SENATO DELLA REPUBBLICA

IV LEGISLATURA

772ª SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

MERCOLEDÌ 17 GENNAIO 1968

Presidenza del Presidente ZELIOLI LANZINI,
indi del Vice Presidente SECCHIA,
del Vice Presidente SPATARO
e del Vice Presidente MACAGGI

INDICE

COMMISSIONE D'INCHIESTA PARLAMENTARE

Variazioni nella composizione . . *Pag.* 41355

CONGEDI 41355

DISEGNI DI LEGGE

Annunzio di presentazione 41355

Approvazione da parte di Commissioni permanenti 41393

Deferimento a Commissioni permanenti in sede deliberante 41356, 41392

Deferimento a Commissioni permanenti in sede referente 41356

Deferimento a Commissione permanente in sede deliberante di disegno di legge già deferito alla stessa Commissione in sede referente 41356

Deferimento a Commissioni permanenti in sede deliberante di disegni di legge già deferiti alle stesse Commissioni in sede redigente 41393

Trasmissione dalla Camera dei deputati . 41355

Seguito della discussione:

« Norme per la elezione dei Consigli regionali delle Regioni a statuto normale » **(2509-** *Urgenza*) (*Approvato dalla Camera dei deputati*):

PRESIDENTE . . . . . *Pag.* 41357 e *passim*
ALCIDI REZZA Lea 41376
BANFI 41358
COPPI 41463
D'ERRICO 41440
FERRETTI 41380
GERMANÒ 41393
GIANQUINTO 41433
LATANZA 41454
PERRINO 41436
TOMASSINI 41360
TURCHI 41366

INTERPELLANZE E INTERROGAZIONI

Annunzio di interpellanze 41496

Annunzio di interrogazioni 41497

SUL TERREMOTO IN SICILIA

PRESIDENTE 41357, 41366
TAVIANI, *Ministro dell'interno* 41365
TRAINA 41357

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1450)

Presidenza del Presidente ZELIOLI LANZINI

P R E S I D E N T E . La seduta è aperta (*ore 11*).

Si dia lettura del processo verbale.

G E N C O , *Segretario, dà lettura del processo verbale della seduta del 12 gennaio.*

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: Arnaudi per giorni 1, Jannuzzi per giorni 3, Bonacina per giorni 1.

Non essendovi osservazioni, questi congedi sono concessi.

Annunzio di variazioni nella composizione di Commissione d'inchiesta parlamentare

P R E S I D E N T E . Comunico di aver chiamato a far parte della Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della « mafia » il senatore Bettoni in sostituzione del senatore Sailis deceduto.

Annunzio di disegni di legge trasmessi dalla Camera dei deputati

P R E S I D E N T E . Comunico che il Presidente della Camera dei deputati ha trasmesso i seguenti disegni di legge:

« Nuove norme relative alla nomina dei Capi di Istituto » (1476-*B*) (*Approvato dalla 6ª Commissione permanente del Senato e modificato dalla 8ª Commissione permanente della Camera dei deputati*);

Deputati GAGLIARDI e GIOIA. — « Modifiche alla legge 5 maggio 1956, n. 524, e ulteriore contributo statale per il completamento degli aeroporti civili di Palermo-Punta Raisi e di Venezia-Marco Polo » (2672);

Deputati TAVERNA e ALESSI; VIZZINI; ZUCALLI; BARBI ed altri; BARTOLE. — « Aumento dei coefficienti stabiliti dalle leggi 8 novembre 1956, n. 1325, 6 ottobre 1962, n. 1469, 18 marzo 1958, n. 269, e 2 marzo 1963, n. 387, inerenti l'indennizzo dei beni abbandonati nei territori assegnati alla Jugoslavia ed in Zona B dell'ex territorio di Trieste » (2673);

Deputati CARIOTA FERRARA; NAPOLITANO Francesco e ROBERTI. — « Riversibilità dell'assegno straordinario previsto dalla legge 21 febbraio 1963, n. 358, per i decorati di medaglia d'oro al valor militare » (2674).

Annunzio di presentazione di disegni di legge

P R E S I D E N T E . Comunico che sono stati presentati i seguenti disegni di legge d'iniziativa dei senatori:

BASILE. — « Istituzione della provincia di Vibo Valentia » (2675);

LOMBARDI, ARNAUDI, ACTIS PERINETTI, ANGELILLI, BALDINI, BERTOLA, BUSSI, CAGNASSO, CANZIANI, CELASCO, CORBELLINI, FERRARI Francesco, FERRONI, FOCACCIA, FORMA, GENCO, GIANCANE, GIORGETTI, GIORGI, SIBILLE, SPIGAROLI, TORTORA e VECELLIO. — « Modifiche ed integrazioni alle leggi 24 agosto 1941, n. 1044 e

10 ottobre 1962, n. 1549, inerenti al canale navigabile Milano-Cremona-Po » (2676).

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

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

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

Deputato ROMANATO ed altri. — « Aumento del contributo ordinario dello Stato a favore dell'Ente nazionale per la protezione e l'assistenza dei sordomuti ed istituzione di un assegno mensile di assistenza » (2652), previo parere della 5ª Commissione;

alla 7ª Commissione permanente (Lavori pubblici, trasporti, poste e telecomunicazioni e marina mercantile):

ZANNIER ed altri. — « Norme interpretative della legge 28 luglio 1967, n. 641, riguardante l'edilizia scolastica e universitaria e piano finanziario dell'intervento per il quinquennio 1967-1971 » (2640), previo parere della 6ª Commissione;

« Disposizioni per il rinnovamento, ammodernamento e potenziamento dei servizi di trasporto esercitati per mezzo della Gestione governativa delle ferrovie Calabro-Lucane ed autoservizi integrativi » (2647), previo parere della 5ª Commissione.

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):

VALSECCHI Pasquale. — « Norme per l'assegnazione delle sedi e per i trasferimenti degli impiegati dello Stato » (2636), previo parere della 5ª Commissione;

INDELLI ed altri. — « Provvedimenti a favore degli ex combattenti areofonisti ciechi » (2638), previ pareri della 4ª, della 5ª e della 6ª Commissione;

alla 5ª Commissione permanente (Finanze e tesoro):

ZANNIER ed altri. — « Proroga del termine previsto dalla legge 16 dicembre 1961, numero 1525, relativa alle agevolazioni tributarie a favore degli stabilimenti industriali del territorio del comune di Monfalcone e del territorio della zona portuale Aussa-Corno in provincia di Udine » (2639), previ pareri della 7ª e della 9ª Commissione;

alla 9ª Commissione permanente (Industria, commercio interno ed estero, turismo):

MURGIA ed altri. — « Norme integrative ed interpretative dell'articolo 4, n. 5, della legge 6 dicembre 1962, n. 1643, avente ad oggetto: Facoltà concessa agli Enti locali che esercitano a mezzo delle imprese di cui al testo unico 15 ottobre 1925, n. 2578, le attività di produzione, trasporto, trasformazione, distribuzione e vendita dell'energia elettrica, di ottenere dall'Enel la concessione dell'esercizio delle attività sopra menzionate » (2635), previ pareri della 1ª, della 2ª e della 5ª Commissione.

Annunzio di deferimento a Commissione permanente in sede deliberante di disegno di legge già deferito alla stessa Commissione in sede referente

P R E S I D E N T E . Comunico che, su richiesta unanime dei componenti la 9ª Commissione permanente (Industria, commercio interno ed estero, turismo), è stato deferito in sede deliberante alla Commissione stessa il disegno di legge: CUZARI ed altri. — « Abolizione del divieto di im-

portazione degli zolfi e messa in liquidazione dell'Ente zolfi italiani » (2340), già deferito a detta Commissione in sede referente.

Sul terremoto in Sicilia

T R A I N A . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Su quale argomento?

T R A I N A . Signor Presidente, mi permetto di prendere la parola su quello che sta avvenendo in Sicilia. (*Interruzione*). Non ci basta, collega. In questo momento ci sono notizie allarmanti.

P R E S I D E N T E . Senatore, la prego, il Governo ha dato già delle assicurazioni.

T R A I N A . Le notizie che arrivano non collimano con le assicurazioni del Governo.

P R E S I D E N T E . Non le mancherà occasione di prendere la parola eventualmente verso la fine della seduta, ma non in questo momento!

T R A I N A . Signor Presidente, quello che sta avvenendo in Sicilia è qualcosa...

C A T A L D O . Ci sono fatti nuovi! Io desidero ascoltare il collega.

T R A I N A . Lì la gente è senza coperte, senza pane, senza niente. Non vi sono nemmeno le tende.

P R E S I D E N T E . Il ministro Taviani, nella sua sensibilità, ha già detto che verrà ad informare il Senato su tutto quanto avviene.

T R A I N A . Però la gente è senza pane. A Salaparuta ci sono soltanto cinque vigili del fuoco per rimuovere le macerie. Come si fa, signor Presidente?

P R E S I D E N T E . Presentino un'interrogazione urgente.

T R A I N A . Ma che interrogazione! È questione di sensibilità!

P R E S I D E N T E . Iniziamo la discussione sul disegno di legge che è già all'ordine del giorno. (*Interruzione del senatore Cataldo, clamori, interruzioni*). Senatore Cataldo, la prego, siamo tutti sensibili...! (*Interruzioni dei senatori Cataldo e Limoni*).

Senatori Cataldo e Limoni, non facciamo discussioni su un argomento così doloroso!

C A T A L D O . Qui si usano due pesi e due misure.

P R E S I D E N T E . Senatore Cataldo, siamo tutti compresi di questa situazione! Cosa crede lei, che io non sia sensibile a quanto sta accadendo in Sicilia? Stia sicuro, il Governo, il Parlamento, gli organi dello Stato faranno tutti il loro dovere.

Seguito della discussione del disegno di legge: « Norme per la elezione dei Consigli regionali delle Regioni a statuto normale » (2509-*Urgenza*) (*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: « Norme per le elezioni dei Consigli regionali delle Regioni a statuto normale ».

Prima di dare inizio alla discussione, devo sottolineare che nella seduta di ieri sono stati espressi in quest'Aula apprezzamenti nei confronti dell'operato della Presidenza.

Le espressioni sono venute particolarmente dal banco del Gruppo del Movimento sociale italiano, specie dal senatore Nencioni. Sono espressioni rivolte all'operato della Presidenza, in particolare in ordine all'applicazione del Regolamento, che non intendo assolutamente passare sotto silenzio, anche perchè sono stati usati termini estremamente irriguardosi ed è stato inammissibilmente coinvolto l'altro ramo del

Parlamento. La Presidenza deplora fermamente questi comportamenti, che, se dovessero ripetersi, non potrebbero andare esenti dall'applicazione delle sanzioni previste dal Regolamento.

Dichiaro aperta la discussione generale sul disegno di legge. È iscritto a parlare il senatore Banfi. Ne ha facoltà.

B A N F I . Mi rendo conto dello stato d'animo dei colleghi siciliani, ma comprendo anche che problemi così gravi debbano essere discussi, come ha suggerito l'onorevole Presidente, quando il Governo disponga di informazioni più aggiornate e tali da consentire un dibattito basato su fatti e non solo su stati d'animo.

In questo momento non mi pare che dalle nostre dichiarazioni possano sortire degli effetti. Ecco perchè, rinnovando il cordoglio del Partito socialista per tutti i caduti in Sicilia, mi accingo a parlare di un argomento che non ha strettamente connessione con i tragici avvenimenti di oggi.

Onorevole Presidente, non a caso abbiamo chiesto, come Gruppo socialista, di poter parlare per primi. E la ragione per la quale io intervengo per primo a nome del mio Gruppo è che noi socialisti vogliamo impostare la discussione generale su questo provvedimento di legge nel modo regolamentarmente corretto.

Per questo inizio col richiamare me stesso al Regolamento, pregando l'onorevole Presidente nella sua sensibilità di fare che questo richiamo costituisca un impegno della Presidenza nella conduzione del dibattito: cioè, io mi impegno ad osservare l'articolo 57 del Regolamento, il quale fa espresso divieto ai senatori di discutere su materie che non sono all'ordine del giorno. Mi permetto, inoltre, di invitare l'onorevole Presidente a richiamare me stesso ai sensi dell'articolo 62 del Regolamento, ove sia necessario, e a richiamare tutti i colleghi che dopo di me violino lo spirito dell'articolo 57 del Regolamento; perchè la discussione, cui abbiamo assistito nelle due precedenti sedute, ha dato la misura del grado di divagazione dei colleghi.

Forse si può ritenere che in sede di pregiudiziale e di sospensiva, per giustificare la pregiudiziale stessa si dovesse discutere degli aspetti più generali attinenti all'Ente regione ad alla attuazione della Costituzione, ma certamente, respinta la pregiudiziale, respinta la sospensiva, l'argomento non può che essere il seguente: le norme per le elezioni dei Consigli regionali a statuto normale. E allora io chiedo che la discussione sia limitata a questa materia all'ordine del giorno e non siano consentite divagazioni che servono solo a distogliere l'attenzione del Paese dall'oggetto in discussione, limitato al disegno di legge, e ad attrarla su altre materie che non sono oggetto di discussione in questa sede. Non si tratta di strozzare il dibattito, cosa alla quale il Partito socialista si è sempre opposto e voi, onorevoli colleghi, potete bene immaginare se io, che sono in permanente, o quasi, minoranza nel mio stesso Partito, possa consentire di aderire a una strozzatura del dibattito. Certamente no, ma tuttavia il dibattito deve essere tale da consentire al Parlamento di funzionare. Abbiamo voluto un Regolamento proprio perchè il Parlamento sia nelle condizioni di funzionare, e qui si tratta appunto di applicare il Regolamento e niente altro. D'altra parte la democrazia sopravvive nella misura in cui gli organismi parlamentari funzionano, e in cui in primo luogo il Parlamento può funzionare. Per cui non è democratico chi cerca di non consentire al Parlamento di funzionare. Quando dico funzionare, non dico evidentemente riunirsi nè tenere sedute, ma dico legiferare in tempi che non possano consentire uno scadimento del livello produttivo, già abbastanza basso, del nostro Senato.

E allora, quando ho cominciato a vedere quel curioso malloppo di emendamenti presentati, e ho visto il tipo degli emendamenti presentati dal Movimento sociale, ho constatato che, salvo alcuni che sono di sostanza, tutti gli altri si può dire siano di pura forma, dal che mi sono posto queste domande: è consentito questo dal Regolamento? Può il Senato accettare di essere impegnato in 400 votazioni per sostituire una parola, per cui ciascuno di noi, venendo qui con il

dizionario dei sinonimi, può presentare 3.000 emendamenti?

Io credo che questo non sia neanche ostruzionismo, ma qualcosa di più grave: è il tentativo di non far funzionare il Parlamento. Io non mi meraviglio affatto che questa sia la posizione dei colleghi del Movimento sociale italiano. Ai genitori dell'attuale Movimento sociale è andata bene nel 1920-21 e capisco che certe esperienze si cerchi di ripeterle, anche se credo fuori tempo. Ma per quanto riguarda i colleghi del Partito liberale, i quali, è vero che in quegli anni hanno aiutato in qualche modo questo scadimento del Parlamento, ma poi ne sono stati vittime, in quanto con le leggi speciali del 1925 hanno pagato anche loro la messa fuori uso del Parlamento, il fatto che proprio essi oggi concordino e siano, devo dire, addirittura in prima linea in questa azione, mi stupisce e in qualche modo mi rammarica.

D'ERRICO. Lei sta proponendo a noi di parlare della legge regionale e mi pare che sia il primo ad essere fuori tema.

BANFI. Onorevole collega, io ho invocato un articolo del Regolamento e parlo di un articolo del Regolamento.

D'ERRICO. Lei ha avuto la parola per parlarci della legge per l'elezione dei Consigli regionali.

BANFI. Parlo del Regolamento al quale mi attengo.

Ora, signor Presidente, il problema che abbiamo di fronte è assai semplice: determiniamo qual è il tipo di regione che la Costituzione ha voluto e quindi esaminiamo se le norme per la elezione dei Consigli regionali siano conseguenti e coerenti con gli articoli della Costituzione che hanno istituito le regioni. So bene che se fossi liberale mi diffonderei assai sui vari tipi di regione che erano ipotizzabili: la regione federativa, la regione con autonomia politica, con autonomia amministrativa; sappiamo queste cose, le abbiamo lette e studiate anche sui banchi di scuola. Ma è certo che la Costituzione, quando ha dettato gli articoli 115 e seguenti, cioè le norme sulle regioni, ha voluto delle regioni che rispondessero al criterio dell'autonomia. E parliamo di autonomia in senso di ente autarchico con poteri legislativi. Secondo l'articolo 115, infatti, le regioni sono costituite in enti autonomi. Se l'Ente è autonomo ne discende che l'organo, il quale deve amministrare e dirigere questo ente autonomo, deve essere anche esso autonomo; quindi non può ripetere la propria autorità, per esempio dal Governo, perchè autonomo non sarebbe più; la può ripetere solo dal popolo, cioè dalla fonte prima del potere che è il popolo, e le elezioni sono lo strumento col quale il popolo si esprime.

E allora, sotto questo profilo, mi pare indubbio che le norme per le elezioni dei Consigli regionali, così come vengono proposte, rispondano a questo requisito fondamentale, e sotto questo profilo, la legge non ha alcuna menda e quindi deve essere approvata.

GRIMALDI. E i limiti dell'autonomia sono indicati?

BANFI. I limiti dell'autonomia, onorevole collega, non incidono nella legge elettorale; incidono nella legge sostanziale; ma per quanto concerne le competenze dei Consigli regionali, c'è la Costituzione; c'è la legge del 1953. Proponete una legge di revisione costituzionale e ne discuteremo; proponete modifiche alla legge del 1953 e ne discuteremo, ma non potete... (*Interruzione della senatrice Alcidi Rezza*).

PRESIDENTE. Senatore Banfi, non raccolga le interruzioni. È nell'interesse vostro. Continui il suo discorso.

BANFI. Signor Presidente, lei sa che in genere io non raccolgo le interruzioni...

PRESIDENTE. Lo so, senatore Banfi, ma lo dico per guadagnar tempo; è interesse di tutti.

BANFI. Dicevo dunque che le norme per l'elezione rispondono a questo concetto.

Certo si sarebbe potuta fare una discussione probabilmente assai più ampia se fosse stato introdotto il sistema delle elezioni di secondo grado. Riconosco che questo è un argomento sul quale si sarebbe potuto discutere. D'altra parte lo stesso relatore riconosce che è dubbio se si sarebbe potuto o meno. Ma dal momento che la Camera dei deputati, che il Governo, hanno scelto l'elezione diretta a suffragio universale, non mi pare che possano esserci problemi. È tutto qui; le altre sono tutte norme applicative di una legge elettorale. Quando arriveremo agli articoli discuteremo i termini, discuteremo se devono essere cinque giorni o sette giorni. Ma il nocciolo della legge sta nel fatto che essa risponda o meno a questi requisiti. Risponde a questi requisiti? Mi pare che non vi sia dubbio, quindi non resta che passare all'approvazione della legge stessa. Come vede, signor Presidente, il suo richiamo era stato perfettamente inteso da me fin dall'inizio. E ora lascio la parola a chi avrà qualche cosa da dire. (*Applausi dal centro e dalla sinistra*).

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

TOMASSINI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole Sottosegretario, dopo vent'anni dalla Costituzione e cinque dal Governo di centro-sinistra, sospinto dalle insistenze della pubblica opinione e dalla denuncia di inadempienza costituzionale, il Governo ha portato innanzi, come trascinandola, la legge sull'istituzione delle regioni, quella legge che avrebbe dovuto essere emanata entro un anno dall'entrata in vigore della Costituzione medesima. La Costituente aveva affidato alla lealtà costituzionale del futuro Parlamento il compito di realizzare lo Stato regionale e tanto credette all'immediata costituzione delle regioni che nella formulazione dell'articolo 115 usò il tempo presente: « Le Regioni sono costituite in enti autonomi », come un fatto dell'oggi e non un fatto del domani.

Tra tanti istituti rimasti inattuati o incompiuti, quello delle regioni acquista un particolare rilievo perchè riflette la formazione di quel nuovo tipo di Stato designato dalla Costituente del popolo. La Costituzione italiana infatti ha assunto il sistema del decentramento tra i suoi principi fondamentali: « La Repubblica, una e indivisibile, riconosce e promuove le autonomie locali; attua nei servizi che dipendono dallo Stato il più ampio decentramento amministrativo; adegua i principi ed i metodi della sua legislazione alle esigenze dell'autonomia e del decentramento ». Il principio enunciato all'articolo 5 della Costituzione non è una semplice dichiarazione di scelta, ma rappresenta uno dei pilastri fondamentali del nuovo ordinamento. Le autonomie locali entrano nella nostra Costituzione come mezzo per innalzare la dignità sociale e per raggiungere il benessere materiale e morale della Nazione. Chiamando le popolazioni interessate a partecipare direttamente ai poteri di decisione sull'indirizzo amministrativo ed organizzativo degli enti si realizza un sistema democratico di autogoverno.

L'istituzione delle regioni come enti autonomi con proprie funzioni legislative e amministrative è del resto il fatto conclusivo di un largo movimento di opinione che risale alla formazione dello Stato italiano e delle esigenze che esso ha voluto esprimere. Ma è dopo la seconda guerra che tale esigenza si manifestò con perentorietà, allo scopo di innovare sull'intera struttura politica, sociale ed economico del Paese. Il fine primario consacrato nella Costituzione fu quello di realizzare un autentico Stato democratico e non perpetuare un ordinamento sostenuto e voluto fin dall'unità d'Italia dai ceti conservatori, tenaci sostenitori dello Stato centralizzato, nel quale la sovranità si esercita dall'alto.

L'esperienza fascista aveva dimostrato come fosse possibile, in uno Stato centralizzato e burocratizzato, impossessarsi delle leve di comando e passare ad un regime autoritario e totalitario; il fascismo aveva messo a nudo i mali e gli abusi dell'accentramento statale. Perciò il moto verso le autonomie locali riprese in maniera più larga e irresistibile dopo la seconda guerra mondiale e dopo le esperienze che durante la lotta par-

tigiana erano state fatte nelle amministrazioni locali, rette effettivamente e autenticamente dalle forze popolari.

La creazione delle regioni si inquadrava perciò nel bisogno profondo di riforma che caratterizzava lo stato d'animo popolare dopo il disastro della guerra perduta, riforma che non voleva essere ritorno allo Stato prefascista, ma creazione di un nuovo tipo di Stato veracemente democratico.

Nessuno pensava allora di ritornare allo Statuto albertino, neppure quelli che non erano disposti ad accettare la forma repubblicana; l'ordinamento disegnato dalla Costituente doveva corrispondere ad un nuovo tipo di repubblica, cioè ad una repubblica regionale. Si prese coscienza del fatto che le istituzioni costituzionali dell'Italia risorgimentale si basavano sul principio del centralismo, che era rimasto immutato durante il corso delle sue vicende politiche, sia quando prevalevano le forze reazionarie (vedi Crispi e Pelloux) sia quelle liberali e riformiste del periodo giolittiano.

I tentativi manifestatisi subito dopo la unificazione del Regno d'Italia di liberalizzare le istituzioni e di dar vita alle autonomie locali per evitare la formazione di uno Stato centralizzato e gerarchico, fallirono, talchè si verificò, come nota lo Zuccarini, la centralizzazione dello Stato fino alla ipertrofia, che rivelò la sua incapacità al sorgere delle nuove esigenze e delle nuove richieste di libertà dopo la prima guerra mondiale.

