esprimere preoccupazione anche per quanto concerne l'imposta sulle concessioni statali relative agli arenili dati in concessione per l'impianto di stabilimenti balneari.

È di non trascurabile rilevanza l'esigenza di non accrescere ulteriormente i costi per difendere il settore turistico dalla concorrenza estera, particolarmente avvertita nell'attività balneare.

È peraltro da tenere presente che le concessioni di arenili hanno carattere stagionale ed interessano modesti operatori del settore turistico.

Il Gruppo socialista ritiene anche opportuno raccomandare al Governo l'approfondimento del non semplice problema connesso al trasferimento alle Regioni delle foreste demaniali, affinchè prevalga, su ogni altra considerazione, la tutela del patrimonio boschivo.

Da parte socialista non può essere trascurato di osservare che l'articolo 17 richiama l'esigenza di una riforma della Pubblica amministrazione, centrata sull'ordinamento regionale.

Ed è anche per questo che a nostro giudizio l'istituzione delle Regioni a statuto ordinario non rappresenta soltanto un punto di arrivo, ma costituisce il punto di partenza di una profonda riforma della Pubblica amministrazione necessaria per creare uno Stato moderno e democratico.

Il disegno di legge, pur con i limiti che esso contiene, è meritevole del nostro consenso non soltanto perchè consentirà finalmente l'adempimento costituzionale dell'istituzione delle Regioni a statuto ordinario, ma anche perchè consentirà alle Regioni di operare attivamente come grande fatto democratico.

Onorevoli colleghi, noi socialisti riteniamo che la Regione non è l'anti-Stato, ma sta diventando quel qualche cosa che rappresenta la ricostruzione di una unità nazionale attraverso le articolazioni regionali.

Con le Regioni noi riteniamo possibile iniziare il riordinamento concreto della struttura dei nostri pubblici poteri e l'assetto degli enti locali.

Certo, onorevoli colleghi, anche questa grande riforma, che è rappresentata dalla istituzione delle Regioni ordinarie, sarà ciò che le forze sinceramente regionaliste intendono che sia, se il nostro impegno sarà pari al profondo significato innovatore che ad essa attribuiamo.

Certamente non poche e non disarmate sono le forze che vorranno trasformare ed utilizzare la nascente Regione come « quinta ruota del carro » della conservazione, del centralismo, del verticismo, del burocraticismo.

La loro attuale battaglia, che è di retroguardia, sarà in seguito una battaglia per impedire che la Regione diventi, come noi vogliamo invece che sia, una manifestazione ed una prospettiva di libertà, che esalti la partecipazione dei cittadini alle scelte della comunità, favorendo un reale esercizio del potere da parte dei cittadini e contribuendo alla maturazione di una autentica e moderna società democratica.

Anche per questo abbiamo bisogno di coraggio e di coscienza dell'importanza di questa riforma.

Noi socialisti ci siamo battuti perchè le Regioni fossero attuate nel rispetto della Costituzione.

Noi socialisti poniamo mano all'attuazione dell'ordinamento regionale con il fermo convincimento e con il tenace proposito di creare uno strumento democratico che investa il processo produttivo del Paese, superi gli squilibri settoriali e regionali e ammo-

derni lo Stato, rendendolo adeguato alle attese ed alle esigenze di emancipazione e di progresso della collettività nazionale.

La istituzione dell'ente Regione deve essere occasione anche per la formazione di una nuova classe dirigente, capace di misurarsi nell'ambito regionale con vecchi e nuovi problemi e sotto il controllo ravvicinato e diretto delle forze sociali e dell'opinione pubblica.

Sulla spinta esaltante della lotta di Liberazione la classe dirigente del nostro Paese ha inserito nella Costituzione l'impegno per l'attuazione regionale.

I socialisti fanno appello alle forze regionaliste perchè tutte contribuiscano a fare delle nuove Regioni, cioè di questa radicale riforma istituzionale, gli indispensabili strumenti per edificare un nuovo Stato moderno, fondato sulla democrazia, sull'autonomia e sulla partecipazione. (*Applausi dalla sinistra. Congratulazioni*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Bosso. Ne ha facoltà.

B O S S O . Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, sono anni ormai, che la politica italiana si accontenta di parole magiche, le quali purtroppo, a differenza di quanto accade nelle favole, lasciano la realtà come era, anzi la peggiorano, se non altro per la disillusione che segue l'attesa dell'evento miracoloso e impossibile. Per quel che riguarda l'Amministrazione pubblica, le parole magiche sono due: programmi e Regioni. La prima avrebbe dovuto d'un tratto attuare il coordinamento delle attività pubbliche nel nostro Paese, dove per tradizione la mano destra non sa quel che fa la mano sinistra; e inoltre avrebbe dovuto fornire ad un Governo, che per degenerazione progressiva governa sempre meno, gli strumenti adatti a far presa sulle cose.