Fu infatti la guerra che chiaramente dimostrò come le blande forme di democrazia dissimulassero un sistema politico basato sulla dipendenza dall'alto, sull'autoritarismo e sul centralismo. Si affermò allora con maggiore energia l'esigenza del rinnovamento del sistema politico, non più basato sullo Statuto albertino, e si chiedeva una reale autonomia per i comuni che dovevano essere liberati dalla dipendenza, dalla tutela e dall'ingerenza dei prefetti; si chiedeva un ordinamento burocratico meno pesante, meno ingombrante e meno opprimente, si chiedeva una riduzione dei compiti dello Stato, l'estromissione del Parlamento e dei poteri centrali dalle questioni strettamente locali e si chiedeva l'istituzione delle regioni.

Decentramento, autonomie locali e regioni come sistema di garanzia delle libertà del cittadino furono affermati e reclamati, sia in sede legislativa, sia in sede di studi costituzionali e politici, anche durante il travaglio per l'unificazione del nuovo Stato risorgimentale. Tra gli uomini di governo, Cavour, Farini e Minghetti (cito soltanto i nomi dei liberali e naturalmente non anche il pensiero di Cattaneo e di Giuseppe Mazzini) si fecero interpreti del malcontento creato dalla legge del 1859 sulle autonomie locali, legge ricalcata sull'ordinamento napoleonico centralista e rigorosamente subordinato, legge che soffocò le esigenze di un ampio decentramento e che sostituì un progetto di legge presentato dal Cavour di tutt'altra ispirazione, e in cui trovava posto un nuovo ente territoriale, diverso dai comuni e dalle provincie e intermedio tra essi e lo Stato, e cioè le regioni. Un progetto di legge del Minghetti, presentato il 13 marzo del 1861 per l'istituzione dell'Ente regione, al quale dovevano essere affidate determinate funzioni in delimitati settori della vita pubblica, insieme con altri tre progetti, fu bocciato unicamente per preoccupazioni di ordine politico.

Il Regio decreto 20 marzo 1865, n. 2548 sull'amministrazione comunale e provinciale il quale, salvo alcune modifiche, è tuttora vigente, e che il Governo emanò per delega del Parlamento, diede un colpo decisivio alle speranze di coloro che sostenevano il decentramento regionale e nella storia legislativa il tentativo non fu più ripreso fino all'Assemblea Costituente.

L'idea regionale non fu però soffocata perchè continuò ad essere coltivata negli studi di uomini eminenti, che furono uomini liberali come il Saredo, il quale sosteneva l'opportunità di trasferire ad Enti locali quelle funzioni esercitate dallo Stato che si riferiscono ad interessi territorialmente delimitati, perchè così gli affari delle rispettive circoscrizioni potrebbero ricevere il trattamento che meglio corrisponde alle loro caratteristiche; non solo, ma attraverso la partecipazione ai Consigli locali si allarghe-

rebbero i quadri dei cittadini preparati ad amministrare la cosa pubblica. Nè vi è da temere per l'unità nazionale — soggiungeva il Saredo — la quale piuttosto si rinsalda nel rispetto delle diversità locali. E per le regioni il Saredo rilevava: « La suddivisione del territorio dello Stato in comuni e provincie appare insufficiente a causa della esistenza di cospicui gruppi di interessi che, senza raggiungere un rilievo nazionale, presentano una estensione maggiore degli interessi affidati a tali enti. Si giustifica così la istituzione di un nuovo ente territoriale, la regione ». E a memoria dei liberali oppositori ricordo inoltre le parole del Cavour a proposito delle autonomie locali: « Perchè la libertà possa dirsi veramente posta in sodo è d'uopo che si fondi sulle istituzioni e sui diritti locali. Quando la libertà è dappertutto essa non può distruggersi. Lasciando la provincia arbitra degli interessi propri entro i limiti delle leggi d'ordine generale, diminuendo per quanto sia possibile la intromissione del Governo negli interessi locali, noi abitueremo la Nazione a non attendere tutto dal Governo e i cittadini a confidare nella propria operosità e nelle proprie forze. Noi diminuiremo la ricerca degli impieghi governativi e la nomade burocrazia, renderemo spedita e facile l'amministrazione ». Questo era il pensiero del Cavour: concetti e parole del tutto diversi da quelli che i liberali oppongono alla istituzione delle regioni erigendosi a difensori del vecchio Stato e del vecchio sistema.

Il movimento per le autonomie locali e per le regioni, malgrado il tenace conservatorismo della classe dirigente, si allargò nel Paese e fu sostenuto dalle forze democratiche le quale affermarono ancora di più l'esigenza di rompere la centralizzazione e di avviare il sistema di un vero decentramento e di affrancare le autonomie locali dalle preponderanti ingerenze dello Stato che ne palizzava le iniziative; tanto che nell'immediato primo dopoguerra il problema fu posto in termini di maggiore ampiezza. Si reclamò la riforma di tutto l'ordinamento democratico, la riforma burocratica, una organizzazione statale snella, spedita e razionale e la istituzione delle regioni come istituto nuovo entro i cui confini comuni e provincie dovevano realizzare la loro autonomia. L'idea regionalista diventò il programma di azione dei repubblicani, dei socialisti, del Partito popolare e delle organizzazioni politiche di nuova formazione, come il Partito sardo di azione, e dei gruppi democratici. Essa era ormai entrata nella coscienza generale come una nuova organizzazione dello Stato, come un nuovo tipo di ordinamento più rispondente alle esigenze di una vera democrazia in opposizione alle forme di Stato esistenti. Merita di essere ricordato e messo in evidenza, per meglio intendere il significato di quelle profonde istanze di rinnovamento, che nel corso di 80 anni, dalla creazione del Regno d'Italia fino al fascismo, nulla era cambiato nel modo di governare lo Stato, nel concetto di dipendenza e di subordinazione in base al quale tutti gli affari venivano risolti e nel sistema del centralismo che si era allargato in campi che prima non erano stati considerati di sua competenza. E l'apparato burocratico era cresciuto. Tutto si accentrava nella capitale dove si snodavano le leve di comando. L'esperienza fascista dimostrò poi come in uno Stato di questo tipo era facile mettere le mani su quelle leve per ridurre in soggezione l'Italia e senza portare, come esso fece, innovazioni sostanziali nell'ordinamento costituito. Il sistema preesistente favoriva agevolmente il nuovo sistema autoritario e gerarchico. Alla luce di queste esperienze storico-politiche, si comprende come la Costituente si ponesse il problema delle autonomie locali come preminente e come fondamentale per l'ordinamento costituzionale e per la forma e la natura dello Stato.

Nell'archivio dell'ISAP del 1962 si legge: « La considerazione generale del pensiero politico e della realtà amministrativa e costituzionale italiana, dal momento in cui ha conseguito un carattere unitario od autonomo, è il solo mezzo per intendere nei suoi aspetti innovativi la profonda trasformazione che l'ordinamento dello Stato italiano ha ricevuto nei primi anni del dopoguerra sia con l'introduzione dell'Ente regione, sia con il riconoscimento costituzionale delle autonomie locali ». La Costituzione volle dar vita

ad uno Stato nuovo, basato su nuovi principi e con una diversa organizzazione interna, di cui le autonomie locali e la regione formavano la parte essenziale. L'articolo 5 della Carta costituzionale consacra tale principio e dimostra quale tipo di Stato volle la Costituente del popolo italiano: uno Stato che fosse la negazione di quello retto dallo Statuto albertino. È ovvio che esso non può avere la stessa organizzazione amministrativa di quello pre-fascista, non può avere le stesse leggi e gli stessi poteri di uno Stato fondato sul principio della dipendenza dall'alto e della subordinazione. Nel sistema voluto dalla Costituzione le autonomie locali sono parte fondamentale e sono nel contempo parte integrante dell'unità politica nazionale. La edificazione del nuovo Stato fu affidata al legislatore ordinario, che da anni avrebbe dovuto por mano ad essa se la maggioranza governativa e il misoneismo interessato di gruppi dirigenti non avessero preferito perpetuare il vecchio Stato. Non dunque alla istituzione delle regioni si limita la riforma ma si estende e si deve estendere all'intero sistema. Fino a quando si lasciano in piedi le vecchie strutture di uno Stato centralizzato e burocratizzato, superato del resto dallo spirito del nostro tempo e dalla nuova realtà sociale e dissimulante una falsa democrazia, si mantengono le condizioni per qualunque avventura: come avvenne ieri con il fascismo, come stava per avvenire oggi.

E generali e uomini politici assetati di potere ed esaltati da manie napoleoniche, manie solleticate da ben conosciuti gruppi di destra, possono tentare, nella loro farneticazione, avventure di restaurazione totalitaria, mortificando le istituzioni democratiche, sopprimendo le libertà costituzionali. Una diversa formazione e organizzazione dello Stato non avrebbe reso possibile neppure il sogno dell'avventura e quanti hanno in odio la democrazia neppure potrebbero coltivare la speranza di poterla distruggere.

È necessario, urgente, indilazionabile rendere la Costituzione operante e non lasciarla come un documento storico, ma tradurla in una realtà attiva e concreta, creando innanzitutto il nuovo Stato fondato su tre cardini fondamentali: autonomie locali, decentramento, regioni. Vi è oggi una dissociazione profonda fra la enunciazione di principio delle esigenze di trasformazione che i ceti dirigenti si compiacciono di fare ed il loro effettivo operare (o non operare); e neppure il Governo di centro-sinistra si è sottratto agli ingranaggi del sistema, tanto che i socialisti, ricalcando le orme dei socialdemocratici, non hanno cambiato i bottoni, ma hanno usato quelli esistenti, i vecchi bottoni, nella assuefazione placida: *quieta non movere*. E si assiste ad un duplice comportamento politico dei governanti: da una parte l'enfasi e la retorica e le promesse di impegno a fare, dall'altra un procedere ed un agire in senso del tutto opposto ad ogni necessaria riforma. Non tener conto delle esigeze che scaturiscono dalla situazione morale, culturale, economica della società moderna e non cogliere il *novum* che essa esprime, chiudendola negli schemi di un ordinamento giuridico ormai consunto, vuol dire porsi al di fuori della realtà storica.

È noto a tutti che dall'ordinamento politico, dal modo e dai principi con i quali lo Stato è organizzato dipendono la libertà e l'avvenire di un Paese.

È facile cogliere le caratteristiche del nostro presente. Si parla di autonomie locali, si parla di regioni e di decentramento come esigenza di uno Stato moderno, mentre la realtà attuale ampiamente ci mostra che la tendenza accentratrice continua, che non si rinuncia a mantenere in vita l'edificio statuale nelle vecchie strutture, che le autonomie locali sono svuotate di quei poteri per i quali l'autonomia è autonomia e non l'etichetta di un involucro senza sostanza; e si rifugge e si respinge ogni riforma del vecchio e pesante ordinamento, nonchè una riforma fiscale che assicuri agli Enti locali, con l'autosufficienza, i mezzi per vivere. La struttura dello Stato centralizzato è rimasta intatta e i Prefetti napoleonici, retaggio delle monarchie assolute, imperano, strumenti essenziali del controllo centrale; essi continuano ad essere, come rilevano gli scrittori politici, il perno su cui le amministrazioni locali sono obbligate a muoversi, con una autonomia vigilata, controllata, diretta; e

cioè non autonomia. Gli Enti locali sono dunque sotto la tutela degli organi centrali, i quali continuano, con terminologia propria di altri tempi, a chiamarsi autorità tutoria. Quella che Salvemini chiamò « prefettocrazia » viene mantenuta. Ed Einaudi — e lo ricordo ai liberali — ammoniva: « Democrazia e Prefetto ripugnano profondamente l'una all'altro ».

Una autentica trasformazione dello Stato è quella che deve essere realizzata per uno Stato nuovo, democratico. È assurdo ostinarsi a negare la realtà che abbiamo sotto gli occhi: il popolo ha acquistato una profonda consapevolezza di sè; le trasformazioni economiche hanno creato una nuova coscienza dei rapporti tra cittadino e Stato, un'aperta e nuova visione della realtà sociale, quindi si deve adeguare la realtà politica, con nuove istituzioni e con nuovi ordinamenti rispondenti alle esigenze dei cittadini, in sostituzione del vecchio ordinamento statale. Contro ogni legge della storia si crede di poter cristallizzare il passato col presente e muoversi verso il futuro con il lento passo della tartaruga: concezioni che si chiamano progressiste ma che non alterano i rapporti esistenti, fondati ancora sulla dualità tra governanti e governati.

Le istituzioni non devono servire a governare autoritariamente, anche se l'autoritarismo non appare, ma devono servire alla libera partecipazione al potere di decisione e di governo: è così che si possono educare gli individui ridando all'uomo il suo valore, facendolo non più destinatario di decisioni dall'alto ma esso stesso consapevole governante degli interessi della Nazione.

La destra dispone di diversi argomenti di critica all'istituzione delle Regioni; ma il vero argomento, non espresso, è quello di mantenere in piedi lo Stato centralizzato e burocratizzato, che meglio risponde agli interessi della classe dominante. Quando si parla di cattivo funzionamento degli istituti oggi esistenti e si rileva l'attuale situazione finanziaria delle istituzioni locali, si confonde l'effetto con la causa, o meglio non si vuole ricercare la vera causa, che non risiede nell'istituzione delle autonomie locali, provinciali, comunali e regionali, cioè nel decentramento, ma sta tutta nel modo mortificante con cui viene considerata e trattata l'autonomia da parte del potere centrale. Certo, fino a quando si porta avanti il sistema di ibridismo amministrativo e ci si ostina ad affiancare alle autonomie regionali il prefetto e si allargano sempre più le ali della tutela e della vigilanza del potere centrale, che in pratica poi non è che la limitazione dei poteri e del loro esercizio — (a me danno l'idea di minorenni sotto tutela) — è pura verbosità parlare di autonomie locali e di democrazia. Similmente quando si vuol far risalire il cattivo funzionamento delle autonomie locali all'istituto in sè, si dimentica che il fenomeno ha diversa origine, cioè la diffusa corruzione elevata al sistema, elevata a politica, che strumentalizza le istituzioni per l'affermazione di potere e per la sistemazione delle proprie clientele, che determina il cattivo funzionamento degli Enti e delle pubbliche istituzioni locali o non locali, statali o non statali; e, quel che è più grave, il tutto avviene sotto la vigilanza e la tutela del potere centrale.

Ma, in contrasto all'assunto dei negatori delle regioni, un giovane storico americano ha espresso questo giudizio sulle regioni italiane. È il Fried che, nel suo noto libro: « Il Prefetto in Italia », così si esprime: « Tutti i Governi regionali sono diventati attivi centri di iniziative per la programmazione, la deliberazione e l'esecuzione di programmi di sviluppo sociale. Tali programmi sono stati attuati da personale amministrativo specializzato in determinati problemi locali e non soggetto a continui trasferimenti, da un capo all'altro della penisola, come accadeva per i servizi statali e periferici. I Governi regionali si sono impegnati in alcuni esperimenti tecnici di azione sociale, esperimenti che il Governo nazionale raramente ha voluto o ha saputo condurre a termine. Tali Governi si sono dimostrati anche efficienti come gruppi di pressione per garantire una più larga porzione delle risorse nazionali in favore dei propri amministrati ».

E, nell'archivio ISAP 1962, a proposito delle regioni si legge: « Il progresso giuridi-

co e sostanziale delle autonomie locali è condizionato all'istituzione in tutto il territorio nazionale delle regioni ordinarie. I benefici che se ne trarrebbero sono fin da ora rilevabili, perchè espressi chiaramente nel sistema costituzionale. Sia la struttura che l'attività degli Enti locali verrebbe perciò modificata sensibilmente e, come sembra probabile, in senso favorevole allo sviluppo e al perfezionamento delle garanzie per l'azione amministrativa locale, sia in rapporto allo Stato, sia in rapporto ai cittadini ».

Un altro aspetto dell'istituto va posto in rilievo. La regione entrò nella Costituzione per rendere agile ed efficiente l'apparato organizzativo dello Stato e la sua funzionalità, oggi incompetente, farraginosa, lenta a muoversi e ad eseguire. Non solo, anche il funzionamento del sistema parlamentare riceve dei vantaggiosi effetti. Oggi esso è ostacolato dalla sovrabbondanza di leggi particolari, di importanza limitata ad un comune o ad una provincia. Ad essi il Parlamento deve provedere con pregiudizio delle leggi a carattere generale. La funzione legislativa delle regioni per materie proprie e particolari rende così più agile e più pronta la funzione legislativa del Parlamento.

Ma, al di là delle critiche e degli atteggiamenti dei Gruppi di destra, resta il fatto che l'istituzione delle regioni costituisce un adempimento costituzionale che non può essere ulteriormente rinviato, perchè con essa ci si avvia, e ci si deve avviare, a realizzare quel modello e tipo di stato democratico voluto dai costituenti. L'articolo 114 stabilisce che la Repubblica si riparte in regioni, provincie e comuni, per cui è ovvio che questa suddivisione del territorio dello Stato ha il valore e gli effetti di un principio costituzionale, la cui traduzione in atto è un imperativo al quale il legislatore non può sottrarsi senza violare la Costituzione e senza tradire le aspettative e le aspirazioni del popolo italiano.

Onorevoli colleghi, sia pure per molti aspetti difettosa, la legge va approvata. Viene dopo vent'anni — è vero — e viene portata avanti dalla maggioranza e dal Governo con non dissimulata stanchezza e contrarietà, ma è una legge fondamentale per chi ha realmente a cuore il rinnovamento dello Stato e non per chi fa di esso un'opportunistica propaganda con delle ipocrite riserve mentali.

Ancora oggi i governanti parlano di necessità di rinnovamento. Gli stessi che per vent'anni un tale rinnovamento non hanno voluto. Ancora oggi sono valide le considerazioni che faceva Calamandrei dieci anni or sono a proposito della Costituzione inattuata. Scrisse Calamandrei (e lo ricordo per la validità attuale delle sue parole e del suo pensiero): « In questi anni, contro tutte le innovazioni costituzionali che potrebbero portare alla società italiana nuovi fermenti di vita, specialmente contro quella che porterebbe a diminuire, con la creazione di più valide autonomie locali, la onnipotenza della burocrazia governativa, è tornato alla riscossa lo spirito conservatore di un regime di polizia che può esercitare il suo controllo solo attraverso un sistema di rigoroso accentramento. La mancata istituzione delle regioni non è dunque soltanto un problema di interesse nazionale, esso riguarda l'essenza costituzionale dello Stato ». Ed io aggiungo che c'è un legame tra Resistenza e Costituzione, perciò è impegno di ogni democratico continuare la lotta per realizzare quei princìpi che furono gli obiettivi e gli scopi della lotta di liberazione. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

Sul terremoto in Sicilia

T A V I A N I , *Ministro dell'interno.* Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

T A V I A N I , *Ministro dell'interno.* Desidero rispondere subito al senatore Traina. Gli inconvenienti, che egli ha rilevato, riguardanti Salaparuta, erano a mia conoscenza proprio da ieri alle ore 17. Già mi era stata notificata una scarsa presenza di vigili del fuoco a Salaparuta rispetto ad altri comuni e già da ieri, infatti, si è provveduto per rimediare a questo inconveniente.

Debbo far presente che tutti i vigili del fuoco dell'isola sono nella zona e vi sono affluiti subito, con il ponte aereo, anche quelli del Centro-meridione d'Italia. Sono 1.500. È evidente che il ponte aereo può portare solo il carico che gli è consentito. Noi abbiamo anche chiesto altri vagoni volanti perchè — ed è bene che il senatore Traina e gli altri senatori siciliani lo sappiano — questa mattina si è verificato un altro guaio, e cioè che per la scossa di ieri la popolazione si è spaventata e, presa dal panico, non è rimasta nella città. Quindi, a Trapani e a Marsala non si è panificato, per cui questa mattina si verifica questo fenomeno che nei centri terremotati ci sono i viveri, e sono quelli arrivati con i soccorsi ed altri ancora ne stanno arrivando, mentre nei centri colpiti dal terremoto, ma non distrutti, mancano il pane e la pasta.

Questa mattina abbiamo mobilitato una quindicina di aerei, non vagoni volanti, per trasportare tutti i sacchi di pane e di pasta che era possibile portare.

Disgraziatamente gli aeroporti del Nord sono chiusi per la nebbia e quindi abbiamo anche questa difficoltà, per cui gli aerei dovranno partire quasi tutti da Roma e da Napoli. Si mandano soccorsi anche per mare, ma è chiaro che per mare il trasporto è molto più lungo.

Volevo infine chiedere questo agli onorevoli senatori — e questo vale anche per gli onorevoli deputati —: come già è avvenuto per le alluvioni di Firenze e del Polesine (solo che lì questo è stato fatto dopo qualche giorno, mentre qui lo facciamo subito, anzi l'abbiamo fatto fin dal primo momento), poichè il Gabinetto del Ministero dell'interno è permanentemente aperto e quindi c'è sempre la possibilità di telefonare o al Capo di Gabinetto o a uno dei Vice capi di Gabinetto, quando un parlamentare sia venuto a conoscenza di qualche lamentela, la comunichi immediatamnte, perchè anche a noi serve saperlo. È chiaro che questa è come una guerra: è una guerra contro la natura, non è — grazie a Dio — una guerra contro gli uomini, ma in guerra — e chi l'ha fatta lo sa — ci sono cinque cose che vanno bene e cinque che vanno male. Pertanto, quando si sa che qualche cosa non funziona, come è avvenuto per Salaparuta dove mancavano ricercatori (quando arrivai io alle due del pomeriggio l'altro giorno, a Montevago c'era mancanza di ricercatori, mentre ieri pomeriggio ve ne erano moltissimi), i ricercatori cioè di seppelliti vivi (perchè ci sono ancora seppelliti vivi e ieri avete letto anche sui giornali che sono state disseppellite cinque persone a Montevago, tra cui una vecchietta di 104 anni, io ne ero già informato — come già ho detto al senatore Traina — fin da ieri alle cinque) è bene che ogni lamentela si segnali o direttamente al Ministro o al Capo Gabinetto. Comunque vi è sempre un funzionario di Gabinetto a disposizione degli onorevoli senatori e deputati. Grazie.

P R E S I D E N T E . Ringrazio l'onorevole Ministro, a nome dei senatori Traina, Cataldo e degli altri senatori siciliani, per la sua premurosa attenzione.

Ripresa della discussione

P R E S I D E N T E . Riprendiamo la discussione del disegno di legge n. 2509. È iscritto a parlare il senatore Turchi. Ne ha facoltà.

T U R C H I . Signor Presidente, onorevoli colleghi, avrei comunque ritenuto doveroso introdurre questo mio intervento sulla legge elettorale regionale con un cordiale e meritato riconoscimento verso i colleghi deputati per il lungo e gravoso impegno cui si sono sottoposti fin dal 10 luglio scorso e che attraverso numerose riunioni e animati dibattiti e tante, purtroppo inutili, votazioni — che avrebbero ben potuto servire a migliorare questo testo legislativo almeno sul piano tecnico giuridico — è giunto fino al fatidico 17 ottobre; quando ebbe inizio il « giorno più lungo » del Parlamento italiano, e cioè la seduta conclusasi soltanto, 14 giorni e 15 notti dopo, il 31 ottobre scorso.