È inutile che ridica quel che è a tutti noto: dopo una decina d'anni di uso carismatico della parola « programmi » e dopo quasi un lustro di applicazione di una legge di programmazione, il vocabolo è talmente svalutato che permanendo l'attuale clima politico nemmeno il più ingenuo degli italiani vi collega ancora delle speranze. La seconda parola magica, « Regioni », rischia di subire la stessa sorte. Essa dovrebbe essere l'abracadabra che realizza il decentramento amministrativo in uno Stato accentratore per nascita, prima, per fatalità, poi. La fragile unità politica faticosamente acquisita dagli italiani circa un secolo fa consigliava un certo grado di accentramento amministrativo, tanto più che l'enorme differenza sociale ed economica da luogo a luogo imponeva politiche livellatrici. Col passare del tempo, mentre tale differenza persisteva, l'accentramento amministrativo diventava sempre più una manifestazione di patologia burocratica, durante il fascismo e dopo il fascismo, di cui il segno più evidente è la crescita a dismisura della città capitale, Roma.

Che l'accentramento amministrativo debba a poco a poco tramutarsi nel suo opposto, il decentramento, è tesi che noi liberali non esitiamo a sostenere. Che il processo si debba avviare con le Regioni, e che le Regioni si debbano varare così come è nelle intenzioni dei proponenti la legge di finanziamento, ci pare un errore gravissimo, forse irreparabile. Non ci sentiamo di farci coinvolgere in questo errore; non ci sentiamo, in nome del decentramento, di approvare il finanziamento di una nuova burocrazia, che si sommerà alla vecchia; non ci sentiamo di dire ai nostri concittadini che devono credere alla nuova parola magica.

Sappiamo come si difendono i regionalisti: molte attività dello Stato passeranno alle Regioni insieme ai costi relativi. Ci sia permesso di dubitarne, non per partito preso, ma per esperienza dei fatti. Questo Stato, che non riesce a trasferire il suo personale da un ufficio dove è sovrabbondante a un ufficio dove è scarso, qualche stanza più in là, possiamo crederlo capace di spostare da un capo all'altro del Paese i funzionari e i dipendenti pubblici secondo le esigenze regionalistiche? Francamente no. Chiedete all'uomo della strada, e lo troverete scettico come noi. Saremmo assai meno scettici se prima delle Regioni ordinarie o almeno in occasione delle Regioni speciali avesse fornito qualche esempio importante di saper realizzare quanto promette.

Il collega onorevole Giomo ha detto cose molto sagge alla Camera dei deputati: forse qualche impiegato statale o parastatale si muoverà, « ma di propria iniziativa e non per fare un piacere agli intendimenti regionalistici del Governo centrale. Per fare salire una migrazione del genere a valori significativi sarà necessario offrire ponti d'oro al personale da trasferire ... a meno che il Governo intenda usare poteri dittatoriali ». Vi saranno Regioni che, per la loro ubicazione o per altro, saranno particolarmente sgradite e che di conseguenza, con ogni probabilità, solleveranno problemi complessi. Ma c'è un altro motivo per dubitare: se anche, per ipotesi assurda, il Governo disponesse di tali poteri dittatoriali, non avrebbe quadri qualificati da trasferire, perchè stando alle lamentele provenienti da molti organi statali essi mancano di tecnici e di amministratori. Talvolta mancano perfino di subalterni. Sarà cattiva organizzazione, sarà deficienza di mezzi materiali, sarà difetto dell'impiego pubblico: questa è la triste realtà.

La burocrazia ricorda i dinosauri, che più crebbero di dimensione e meno ebbero forze sufficienti per trascinare il loro peso. D'altra parte l'onorevole senatore Gatto, attuale Ministro per l'ordinamento regionale e precedente Ministro per la riforma della pubblica amministrazione, sa benissimo come stanno le cose. I Ministeri intendono conservare i loro organici e caso mai aumentarli, dopo aver « sistemato » con nuovi gradi e nuovi stipendi le gerarchie; e i loro propositi, spesso appoggiati dai sindacati, han già trovato, sia pure *obtorto collo*, riconoscimenti governativi. La debolezza del Governo appare ancora una volta determinante: l'eliminazione di tale debolezza (del tutto improbabile se si continua con le attuali combinazioni di partiti del centro-sinistra), è un prerequisito indispensabile. Altrimenti il braccio di ferro tra burocrazia e riformatori vedrà sempre vittoriosa la burocrazia, la vecchia burocrazia, e ai riformatori non resterà che un unico premio di consolazione: istituire una nuova burocrazia, come già è parzialmente avvenuto, seppure senza risultati entusiasmanti, con alcuni organi di programmazione, e come è stato preannunciato per le cosiddette « agenzie ».

Ma la nuova burocrazia si aggiunge alla vecchia, non la sostituisce, onde nasce, fra gli altri problemi, quello dell'onere finanziario. Che allo Stato derivi un onere addizionale è certo: lo dimostra il caso delle Regioni speciali, lo dimostra il conteggio della Commissione Carbone, lo dimostra lo stesso disegno di legge in discussione, all'articolo 18. Dal punto di vista formale, tuttavia, si preferisce non parlare di oneri addizionali, ma di riduzioni di stanziamenti di spesa. Questo è un modo assai paradossale, e ingannatore, di presentare la realtà: basta gonfiare in anticipo gli stanziamenti statali di spesa per far apparire sufficienti, ai fini delle Regioni, una loro riduzione motivata da trasferimenti di compiti alle Regioni stesse. L'articolo 19 arriva perfino a prevedere, in un impeto di ottimismo, che l'ammontare delle riduzioni degli stanziamenti di spesa provochi un eccesso di entrate statali, ovviamente da dirottare a ulteriore beneficio delle Regioni.

Tutto ciò renderà alquanto arduo un effettivo controllo da parte del Parlamento, che si troverà di fronte a « partite di giro » la cui natura sarà dubbia e lascerà sempre adito a sospetti. Nè è di conforto apprendere che le perplessità affiorano anche in alcuni partiti del centro-sinistra, come è testimoniato, per esempio, dalle dichiarazioni dell'onorevole La Malfa al Consiglio nazionale del PRI ed in altre sedi, come ha efficacemente ricordato l'onorevole Premoli.

Un altro ordine di interrogativi solleva il disegno di legge in discussione a proposito della distribuzione dei fondi tra le varie Regioni. Intanto le Regioni ordinarie inevitabilmente si confronteranno con quelle a statuto speciale, che sono riuscite a costituirsi una burocrazia numerosa e relativamente ben pagata, trovando i mezzi anche per largheggiare in spese di prestigio e, per contro, riversando o cercando di riversare a carico dello Stato spese di sviluppo o comunque particolarmente onerose. Si ha un bel dire che le Regioni ordinarie hanno, secondo la Costituzione, meno compiti istituzionali: lo esempio della Sicilia, della Sardegna, della

Valle d'Aosta, del Trentino-Alto Adige sarà davanti agli occhi, e provocherà una gara di rivendicazioni, cui lo Stato difficilmente saprà resistere.

Fin da ora, i criteri di ripartizione dei fondi sono oggetto di controversie, delle quali, talvolta, non si può negare la legittimità. Il ricorso a parametri statistici sulla cui esattezza non si può giurare, come la popolazione residente, il tasso di emigrazione, gli iscritti alle liste di collocamento, il carico *pro capite* dell'imposta complementare, è, a dir poco, pericoloso. Chiunque abbia dimestichezza con le statistiche italiane non ignora quanto esse siano imprecise; le grandi città rigurgitano di immigrati non iscritti all'anagrafe, le liste di disoccupazione sono invece inflazionate e i dati tributari più di tutti gli altri sono distorti dalle peculiarità che riguardano la scelta del domicilio fiscale e il grado di evasione. L'articolo 8 annuncia che in futuro un altro criterio, e cioè il reddito *pro capite* di ciascuna Regione, diverrà il cardine della ripartizione, accrescendo il nostro timore che dati di incerta misura servano a distribuire miliardi di lire.

La tabella dei coefficienti allegata al disegno di legge non solo appare alquanto arbitraria: essa è un invito a ricorrere a ogni possibile artificio perchè la misura inevitabilmente imperfetta dei parametri consenta di passare da uno scaglione all'altro, onde assicurare alla propria Regione un punteggio superiore. Non crediamo che un tale metodo arbitrario e artificioso possa fare affluire i fondi dove sono davvero più necessari e meglio impiegabili. Assai meglio, a nostro parere, sarebbe stato un finanziamento proporzionato al gettito tributario di ogni Regione, salvo fare intervenire lo Stato in modo perequativo volta per volta, alla luce di provati bisogni locali.

Naturalmente, se lo Stato o il Governo non sono in grado di giudicare obiettivamente e di resistere alle pressioni dei diversi gruppi regionali di pressione, è meglio il sistema automatico del disegno di legge. Ma, a parte la possibilità che si abbiano i mali di un tipo e dell'altro tipo sommati insieme, non sarebbe tollerabile uno Stato o un Governo siffattamente debole. Ci chiediamo dunque: quale logica sostiene il disegno di legge, da quali premesse è partito?