Nelle particolari circostanze, però, in cui si apre questa nostra discussione generale, tale riconoscimento non mi appare solo come doveroso atto di cortesia, bensì come un

opportuno e forse addirittura necessario attestato che da questa Assemblea giunga all'altro ramo del Parlamento; nel momento stesso in cui, alla luce di quanto è avvenuto alla Camera, ci è possibile inquadrare la normativa in discussione nel modo migliore, sia dal punto di vista politico che da quello tecnico-legislativo. Così come è nostro collettivo ma anche individuale diritto-dovere, quali depositari del potere legislativo e nella qualità consacrata dalla Costituzione di rappresentanti della Nazione « senza vincoli di mandato ». Senza vincoli di mandato!: lo ripeto e lo sottolineo, onorevoli colleghi, e quindi ancor più tenuti al più coscienzioso adempimento delle funzioni fiduciariamente affidateci dal popolo, dagli elettori che ci hanno affidato le sorti della Nazione e del suo bene più prezioso: la certezza del diritto e la produzione delle leggi dello Stato.

Ebbene, se il popolo, se i cittadini tutti, mai come in questa circostanza, sono stati messi in condizione di seguire, valutare e giudicare l'opera dei legislatori, l'attività dei rappresentanti della Nazione, l'attività del Parlamento, e di essere quindi effettivamente e concretamente popolo sovrano, e non solo n teoria e per semplice affermazione di principio astratto, ciò lo si deve appunto a quanto è avvenuto tra luglio e ottobre, e soprattutto nella seconda metà di tale mese, nel palazzo di Montecitorio.

Infatti, se i deputati non fossero stati chiamati al *tour de force* che li vide impegnati in una unica seduta dal 17 ottobre alla fine di quel mese, mai forse le cronache giornalistiche, nonchè quelle radio-televisive, le une e le altre sempre più parche nel dare notizie dei lavori legislativi, avrebbero acquisito il tono e la coloritura che sono stati costretti ad assumere, e che hanno posto l'opinione pubblica in condizione di essere edotta dell'importanza reale della legge in questione. Insomma, questo disegno di legge sarebbe passato del tutto inosservato agli occhi dei cittadini i quali, già dalla stessa epigrafe che intitola questo atto legislativo, avrebbero potuto ritenere di null'altro trattarsi se non di una ennesima regolamentazione puramente tecnica del ritornante fatto elettorale.

Viceversa, gli italiani hanno avuto modo di apprendere che si tratta soprattutto di una « ipoteca ». Di una vera e propria, gravosa, ipoteca accesa sull'avvenire immediato e mediato dello Stato nazionale a beneficio della partitocrazia al potere. E al prevalente fine di fornire i partiti della maggioranza, e in specie il Partito socialista unificato, di un attestato elettorale, valido all'occhio del *colto pubblico* marxista e dell'*inclita clientela* di sinistra. Un attestato consistente nella prova altisonante, anche se effimera, destinata a convincere il *colto* e l'*inclita* che almeno una delle tante annunciate realizzazioni clamorosamente enunciate e promesse, è stata portata tanto avanti da risultare in fase di avanzata concretizzazione e comunque di « data certa »: come diremo in appresso.

Almeno di ciò, dunque, va dato atto all'« ostruzionismo » imputato all'opposizione anti-marxista della Camera: di aver messo coloro che tale ipoteca saranno chiamati a pagare in ogni senso, e non soltanto in senso figurato, nella condizione di sapere che di un'ipoteca appunto si tratta, e non di semplice strumento legislativo, destinato prevalentemente a regolamentare degli adempimenti formali, qual è, appunto, una legge che regola la materia elettorale. E che, ove non comporti un palese tentativo di deformare aprioristicamente l'espressione della volontà popolare, — come fu, ad esempio, per la cosiddetta legge-truffa del 1953 — non giustifica mai certamente un accanimento particolare, nè da parte delle opposizioni nel contrastarlo nè — si badi bene — da parte della maggioranza del difenderlo nel suo intangibile insieme.

Dunque, grazie ai colleghi dell'altro ramo del Parlamento — e specialmente, s'intende, grazie ai deputati del MSI, liberali e monarchici — i cittadini elettori, che sono anche lavoratori contribuenti, hanno avuto modo di rendersi conto che si tratta di una legge importante, che si tratta di una normativa la cui gravità trascende di gran lunga la materia regolamentata.

Non a tutti i cittadini però può essere risultata completamente chiara la portata di tale gravità, e neppure quali siano le cause

specifiche principali che rendono così importante tutto ciò che attiene a questa legge. Speriamo che a ciò provveda ora l'occasione offerta da questo secondo esame toccato in sorte al Senato della Repubblica.

Così come speriamo, sinceramente speriamo, che questo nostro ramo del Parlamento non debba a questo fine ripetere pedissequamente l'esperienza fatta dalla Camera dei deputati; in seno alla quale — voglio qui ricordarlo e sottolinearlo — il cosiddetto ostruzionismo non si originò da un freddo, predeterminato disegno dell'opposizione antimarxista e antiregionalistica, bensì da una vera e propria provocazione, peraltro anonimamente messa in atto, da parte della maggioranza regionalistica, che per l'ennesima volta in questa declinante legislatura ha visto l'apertura a sinistra, dalla quale scaturì il centro-sinistra, allargata a tal punto da consentire il più comodo ingresso nel campo governativo di tutta l'estrema sinistra, ed in specie dei comunisti.

Non dimentichiamoci infatti, onorevoli colleghi, che non un atto, non una sola proposta formale, non un minimo manifestarsi esplicito della volontà della maggioranza segnò l'inizio a Montecitorio della seduta fiume che, apertasi il 17 ottobre, si concluse soltanto quattordici giorni dopo. Il che, già di per se stesso, contrassegna con una ulteriore caratterizzazione il vero, il fondamentale, contenuto politico di un disegno di legge che si volle fin dall'origine pretestuoso e strumentale, e che si è portato avanti con caparbietà veramente degna di miglior causa, e con una sconcertante disinvoltura che giustifica le più ampie e perplesse riserve persino nel delicato ordine di cose e di casi cui si dà comunemente il nome di « costume politico ».

Da questa necessaria premessa discende, con logicità quasi automatica, l'itinerario delle argomentazioni che desidero sottoporre all'attenzione del Senato e alla coscienza dei singoli senatori per dimostrare:

in primo e fondamentale luogo che la legge in esame non è soltanto una legge elettorale in quanto investe una sostanza finora disattesa da ogni altro documento legislativo, cioè la delimitazione geografica di tutte le regioni e di ogni regione;

in secondo luogo che questa materia particolarmente delicata e impegnativa è stata del tutto disattesa dai formulatori e dai proponenti del disegno di legge che hanno proposto e, mi si consenta di dirlo, imposto al Parlamento un testo normativo palesemente frettoloso, confuso, inadeguato perchè chiaramente ispirato a dar corpo di articoli di legge ad un « movente » politico, e partitico, o tutt'al più interpartitico, che con l'attività legislativa e con la stessa dignità del potere primario del Parlamento, e quindi della sua primaria responsabilità, quella appunto legislativa, nulla proprio ha a che vedere;

in terzo, consequenziale, luogo, che mai nessun progetto o disegno di legge avrebbe dovuto, come questo, essere del tutto scevro da precostituita, testarda, volontà di renderlo intangibile a qualsiasi ritocco, a qualsiasi apporto migliorativo, a qualsiasi rimedio tempestivo, quasi che fosse un « tabù » che sarebbe sacrilegio toccare e anche soltanto sfiorare;

infine, che tutto ciò risponde purtroppo appieno e armonicamente allo spirito della ventata regionalistica coincisa con l'avvento del centro-sinistra, corrisponde cioè in pieno alla generale superficialità, e dannosità, che caratterizzano l'intero cantiere regionalistico.

Dunque, cominciamo dal primo dei preannunciati argomenti, cioè dall'affermazione che questa non è soltanto una semplice legge « elettorale ». Infatti essa, per la prima volta, sancisce una « sostanza », quella dimensionale, quella dei confini di ogni singola regione.

Non è materia di poco conto, s'intende. Eppure, nel testo del disegno di legge formulato e proposto dal Governo, essa è trattata del tutto casualmente, con ostentata noncuranza. E dico: ostentata, perchè non credo, non voglio credere, che i formulatori, persone ed organi, non si siano resi conto di ciò che costituiva oggetto non secondario della loro proposta di normativa.

Con noncuranza, dunque, almeno apparente, al quarto comma dell'articolo 1 è stato scritto: « *Il territorio di ciascuna regione è ripartito in circoscrizioni elettorali corrispondenti alle rispettive province* ». Apparentemente si tratta di una suddivisione puramente formale, strumentale, convenzionale, di ciascuna regione. Appunto in circoscrizioni elettorali.

Senonchè la meccanica coincidenza dei confini di province appartenenti a diverse regioni con i confini delle regioni stesse, determina l'ovvia conseguenza che, con questo comma di questo articolo di questa legge si sancisce per la prima volta, con forza appunto di legge, la dimensione precisa e definitiva di ogni singola regione. E questo senza tenere in alcun conto, proprio in nessunissimo conto, tutta la gamma di fattori addotti a contenuto del sistema regionalistico; e che sono etnici, storici, economici e sociali, fino a configurarsi addirittura come geopolitici, a differenza di quelli esclusivamente amministrativi e quindi convenzionali che caratterizzano la preesistente articolazione in province; anche nello spirito e nella lettera della Costituzione vigente.

La sinteticità, quasi lapidaria, dell'articolo 114 della Costituzione non può infatti trarre in inganno. Se esso dispone puramente e semplicemente che « *la Repubblica si riparte in regioni, province e comuni* », l'intero contesto normativo raccolto sotto il titolo V — dedicato, appunto, a *le regioni, le province, i comuni* » — smentisce, tanto per implicito quanto per esplicito, tale allineamento puramente metodologico.

Già l'articolo 115 della Costituzione, in effetti, dispone letteralmente che « *le regioni sono costituite in enti autonomi con propri poteri e funzioni secondo i princìpi fissati nella Costituzione* ». E l'articolo 117 incalza: « *La Regione emana per le seguenti materie norme legislative eccetera* ».

E col secondo comma dell'articolo 118 si aprono ulteriori prospettive, praticamente illimitate, all'ultra-regionalismo oggi corrente, là dove si stabilisce che « *lo Stato può con legge delegare alla regione l'esercizio di altre funzioni amministrative* ».

Ancora, con l'articolo 119: « *Le regioni hanno autonomia finanziaria nelle forme e nei limiti stabiliti da leggi della Repubblica, che la coordinano con la finanza dello Stato, delle province e dei comuni. Alle regioni sono attribuiti tributi propri e quote di tributi erariali, in relazione ai bisogni delle regioni per le spese necessarie ad adempiere le loro funzioni normali* ».

Si tratta, insomma, di vera e propria sovranità, anche se sussidiaria e nei limiti di una delegazione che, però, oltre che generica e predeterminata, può ulteriormente e specificatamente dilatarsi, fino a divenire a sua volta fonte di promozione e di iniziativa legislativa, con l'articolo 121 che, al secondo comma stabilisce: « *Il Consiglio regionale esercita le potestà legislative e regolamentari attribuite alla regione e le altre funzioni conferitegli dalla Costituzione e dalle leggi. Può fare proposte di leggi alle Camere* ».

Al cospetto, suona addirittura telegrafica la normativa costituzionale circa le province, non dissociate mai dai comuni. Esse partecipano alla natura di questi, quali « *enti autonomi nell'ambito dei princìpi fissati da leggi generali della Repubblica che ne determinano le funzioni* », secondo l'articolo 128. E per l'articolo 129, sempre in pieno allineamento con i comuni, le province « *sono anche circoscrizioni di decentramento statale e regionale* ». Di questo articolo 129, il secondo comma soltanto risulta specificamente dedicato alle province, ma ciò soltanto per stabilire che « *le circoscrizioni provinciali possono essere suddivise in circondari con funzioni esclusivamente amministrative per un ulteriore decentramento* ». E nella dizione « *ulteriore* » riferita al termine « *decentramento* » c'è la chiara riaffermazione dei limiti imprescindibili che la Costituzione attribuisce all'ente provincia; recependoli, del resto, dal precedente regime giuridico risalente all'ormai lontano 1928, o almeno all'assestamento dato agli Enti locali tra li 1934 e il 1938 in termini di diritto amministrativo.

Orbene, quale che sia il giudizio storico, e qualunque possa essere la valutazione sulla sua totale o parziale attualità, occorre tener conto che l'attuale articolazione in provincie del territorio nazionale risale agli anni in cui soltanto due « circoscrizioni amministrative » erano concepite e concepibili. E

fra di esse — che erano, appunto, il comune e la provincia — solo al comune venivano attribuite caratteristiche effettivamente rispondenti alla qualifica di « *ente autarchico* » che pure, condivideva con la provincia. Così come oggi entrambi questi enti territoriali beneficiano della qualifica costituzionale di enti autonomi, che, però, alla provincia spetta in toni e dimensioni molto più limitati dai poteri conferiti agli organi provinciali realmente « autonomi », e cioè i consigli e le giunte elettive; ovvero assai meno « autonomi » di quanto la Costituzione non stabilisca se riferiti all'autorità prefettizia.

Ebbene, quali che siano — ripeto — i giudizi che si vogliano e possano dare sui princìpi che limitavano a due, e a due soltanto, le circoscrizioni territoriali, e cioè alla provincia e al comune, è indiscutibile che su di essi si fonda la articolazione in cui ancora oggi si concretizza la ripartizione del territorio nazionale in provincie. E che ancora su di essi si ispirò la creazione di numerose provincie « nuove ». Nuove, almeno 30 anni orsono.

Per tenere conto soltanto di quelle interessate alla istituzione delle regioni a statuto ordinario, ricorderò che tra le ben 21 provincie istituite a cavallo degli anni '30 figurano la Spezia e Taranto, Varese, Savona, Pistoia, Terni, Rieti, Viterbo, Frosinone, Pescara, Brindisi, Matera, Littoria oggi Latina e Asti. Ricorderò altresì che la ricostituzione della provincia di Caserta a quei tempi abolita non ha riprodotto territorialmente quella che fu l'antica Terra di Lavoro.

Si tratta spesso di territori che unificano contrade di diversa estrazione etnologica, e spesso perfino di differente scaturigine storica. Come ad esempio, per la provincia nata dalle Paludi Pontine, e che se in parte assorbì terre che fino al 1860 ed oltre appartenevano allo Stato Pontificio, per altra notevole parte comprendono ampie zone che, fino alla stessa epoca, appartenevano alle Due Sicilie. Il che vale anche per la provincia laziale di Frosinone che tuttavia assorbì pure tratti di terra di Abruzzo e notevole tratto di territorio già delle Due Sicilie.

Ancora nel Lazio, per le provincie anche esse relativamente nuove di Viterbo e di Rieti c'è da riconoscere che passa nel loro ambito, e non ai loro margini, la linea di demarcazione che separava politicamente, ancora un secolo orsono, il Granducato di Toscana dal Regno pontificio, e questo dalla Legazione marchigiana, e ancora dagli Abruzzi che partecipavano al Regno delle Due Sicilie. Meno storicamente differenziate di queste, ma ciò nonostante appartenenti a due diverse regioni geo-economiche le contrade della Liguria annesse alla provincia « nuova », e piemontese, di Asti; così quelle toscane, che la Spezia acquisì alla Liguria. E, pur se meglio delimitate dal contrafforte appenninico, le contrade tosco-romagnole che, comprese nella provincia di Pistoia, trent'anni or sono furono convenzionalmente ed amministrativamente aggregate alla Toscana. Così come con Terni, all'Umbria passarono, sempre e soltanto per convenzione amministrativa, terre laziali e terre abruzzesi. E se Brindisi nulla tolse e nulla aggiunse alle Puglie, altrettanto non può dirsi nella Basilicata per Matera, le cui propaggini si estendono verso la regione pugliese a tal punto da legittimare più di un dubbio sulla completa ed assoluta appartenenza alla Basilicata di tutto il suo territorio.

Evidentmente qui non è in discussione la contrastata storia secolare delle singole contrade. Né sono al nostro esame i fondamentali princìpi che portarono alla costituzione di tali, e tante, provincie « nuove » tra le due guerre mondiali. Qui interessa semplicemente considerare:

1) che queste nuove provincie furono costituite sulla base di criteri puramente amministrativi e di decentramento burocratico, nonchè al fine di costituire una realtà amministrativa « legalizzata » intorno a centri urbani in evidente incremento;

2) che i criteri amministrativi ed i princìpi di politica urbanistica, su cui si fondarono allora quelle istituzioni di provincie, risultarono del tutto estranei, se non addirittura in contrasto con i criteri e princìpi che informano l'ordinamento regionalistico;

3) che molto spesso territori di una stessa provincia potevano gravare economicamente e socialmente — oltre che etnicamen-

te — verso baricentri metropolitani appartenenti a diverse regioni, senza che ciò determinasse effettivi squilibri, mentre all'opposto ciò non sarà più possibile dopo l'istituzione degli Enti-regione.

Cosicchè delle due l'una: o si avranno contrade improvvisamente centrifugate dal loro persistente asse di sviluppo socio-economico (perchè tale asse, ad esempio, grava verso Napoli mentre la regione Lazio vivrà di Roma e per Roma), ovvero si potrebbero costringere a permanere al livello di semplici comuni centri urbani che, viceversa, nell'ordinamento regionale avrebbero tutti i titoli per vedersi riconosciuto il ruolo e la qualità di capoluoghi di provincia.

Sono soltanto due ipotesi, d'accordo. Né io intendo in alcun modo entrare in una casistica che mi costringerebbe ad accettare, sia pure a semplice scopo dialettico, uno spirito di frantumazione campanilistica che ripugna in ogni sua forma alla mia coscienza di italiano. Ma sono due ipotesi reali e concrete, che dimostrano la superficialità e la improvvisazione che caratterizzano questa cosiddetta « leggina », che viceversa è destinata — anche se chi l'ha formulata e proposta se ne è rivelato inconsapevole — a segnare profondamente l'intera esistenza del nostro Paese, e a compromettere gravemente la possibilità di vita e di sviluppo di intere contrade, fra le meno favorite già dalle attuali e precedenti condizioni.

Approvata questa legge, il Parlamento avrà dato una configurazione praticamente definitiva a quello che sarà l'assetto territoriale delle singole regioni.

Ed anche se l'avrà data senza averne piena coscienza, si sarà assunta la responsabilità di affidare in gran parte proprio alle costituende regioni ogni mutamento delle singole delimitazioni territoriali, nonchè di quelle delimitazioni che interessassero non una sola regione, ma due diverse regioni, ed anche più di due.

Per quanto riguarda l'istituzione di nuove provincie si aprirà infatti la più assurda gara di campane, campanini e campanoni. Dice, infatti, l'articolo 133 della Costituzione: « *Il mutamento delle circoscrizioni provinciali e la istituzione di nuove provincie nell'ambito di una regione, sono stabilite con leggi della Repubblica su iniziativa dei Comuni, sentita la stessa Regione* ».

Ma cosa farà mai « sentire » la Regione interessata se una fondata richiesta del genere sollevasse un vespaio di infondati antagonismi?

E cosa « sentirà » il Parlamento?

Non dimentichiamoci, infatti, che sullo sfondo politico si muove, signore e padrone, il « *dittatore occulto* », il « *tiranno senza volto* »: l'apparato di partito, con i suoi interessi propagandistici e le sue articolazioni clientelari. Cosicchè ogni problema di assestamento delle circoscrizioni nell'ambito di una stessa regione, una volta che saranno istituite in tutta la Nazione le assemblee politiche legislative regionali, aprirà il vaso di Pandora delle rivalità strapaesane e delle influenze che esse già hanno sui partiti, e che ancora più peseranno nella distanza ravvicinata garantita dall'Ente Regione tra i rappresentanti del popolo e i loro clienti, galoppini, sostenitori, segretari e via dicendo.

Tutto ciò nell'ambito di una stessa regione.

Di gran lunga peggiore, poi, la prospettiva, per quegli adattamenti e riadattamenti circoscrizionali che dovessero interessare più di una regione.

Al secondo comma dell'articolo 132 la Costituzione vigente stabilisce infatti solennemente: « *Si può, con referendum, e con legge della Repubblica, sentiti i Consigli regionali, consentire che Province e Comuni che ne facciano richiesta, siano staccati da una Regione ed aggregati ad un'altra* ». Al che, è ovvio innanzi tutto osservare l'illogicità del criterio seguito dal centro-sinistra per le sue scelte cosiddette « *prioritarie* » in ordine alle attuazioni costituzionali. Tale illogicità, del resto, si ripercuote direttamente nel determinare una situazione di fatto incontrovertibile: fin tanto che la maggioranza non si deciderà a varare una legge — pur tanto semplice del complesso legislativo richiesto dal regionalismo — e a rendere perciò effettivo il possibile ricorso al « *referendum* », fino ad allora l'articolo 132, secondo comma,

della Costituzione resterà completamente inoperante e nessun mutamento, o « aggiustamento », sarà possibile nella struttura territoriale che si sta per consacrare.

La Costituzione infatti è esplicita ed inequivocabile: Comuni e, addirittura, Provincie intere, sol che ne facciano richiesta, potrebbero passare da una Regione all'altra; ma tale generica potestà si arresta di fronte alla condizione tassativamente richiesta, e cioè, che a decidere siano un *referendum* popolare « e » il Parlamento quale potere legislativo: non alternativamente, si badi bene, e cioè o l'uno o l'altro, ma dopo che un *referendum* avrà posto il Parlamento in condizione di tradurre in legge la volontà popolare.

Qualche dubbio può esservi circa l'estensione del *referendum*: se deve essere limitato, cioè, alle sole popolazioni interessate, oppure esteso a tutta la popolazione della Regione, o delle Regioni, chiamate in causa dalla « richiesta » degli interessati; ovvero addirittura all'intero elettorato nazionale.

Nessun dubbio però esiste sul ruolo del Parlamento: solo ad esso spetta, indelegabile, e come diritto-dovere primario ed irrinunciabile, il ruolo di fonte di ogni « legge della Repubblica ». Tassativo in proposito, nella sua laconicità, il dettato del 70° articolo della Costituzione, che si esaurisce tutto in queste poche parole: « *La funzione legislativa è esercitata collettivamente dalle due Camere* ». E l'articolo 75 elimina ogni ulteriore equivoco precisando che « *è indetto referendum popolare per deliberare l'abrogazione, totale o parziale, di una legge...* ». Il che significa che la cosiddetta « *democrazia diretta* » può sostituirsi ai rappresentanti della Nazione anche in una funzione tipicamente legislativa, limitatamente però alla « *abrogazione* », alla cancellazione totale o parziale di una legge; non può farne mai a meno però per ciò che concerne la « *produzione* », vera e propria, seppure di una sola legge.

Ma a parte queste, non piccole, implicazioni e complicazioni, c'è da tenere anche e, per molti versi, soprattutto conto di quella semplice apposizione che nel citato articolo 132 della Costituzione sancisce che per ogni distacco e aggregazione da regione a regione di un comune o di una provincia devono essere altresì « *sentiti i Consigli regionali* ».

Ai conflitti di competenze varie che si delineano tra regione e regione e che incombono sull'attuazione integrale del regionalismo, si somma dunque anche la prospettiva di vere e proprie contese territoriali. E magari anche — perchè no?, coi tempi che corrono... — di ingerenze infraregionali ispirate alla tutela di « *minoranze etniche* »!

Tutto questo, paradossi compresi, solo perchè non si è ritenuto di far procedere all'affannoso incalzare legislativo del ritorno di fiamma regionalistico quel semplice, essenziale, doveroso pensamento, indispensabile a dare alla frantumazione del territorio nazionale quanto meno dei precisi e meditati contorni, almeno in questo, in coerenza con quelli che dovrebbero essere i princìpi informatori sostanziali della tanto conclamata « *riforma di struttura* » cui si affida il decentramento dello Stato.

Ebbene, non soltanto si è omesso di tener conto di ciò in sede di formazione del disegno di legge, ma si è imposto un ritmo ansioso, quasi frenetico, e del tutto opposto alle esigenze proprie di un meditato lavoro di produzione legislativa.

Con l'etichetta della « priorità » contrattata in sede interpartitica, infatti, si è tramutato questo disegno di legge in una sorte di *tabù* che, in dispregio ad ogni principio di corretta funzionalità e persino di ogni dialettica parlamentare, si erge a blocco monolitico dinanzi a qualsiasi tentativo di miglioramento da parte dell'opposizione e persino della stessa maggioranza.

È in questi termini, e con questi metodi, che si impone all'ormai declinante legislatura di impegnare la legislatura successiva non solo e non tanto con una legge che il potere legislativo avrà pur sempre la possibilità di abrogare, di emendare, di rivedere, ma anche e soprattutto con la consacrazione di un equivoco che continua ad essere palesemente alimentato in seno alla stessa maggioranza di centro-sinistra.

Ancora il 7 dicembre scorso infatti, l'onorevole La Malfa, in una « Tribuna politica »

TV, parlando quale segretario nazionale del PRI, ha ribadito quanto segue che cito testualmente dai resoconti stenografici della stessa televisione: « Io ho dichiarato in Parlamento a nome dei repubblicani che, all'inizio della prossima legislatura presenterò una proposta di revisione costituzionale, con cui suggeriremo l'abolizione dell'Amministrazione provinciale e l'adeguamento delle norme costituzionali al fatto che la Regione deve essere una articolazione territoriale della programmazione nazionale ». Fin qui La Malfa.

Se si trattasse di un punto di vista isolato nell'ambito della maggioranza regionalistica, si tratterebbe pur sempre di una sconcertante « riserva mentale ». Ma si tratta di una opinione largamente rispondente alle rivendicazioni anti-prefettizie dei comunisti e in genere dei partiti marxisti, compreso quello socialista unificato.

Il che prelude ad una prospettiva quanto mai incerta per ciò che concerne le sorti di un ente territoriale autonomo dai vastissimi poteri, che oggi si vuole imperativamente legare ad una configurazione territoriale rispondente ai criteri dimensionali propri delle provincie, mentre ci si riserva di vanificare tale entità-base per sostituirla con un criterio ancora imprecisato, ma certamente diverso, contrario, perfino opposto, specie se si tiene conto che la suddivisione del territorio in provincie fu ispirata e ancora risulta improntata a princìpi e criteri prettamente amministrativi, mentre — come sostiene l'onorevole La Malfa — si potrebbe dalla stessa maggioranza attuale ritenere più aderente una articolazione ispirata a concetti e princìpi e criteri geo-economici o comunque a quelli amministrativi in atto.

Perchè mai, dunque, mentre tuttora regna tale e tanta incertezza sulla stessa configurazione concreta dell'istituto regionale, si è voluto procedere, e procedere con tanta fretta, nella edificazione di uno strumento giuridico in sostanza sussidiario, qual è una legge elettorale?

La risposta a questo interrogativo ci porta dal terreno tecnico e giuridico in campo strettamente politico. Non senza passare, però, attraverso un altro controsenso legislativo, quanto mai di attualità: quello cioè che ha visto il centro-sinistra anteporre questa legge a quella, anch'essa di attuazione regionale, che ai nuovi enti territoriali dovrà assegnare precisi contorni finanziari.

È un argomento, questo, di cui si è molto parlato, molto si parla, e moltissimo ancora si parlerà. Persino dopo l'approvazione della legge in esame da parte dell'altro ramo del Parlamento un nuovo alimento a queste discussioni è venuto da una iniziativa del Presidente del Consiglio, onorevole Moro, che ha ritenuto necessario nominare una ennesima Commissione, destinata a « vedere chiaro » nella selva di contraddittorie previsioni finanziarie, che da anni va fiorendo sul seminato preregionalistico.

È un argomento, questo della finanza regionale, di per se stesso inesauribile, ricco com'è di infinite implicazioni, e che riceve di continuo nuove ombre dai vari tentativi posti in essere proprio dal Governo per fare su di esso un po' di luce.

Ebbene, mentre su questa imprescindibile materia regna, e addirittura si infittisce, l'ombra del dubbio e delle perplessità, la legge in esame pretende di fissare senz'altro addirittura la data delle prime elezioni regionali, e lo fa nello stesso articolo, il ventiduesimo, il cui secondo comma si limita a sancire: « entro quella scadenza saranno emanate le norme relative all'ordinamento finanziario delle regioni ».

Si pretende, cioè, di tramutare quello che tutto al più può considerarsi come un impegno programmatico dell'attuale governo e dell'attuale maggioranza, in una tassativa disposizione di legge che vincola, in effetti, un futuro Governo o addirittura una legislatura diversa da quella ormai prossima a concludersi. Con quanta correttezza è inutile dire e sottolineare ulteriormente! Con quanto rispetto per la lettera e lo spirito della Costituzione non sarà mai abbastanza rilevato! E con quanta considerazione per la precarietà delle condizioni della finanza pubblica a tutti i livelli lo attesta proprio la preoccupazione, pur se tardiva, del Presidente del Consiglio di affidare ad una Commissione di studio il compito di fare da « guida indiana » nella savana delle incertezze finanziarie, proprio mentre si continua a chiedere, e preten-

dere, che il Parlamento proceda a tutta velocità, e senza neppure guardare dove mette i piedi su questo stesso rischiosissimo terreno.

Alla luce dell'allarmante situazione in cui versano le casse di tanti comuni — e persino di quello della Capitale — che di mese in mese vivono sotto l'incubo di non poter neppure pagare lo stipendio ai propri dipendenti, appare poi addirittura grottesco il disposto della legge in esame che impone ai comuni di « anticipare » le spese per l'elezione di un organo che oltretutto risulterà paralizzato da una precedente legge dello Stato. Mi riferisco in particolare all'articolo 9 della legge 10 febbraio 1953, il quale stabilisce testualmente: « Il Consiglio regionale non può deliberare leggi sulle materie attribuite alla sua competenza dall'articolo 117 della Costituzione, se non sono state preventivamente emanate ai sensi della disposizione transitoria IX della Costituzione le leggi della Repubblica contenenti singolarmente per ciascuna materia i princìpi fondamentali cui deve attenersi la legislazione regionale ».

D'altra parte, qualora si dovesse abrogare o anche solo disattendere, questa legge del 1953, si getterebbe automaticamente l'intera finanza pubblica, e forse lo stesso già precario equilibrio monetario, nel peggiore dei caos, con imprevedibili ma certo deleteri riflessi su tutta la situazione economica e sulla condizione sociale dell'intera Nazione.

Onorevoli colleghi, come si può dare obiettivamente atto, ho cercato di evitare ogni pur utile richiamo ad argomentazioni già addotte in questa vessatissima materia. E non per puntiglio di originalità, certamente, bensì per recare un ennesimo contributo alla dimostrazione del tanto, veramente tanto, che si può dire contro la normativa in esame rispetto al poco che si può dire, che si è detto, e che ancora si potrà dire in questa sede, in suo sostegno. A parte le declamazioni circa la sospirata « attuazione costituzionale », e oltre alle tante e contraddittorie tesi circa la modernità e l'adeguatezza di uno stato regionalistico, l'unico argomento addotto a sostegno di questa tesi è di ordine squisitamente politico; ma anche le declamazioni sull'attuazione costituzionale vengono automaticamente ridimensionate a semplici pretesti quando si considera:

1) innanzitutto, che ben più pressanti attuazioni costituzionali, principalissime quelle relative alla regolamentazione dei rapporti sociali e alla normativa sindacale, vengono tenute rassegnatamente nel limbo delle proclamazioni di principio;

2) che proprio mentre si parla di attuazione della Costituzione in materia di regioni, si ritorna di continuo ad enunciare proponimenti di revisione di questa o di quella disposizione costituzionale.

Presidenza del Vice Presidente SECCHIA

(*Segue* T U R C H I). Circa, poi, l'asserita modernità e l'affermata adeguatezza alle attuali esigenze della società di uno Stato regionalistico, mi sembra che si tratti più che altro di un postulato; non dimostrato, però, nè dimostrabile.

Mi limiterò in proposito a constatare la crescente centralizzazione della vita politica, economica e sociale — oltre che della normativa giuridica — che la prassi va registrando anche in Stati nati, e cresciuti, su una piattaforma confederativa o addirittura federativa.

Il nostro è un tempo vorticoso, in cui ogni decennio fa segnare passi che in altri tempi si percorrevano addirittura in secoli. Ed è soprattutto nell'annullamento dello spazio che si esercita il progresso scientifico e tecnologico. Ai tempi delle diligenze o tutto al più delle vaporiere, « decentrare » voleva ve-

ramente dire fare fronte ad esigenze territoriali periferiche. Oggi si traduce, all'opposto, nel rendere artificialmente periferiche — nell'ambito di entità territoriali artefatte — contrade già sacrificate dalla « fuga dai campi » e dall'estrema urbanizzazione da tempo in crescente e irrefrenabile movimento.

Il mito della « città-regione » non farà che aggravare i già gravosi problemi della metropoli, e nel contempo peggiorerà ulteriormente le condizioni in cui versano le contrade che di tali mitiche entità saranno forzatamente sussidiarie, senza però dare alcun contributo riconoscibile alle metropoli, nè ricevere da esse un qualunque aiuto efficace. E di questa drastica contraddizione è documento anche questa legge, che frettolosamente sancisce l'assoluta, incontrastata prevalenza dell'elemento demografico, e quantitativo, su qualsiasi altro criterio fondato, almeno in parte, anche su altri non trascurabili fattori sociologici, economici, territoriali.

Ne consegue, nel particolare, la prospettiva di un ingigantirsi delle maggiori concentrazioni elettoralistiche — delle « masse » cittadine, cioè — agli occhi della partitocrazia già tanto sensibile ai vantaggi della suggestione demagogica. E ne deriva, nel generale, un'assurda mancanza di ogni coordinamento centrale atto a rendere organico sul piano nazionale la stessa strutturazione elettoralistica dei partiti.

Mi spiego meglio con due semplici esempi.

Il sistema elettorale proposto, fondandosi esclusivamente su un criterio demografico, farà sì che il Consiglio regionale del Lazio vedrà ben quarantasette dei suoi sessanta componenti assegnati alla circoscrizione identificata nella provincia di Roma. I tre quarti dei seggi del Consiglio regionale del Lazio, insomma, apparterranno di diritto ad una sola delle cinque province che ne fanno parte. D'altro canto i comuni della provincia romana che, esclusi i 2 milioni e cinquecentomila abitanti della capitale, rappresentano pur sempre ben 720 mila abitanti, rischieranno di essere ancor meno rappresentati nel consesso regionale di quanto non lo saranno le altre province. E ciò malgrado che, escludendo la città di Roma, il rimanente della provincia romana rappresenti pur sempre, demograficamente parlando, la più grossa provincia del Lazio con una popolazione quasi doppia rispetto ai 400 mila abitanti di quella di Frosinone, e poco meno che quadrupla rispetto ai 150 mila di Rieti. I romani di Roma, insomma, in virtù della legge in esame, e grazie all'ovvia conseguenza che deriverà dal sistema delle preferenze, occuperanno anche gran parte dei seggi destinati sulla carta ai romani delle province. E sarà quasi soltanto verso di essi, quindi, che si dirigerà l'attenzione dei partiti e lo stesso interesse elettorale dei singoli consiglieri regionali eletti a rappresentare per oltre il 70 per cento l'intera regione.

Da un altro verso, però, la presente legge rischia di creare seri imbarazzi agli stessi partiti e ai relativi apparati burocratico-clientelari per l'assoluta assenza di ogni coordinamento sul piano nazionale fin dalla presentazione dei contrassegni di lista.

Questa grave lacuna, dalle imprevedibili conseguenze, si collega a quello che oserei definire un complesso freudiano dei formulatori di questo testo di legge. Essi infatti, preoccupati soltanto, o almeno soprattutto, di collegare ed incatenare tutta la normativa allo scopo principale che l'ha ispirata — e cioè a quello di fissare la data delle prime elezioni regionali — nel designare la legge cui ci si dovrà richiamare per colmare le eventuali lacune riscontrabili in questa, si sono ispirati soltanto al ritornello quasi ossessivo del loro vero, prevalente movente. E poichè tenevano soprattutto a ribadire in ogni momento e in tutti i modi che le prime elezioni regionali dovranno svolgersi entro il 1969, e cioè in contemporaneità con le elezioni comunali e provinciali che cadranno in quell'anno, ecco che è risultato loro spontaneo « agganciare » la normativa in oggetto alla legge elettorale comunale e provinciale anzichè a quella elettorale nazionale. Con ciò stesso evitando ogni norma di salvaguardia contro la prolificazione di scismi e di dissidenze che, pure, affligge quasi tutti i partiti e soprattutto quelli dell'arco che va dal centro-sinistra all'estrema sinistra.

Laddove, trattandosi di un'articolazione destinata ad investire l'intero territorio nazionale, e tutta quanta la vita dello Stato, questo che oggi ci appare un semplice inconveniente potrà rivelarsi foriero di imprevedibili amarissime conseguenze, così come è già stato detto, e così come ancora meglio sarà detto in sede di esame particolareggiato delle singole norme.

In questa fase mi sono limitato a dei semplici accenni, necessari più che altro a dimostrare la portata dei difetti tecnico-giuridici di una legge invero ispirata soltanto a fini politici tra i meno edificanti, quale quello di sancire il conseguito accordo interpartitico su una delle rivendicazioni che il socialismo, pressato dal comunismo, ha portato nella « stanza dei bottoni », nonchè quello di fornire al socialismo un argomento di propaganda per le ormai incalzanti elezioni politiche generali.

Questo e non altro contava e conta per il Governo e per la maggioranza! Questa non è una legge, è un manifesto elettorale!

Ma può il Parlamento scadere a tal punto? Può il potere legislativo subire passivamente il ritmo incalzante imposto dalla « stanza dei bottoni » che gli impedisce di assolvere il minimo essenziale dovere di dar vita a leggi almeno tecnicamente stilate meglio — o meno peggio — che sia possibile?

Questo interrogativo si riproporrà, qualora il Senato dovesse decidere di passare agli articoli malgrado la contraria proposta che viene da questo settore e dagli altri della minoranza antimarxista; si riproporrà, dicevo, per ogni articolo e addirittura per ogni comma del testo proposto, perchè, almeno, il Senato voglia — « libero da ogni vincolo di mandato », così come dispone la legge fondamentale dello Stato — impedire che a un documento politicamente foriero di tanti dubbi, si accompagni anche una formulazione giuridica lacunosa, superficiale e contraddittoria, indegna delle tradizioni della nostra civiltà giuridica, così altamente rispettata, anche in questi poco più che cento anni di vita unitaria, dagli organi legislativi del nostro Stato nazionale.

Il nostro appello, onorevoli colleghi, si rivolge quindi alla coscienza di ognuno di noi, oltre che al collettivo senso di dignità e responsabilità di questa Assemblea. Ma va anche al di là di essa: verso il popolo, verso la Nazione, perchè siano testimoni che questo nostro particolare impegno non è imposto dalla fazione, ma è ispirato soltanto al beninteso e permanente interesse della Nazione, che oggi come sempre, oggi più che mai, vogliamo una, libera e indipendente, articolata modernamente, protesa verso l'avvenire « europeo », nel rispetto della sua propria storia e nel divenire delle generazioni che garantiscono la permanente validità dell'ordinamento giuridico in cui si fa Stato la Nazione italiana. (*Vivi applausi dall'estrema destra*).

P R E S I D E N T E . È iscritta a parlare la senatrice Lea Alcidi Rezza. Ne ha facoltà.

A L C I D I R E Z Z A L E A . Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, polemizzare sia pure garbatamente con i colleghi che mi hanno preceduto può essere difficile, specialmente per quanto ha detto il collega Banfi.

Confesso che ho capito poco, specialmente della tesi da lui sostenuta in campo strettamente « giuridico », ma come impressione generale potrei dire che il suo telegrafico intervento si potrebbe definire una *excusatio non petita* e quindi una *accusatio manifesta* come ci hanno insegnato sui banchi del ginnasio.

Più interessante l'*excursus* storico che ha fatto il collega Tomassini, con conseguenti lamentele per il ritardo frapposto all'attuazione dell'istituto regionale.

Mentre il senatore Tomassini parlava, pensavo tra me che questo ritardo non può essere casuale, ma dimostra che vi fu, che c'è stato fino a poco tempo fa una rimeditazione, una riconsiderazione di questo problema. Tutto sommato, dalla fine della guerra ad oggi, di fronte al problema dell'Ente regione, l'atteggiamento politico italiano si può grosso modo dividere in tre posizioni: quelli che vogliono, quelli che fanno finta di volere e non vogliono e quelli che non vogliono. È noto che il Partito liberale è tra

quelli che non vogliono: non vogliono nettamente, francamente, apertamente. Riteniamo infatti un errore politico l'attuazione dell'Ente regione e ci battiamo perchè non venga attuato.

Il problema è di vasta rilevanza, non è problema da presentarsi in termini casalinghi e minuti, come quando si dice: « guardate che si tratta solo di ammobiliare una casa, di creare mobili regionalisti per riempire i muri regionalisti che sono già posti nel testo costituzionale »; oppure quando si dice: « badate che non vogliamo fare delle regioni uno strumento di eversione ». In questi ultimi mesi poi sono apparsi numerosi manifesti murali con stralci di frasi di Einuadi, sulle quali mi soffermerò brevemente per sottolineare che non è certo la voce che parte dai liberali voce di avversione al decentramento amministrativo, voce di avversione a quell'autogoverno locale di cui parla appunto Einaudi. Non è certo quella che parte dai liberali voce di avversione e di ostilità nei confronti delle autonomie locali. Il problema è di sapere se in concreto le regioni favoriscono l'autonomia locale e non si pongano invece come strumento eversivo della struttura dello Stato. Disse Einaudi: « Chi deve decidere, l'impiegato del Ministero dell'interno o il diretto interessato? ». È in questa frase la vecchia polemica contro la burocrazia romana solitamente considerata tarda, solitamente considerata lenta. Permettetemi di raccontare quanto ho letto non senza interesse sulla rubrica di un grosso giornale torinese. Si tratta della lettera di un meridionale che dice testualmente: « Caro Direttore, io sono meridionale, appartengo ad una vecchia famiglia, e ricordo ancora mio nonno che gli impiegati piemontesi venuti qui da noi a reggere le Prefetture, a reggere i Ministeri chiamava buzzurri. Ricordo il disprezzo, ricordo il senso di distacco con il quale mio nonno considerava questi buzzurri. Scusi, caro direttore, lei che dirige un grosso giornale di Torino non avrebbe alcune centinaia di buzzurri da mandare qui da noi per mettere a posto diverse cose? ». Dunque anche la vecchia polemica contro la vecchia burocrazia si è notevolmente diluita nel tempo e oggi c'è chi ha nostalgia dei buzzurri.

Ma non è questo il punto. Emerge con tutta chiarezza secondo me, esaminata la concreta situazione italiana non alla luce di un astratto dottrinarismo, ma proprio aderendo alla realtà, che l'Italia abbisogna di buone autonomie locali, di buone formule di governo locale. Non abbisogna il nostro Paese delle regioni che rappresenterebbero qualcosa di distaccato dalla realtà, qualcosa di cui non si sente la necessità e comporterebbero in concreto il pericolo di diventare strumento di eversione malgrado le numerose assicurazioni in contrario di ben definite parti politiche. Noi dobbiamo considerare la precisa realtà italiana e trovare delle formule politiche che a questa realtà si adattino come il regolo lesbio che vediamo citato in tutti i trattati giuridici come esempio di aderenza dell'equità alla realtà dei casi singoli. Se ci poniamo da un punto di vista astratto rischiamo di commettere degli errori viziati appunto dal dottrinarismo il che — sia detto tra parentesi — non è certo il caso dei comunisti, poichè il regionalismo dei comunisti è un regionalismo meramente tattico, non affondato nella storia del loro partito e preso come pretesto per condurre un certo tipo di battaglia politica. Come dicevo, quello dei comunisti è un regionalismo tattico e posso dispensarvi da citazioni che conforterebbero adeguatamente questa mia affermazione.

Ben diversa, per verità, la posizione del mondo cattolico. Per il mondo cattolico questo problema delle regioni si pone come un sincero, autentico travaglio, un travaglio che affonda nella realtà della loro storia politica.

Occorre ricordare — lo sappiamo tutti, ma forse è bene ricordarlo — che i cattolici vennero per decenni tenuti lontani dalle urne politiche dal *Non expedit*, che per decenni affrontarono soltanto le urne amministrative e si abituarono a considerare i grandi problemi nazionali sotto l'angolo visuale, sotto l'incidenza che questi problemi trovavano nei Consigli degli enti locali. Peraltro, il regionalismo dei cattolici sorge solo dopo il 1900: non ve ne è traccia nella prima parte del movimento cattolico, in quell'Opera dei

Congressi che fu anzi, a suo modo, un movimento accentratore, unitario e in certo senso nazionale, che mirava ad annullare, ad assorbire i fermenti locali in un unico grande movimento nazionale.

Per i cattolici, dunque, il problema va posto in altri termini: il loro non è un regionalismo d'accatto, il loro è un travaglio politico che vivono — mi sia consentito dirlo — con una tal quale nobiltà, che vivono con difficoltà. Potrebbe venire da chiedersi a questo punto se non vi sia dell'ostinazione nel restare, come restano, su posizioni che erano conseguenza di una situazione politica concreta del secolo scorso o dell'inizio di questo secolo; se non vi sia dell'ostinazione, dicevo, e perchè non capiscano che è il momento, anche per loro, di rinnovarsi.