Il Paese, che non ha mai posto le Regioni fra le sue richieste pressanti, checchè ne dicano i regionalisti, potrebbe reagire assai negativamente all'esperimento. Il Paese ha chiesto e chiede servizi pubblici più efficienti, che il Governo, incapace di fornirli, surroga con l'invenzione taumaturgica delle Regioni. Ma non si continuerà a illudere impunemente il Paese: quando esso si accorgerà che l'istituto regionale è un quarto aspiratore di miliardi di denaro pubblico, un aspiratore nè migliore nè peggiore dei primi tre (Stato, Provincie, Comuni), è una quarta burocrazia coi suoi bolli, visti, permessi, controlli, eccetera, aumenterà lo spirito di insofferenza dei cittadini e il pericolo della scontentezza che degenera nella rivolta. Se poi l'avvento delle Regioni si accompagnerà, come è probabile, a qualche provvedimento come l'aumento della tassa di circolazione, la cui « popolarità » è facile immaginare, avremo la conferma di quanto scarsa sia la previdenza politica del centro-sinistra.

Dalla nazionalizzazione dell'energia elettrica alle Regioni si è proceduto come se ogni alleanza politica richiedesse un atto sacrificante, un omaggio irrazionale a qualche mitico nume tutelare. La mitologia non ci pare davvero l'ispirazione migliore per i governanti, e infatti i risultati si vedono. Ma sembra che l'esperienza nulla insegni, ed è perciò ancor più profonda l'amarezza con cui ripetiamo i nostri moniti inascoltati. (*Applausi dal centro-destra*).

P R E S I D E N T E . Rinvio il seguito della discussione ad altra seduta.

Per l'iscrizione all'ordine del giorno del disegno di legge n. 973

V E R O N E S I . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

V E R O N E S I . Signor Presidente, il disegno di legge n. 973 « Disciplina dei casi di scioglimento del matrimonio » d'iniziativa

dei deputati Fortuna, Baslini ed altri, approvato dalla Camera dei deputati, è stato a noi trasmesso in data 2 dicembre 1969 per cui, in applicazione dell'articolo 32 del nostro Regolamento, posto che le relazioni delle Commissioni sui disegni di legge devono essere presentate al Senato e comunicate alla Presidenza nel termine massimo di due mesi, dato atto che pur tenendo conto dei soli periodi di lavoro effettivo svolto dal Senato il predetto termine massimo di due mesi o è venuto — a seconda dell'interpretazione — a scadere ieri o verrà a scadere in data odierna, dato atto che il Senato, su richiesta della Commissione, potrebbe concedere un nuovo termine non superiore a due mesi, ma posto che è per fermo che da parte della Commissione non è stata avanzata nessuna richiesta e che non ritengo, a mio avviso, che alcuno per la Commissione, che non si è fatta parte diligente, possa ora avanzare tale richiesta, mi permetto di richiedere alla signoria vostra che il disegno di legge n. 973 « Disciplina dei casi di scioglimento del matrimonio » venga iscritto all'ordine del giorno e discusso sul testo come in atto.

P R E S I D E N T E . Senatore Veronesi, non ho nulla da eccepire sulla legittimità della sua richiesta, ma, secondo la prassi, la Presidenza interpellerà il Presidente della 2ª Commissione per sapere se la Commissione stessa intenda avvalersi della proroga consentita dall'articolo 32, secondo comma, del nostro Regolamento.

V E R O N E S I . Signor Presidente, mi permetto sommessamente di contestare questa sua impostazione. Circa i riferimenti da lei fatti ad una certa prassi che, peraltro, non mi è nota, ritengo che questa stessa prassi sia in ogni modo erronea perchè noi dobbiamo tendere allo Stato di diritto e, a questo proposito, l'articolo 32 è molto preciso così da non potere essere superato dalla prassi. Ad ogni modo chiedo a lei, signor Presidente, restando fermo il mio disappunto, di voler fare in modo che per lunedì la Commissione riferisca sulle decisioni che intende prendere in argomento.

P R E S I D E N T E . Ritengo che questo sia possibile, ma non posso assicurarglielo in pieno. Comunque la Presidenza farà dei passi in questo senso.

V E R O N E S I . Mi permetto di insistere, anche per le doverose necessità di certezza, di fare in modo che per la giornata di lunedì o, al massimo, di martedì la Commissione decida su questa questione, restando per fermo, in linea di principio che, a mio avviso, la Commissione, per essere il termine scaduto e per non essere stata diligente, non potrebbe più usufruire della possibilità di richiedere la proroga.

P R E S I D E N T E . In sede di discussione sul nuovo Regolamento spero che ella si farà interprete di questa istanza.

Il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica oggi, alle ore 17, con l'ordine del giorno già stampato e distribuito.

La seduta è tolta (*ore 13,30*).

Dott. ALBERTO ALBERTI
Direttore generale dell'Ufficio dei resoconti parlamentari