È dai primi del nostro secolo, dalla Croce di Costantino, dalle esperienze amministrative di Caltagirone, che Don Sturzo elabora i temi del regionalismo, dell'autogoverno locale, applicandoli ad una situazione italiana di sostanziale tranquillità politica, di Governo sostanzialmente uniforme dal nord al sud; proprio per reagire contro questo mediotermine liberale che unificava l'intera penisola, contro questa palude giolittiana — come egli l'avrebbe polemicamente definita — ricerca differenziazioni, ricerca autonomismi, ricerca autogoverni, elabora questo tema del regionalismo. Ma, considerando che la situazione attuale non è più la situazione giolittiana, non è più la situazione precedente alla prima guerra mondiale; considerando che, nell'attuale situazione italiana, al minimo comune denominatore democratico che unificava allora tutto il ceto politico italiano, si è sostituita una profonda scissione, una profonda spaccatura, il regionalismo, quel particolare tipo di autonomia locale che è il regionalismo, sarebbe veramente autogoverno locale, sarebbe veramente autonomia locale? E non cederebbe alle suggestioni politiche per diventare un sistema di scissure, di differenziazioni politiche, per diventare veramente un fermento di tipo milazziano o milazzoide, che soffierebbe come un vento sull'intera penisola? Intendo dire che altra cosa è l'autonomia locale e l'autogoverno locale ed altra cosa è uno pseudo-governo locale che in sostanza diventi elemento di differenziazione e di polemica politica, che in sostanza contrapponga un suo piano politico a quello che è il piano politico nazionale, che apra la polemica tra le Diete delle regioni e la Dieta nazionale che siede in Parlamento, che si configuri in concreto nel nostro Paese come uno strumento di polemica fra interessi locali ed interessi nazionali. Attraverso questo pertugio si infila il tatticismo comunista, quel tatticismo che richiede la regione — l'ho già detto — esclusivamente in funzione di politica contingente.

Se questo ho osservato, l'ho voluto fare anche per un'altra ragione, perchè ci si aspettava — qui al Senato siamo all'inizio della discussione, ma io ho diligentemente letto tutti i resoconti della discussione generale e della discussione degli articoli avvenute alla Camera dei deputati — che ci venisse, intendo a noi liberali, obiettato che è nella tradizione liberale un fermento regionalistico, ci si aspettava che ci venisse obiettato, per esempio, il progetto di legge Minghetti; sarebbe stato proprio su questi elementi che avrei condotto la mia analisi per dimostrare, o meglio per tentare di dimostrare che non esistono formule di Governo o formule amministrative teoricamente in sè perfette, ma esistono soltanto formule di Governo o formule amministrative rispondenti o meno alla situazione concreta in cui versa in concreto il Paese.

Questo, del resto, è così vero che la regione, nella mente di molti tra gli stessi regionalisti, era un istituto da inserire nella Costituzione, ma da attuarsi solo quando un preciso giudizio politico l'avesse ravvisata utile al nostro Paese.

Chi si ponga di fronte a questo argomento per esprimere un sereno, un pacato giudizio, non già viziato da quei determinati scopi tattici di una determinata parte politica cui prima facevo riferimento, arriva alla conclusione che la regione può comportare la frantumazione politica dello Stato. La regione certamente comporta la frammentazione legislativa e fiscale dello Stato: argomenti, questi, tali da non potere essere sottaciuti. Si è arrivati, persino, anche in questa legislatura, a riproporre per alcune province la

creazione di una sottoprefettura, e si sono illustrate le ragioni per cui in quelle province era utile crearle. Veramente non voglio esprimermi sulla utilità di questi strumenti, ma non posso non avvertire lo stridente contrasto per cui, ricercando certe finalità, ci si serve di strumenti che — almeno apparentemente — non sembrano i più idonei a perseguire queste finalità: si pongono le regioni nella Costituzione e si arriva alla restaurazione delle sottoprefetture!

Ma il problema base, quello che veramente dobbiamo esaminare, è questo: in un momento in cui quel fervore romantico dello Ottocento che portò le regioni ad unificarsi in nazione, sembra ripetersi un nuovo fervore romantico negli spiriti più illuminati, e primi tra essi i liberali di tutta Europa — tengo a questa riaffermazione che soprattutto i liberali hanno della unificazione politica dell'Europa —, dicevo, negli spiriti più illuminati, per portare le nazioni d'Europa a costituirsi in nazione europea, in grande Patria europea che assorba le patrie nazionali, noi veramente vogliamo, in questa situazione, introdurre elementi di differenziazione, di frammentazione legislativa all'interno del nostro Stato? Il contributo che diamo a questo processo di unificazione europea è quello di creare le regioni in Italia?

Non posso non sottolineare questo elemento assurdo; come non posso non sottolineare l'assurdo di una nuova burocrazia regionale che si aggiungerebbe a quella statale; come non posso non sottolineare l'assurdo di nuove tasse delle regioni che si aggiungerebbero alle tasse erariali e a quelle degli enti locali, quando il costo di questi enti regionali — non dico neanche la cifra perchè controversa, per noi è una, per altri è un'altra — è da tutti riconosciuto che consisterà in una grossa cifra.

Ma se lo scopo che noi vogliamo perseguire — ritorno al mio argomento di centro — è veramente quello di un largo ed effettivo decentramento amministrativo e non già quello di offrire il destro a tatticismi, se veramente lo scopo che vogliamo perseguire è quello di un largo, effettivo decentramento, dicevo, non vi sono strumenti atti ad assicurare tale decentramento, che è certo nelle aspirazioni del Paese, che non sia quello di dare al Paese parlamentini regionali politicizzati che altro non sarebbero che la brutta copia del Parlamento nazionale e costituirebbero elementi non già atti a migliorare lo studio dei problemi locali, ma atti a creare elementi di contrapposizione, di frammentazione, di polemica interna?

Fu scandaloso, veramente scandaloso, che si ipotizzasse e si concretasse la creazione di una regione di confine — e la vedemmo definita sui giornali di allora con il termine di « Regione Befana » (alludo al Friuli-Venezia Giulia) —, una regione che doveva essere la fata benefica per quelle determinate zone. Ma di questo passo potremmo arrivare alla costruzione di una regione Lombardo-Veneta, che dica: « Le mie entrate si spendono solo nel mio territorio »! E avrebbe in un certo senso ragione. « Se " Regione Befana " ci deve essere, prima di tutto facciamo una Befana per noi stessi » potevano e potranno obiettare i lombardo-veneti.

Onorevoli colleghi, io non ho saputo affrontare i molti aspetti di questo problema che, indubbiamente nelle parole e negli interventi di coloro che parleranno dopo di me, verranno illustrati ulteriormente. Attraverso essi, potremo valutare ancora meglio i vari problemi, i pericoli possibili e i vantaggi che può comportare e che meglio — ripeto — possono essere conseguiti attraverso altre formule, tali da assicurare positivi vantaggi, evitando i rischi molteplici che dall'attuazione dell'ente regione deriverebbero al nostro Paese.

Ma la creazione della regione è arbitraria. Oltre tutto anche sotto un profilo storico. E ciò affermo proprio ripensando al famoso progetto di legge del Minghetti. Mi sia consentita la civetteria di citarlo. Ripenso a quanto il Minghetti dichiarava alla Camera il 5 luglio 1865, caldeggiando le Regioni, « come un espediente temporaneo il quale colleghi il sistema passato con l'avvenire, un mezzo di transizione dalla varietà grandissima delle leggi esistenti a quella unificazione cui tutti aspiriamo ». Ripenso alla grande polemica che ebbe luogo tra chi sosteneva un ordinamento amministrativo secondo i dipartimenti alla francese, o un altro ordi-

namento più o meno collegato ai Comuni di storica memoria in Italia e chi sosteneva viceversa — vivacemente e come! — formule regionali o quasi regionali. Ma la preoccupazione di molti uomini politici della seconda metà del secolo scorso era proprio questa, che l'Italia fosse ancora immatura per attuare subito l'unificazione e che la formazione di nuclei provinciali e regionali fosse un tramite attraverso il quale più sicuramente arrivare all'unificazione. Si vedeva l'unificazione come una meta lontana, come una meta difficile e si diceva: costituiamo intanto dei nuclei di province con problemi omogenei e questo servirà come tramite, come trapasso, come mezzo per avvicinarci all'unificazione nazionale.

Era questa una posizione logica, dottrinariamente e storicamente, del problema. Ma l'inversione alla quale oggi assistiamo — frantumare l'unità per arrivare alla regione — questa è una posizione illogica, è un voler andare contro il corso della storia, è il voler servirsi della regione come di un espediente per una determinata battaglia politica.

Noi liberali — è noto — siamo contro l'attuazione dell'ente regione, perchè non la riteniamo nè necessaria nè utile a procurare quel decentramento amministrativo che ci pare meglio raggiungibile per altra via. Neppure riteniamo l'ente regione rispondente alla concreta situazione politica del nostro Paese, anzi lo riteniamo tale da presentare maggiori insidie che non vantaggi.

Riteniamo da ultimo che i princìpi della unità nazionale, dell'eguaglianza dei cittadini, la salvaguardia dell'essenziale principio di eguaglianza fra le varie parti del nostro Paese, dell'essenziale principio di perequazione, per cui i contribuenti delle regioni più ricche debbono aiutare i contribuenti delle regioni meno ricche, anzichè arrivare ad una polemica tra regione e regione per un esclusivo utilizzo dei mezzi regionali nell'ambito regionale, che sarebbe veramente quanto di più antisociale potremmo attuare nel nostro Paese, riteniamo, dicevo, che tutti questi princìpi debbano confermare oggi nel Partito liberale l'avversario più deciso di un ordinamento regionale che — ripeto — sarebbe fuori della nostra storia, arbitrario dal punto di vista dottrinale, non adeguato e non utile al nostro Paese nel presente momento politico! (*Applausi dal centro-destra*).

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

F E R R E T T I . Onorevole Presidente, domando alla sua coscienza di uomo politico se si può dare la parola ad un oratore alle ore 1 e 15 minuti, cioè 15 minuti prima della fine della seduta, per svolgere un argomento così importante.

Io ho preparato un intervento di un'ora. L'accordo tra i Gruppi era questo: una seduta antimeridiana fino alle 13,30 e un'altra alle ore 16. Chiederei quindi alla sua cortesia se non fosse il caso di evitare di mettermi o in condizione di fare in un quarto d'ora un discorso di un'ora, oppure di obbligarmi a parlare ad un'Aula completamente deserta o di sacrificare i colleghi, mandandoli a pranzo alle 2 e tre quarti. Mi affido ai suoi poteri discrezionali.

P R E S I D E N T E . Se i colleghi desiderano ascoltare, sicuramente ci sarà la presenza dei senatori. Noi staremo qui attenti ad ascoltarla fino a quando lei lo crederà opportuno.

F E R R E T T I . Signor Presidente, onorevoli colleghi, alla Camera ed anche qui, prima di dare inizio alla discussione di merito su questo disegno di legge relativo alle norme per la elezione dei Consigli regionali delle regioni a statuto normale, sono state avanzate alcune e fondatissime pregiudiziali di carattere giuridico e costituzionale, e sospensive, tutte respinte — come era inevitabile avvenisse — da una ibrida maggioranza, tenuta insieme unicamente dal proposito di conservare il potere, non solo senza la luce di un ideale politico comune che ne illumini l'azione e il cammino, ma tormentata nel suo interno, e, aggiungo, anche nell'interno dei singoli partiti, da insanabili contrasti di dottrina che nella pratica di Governo si traducono in provvedimenti contraddittori, quando — come spesso accade —

non portino a quell'immobilismo che lascia insoluti alcuni tra i maggiori problemi della vita nazionale. Basta pensare alla mancata applicazione di gran parte della Costituzione, anche se questa, a parer nostro, non merita certo di essere difesa. Essa, infatti, è per noi una costruzione letteraria astratta, una congerie di frasi pretestuose e non corrispondenti alle reali necessità sociali e politiche del popolo italiano, un canovaccio letterario e politico che poteva forse andare bene al tempo della Repubblica Cisalpina, partorita dalla matrice della « grande rivoluzione » portatrice all'Europa degli immortali princìpi, profumatamente pagati col furto delle opere d'arte dei nostri musei e con odiosi balzelli imposti dai cosiddetti liberatori in nome della « Trimurti » sanculotta: « libertà, uguaglianza, fratellanza ». Ma non possiamo non meravigliarci che uno Stato, il quale si autoproclama « Repubblica democratica fondata sul lavoro », non abbia dopo più di venti anni ancora tradotto in leggi quegli articoli della Costituzione che riguardano proprio il lavoro e i rapporti sociali, sebbene anche questi articoli abbiano l'aspetto di una improvvisazione difficilmente applicabile, di un rifacimento ad orecchio della Carta del lavoro, della legislazione del lavoro e dell'economia dello Stato corporativo. Del resto il CNEL non è che una parodia della Camera dei fasci e delle corporazioni.

Dicevo che prima della discussione del presente disegno di legge si sono formulate pregiudizievoli valide, anche se non accolte, di carattere giuridico, costituzionale, e sospensive. Io intendo, in sede di discussione generale, onorevoli colleghi, formularne una, che bene s'intona al carattere sostanziale della legge, al giudizio finale che il Parlamento è chiamato ad esprimere sulle norme proposte, di carattere morale. Mi sono domandato, prima di formularla, se al sostantivo « coscienza » si potevano aggiungere, per attenuare certe evidenti responsabilità della classe dirigente, o meglio di una parte di essa, degli aggettivi come: coscienza politica, coscienza morale, coscienza religiosa, eccetera. Ma, confortato anche dalla definizione che della parola coscienza si dà dai più autorevoli autori di vocabolari di lingua italiana, mi sono convinto sempre più che la coscienza non comporta aggiunte di aggettivi.

Quando non si ascolta la voce di essa, quando spinti da interessi o da altri impulsi, si agisce, a cominciare da quanto potrebbe capitare anche a me, diversamente da quanto essa ci consiglia o meglio ci impone, si opera sempre contro la morale.

Perfetta è a mio parere la definizione che della coscienza dà il vecchio Rigutini « quell'interiore sentimento e conoscimento che si ha di se medesimo e delle proprie azioni o buone o ree, e il giudizio che se ne fa » — questa è la sostanza — « secondo la relazione che esse hanno con i princìpi della morale ».

È dunque immorale qualsiasi persona che opera non secondo le proprie convinzioni, ma contro di esse per calcolo, sia pure politico. Ma la immoralità è anche maggiore, direi, quando, come nel caso in esame, chi opera contro la propria coscienza non è un privato cittadino, sibbene un uomo investito di pubblici poteri e che ben misura il danno che a tutta una Nazione, ad una società deriverà dall'approvazione di leggi che egli stesso propone o approva, pur essendo perfettamente consapevole del danno medesimo.

Da più di venti anni la Costituzione repubblicana è operante; non infliggerò al Senato la citazione di autorevoli interpreti di essa nè i discorsi pronunciati in sede costituente; ma, giudizi di costituzionalisti ed interventi parlamentari a parte, è evidente che l'innovazione maggiore, la vera riforma strutturale dello Stato operata con la Costituzione repubblicana è rappresentata dall'istituzione delle regioni.

Mi limiterò a leggere un brevissimo brano della relazione con cui l'onorevole Ruini presentava alla Costituente il progetto generale della Carta costituzionale. Ecco le parole del Ruini: « L'innovazione più profonda introdotta dalla Costituzione è l'ordinamento strutturale dello Stato su basi di autonomia che può avere portata decisiva per la storia del Paese. Il comune — è sempre Ruini che parla — unità primordiale; la regione, zona intermedia e indispensabile — lo sottolineo — tra la Nazione e i comuni ». Della provincia non se ne parla.

Non solo l'importanza ma l'urgenza della istituzione delle regioni veniva ribadita dalla VIII e dalla IX disposizione transitoria finale. Nella disposizione VIII è detto: « Le elezioni dei consigli regionali, degli organi elettivi delle Amministrazioni provinciali sono indette entro un anno dall'entrata in vigore della Costituzione ». Nella IX disposizione si dice: « La Repubblica entro tre anni dall'entrata in vigore della Costituzione adegua le sue leggi alle competenze delle autonomie locali e alla competenza legislativa attribuita alla regione ».

Ebbene, l'anno e i tre anni sono diventati un ventennio, e niente o quasi niente è stato fatto dai vari Governi mono o pluricolori, ma sempre presieduti e dominati dalla Democrazia cristiana perchè la riforma sostanziale, indispensabile, come diceva Ruini, prevista dalla Costituzione, si attuasse. Quattro delle cinque regioni a statuto speciale — Val d'Aosta e Sicilia prima, e Sardegna e Alto Adige poi — furono rispettivamente attuate nel 1945 e 1946. Le prime due con decreti, gli statuti delle altre recepiti dalla nostra Costituzione con leggi costituzionali che portano rispettivamente i nn. 4 e 5. Sembrava dunque che in quei primi mesi di infatuazione regionalistica (Nitti però — state attenti — dette un'altra definizione dicendo alla Costituente e ripetendo questa definizione in una sua pubblicazione intitolata « Un attentato alla unità nazionale: le autonomie regionali »: « non ho visto mai aberrazione come questa delle autonomie regionali »), sembrava dunque che in quei primi mesi si volesse addirittura volare nell'applicazione del Titolo V della Costituzione. Ma gli entusiasmi presto si raffreddarono. I primi atti del Governo in questa materia furono le leggi n. 1465 del 24 dicembre 1948 e n. 762 del 25 ottobre 1949 con le quali si rimandavano rispettivamente al 30 ottobre 1949 e al 31 dicembre 1950 le elezioni previste entro un anno dalla VIII disposizione finale transitoria. Dopo di allora si ebbero taciti rinvii.

La prima volta che il Parlamento venne chiamato a decidere qualcosa di concreto in fatto di regioni fu nell'ottobre del 1962 per l'istituzione della quinta ed ultima regione a statuto speciale, il Friuli-Venezia Giulia. Ma anche questa volta ciò non avvenne per iniziativa del Governo; si discussero infatti quattro proposte di legge parlamentari. La prima di esse, comunista, portava il numero di protocollo di Montecitorio 75 (non avevano perso tempo!), la seconda, socialista, portava il n. 83 (seguiva a ruota quella dei compagni), la prima delle due democristiane portava addirittura il numero 1353. Non sembra dunque esagerato affermare che l'iniziativa regionalistica era ed è di marca marxista e che la Democrazia cristiana si trovò, ancora una volta, a rimorchio dell'estrema sinistra.

Sì, è vero, con un *iter* durato più di quattro anni, dal 10 dicembre 1948 al 10 febbraio 1953, fu varata la legge n. 62 sulla costituzione e il funzionamento degli organi regionali. Questa legge è tuttora in vigore anche se mai si pensò di attuarla, insabbiando inoltre una legge discussa nel 1964 alla Camera della quale non fu iniziato nemmeno l'esame degli articoli. In sostanza la legge n. 62 rimase e rimane inoperante sia per la mancanza di una legge finanziaria, sia per la mancanza di una legge per il coordinamento della finanza regionale con quella dello Stato, delle province e dei comuni, sia per la mancanza delle leggi quadro, sia infine per la mancanza delle leggi sui princìpi e il passaggio di funzioni alla regione in materia di circoscrizioni comunali e sul personale delle regioni. Altre proposte di iniziativa parlamentare relative alle elezioni dei Consigli regionali o furono respinte o decaddero per la fine della seconda legislatura.

I Governi mono o pluricolore democristiani, di centro, di centro-destra e di centro-sinistra, praticamente — e saggiamente aggiungo io, onorevole rappresentante del Governo — operarono in modo che quella che Nitti aveva definito non solo aberrazione, come ho già detto, ma anche « fungo del disordine » (badate che è una bella immagine!), « sogno di dissoluzione dello Stato nelle autonomie regionali », affermando che la regione non può realizzarsi se non nel disordine e nel disfacimento d'Italia, cioè l'attuazione del titolo quinto, fosse ritardata il più possibile. Del resto in questa loro azio-

ne felicemente ritardatrice i Governi erano sostenuti dall'opinione pubblica. Il Paese non sentiva e non sente il bisogno della creazione delle regioni da quando è passato il caos politico, lo smarrimento spirituale, la reazione allo sforzo drasticamente unitario del fascismo, manifestatisi in un bisogno profondo di cambiamento che, del resto, ha sempre caratterizzato lo stato d'animo di un popolo a causa delle disastrose conseguenze di una guerra perduta. A determinare quel rigurgito di spirito regionalistico dopo più di ottanta anni di vita unitaria (dal 1865 al 1945 il problema dell'autonomia regionale non fu più posto, almeno in sedi responsabili) contribuirono anche il desiderio egoistico delle regioni meno colpite dalla guerra (non dimentichiamoci di questi egoismi; qui veramente esiste il campanilismo, il separatismo degli italiani. Noi amiamo la nostra patria, ma sulla sua unità spirituale, sulla sua solidarietà sociale quanti dubbi nascono qualche volta nel nostro animo, come penso talvolta vengano dei dubbi anche nell'animo dei credenti!) il desiderio, dicevo, delle regioni meno colpite dalla guerra di distinguere il proprio destino da quello delle altre più provate, nonchè la convinzione in quelle più ricche che alla ricostruzione avrebbero potuto provvedere meglio esse stesse con le proprie risorse anzichè il Governo centrale.

Non a torto il professor Jemolo — come vedete cito tutti antifascisti, così non si dirà che vado a cercare in famiglia queste citazioni — affermava che « le aspirazioni autonomistiche affiorano nei momenti di estrema gravità, nelle grandi crisi della vita nazionale ». Se il regionalismo, sotterrato o almeno accantonato per 80 anni, rialzava la testa nel 1945 ciò non avveniva per superiorità di argomenti o di dottrina sugli antiregionalisti, ma per una situazione nuova e grave determinatasi con il crollo dello Stato fascista, con la guerra civile e con l'iniquo contegno, conclusosi poi con il *diktat*, dei vincitori verso di noi.

Ma se la Democrazia cristiana, consapevole del superamento di una situazione che aveva favorito il proposito di sostituire allo Stato unitario uno Stato, se non federativo, regionale, operava in modo da ritardare l'attuazione del Titolo V della Costituzione, la sinistra, e specialmente l'estrema sinistra, come per la creazione della quinta regione a statuto speciale, così per quelle a statuto normale, non cessava di svolgere una intensa azione affinchè anche questa parte della Costituzione fosse attuata, anche se ciò può sembrare in contrasto con quanto Togliatti aveva fatto approvare nella risoluzione finale del V Congresso nazionale del Partito comunista. Eccola: « Preoccupato di difendere e rinsaldare l'unità politica e morale della Nazione, il partito comunista è contrario ad ogni forma di organizzazione federativa dello Stato perchè vede in essa un pericolo per l'unità così difficilmente e tardi conquistata ».

In realtà, quando il Partito comunista si pronunciava così confidava di poter conquistare il potere del Paese; ma vennero le docce fredde delle elezioni per la Costituente prima e per la prima legislatura repubblicana poi, a dimostrare che, come fu ben detto con immagine non peregrina ma efficace, il comunismo aveva pensato di potersi mangiare tutto in un boccone il carciofo dello Stato, ma, quando vide che ciò non era possibile, cambiò opinione e svolse azione opposta alla precedente, puntando sulla acquisizione foglia per foglia di quel carciofo, sicuro come era e come è di conquistare il Governo in alcune importanti regioni della Penisola.

Si ebbe così alla Camera nella III legislatura la proposta Pajetta per le elezioni elettorali di secondo grado, quasi subito seguita al Senato da quella del socialista Negri, allo stesso scopo.

Mi dispiace, ma voi socialisti siete sempre stati a rimorchio dei comunisti: i più rossi hanno sempre il sopravvento su quelli più pallidi.

C E C C H E R I N I , *Sottosegretario di Stato per l'interno.* Pensi ai fatti di casa sua.

F E R R E T T I . Io faccio un apprezzamento di carattere politico e lo debbo fare, caro Ceccherini, perchè ognuno ha le sue idee e le può esprimere, tanto più che sono

confortate dei fatti: numero uno — nella battaglia per le regioni — il Partito comunista, numero due il Partito socialista, quest'ultimo per non perdere il favore delle masse popolari.

Venne poi, con qualche variante, una proposta del repubblicano Reale (questi sono i terzi che arrivano appena in tempo massimo); ma niente si concluse.

Ciò non scoraggiò Pajetta che all'inizio di questa IV legislatura, nel maggio del 1963, rinnovò la proposta fatta nella legislatura precedente, con partecipazione allargata. Seguirono la proposta di legge per le elezioni di primo grado del socialproletario Luzzatto, un disegno di legge Taviani per le elezioni di secondo grado e finalmente, il 21 giugno di quest'anno, il disegno di legge in esame.

Naturalmente non posso non ricordare la nomina della Commissione Tupini del 1960 e quella del Comitato tecnico Carbone del 1964. L'ampia discussione svoltasi alla Camera nello stesso anno sulla legge intesa a portare modifiche alla legge 10 febbraio 1953, n. 62, sulla costituzione e il funzionamento degli organi regionali, durò dal 20 maggio al 15 giugno. È stato ricordato qui che la legge di pubblica sicurezza ha comportato 26 sedute: questa discussione che non era accusata da nessuno di ostruzionismo — come questa, secondo loro, per colpa nostra — durò dal 20 maggio al 15 giugno e si esaurì con la sola discussione generale, poi il provvedimento venne come sempre insabbiato. Sarebbe più interessante rileggere i discorsi pronunciati in Parlamento e fuori dagli onorevoli Fanfani e Moro i quali a proposito delle regioni mettono in tutti i programmi all'ultimo posto — come è logico, poichè non si può mettere il carro davanti ai buoi — la legge elettorale che doveva — oggi sarebbe meglio dire che dovrebbe — essere preceduta dalle leggi quadro e dalle leggi finanziarie. Il Governo Moro ha proposto e fatto approvare dalla Camera la legge in esame e poi, quasi pentito o almeno consapevole del salto nel buio compiuto, da quell'uomo prudente che è, l'onorevole Moro, appena ottenuta l'approvazione di un ramo del Parlamento, non aspettò nemmeno un giorno e nominò una Commissione per il « riesame dell'insieme dei problemi relativi all'ordinamento regionale ».

La nomina di questa Commissione dimostra che: 1) il Governo di centro-sinistra non ha alcuna idea circa i contenuti giuridici, economici e sociali delle regioni a statuto ordinario, tanto è vero che la Commissione, come è detto ufficialmente, « procederà alla attenta delineazione dei compiti che dalla Amministrazione statale dovranno essere trasferiti o decentrati alle regioni, nonchè alla delineazione dei criteri che dovranno presiedere alle leggi quadro da emanare per le materie sulle quali le regioni saranno chiamate ad operare; 2) il Governo teme che le regioni disarticolino lo Stato, tanto è vero che la Commissione è incaricata di esaminare « come l'organizzazione dei nuovi enti debba concretamente armonizzarsi con quella dello Stato »; 3) il Governo evita anche in questa fase di cosiddetto studio di tener conto delle esperienze delle regioni a statuto speciale, tanto è vero che tra i compiti assegnati alla Commissione non risulta quello, che avrebbe dovuto essere prioritario, di esaminare l'istituto regionale alla luce di quanto è accaduto nelle regioni a statuto speciale; 4) il Governo non vuole tener conto dei risultati delle indagini svolte dalle due precedenti Commissioni, tanto è vero che il comunicato della Presidenza del Consiglio non vi accenna neppure, il che è particolarmente grave a proposito della Commissione Carbone, sia perchè essa è stata presieduta dal Presidente della Corte dei conti, sia perchè l'annuncio della sua costituzione è stato dato dall'onorevole Moro in un discorso programmatico sulla fiducia al Governo; 5) il Governo non ha la più pallida idea circa il costo delle regioni e la conseguente legge finanziaria, tanto è vero che il comunicato della Presidenza del Consiglio dice che la Commissione deve studiare un sistema atto « ad evitare duplicazioni di uffici e di interventi e conseguentemente di costi ». Voglio aggiungere che non sono pochi gli uomini autorevoli e responsabili della Democrazia cristiana che privatamente non nascondono le loro preoccupazioni per le conseguenze di carattere politico ed eco-

nomico che avrà l'applicazione di questa legge. Ciò nonostante, sotto la pressione di quel tipico esponente del camaleontismo politico che è l'onorevole Nenni, dall'opposizione più recisa all'istituto regionale considerato da lui come un mezzo per ridurre l'Italia in pillole passato al più sbracato regionalismo, e ancor più delle minacce del Partito comunista italiano, non solo praticamente inserito nella maggioranza parlamentare di centro-sinistra quando si tratta di varare, come questa, leggi contrarie alla unità, alla autorità, alla stessa esistenza dello Stato che loro dichiaratamente avversano e che vogliono mutare dalle fondamenta, ma anche padrone della piazza come lo scandaloso comportamento, onorevole Ceccherini, del Ministero dell'interno in occasione della visita di Johnson a Roma ha confermato, il Governo di centro-sinistra insiste perchè questa legge abbia il voto del Senato. Questo sotto la pressione dei comunisti. Voi avete paura dei comunisti e siccome loro vogliono le regioni, voi per questo le fate. Ecco perchè ho parlato di una pregiudiziale morale contro questa legge. Per salvare un Governo, per conservare un potere sia pure a mezzadria, alcuni uomini della classe dirigente della Democrazia cristiana si fanno paladini contro la propria coscienza di una legge voluta, imposta dai marxisti di tutti i colori, guidati, come è naturale, dai comunisti. Ma al disopra di ogni pregiudiziale e di ogni argomentazione che porteremo nel merito contro questo disegno di legge si impone un fatto: che le regioni in Italia non solo non hanno una tradizione storica, nè una caratterizzazione che distingua le une dalle altre, sibbene sono una creazione artificiale. Praticamente non esistono se non sulle carte geografiche in uso nelle scuole perchè gli autori di queste carte ne segnano con una linea colorata i confini; ma anche di recente questi cartografi hanno dovuto mettersi all'opera per modificare il loro lavoro e questo è stato quando noi, nella nostra sovranità, abbiamo creato una regione nuova, il Molise. Ciò ha portato anche alla sostituzione dell'articolo 131 della Costituzione con l'articolo 1 della legge costituzionale 27 dicembre 1963, n. 3. Questo è nulla in confronto all'articolo 132 della Costituzione, che mi permetto di leggere — lo avete letto tutti, ma ritengo che sia opportuno rileggerlo nuovamente insieme — tanto esso è eloquente, per dimostrare l'artificiosità, la precarietà delle regioni, che, forti non solo di autonomia amministrativa e di funzioni di controllo, ma anche di potere normativo, con altrettanti parlamentini qualificati a legiferare su tante e così diverse ed importanti materie, costituirebbero altrettanti stati nello Stato in aperto contrasto con l'articolo 5 della Costituzione che — diciamolo pure — con una buona dose di ipocrisia o almeno di incoerenza proclama solennemente la Repubblica « una e indivisibile ».

L'articolo 132 della Costituzione suona dunque così: « Si può con legge costituzionale, sentiti i Consigli regionali, disporre la fusione di regioni esistenti o la creazione di nuove regioni con un minimo di 1 milione di abitanti (*interruzione del senatore Franza*) quando ne facciano richiesta tanti Consigli comunali che rappresentino almeno un terzo della popolazione interessata e la proposta sia approvata con *referendum* dalla maggioranza delle popolazioni stesse. Si può con *referendum* e con legge della Repubblica, sentiti i Consigli regionali, consentire che province e comuni, che ne facciano richiesta, siano staccati da una regione ed aggregati ad un'altra ».

Vedete quale consistenza ed organicità abbiano le regioni attuali, di ciascuna delle quali praticamente — come ho detto — si vuol fare uno staterello con poteri normativi, amministrativi e di controllo!

Il Cardinali, nel riassumere la storia delle regioni nel periodo imperiale romano, a cominciare dalla creazione di quelle augustee, dopo aver ricordato che esse furono 11 (otto comprendenti l'Italia peninsulare fino alla Magra e al Rubicone, che costituivano i confini antecedenti all'annessione della Gallia Cisalpina, e le ultime tre costituenti l'Italia settentrionale fino al confine dell'Impero augusteo) osserva che la divisione di Augusto dell'Italia in regioni fu fatta solo in base a criteri geografici e che ebbe solo applicazione di indole statistica, costituì cioè la base per i censimenti, ed aggiunge che

è certo che le regioni non ebbero nessuna funzione e nessuna importanza neppure amministrativa.

Vennero poi riforme in questa materia da parte di altri imperatori: importante è quella di Diocleziano che tra il 290 e il 300 divise l'Italia in 12 distretti, in tutto simili alle province, alla dipendenza di veri e propri governatori con il titolo di *correctores*. Queste 12 province del secolo IV furono portate a 17 e tante si conservarono anche nel V ed ultimo secolo dell'Impero romano.

Roberto Almagià, geografo che tutti, almeno di nome, conoscono, scrivendo delle regioni italiane nel Medio Evo e nell'epoca moderna, dopo aver affermato che il Medio Evo travolse tutte le partizioni e le denominazioni classiche sostituendone altre molto variabili e di incerta confinazione, ricorda che il problema di una divisione dell'Italia in regioni fu preso in considerazione dai geografi solo nel secolo XIX. Stabilito che il confine naturale dell'Italia fosse da fissarsi allo spartiacque principale alpino, si cercarono poi degli spartiacque interni, cioè delle linee disfluviali dei maggiori bacini italici per distinguere delle regioni naturali in seno all'Italia.

Nel 1870 prevalse una divisione basata sulle condizioni fisiche del suolo, ma, come afferma Alfeo Pozzi nel suo volume « Italia », si tiene conto anche delle divisioni storiche, delle qualità degli abitanti e dei loro dialetti. Secondo essa si distinguono otto regioni continentali (regione pedemontana, riviera ligure, media transpadana dal Ticino al Mincio, media cispadana, Alto Adige, adriaco alpina o transpadana orientale, cispadana orientale e frontiera orientale, val li Giulie con l'Istria): sette peninsulari (Toscana, tiberina, campanica, appennina, bievese o calabrese, pugliese, abruzzese, mai chigiana); e quattro insulari (Sicilia, Sardegna, Corsica e Malta).

Non molto diversa la divisione regionale adottata da Pietro Maestri — un vero maestro — introdotta in pubblicazioni anche di carattere ufficiale. Essa distingue diciotto regioni, dando al termine « regione » il significato di una divisione territoriale fondata sulla natura del suolo ed anche sulle leggi della convivenza economica. Dal numero di diciotto sono escluse Corsica e Malta; sono mantenute la regione altoatesina o Rezia, e la regione Giulia; riunite in una sola le due Cispadane e distinte invece, nella penisola, la Basilicata e l'Umbria.

Questa divisione viene poi, dal Maestri stesso, inquadrata in quella delle province. Alle regioni così inquadrate si dà ufficialmente, sempre nel 1870, il nome di compartimenti; e ad essi, indicati con nomi richiamanti talora quelli classici, talora quelli medievali, vengono riferiti i dati del censimento del 1861: il primo censimento del Regno d'Italia.

Dopo il 1870 si aggiunse il compartimento del Lazio e da allora in poi la divisione in compartimenti figura in tutte le pubblicazioni statistiche anche ufficiali. Solo nel 1912 il nome di compartimenti è mutato in quello di regioni.

Dopo la guerra mondiale si aggiungono la Venezia Tridentina e la Venezia Giulia; il termine Lazio viene esteso; altre regioni subiscono mutamenti di confine. È poi superfluo accennare ai mutamenti operati in questo secondo dopoguerra con la creazione delle cinque regioni a statuto speciale.

Le regioni attuali sono comunque una creazione recente, recentissima, e ad esse solo per fini politici si vogliono affidare compiti importanti, dopo averne contro la verità affermate per ciascuna particolari caratterizzazioni. Se ci riferiamo alla loro condizione politica prima dell'unità nazionale, vediamo che più regioni erano aggruppate in un solo Stato unitario — Piemonte e Sardegna; le Due Sicilie; Lombardo-Veneto; Stati della Chiesa — e che altre erano suddivise in vari Stati: Emilia, con i Ducati di Parma e Piacenza e Modena e Reggio e lo Stato della Chiesa; la Toscana, con i Ducati di Lucca e di Massa Carrara a lungo indipendenti dal Granducato sovrano sulle altre provincie della regione. Inoltre, all'interno delle singole regioni, si trovano contrasti anche stridenti di costumi, di linguaggio, di interessi materiali e persino di origini razziali: per amor di patria è meglio non esemplificare. Lasciatemi però rievocare panoramicamente dinanzi ai vostri occhi la

mia Toscana con le sue Alpi Apuane e la sua Maremma per vedere quale unità, anche solo geografica, possa trovarsi in essa; e al contrario chiederci quali diversità, quali confini, sia mai possibile stabilire tra la Maremma toscana e quella laziale. Ad un certo punto, quando si percorre l'Aurelia, si sa — per averlo appreso a scuola — che si è passati dal Lazio alla Toscana; però tutto il panorama, dal mare ai colli, alle vicine colture agricole, resta uguale. Ebbene: quella Maremma dovrebbe appartenere a due regioni diverse, con leggi diverse — e quello agricolo è proprio uno dei principali settori riservati alle potestà legislative delle regioni — sarebbe sottoposta in parte ad alcune leggi ed in parte ad altre diverse. La verità è che la regione, la regione attuale che si vorrebbe elevare a Stato, non esiste, in quanto i geografi non sono riusciti a definire una regione avente uniformità di carattere geologico, idrico, orografico e meteorologico; nè essa ha una tradizione storica antica o medievale, ma solo del nostro tempo.

Vi ha già accennato il collega Nencioni ieri, ma a me piace ripetere quello che scrisse Luigi Bodio, aggiungendo quello che Nencioni non disse. Chi era questo Luigi Bodio? Luigi Bodio fu il primo Commissario dell'emigrazione, perchè si occupò della sorte degli emigranti in sede sociale e politica e fu il primo direttore generale della Statistica in Italia e inoltre il primo Presidente della Federazione internazionale della statistica; quindi era considerato in quel momento il più autorevole statista del mondo. Ecco cosa scrisse: « Le regioni sono una finzione statistica per raggruppare alcune province, alcuni territori in quadri statistici. « La regione non è mai esistita » (testuale), « la regione è stata una finzione statistica! ». (*Interruzione del senatore D'Andrea*).

Noi del Movimento sociale, fin dalla nostra prima presenza in Parlamento, cioè fin dal 1948...

MAGLIANO TERENZIO. Ma è passato qualche anno! Non pensa che quel giudizio sia un po' deteriorato?

FERRETTI. Non è deteriorato, perchè nel frattempo la situazione non è mutata.

Ma vogliamo davvero che il sogno di coloro che sono morti sui patiboli, sui campi di battaglia, che tanto hanno sacrificato per l'unità d'Italia sia ancora osteggiato da noi? Cerchiamo di svolgere una azione unitaria!

FRANZA. La Repubblica sta nelle nostre mani...

FERRETTI. Dicevo: noi fummo sin dalla nostra prima presenza in Parlamento, cioè dal 1948, contro l'ordinamento regionale. In quell'anno proponemmo infatti la revisione del Titolo V della Costituzione e quella revisione riproponemmo dieci anni dopo.

Nello stesso anno 1948 a chi gli chiedeva di soprassedere alla creazione delle regioni, De Gasperi, uomo saggio, rispondeva: « facciamo prima l'esperimento ».

L'esperimento, drammatico, tragico (sì perchè esso si macchia anche del sangue sparso da tanti fedeli tutori dell'ordine, della legge), l'esperimento è stato fatto con le attuali regioni a statuto speciale. Ma i successori di De Gasperi non hanno tenuto alcun conto delle parole del loro maestro e dell'esperimento.

E neppure tengono conto delle nobili parole con cui qui in Senato (come già Gioberti passato dal federalismo del « Primato » alla concezione unitaria dello Stato italiano nel « Rinnovamento », che scrisse a Parigi un mese prima di morire, quindi è il suo testamento spirituale), Luigi Sturzo pose in rilievo i gravi pericoli insiti nel Titolo V della Costituzione e consigliò di segnare il passo, di rinviare addirittura, fino a rinunciarvi, la riforma regionale.

L'esperimento chiesto da De Gasperi prima di procedere oltre sulla via della politica regionalistica, è stato purtroppo compiuto, come ho detto, con le regioni a statuto speciale.

Quali sono i risultati di questo esperimento? L'autonomia, anzichè soddisfare e

placare i mai sopiti propositi separatisti, li ha alimentati e ravvivati, ciò che era inevitabile se si pensa in quali circostanze e per quali motivi furono create alcune regioni a statuto speciale. L'attività legislativa dei loro Parlamenti ha fornito alla Corte costituzionale la maggior mole di lavoro, dati i ripetuti tentativi di allontanarsi dalla lettera e dallo spirito della Costituzione repubblicana.

Nonostante gli aiuti ricevuti dal Governo centrale — e quali aiuti! — i progressi in campo economico sono stati ben inferiori alle previsioni, eccezione fatta per delle zon (alludo specialmente alla Sicilia orientale) dove capitali privati affluiti da altre parti d'Italia e anche dall'estero hanno sfruttato risorse naturali, il cui reperimento non è stato certo merito dell'autonomia regionale.

Le pubbliche finanze sono stato un esempio di scandalosi sperperi; nè meno scandalosa è l'inflazione burocratica con carriere e stipendi ingiustamente e massicciamente diversi e superiori a quelli dei corrispondenti funzionari statali. (*Interruzione del senatore Franza*).

Nè parliamo dell'ordine pubblico in tre delle cinque regioni a statuto speciale, turbato dalla criminalità dilagante, da un banditismo organizzato, per non parlare del terrorismo nel territorio altoatesino. Accanto a questa palese incapacità di dominare la delinquenza si è venuto ricreando un clientelismo corrotto e corruttore che lo Stato d'Italia aveva stroncato. (*Interruzione del senatore Battaglia*). Il che potrebbe anche essere una minaccia o un auspicio!

Ma vi è un aspetto negativo dell'esperimento regionale finora compiuto, ancor più preoccupante, che dovrebbe da solo convincere voi colleghi che la creazione delle regioni raggiungerebbe risultati diametralmente opposti a quelli che i regionalisti in buona fede — e certo ce ne sono qui ancora — si prefiggono.

Già nella discussione del 1859 e 1865 del primo Parlamento subalpino sull'opportunità o meno di dare al nuovo Stato nascente una struttura regionale, l'argomento principe dei regionalisti fu quello di dare vita ad un decentramento amministrativo. Allora si diceva: « discentramento ». Questo stesso argomento riaffiorò nel primo dopoguerra, unico brevissimo periodo nel corso degli 80 anni di vita unitaria vissuta dall'Italia fino al 1945, nel quale si parlò di regioni, essendosi verificato — come sempre in periodi di carenza di autorità e di prestigio dello Stato — un tentativo di disgregazione dello Stato medesimo, arrestato (con un'azione — e la storia giudicherà — per noi positiva, per voi negativa) dall'avvento del fascismo.

Questo stesso argomento infine fu determinante nel convincere i costituenti ad inserire il Titolo V nella Magna Carta da loro redatta. Del resto non v'è chi non veda come di questo decentramento si manifesti una necessità sempre più urgente, quanto più cresce il numero degli abitanti e si moltiplicano le attività dello Stato. Un caso tipico di questa necessità è offerto dalla lentezza con cui si trascinano ancora, dopo decenni, pratiche di pensioni e di risarcimento di guerra. Qui già il fascismo, dottrina pur fondata sullo Stato unitario e accentratore, operò in tal senso in campo amministrativo, adottando vari provvedimenti con la creazione di organi regionali, tra i quali i provvedimenti ai Provveditorati alle opere pubbliche.

Ma i poteri assegnati alle costituende regioni a statuto ordinario, già ingiustificatamente vastissimi e che non tarderanno ad accrescersi perchè presto le regioni stesse chiederanno di beneficiare delle stesse più larghe concessioni, dei più umilianti cedimenti fatti dallo Stato di fronte alle regioni a statuto speciale, non si concretano in un tentativo di realizzare un decentramento amministrativo, come tutti sappiamo. Questi poteri fanno sì che mentre si opera o almeno si tenta di operare un decentramento dallo Stato alle regioni si determina — questo è importante, onorevole relatore — al tempo stesso un fatale accentramento nelle regioni di parte dei compiti sinora assegnati e felicemente svolti dalle province. Mi riferisco ad esempio alla mia regione, alla Toscana, che non è certo una delle più impervie di Italia: immagino quanti viaggi lunghi e faticosi per lo svolgimento delle pratiche do-

vranno fare a Firenze gli abitanti dell'Apuania e quelli della Maremma, che finora invece per raggiungere lo stesso scopo bastava si recassero rispettivamente nelle vicine Massa o Grosseto.

La rivalità tra le provincie della stessa regione è tale che la città capoluogo, ove avranno sede gli uffici e il Parlamento regionale, farà di tutto per accentrare entro le sue mura istituti, iniziative e relativi mezzi per realizzarle, ora equamente ripartiti fra tutti i capoluoghi provinciali.

Si dice che con la costituzione delle regioni si vogliono interessare di più i singoli cittadini alla vita politica, farli maggiormente partecipi della cosa pubblica, creando ed accrescendo in essi il costume democratico. Ma per questo non solo bastano, ma sono più efficienti provincie e comuni. In questi enti la volontà di singoli cittadini, gli interessi di singole categorie, l'azione dei partiti politici e delle organizzazioni sindacali possono manifestarsi e affermarsi in un campo più ristretto, è vero, ma dove ogni voce è ascoltata perchè non destinata a perdersi nel troppo vasto e difforme territorio della regione. Il decentramento a tutti gli effetti, non solo economici ma anche politici, è tanto più valido quanto più è capillare; allora si può parlare di un decentramento, altrimenti si tratta di nuovi accentramenti, questa è la verità.

Aggiungasi che mentre una regione è una entità astratta, senza consistenza, municipi e provincie appartengono da secoli, vorremmo dire da sempre, alla nostra storia. Riteniamo superfluo spendere anche una sola parola per ricordare da Roma, al Rinascimento, ai nostri giorni, l'insostituibilità, le conquiste, che furono talvolta illuminate da luci di trionfo, dei comuni italiani, ma anche le provincie, istituzione romana, operante fuori del territorio italico, scomparsa nel Medio Evo a causa del feudalismo, risorse già dal secolo quattordicesimo e venne costituita in tutti gli Stati che precedettero l'unità italiana. Ultima ad attuarla fu la stessa Austria nel Lombardo-Veneto con le leggi di Maria Teresa.

Minghetti, che pure aveva proposto di creare enti regionali — la sua proposta venne respinta dal Parlamento — ma con compiti esclusivamente amministrativi, (una specie di consorzio finanziario con il compito di provvedere alle spese per l'istruzione universitaria, per le Accademie artistiche, per gli archivi di Stato e per i lavori pubblici di particolare importanza, come le sistemazioni idriche, montane e fluviali), proprio Marco Minghetti riconobbe la capacità delle provincie per un efficace decentramento amministrativo e il loro plurisecolare inserimento nella vita italiana. Egli aggiunse che la provincia è l'organo in cui confluiscono gli interessi della città e dei comuni rurali; quasi come intorno ad un centro di cristallizzazione naturale nella città capoluogo di provincia si formano certi rapporti che non si possono più rompere nè trasferire ad altri.

Si potrebbe affermare, con una interpretazione libera, ma coerente anche con le parole di Minghetti, che la provincia veniva concepita come lo sbocco e la mediazione permanente dell'antica lotta tra l'agricoltura e l'industria che segue l'antica lotta fra il signore feudale e l'artigiano cittadino, tra l'Italia urbana e l'Italia rurale.

Inoltre, durante il periodo dello Stato unitario italiano, la provincia è stata un organo importante, necessario e sufficiente per amalgamare gli interessi, i metodi e i costumi di diversi Stati prerisorgimentali.

L'ordinamento provinciale permise allo Stato, nell'ordine e nel progresso sociale, di completare l'unità territorialmente conquistata sui campi di battaglia e nelle trattative diplomatiche risorgimentali. Fino al 1923 l'Italia aveva infatti cinque Corti di cassazione (Torino, Firenze, Roma e Napoli); se si tiene conto che la funzione di questo supremo organo è quello di controllare e garantire l'unità dell'applicazione della legge, cassando le sentenze che spezzano tale unità, senza la quale viene meno il valore fondamentale della giustizia, e cioè la legge uguale per tutti, si comprende quali difficoltà si siano dovute fino ad allora vincere, per realizzare l'esigenza basilare di ogni società costituita, e l'uniforme amministrazione della giustizia. Questa unificazione delle Corti sarebbe stata impossibile

se a tutela di ciascuna di esse fosse stata la forza politica, egoistica e municipalistica di regioni organizzate e coi poteri che da esse si stanno ora per conseguire.

Lo stesso ragionamento si può fare a proposito dell'unificazione, avvenuta nel 1926, delle tre banche di emissione, il Banco di Napoli, il Banco di Sicilia e la Banca d'Italia. E certo, anche per il terzo — e più di ogni altro importante — evento conclusivo... (*Interruzione del relatore di maggioranza senatore Jodice*).

Non si può fare a meno di una Corte suprema? Se poi questa nel suo interno ha delle disparità di vedute, è un'altra cosa.

F R A N Z A . Non ci si rende conto delle divergenze insanabili nella interpretazione delle cinque Corti di cassazione. Era una torre di Babele fino al 1926; non se ne capiva niente. (*Interruzione del relatore di maggioranza senatore Jodice*).

F E R R E T T I . Ma poi ci sono le sezioni riunite che decidono; e qui non dovrebbero esserci disparità nell'interpretazione della legge. (*Interruzioni dal centro e dal centro-destra*). Colleghi, è tardi, vi prego di non interrompermi: lo dico nel vostro interesse.

E certo anche per il terzo e più di ogni altro importante evento conclusivo per la unità d'Italia, i Patti lateranensi, comprendenti quel Trattato (non parliamo del Concordato) che toglieva per sempre su tanta parte d'Italia, un terzo della penisola, l'ipoteca dello Stato della Chiesa, con il riconoscimento, da parte del Vaticano, di Roma capitale d'Italia (non è stata certo risolta la questione romana con i quattro colpi di cannone sparati contro le mura quasi indifese di Porta Pia), se fosse stato in vigore l'ordinamento regionale si sarebbero avute enormi e forse insormontabili difficoltà per l'azione contraria che nei Parlamenti delle regioni e sulle piazze delle rispettive città si sarebbero svolte laddove il Governo regionale fosse stato in mano a partiti nemici della religione o, peggio, dichiarati sovvertitori dello Stato in cui si è organizzata la società italiana.

Trascuro, perchè da tanti di me più valenti oratori è stato e sarà ancora trattato, l'aspetto veramente drammatico della nuova spesa pubblica occorrente per la realizzazione delle regioni decisa da un Governo che ha più volte affermato di voler limitare la spesa. Proprio l'onorevole Moro ha detto che la spesa pubblica deve essere limitata.

D ' A N D R E A . Ora ci saranno le spese per il terremoto.

F E R R E T T I . Di questo non ha colpa lui, però quando si danno centinaia di miliardi per volta all'ENI, all'IRI, eccetera... (*Commenti dal centro-destra e dall'estrema destra*).

Nelle attuali non solo drammatiche ma tragiche condizioni in cui versano le finanze dello Stato e gli Enti locali del parastato nelle sue poliedriche e spesso incontrollate forme e istituti... (*Interruzione del senatore Battaglia*). Nè dimentichiamo i famosi « lavori a regia ». Alcuni imprenditori si sono fatti ricchi così: dicevano di avere impiegato mille operai, che invece erano molto meno, e lo Stato dava loro un compenso *pro capite* per questi operai che spesso spostavano semplicemente la terra da un posto all'altro e poi la rimettevano nel posto di prima. Ne abbiamo viste tante che non possiamo più meravigliarci di nulla. Ecco perchè trascuro questo aspetto; se dovessi andare a fondo si dovrebbero tirar fuori tutti gli scandali che ci sono stati. Ma qui noi parliamo in linea di principio, non vogliamo tirar fuori degli scandali. Non posso però non affermare che, con tutti i rischi di carattere politico connessi con la creazione delle regioni, anche questa nuova e ingente spesa pubblica sarebbe evitata se anzichè dar vita a queste fantomatiche regioni si pensasse a rafforzare, assegnando ad esse più vasti compiti, l'organismo provincia creando di volta in volta, quando necessario, consorzi interprovinciali. Del resto mi pare sia questa la tesi anche dei colleghi liberali.

Ho giudicato all'inizio del mio dire contraria alla morale l'azione di coloro che,

convinti nella loro coscienza della pericolosità dell'istituzione delle regioni, ciò nonostante operano perchè queste regioni, in virtù della presente legge, si creino. Ma poichè è difficile, e taluno potrebbe dire anche temerario, giudicare se altri agisca in buona o mala fede, sebbene certi atteggiamenti di oggi diametralmente opposti alle affermazioni di ieri e di avanti ieri degli stessi uomini sulla stessa materia giustifichino questo giudizio, voglio concedere che tutti agiscano secondo loro sinceri convincimenti. Vediamo allora in quale clima politico questi convincimenti si siano maturati e, ciò che più conta, quali sarebbero le nefaste conseguenze dell'approvazione della presente legge. Il clima è quello del centro-sinistra, determinatosi da quando la Democrazia cristiana, tradito l'elettorato italiano nella sua legittima aspettativa creata da tanti solenni impegni presi dal Partito di maggioranza relativa, ha cessato di costituire la diga contro la minaccia sovversiva del comunismo. I « comunistelli di sacrestia », anche se non formano la maggioranza in seno alla Democrazia cristiana, ne condizionano il programma e l'azione: sono essi che hanno dato l'onorevole Moro in ostaggio al Partito socialista, per iniziativa del quale (con l'appoggio entusiasta dei comunisti) il Governo si è impegnato a far approvare ad ogni costo la legge sulle regioni entro la presente legislatura. Oltrettutto, ciò costituisce un insulto alla volontà del popolo italiano, perchè questa legislatura è moritura, ha solo due o tre mesi di vita, sicchè offre il fianco alla più severa critica, proprio in ordine ai princìpi della democrazia, far approvare una legge decisiva e vitale per l'avvenire della Nazione da un Parlamento che rappresenta la volontà del popolo italiano di cinque anni addietro, ma che potrebbe essere sostituito a primavera da un altro di ben diversa composizione politica.

Perchè i socialisti, perchè il già ferocemente antiregionalista Nenni, vogliono le regioni? Perchè essi tentano così di salvare la faccia davanti ai compagni elettori. Infatti la sola giustificazione che essi danno per la loro straordinaria e incredibile partecipazione al Governo democristiano (la gente del popolo dice « dei preti ») è quella delle riforme di struttura, e, senza averle perlomeno messe in cantiere, il PSU non osa presentarsi al giudizio del proprio elettorato sapendo che avrebbe altrimenti il fianco scoperto nella polemica aperta contro di esso dai socialproletari e dai comunisti.

D'altra parte la Democrazia cristiana, da quando l'onorevole Moro ha fissato le linee del « cammino irreversibile », non può più tornare indietro. Ciò significa che una delle più impegnative riforme dello Stato verrà attuata solo per ragioni contingenti e di opportunità elettorale e senza alcuna valutazione delle conseguenze di essa prima delle quali sarà di aver posto un'arma nelle mani delle sinistre sovversive, per far saltare dall'interno lo Stato italiano.

Per avere una prova di questa tutt'altro che irrealizzabile ipotesi, basta considerare ciò che avverrà dal punto di vista legislativo: i conflitti fra regioni e Stato sul piano costituzionale; i conflitti nel merito del programma di sviluppo economico (e vorrei che fosse qui il ministro Pieraccini) tra provincia e provincia della stessa regione.

Tutto questo perchè si sono voluti alterare i concetti fondamentali che ispirano il diritto amministrativo e il diritto costituzionale del nostro Paese nei confronti degli Enti locali.

Affermava un grande giurista che ebbe, anche in tempi difficili, la responsabilità del governo della Nazione, che l'Ente locale ha autorità « nel » territorio e non « sul » territorio, perchè l'autorità sul territorio si chiama sovranità e la sovranità è unica e spetta allo Stato.

Ora, istituendo le regioni con poteri legislativi così ampi, anche le regioni stesse divengono organo di sovranità sulle popolazioni sottoposte alla loro competenza legislativa. Qui è lo scopo ultimo e qui la pericolosità della creazione delle regioni. Si vogliono creare tanti piccoli Stati nello Stato: si vuole dar vita così ad una forma impropria ed inorganica di federalismo al fine di indebolire l'autorità centrale dello Stato, esautorando i detestati prefetti, tutori integerrimi della sovranità e dell'autorità dello Stato (contro di loro non si è mai sentito di-

re che abbiano rubato una lira) e umiliando, svuotandone al massimo le competenze e i poteri, le provincie.

Un'altra conseguenza negativa della creazione delle regioni sarà la difficoltà di realizzare quell'azione di coordinamento delle attività economiche della Nazione, ai fini di un suo più rapido e organico sviluppo che il Governo intende come pianificazione, cioè come direzione centralizzata, da parte del Governo stesso, di tutta la produzione nazionale, che noi intendiamo invece come programmazione, cioè come un'azione svolta dal Governo, d'accordo con gli elementi della produzione, non trascurando i diritti dell'iniziativa privata.

Comunque questo piano, come il Governo lo chiama, questo programma, come lo chiamiamo noi, troverà ostacoli difficilmente sormontabili nel fatto che esistono già piani regionali precostituiti o in stato di avanzata formazione, non sempre conciliabili con la programmazione nazionale. Ogni regione avrà, anzi ha, la sua visione particolare (basta leggere gli atti della conferenza dei Consigli provinciali del Lazio per rendersene conto) in contrasto con la concezione generale in senso territoriale del problema economico. Sarà inoltre molto arduo da parte dello Stato, a causa della resistenza di questa o di quella regione, risolvere i grandi problemi tecnici nazionali, con una valutazione territoriale unitaria. I problemi della sistemazione idrica, montana e stradale, il problema dei problemi, cioè quello dell'agricoltura che langue e sta quasi morendo in tante zone d'Italia, non potranno essere affrontati in senso totale e nazionale, ma diverranno compito (sarebbe meglio dire feudo, data la legge istitutiva delle regioni che dà alle regioni stesse il potere legislativo sull'agricoltura) dei diversi Consigli e Giunte regionali.

Gli argomenti che si possono portare contro questa aberrante, come disse Nitti, volontà di percorrere a ritroso l'*iter* unitario della nostra Patria, iniziato con le congiure, gli eroici martiri, le battaglie del Risorgimento e continuato per oltre un secolo di vita nazionale, sono tali e tanti che non basta certo il dibattito di un Parlamento, e per di più morente, a trattarli, anche sommariamente, tutti.

Chiuderò perciò questo mio intervento con una esortazione che rivolgo prima di tutti a me stesso, alla mia coscienza: « Facciamo, onorevoli colleghi, che l'avvenire non possa formulare contro di noi l'accusa di aver lasciato diviso ai figli e ai figli dei figli ciò che i padri ci avevano lasciato unito a prezzo di sacrifici e di sangue ». (*Vivissimi applausi dal centro-destra e dall'estrema destra. Molte congratulazioni*).

P R E S I D E N T E . Sospendo la seduta che riprenderà alle ore 16.

(*La seduta sospesa alle ore 14,10 è ripresa alle ore 16*).

Presidenza del Vice Presidente SPATARO

Annunzio di deferimento di disegni di legge a Commissione permanente in sede deliberante

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

alla 7ª Commissione permanente (Lavori pubblici, trasporti, poste e telecomunicazioni e marina mercantile):

« Modifiche e proroga delle disposizioni della legge 11 dicembre 1952, n. 2529, e successive modificazioni, concernenti l'impianto di collegamenti telefonici nelle frazioni di comune e nuclei abitati » (2653), previo parere della 5ª Commissione;

Deputati AMENDOLA Pietro ed altri e BARBI ed altri. — « Modifiche ed integrazioni della legge 14 febbraio 1963, n. 60, concernente la liquidazione del patrimonio edilizio della

gestione INA-Casa e istituzione di un programma decennale di costruzione di alloggi per lavoratori, e del decreto del Presidente della Repubblica 11 ottobre 1963, n. 1471, contenente il regolamento di attuazione della legge medesima » (2655), previ pareri della 2ª e della 10ª Commissione.

Annunzio di deferimento a Commissioni permanenti in sede deliberante di disegni di legge già deferiti alle stesse Commissioni in sede redigente

P R E S I D E N T E . Comunico che, su richiesta unanime dei componenti le Commissioni permanenti riunite 1ª (Affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno) e 9ª (Industria, commercio interno ed estero, turismo) ha deferito in sede deliberante alle Commissioni stesse i disegni di legge: LO GIUDICE. — « Norme concernenti il personale delle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura » (2029) e: deputati CETRULLO; DOSI e BIAGGI NULLO; DURAND DE LA PENNE; STORTI ed altri; CERVONE ed altri e BOTTA e DE MARCHI. — « Nuove norme concernenti il personale delle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura ed il relativo trattamento di quiescenza » (2397), già deferiti a dette Commissioni in sede redigente.

Annunzio di approvazione di disegni di legge da parte di Commissioni permanenti

P R E S I D E N T E . Comunico che, nelle sedute di stamani, le Commissioni permanenti hanno approvato i seguenti disegni di legge:

4ª Commissione permanente (Difesa):

CRISCUOLI ed altri. — « Residenza del personale dell'Aeronautica militare e dell'Esercito addetto a basi missilistiche in relazione alla edilizia popolare » (2561);

« Variazioni alla legge 9 gennaio 1951, n. 167, sul Consiglio superiore delle forze armate, e successive modificazioni » (2634);

5ª Commissione permanente (Finanze e tesoro):

« Modifica delle tabelle organiche degli operai in servizio presso la Direzione generale delle pensioni di guerra e presso il Provveditorato generale dello Stato » (2303);

« Norme integrative della legge 23 febbraio 1960, n. 131, concernente l'applicazione dell'imposta fabbricati sulla base delle rendite del nuovo catasto edilizio urbano » (2552);

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

DONATI e PIGNATELLI. — « Contributo dello Stato al Museo internazionale delle ceramiche di Faenza » (2204).

Ripresa della discussione

P R E S I D E N T E . Riprendiamo la discussione sul disegno di legge n. 2509. È iscritto a parlare il senatore Germanò. Ne ha facoltà.

G E R M A N O' . Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, prima di iniziare questo mio discorso che è il primo discorso in questo Alto Consesso desidero esprimere all'onorevole Presidente, al Governo e agli onorevoli colleghi il mio più caloroso saluto.

I colleghi comprenderanno lo stato di emozione che attualmente mi pervade...

M A S C I A L E . È colpa del suo Gruppo.

G E R M A N O' . ...caro collega, per diversi motivi non solo perchè è la prima volta che ho il piacere e l'onore di parlare in quest'Assemblea ma anche perchè le terribili notizie che giungono dalla mia terra martoriata dai terremoti veramente mi hanno commosso e mi commuovono.

La legge elettorale regionale richiama alla memoria di noi tutti, vorrei dire degli italiani tutti, vecchi schemi di amministrazione pubblica, vecchie lotte e posizioni po-

litiche che ebbero nel Parlamento italiano, nel secolo scorso, vita breve ed effimera. Però noi, convinti assertori dell'unità nazionale, riteniamo necessario rifare la storia delle diverse vicissitudini che dall'unità di Italia ad oggi si susseguirono nelle discussioni parlamentari ed extraparlamentari. Con ciò intendiamo portare un contributo, anche se modesto, alla migliore conoscenza del problema oggi in discussione. Giuristi ed uomini politici, sostenitori del centralismo o del decentramento, hanno vivacemente discusso il problema dell'istituzione dell'Ente regione sin dall'indomani della proclamazione del Regno d'Italia. Tale discussione non riscosse mai il consenso popolare perchè le popolazioni di tutte le regioni d'Italia videro nella proclamazione dell'unità la realizzazione dell'ideale della nazionalità. Anche la diversità delle leggi civili, amministrative e penali, esistente tra le varie parti d'Italia fu superata dalle nuove leggi italiane e fu conservata attraverso idonee strutture amministrative. Così furono superati contrasti non indifferenti, quali quelli delle diverse capitali dei piccoli stati scomparsi e non risulta che mai il nuovo Stato ebbe a soffrire gravi agitazioni, proteste o altro per tali mutamenti. Il dramma politico della divisione dei vari popoli della Penisola finiva con l'unità d'Italia e nello Stato unitario italiano i popoli si riconoscevano come un solo popolo. L'opera che fu allora intrapresa dal legislatore tese ad eliminare le differenze politiche che erano state create in virtù dei piccoli Stati, delle varie legislazioni locali, riflettenti casi e sistemi di vita arretrata. Infatti la nuova legislazione unitaria significò una nuova vita, più ampia, più grande rispetto al passato. I cittadini del nuovo stato respiravano nuova aria e vedevano realizzarsi le loro aspirazioni secolari: scuole, ospedali, ferrovie, strade, porti, eccetera. Così l'opera formativa della coscienza unitaria degli italiani andò di pari passo al progresso materiale delle città e dei borghi e un grado più elevato di civiltà si diffuse ovunque tra le popolazioni. Tale stato di cose, è evidente, non trovò tutti unanimi perchè una parte della classe politica, spodestata dal potere che deteneva nei vecchi piccoli Stati, pretendeva mantenere il prestigio acquisito per atavica consuetudine. E così essa sognava di poter riprendere le redini della politica attraverso un potere locale, per cui alcuni ritennero che un ordinamento decentrato, regionalistico potesse soddisfare tali esigenze.

Parlare, a questo proposito, di aspirazioni popolari all'ordinamento decentrato, come fanno oggi alcuni solerti regionalisti, è, per il tempo, assolutamente prematuro sia perchè le popolazioni dei vari Stati una sola cosa volevano: la realizzazione dello Stato unitario; sia ancora perchè le grandi masse, incolte ed arretrate, non potevano evidentemente esprimere una concezione decentrata dei poteri dello Stato che, pur rappresentando, rispetto al passato, un grande Stato, era ancora un piccolo Stato di fronte alla grande estensione territoriale degli altri Stati unitari europei. Esse aspiravano alla realizzazione di tutte quelle opere e istituzioni che i diversi stati non erano riusciti a realizzare nel tempo. Si afferma da qualcuno, come il Caracciolo (« Stato e società civile: problemi dell'unificazione italiana »), il Ghisaberti (« L'organizzazione dello Stato eccetera »), che l'unificazione legislativa ed amministrativa del nuovo Stato si compì con l'approvazione di nuove leggi e di fatto con l'estensione all'intera Nazione dell'ordinamento piemontese. Noi non riteniamo che ciò sia perfettamente vero e comunque qualora ciò corrisponda in parte alla verità riteniamo che esso si è verificato perchè l'ordinamento del piccolo Stato piemontese doveva considerarsi come il più avanzato ed il più progredito dell'epoca. È evidente che la creazione dello Stato unitario provocò anche malcontenti, come avvenne nel caso dell'estensione della coscrizione militare obbligatoria a tutta la penisola ed in quell'altro caso dell'istituzione del gran libro del debito pubblico, creato con legge del 19 luglio 1861, con la quale si sanzionò il riconoscimento e l'unificazione degli impegni dei vecchi Stati, ivi compreso quello piemontese. Le lamentele al riguardo, specie nel Meridione, erano per lo meno ingiuste perchè se era vero che nel Meridione il debito pubblico era sconosciuto, era anche vero

che il piccolo Stato piemontese aveva dovuto affrontare, quasi da solo, i diversi e complicati problemi dell'unificazione della Penisola. E quindi tale debito era debito di tutti gli italiani per l'unificazione dei quali il piccolo Stato piemontese aveva sfidato grandi Stati, come l'Austria, ed aveva armato grandi eserciti di volontari e di coscritti. Si sostiene da alcuni che l'abolizione delle divisioni doganali tra gli ex Stati italiani e l'introduzione del libero scambio furono le cause determinanti della crisi dell'economia meridionale che si basava su un regime curtense ed era autosufficiente. È chiaro, anche in questa occasione, che il nuovo Stato operava una rivoluzione che travolgeva un regime feudale superato dai tempi e dalle nuove necessità delle popolazioni, le quali evidentemente non potevano essere costrette a vivere in località prive di strade, o dovevano ancora essere abbandonate a se stesse senza la possibilità di un miglioramento culturale generale. È altresì ovvio che il nuovo Stato doveva combattere non solo lo stato di arretratezza morale, politica e culturale di diverse popolazioni della penisola e delle Isole, ma doveva ancora lottare contro la concezione arretrata che della vita sociale avevano le classi dirigenti del tempo, se è vero, come ricorda l'onorevole Giolitti nelle sue memorie, che alcuni proprietari del suo tempo gli chiesero la soppressione delle scuole pubbliche che, secondo i richiedenti, erano la causa delle rivolte popolari del tempo. Il nuovo Stato unificò l'Amministrazione pubblica nel 1865 con la nuova legge comunale e provinciale, con la legge di Pubblica Sicurezza e con quelle sul contenzioso amministrativo, sul Consiglio di Stato, sulle opere pubbliche, con il nuovo codice civile, con quello di procedura civile e con molte altre leggi. Fu quella una vera e propria rivoluzione nel campo della Pubblica Amministrazione, varata dal Parlamento italiano con assoluta comprensione di tutte le parti politiche, le quali, conscie dell'importanza e della necessità di dare al popolo italiano un complesso di leggi nuove, non si attardarono in discussioni e contrasti. Curioso è il giudizio che dà di ciò il Cilibrizzi nella « Storia politica diplomatica e parlamentare d'Italia » ove pretende di sostenere che la comprensione con la quale il Parlamento italiano approvò le nuove leggi « fu un segno dell'assoluta insufficienza politica dei rappresentanti in Parlamento delle varie parti d'Italia ». Forse il Parlamento italiano doveva in quella occasione accogliere le richieste dei vari baroni spodestati dal potere feudale loro attribuito dagli ex Stati arretrati ormai scomparsi? In vero quella fu una vittoria della saggezza politica dei governanti e dei legislatori del tempo che, compresi della necessità di dare una stabilità alle istituzioni unitarie, evitarono il risorgere di ambizioni, pretese, provincialismi e municipalismi ormai superati dalla unificazione della Patria. E, in tal senso, fu quella opera veramente rivoluzionaria che portò l'Italia nell'agone internazionale come Nazione, una ed indivisibile dalle Alpi al mare.

Lo Stato di diritto, lo Stato liberale divenne realtà concreta nel 1876 e finalmente allora si poteva dire da parte dei politici, dei giuristi e degli amministratori della cosa pubblica che lo Stato unitario aveva superato le divisioni politiche, garantendo la unità territoriale raggiunta attraverso tanti sacrifici. I popoli si convinsero che soltanto il Parlamento italiano che aveva nel suo seno i rappresentanti di ogni parte d'Italia fosse il mezzo più efficace e più idoneo per realizzare gli interessi di tutte le popolazioni. E tale rimase la convinzione anche quando in seno al Parlamento si formarono gruppi regionali i quali subito diedero una prova dell'azione deleteria dei regionalisti. Basti citare il caso del gruppo regionale lombardo che fece pressione sui Governi e sul Parlamento per una politica di favore per la regione rappresentata.

Nessun autore ha sino ad oggi posto mano allo studio dei vari movimenti politico-economici e culturali sorti nel periodo prerisorgimentale in Italia. Un simile studio, a nostro parere, non può che confermare quanto ebbe a scrivere Benedetto Croce nella « Storia d'Italia dal 1871 al 1915 »: « col piemontismo erano caduti molti dei malumori contro l'accentramento il quale non dovè pesare troppo, nè essere disforme dal-

l'indole e dai modi di vita della popolazione, se la polemica in proposito rimase dottrinale e non si concretò mai in chiare e urgenti richieste di riforme e le parole " discentramento e autonomia " rimasero nei programmi dei vari partiti come un ritornello che si ripeteva senza che vi si prestasse fede e al quale nessuno dava un senso determinato ».

I regionalisti contemporanei sostengono che le critiche all'unificazione amministrativa del nuovo Stato italiano sono coeve alla stessa formazione unitaria; ma dimenticano di rilevare che se vi fu opposizione essa fu essenzialmente opposizione culturale e non politica ove non si voglia rilevare la assoluta mancanza di movimenti autonomi locali. E infatti, se si escludono l'azione del Partito sardo d'azione nel periodo 1910 e 1925 e quella del separatismo siciliano in questo ultimo dopo guerra, cosa rimane ai regionalisti contemporanei? È evidente che il separatismo non è regionalismo e quindi tali mistificazioni semmai sono argomenti validissimi per negare al regionalismo validità nello Stato italiano contemporaneo. Poichè non sfuggirà a nessuno il pericolo immanente che è insito nel concetto regionalistico e nell'attività regionale contro il mantenimento dell'unità politica e amministrativa della nostra Patria. Le vecchie capitali degli ex Stati italiani non tenterebbero di divenire centri politici indipendenti? Per esempio: Milano e Napoli non tenderebbero ad affrancarsi dalla soggezione del vincolo unitario? (*Commenti e interruzioni dal centro*).

Da chi fu sostenuta la necessità di un regionalismo subito dopo la unificazione italiana? Non certamente da pensatori e da politici del movimento nazionale, bensì da reazionari, i quali « non seppero mai contrapporre ai partiti patriottici le idee veramente vitali, perchè agirono » lo dice Luigi Morandi nel volume " I Partiti politici nella storia d'Italia " « come forza di resistenza passiva e non come elementi positivi, sia pure per contrasto ».

Appartenenti ad un mondo superato ed in isfacelo essi, regionalisti del tempo, non avevano motivi sufficienti a chiedere la revisione dello Stato unitario per la trasformazione in uno Stato regionalistico. E d'altronde il movimento nazionale segnò un superamento oltre che la negazione di ogni valore alla concezione federale neo-guelfa, che auspicava una federazione di Stati italiani con a capo il Papa.

Ed anche nel periodo post-unitario i motivi neo-guelfi non assumono alcun valore di novità nel problema italiano perchè essi difendono una vecchia e superata concezione pluristatale della nostra terra. La polemica cattolica allo Stato unitario e liberale non fu mai capace di apportare un contributo positivo e determinante: essa si esaurì in manifestazioni marginali contro lo Stato unitario. Anche la critica della classe dirigente del tempo si esaurì su posizioni di pura opposizione negativa e mai su basi costruttive perchè anche quando al parlamentarismo si oppose l'antiparlamentarismo nulla di nuovo e di positivo fu proposto per correggere il male e lo stesso argomento del decentramento amministrativo fu una posizione antitetica all'accentramento e mai un principio ideale valido per una organizzazione dello Stato sulle basi di un vero e proprio regionalismo. Tale critica basò la sua azione su un piano morale, inteso a denunciare i favoritismi e le consorterie parlamentari, come si apprende dallo scritto di Petruccelli della Gattina « I moribondi di Palazzo Carignano ».

Si chiedeva allora il potenziamento del potere esecutivo e delle prerogative regie per superare il parlamentarismo che aveva creato il fenomeno del clientelismo elettorale, e si voleva attuata la giustizia amministrativa con il decentramento amministrativo dello Stato e con il potenziamento degli enti istituzionali locali (Comuni e Provincie).

Come era visto e studiato il decentramento amministrativo?

Esso doveva articolarsi come possibilità di delega di funzioni da organi centrali ad organi periferici, come soppressione o raggruppamento di organi statali ritenuti inutili, come necessità di applicare o impiccolire le circoscrizioni amministrative governative, come necessità di potenziare l'autonomia dei comuni e delle provincie assicuran-

do l'autosufficienza finanziaria, snellendo e semplificando i controlli, assicurando altresì agli enti locali una propria autonomia funzionale, rivedendo le circoscrizioni, delimitando i compiti istituzionali, permettendo i consorzi tra i comuni e l'assunzione dei servizi pubblici da parte degli stessi. Fu sostenuto altresì da Stefano Jacini, dal Minghetti, dal Saredo e da altri l'istituzione delle regioni amministrative idonee a sovraintendere con pienezza di mezzi alla funzione amministrativa lasciando agli organi centrali le funzioni di Governo. A tale tesi si oppose allora anche la concezione della regione politica cioè di un organismo atto a realizzare i bisogni particolari delle popolazioni in contrapposizione agli interessi generali. Si intendeva cioè creare organismi vitali che fossero strumento di lotta politica contro il Governo.

Anche da parte anarchica e da parte socialista si fa la critica allo Stato liberale superando il rivoluzionalismo mazziniano e le posizioni radicali di Agostino Bertani. Gruppi intellettuali napoletani, legati alle concezioni federaliste del Ferrari, del Cattaneo e del Pisacane, propugnano un programma di decentramento federativo non disgiunto da un rinnovamento sociale rivoluzionario. In particolare il socialismo italiano influenzato dal pensiero di Benedetto Malon propugna un'azione legale dei socialisti nell'ambito dello Stato. Da questa concezione nasce il riformismo socialista. I maloniani contrappongono al socialismo di Stato il socialismo municipale: intendono attuare i princìpi socialisti nei comuni. Ma esso non ebbe mai fortuna perchè sostanzialmente in contraddizione con il socialismo marxista. Tuttavia i socialisti siciliani nel 1896 chiesero l'autonomia regionale. In sostanza i riformisti non seppero riformare lo Stato del quale divennero strumento; non seppero distruggere lo Stato e ne divennero vittime, dice lo Spadolini. Secondo l'autore il socialismo divenne una forza tendente a conservare lo Stato così come era.

Doveva apparire nella vita politica italiana il socialismo marxista di Antonio Labriola e di Filippo Turati per vedere contrapposto allo Stato unitario un partito organizzato sul piano nazionale che dava alla sua azione aspetto di una lotta senza limitazioni regionali o campanilistiche. Si superava così il federalismo e il socialismo municipale e il problema delle autonomie locali si ridusse ad uno strumento tattico e perse il significato di problema di carattere generale. Così pensarono Turati, Bissolati e Bonomi che divennero difensori dello Stato unitario anche se il problema del decentramento è sempre presente, ma non più come superamento dello Stato liberale, bensì come riforma dello Stato. Contro questa posizione socialista si schierò il Salvemini, giungendo poi alla concezione federalista dello Stato e riavvicinandosi al Cattaneo. Antonio Gramsci per i comunisti, partendo da una posizione critica nei confronti dello Stato liberale e della concezione federalista che ritiene superata dall'unità italiana sul piano storico, sostiene che la « borghesia italiana » dice in " Ordine nuovo " « come è nata e si è sviluppata affermando e realizzando il principio dell'unità nazionale; l'unità nazionale ha rappresentato nella storia italiana come nella storia degli altri Paesi la forma di un'organizzazione tecnicamente più perfetta dell'apparato mercantile di produzione di scambio; la borghesia italiana è stata lo strumento storico di un progresso generale della società umana. Oggi per gli intimi, insanabili conflitti creati dalla guerra nella sua compagine, la borghesia tende a disgregare la Nazione, a sabotare e distruggere l'apparato economico così pazientemente costruito. Oggi la classe nazionale è il proletariato, è la moltitudine degli operai e contadini, dei lavoratori italiani che non possono permettere il disgregamento della Nazione perchè l'unità dello Stato è la forma dell'organismo di produzione e di scambio costruito dal lavoro italiano, è il patrimonio di ricchezza sociale che i proletari vogliono portare nell'Internazionale comunista ».

In sostanza la posizione di Gramsci è di critica storica che politicamente si traduce in una posizione tattica di attesa. Tra il 1874 ed il 1877 i cattolici partecipano alle elezioni amministrative; nel 1913, con il patto Gentiloni, sostengono le elezioni dei deputati governativi, nel 1919 fondano il

Partito popolare. Le istanze cattoliche mirano anche a criticare lo Stato accentratore e burocratico e a potenziare le autonomie locali. Già sin dal 1899, quando fu stilato il programma di Torino, essi volevano il decentramento amministrativo e la rappresentanza politica proporzionale. Secondo il fondatore del Partito popolare le regioni dovevano assumere tutte le funzioni sociali svolte dallo Stato i cui compiti dovevano essere ridotti alla conservazione dell'ordine sociale (la così detta funzione negativa di polizia). Con ciò don Sturzo riteneva di spezzare il predominio della burocrazia statale e la ossatura dello Stato liberale e laico. Secondo questa concezione le autonomie locali avrebbero permesso ai cattolici di avere delle utili « cittadelle di potere ». A tale disegno fu dato un equilibrato commento da Paolo Vittorelli il quale nella prefazione del volume di Edith Pratt Howard « Il Partito popolare italiano » scrisse: « la libertà che i popolari difendevano non era la libertà in generale, ma una libertà particolare, la loro; l'invadenza statale contro la quale combattevano non era quella dello Stato generale, ma di uno Stato in particolare, quello laico; la socialità che auspicavano non era quella socialista e democratica, ma quella indicata dalle encicliche, in funzione antisocialista ».

La classe politica dirigente del periodo 1860-1900 sentì il problema di ammodernamento dello Stato come decentramento e come potenziamento delle autonomie locali. Dal 1900 al 1915 tale necessità fu sentita anche nel campo della cultura politica e umanista. Di fronte allo stato di abbandono e di arretratezza del Meridione, Giustino Fortunato chiese a gran voce l'intervento dello Stato in funzione di educatore della classe politica meridionale e fu avversario tenace di ogni riforma nella struttura dello Stato in senso regionalistico. Così Nitti ritenne che la questione meridionale poteva essere risolta quando diveniva questione nazionale. Invece Napoleone Colajanni ritenne che le autonomie locali avessero un valore sociale per cui la regione è per lui lo strumento più idoneo per moralizzare la vita pubblica meridionale. Il Salvemini, rifacendosi al pensiero del Cattaneo credette nel federalismo senza però riuscire a conciliare il federalismo con la lotta di classe. Il Dorso non crede nello Stato moralizzatore, nè nel federalismo, nè nel regionalismo; egli pensa che soltanto movimenti autonomi locali possono superare l'unitarismo politico e giuridico italiano. Vediamo ora la questione regione nel periodo dal 1860 al 1898.

LA REGIONE NEL PERIODO DAL 1860 AL 1898.

Subito dopo l'unificazione d'Italia si approvò l'azione legislativa unitaria con la quale si realizzò l'unità politica, giuridica e morale degli italiani, e si diede finalmente la possibilità a tutti di circolare liberamente e di far circolare capitali, merci, eccetera. I governanti scelsero il sistema burocratico centralizzato e istituzionale perchè il decentramento sarebbe stato esiziale all'unità e non avrebbe permesso libero transito delle merci sul territorio nazionale. Tuttavia il problema del decentramento istituzionale fu dibattuto e sostenuto dai federalisti. Nel 1860 Cavour nominò una Commissione straordinaria presso il Consiglio di Stato con il compito di studiare il problema dell'organizzazione amministrativa dello Stato, e una Sottocommissione con il compito di studiare il decentramento su basi regionali. Il ministro Farini, inaugurando i lavori della Commissione, affermò che la regione da lui concepita era una circoscrizione territoriale statale comprendente più provincie, come organo cioè di decentramento burocratico non istituzionale perchè « un consiglio numeroso deliberante con larga autorità sugli interessi di ampie regioni, in città che furono capitali di Stati, renderebbe immagine di Parlamento, e le possibili leghe di più consigli, le tentazioni usurpatrici che sono naturali a tutte le numerose adunanze rappresentative, potrebbero offendere l'autorità dello Stato e menomare la libertà di quei solenni deliberati che si appartengono per legge e per ragioni di Stato al solo Parlamento della Nazione. Nel Parlamento nazio-

nale » diceva il Farini « gli interessi, le sollecitudini, le gare e i pregiudizi locali si impicciolisco no e si sentono vergognosi di se medesimi. Invece in quelli che si potrebbero chiamare Parlamenti amministrativi delle grandi circoscrizioni, quegli interessi, quei pregiudizi sarebbero alteri, ostinati e procaccianti, e potrebbero nei gravi momenti recare offesa all'autorità suprema e alla forza dello Stato.

Considerate, poi, sotto altro aspetto codeste rappresentanze delle grandi circoscrizioni, andrebbero direttamente contro il fine che vogliamo proporci e al decentramento amministrativo che è utile e grato a tutta la comunanza civile. Gli impedimenti alla libera provvida amministrazione derivante dall'accentramento governativo sarebbero rinnovati in tanti altri numerosi centri quante sarebbero le grandi circoscrizioni territoriali e perciò sarebbero più dannose ».

Un governatore, diretto rappresentante del potere esecutivo munito di ampie attribuzioni, relative alla nomina dei sindaci, di pubblici dipendenti, della polizia eccetera, avrebbe presieduto alla regione.

La Commissione propose l'istituzione della regione come ente morale, la Sottocommissione concepì la regione come ente morale e circoscrizione amministrativa, retta da una commissione regionale eletta dai consigli provinciali e presieduta da un governatore.

La commissione avrebbe avuto il potere deliberante; il governatore quello esecutivo. Le competenze erano: strade, ponti di interesse locale, assistenza pubblica, istruzione, eccetera.

Al Farini succedette il Minghetti il 31 ottobre 1860 e questi concepì la regione come ente istituzionale e come circoscrizione amministrativa. Il 28 novembre 1860 in una nota alla Commissione straordinaria dichiarò: « quando la libertà avrà vivificato e svolto tutti i germi di ingegno, di ricchezza che purtroppo sono latenti nella nostra Patria; quando l'esercizio delle pubbliche funzioni sarà divenuto un abito generale dei cittadini potrà allora la provincia compendiare in sè molti degli uffici che il Governo deporrebbe ora nelle mani del governatorato e della amministrazione regionale e la regione stessa scomparirà ».

Il 13 marzo 1861 il Minghetti presentava al Parlamento il disegno di legge sulla « ripartizione del Regno e autorità governative » ed un disegno di legge regionale. Il primo disegno di legge considerava la regione come una circoscrizione amministrativa cioè organo di decentramento dello Stato. Il governatore era un delegato del Ministro dell'interno con le competenze sui ricorsi, sull'approvazione dei regolamenti, gli affari interessanti più provincie, eccetera. Il secondo disegno di legge considerava la regione un ente morale e precisamente un consorzio obbligatorio tra le provincie della regione per le spese relative alla istruzione superiore, agli archivi storici, alle accademie di belle arti, ai lavori pubblici per fiumi, torrenti, ponti, argini e strade.

Le rappresentanze sarebbero state elette in secondo grado e il potere esecutivo affidato al governatore. Le proposte Minghetti passarono al vaglio della Commissione nominata dal Parlamento e il relatore, onorevole Tecchio, il 22 giugno 1861, esprimeva il timore che l'ordinamento regionale potesse essere pericoloso all'unità e in contraddizione a tutto il movimento unitario perchè le regioni, secondo la relazione dell'onorevole Tecchio, « sarebbero agli occhi di molti come un culto al passato, che presuppone o l'idea di una unione federale o men ferma la fede nell'unità ».

I progetti Minghetti furono ritirati dall'onorevole Ricasoli il 3 gennaio 1862. Nel 1874 il partito della destra ripropose un progetto di decentramento regionale e il Crispi nel 1891 accennò in un discorso in modo molto vago all'istituzione delle regioni come circoscrizioni amministrative dello Stato. Da quanto precede è chiaro che il progetto regionalistico fallì in Parlamento mentre la letteratura politica continuò a svilupparne i concetti. Il regionalismo è cosa diversa dal federalismo che si affermò prima dell'unità e della corrente autonomistica sorta in Sicilia e in Sardegna dopo l'unificazione. Esso mirava ad un decentramento della Pubblica Amministrazione che non intaccasse nè il principio dell'unità politica dello Stato, nè il principio dell'uniformità dell'organizzazione amministrativa su tutto il territorio nazionale.

Tuttavia il regionalismo non divenne mai popolare perchè difettava di una giustificazione coerente semplice e chiara da poter opporre a coloro che ritenevano le regioni pericolose per l'unità nazionale; nè fu interamente scelto come programma politico da parte di alcun partito per tutto il secolo scorso.

Gli oppositori al regionalismo furono molti e tra essi si distinsero: Carbonieri, Giorgini, Daneo, Boggio, De Cesare, Montanelli e molti altri.

Secondo costoro l'istituzione delle regioni:

a) avrebbe mantenuto le differenze e le rivalità tra i diversi popoli a danno della unità conseguita;

b) sarebbe stato elemento di accentramento del potere rispetto ai comuni e alle provincie (come si nota oggi nella regione siciliana).

Anche il decentramento non ebbe maggiore fortuna. Gli onorevoli Ponza di S. Martino e Stefano Jacini costituiscono un Gruppo parlamentare favorevole al decentramento con cui si propugnava la soppressione delle prefetture e delle sottoprefetture e di concedere ai comuni e alle provincie la più assoluta autonomia mentre l'esercito avrebbe dovuto mantenere l'unità dello Stato.

Anche il Rattazzi nel 1887 nominò una Commissione per lo studio della riforma dell'ordinamento amministrativo. La riforma avrebbe dovuto separare gli interessi generali da quelli locali; il potere centrale avrebbe dovuto avere soltanto l'effettivo governo dello Stato e l'attribuzione dei grandi interessi nazionali; gli enti locali dovevano essere emancipati dalla tutela del Governo. Progetti invece furono presentati dai ministri Cadorna e Ferraris e dal presidente Lanza con i quali si tendeva ad un riordinamento amministrativo ma con tendenza restrittiva. Stefano Jacini, come innanzi detto, propugnava un decentramento regionale su basi istituzionali. Egli partiva dal presupposto che l'unificazione amministrativa aveva dato pessima prova e che il Parlamento della Nazione si occupasse esclusivamente della politica e dei grandi interessi nazionali. L'avvento della sinistra (1876) al potere segna una ripresa dei tentativi per il decentramento amministrativo. Il ministro Nicotera nominava il 30 aprile 1876 una Commissione speciale per la modifica della legge comunale e provinciale del 1865 e una Sottocommissione per lo studio del decentramento amministrativo. La Commissione propose:

a) la totale eliminazione dei controlli di merito sugli atti comunali e provinciali;

b) l'istituzione di circoscrizioni distrettuali di polizia;

c) la soppressione delle sottoprefetture.

La relazione della Sottocommissione redatta dall'onorevole Pianciani riteneva che il decentramento amministrativo fosse l'unico mezzo per riorganizzare la finanza statale e l'amministrazione pubblica. L'iniziativa non ebbe seguito.

Il De Pretis, il 31 maggio 1880, presentò un progetto di modifica della legge comunale e provinciale; con il quale proponeva:

a) l'eleggibilità dei sindaci e dei presidenti della deputazione provinciale;

b) l'allargamento del suffragio amministrativo.

Però il progetto non ebbe seguito. Il 25 novembre 1882 altro nuovo progetto di De Pretis che non fu discusso. Così pure il terzo progetto presentato il 22 giugno 1886 per la scomparsa del proponente che avvenne il 28 luglio 1887.

I pentarchisti (Alfredo Baccarini, Giuseppe Zanardelli, Benedetto Cairoli, Francesco Crispi e Giovanni Nicotera) nel loro programma pubblicato su « La Riforma » il 15 settembre 1883 auspicavano il decentramento amministrativo. Essi presentarono un disegno di legge chiedendo l'allargamento del suffragio amministrativo e l'elettività del Sindaco. Però la proposta fu respinta dalla Camera il 24 ottobre 1884.

I radicali, capeggiati da Agostino Bertani, propugnavano:

a) autonomia della Magistratura;

b) abolizione dei monopoli;

c) riforma delle opere pie;

d) riforma della scuola;

e) riforma del sistema penitenziario.

È da notare che i radicali non ebbero mai il coraggio di chiedere la riforma istituzionale dello Stato.

Il Crispi, sia come Ministro dell'interno dell'ottavo Ministero De Pretis (dal 4 aprile al 29 luglio 1887), sia come Presidente del Consiglio e Ministro dell'interno dal 29 luglio 1887 al 30 gennaio 1891, attuò varie e sostanziali riforme, quali la riforma della legge comunale e provinciale, l'allargamento dell'elettorato amministrativo a tutti coloro che erano iscritti nelle liste politiche, l'eleggibilità nei comuni maggiori del Sindaco e del presidente della deputazione provinciale, l'istituzione della Giunta provinciale amministrativa. Tutte queste leggi furono approvate dalla Camera dei deputati il 19 dicembre 1888 e dal Senato il 23 dicembre 1888 e divennero la legge 30 dicembre 1888, n. 5865 che coordinata con la legge comunale e provinciale del 1865 formò il testo unico del 10 febbraio 1889, n. 5921. Con il progetto del 20 gennaio 1821 il Crispi proponeva l'istituzione del distretto, comprendente due o più provincie con a capo un Prefetto. Si differenziava dal dipartimento francese e dalla regione ideata dal Minghetti. Il distretto era una divisione governativa, istituita allo scopo di rendere il Governo delle località più forte, illuminato e imparziale. Anche questo progetto Crispi cadeva. In sintesi il programma della sinistra si articolò:

a) nell'allargamento del suffragio elettorale politico e amministrativo;

b) nell'elettività del sindaco e del presidente della deputazione provinciale. Non furono risolti i problemi di fondo: le circoscrizioni e la finanza locale. Contemporaneamente all'azione governativa della sinistra in favore del decentramento e delle regioni, però, si andava rinvigorendo l'opposizione all'istituzione delle regioni, basata sulla necessità di potenziare funzionalmente il comune. Tra questi sostenitori si distinse il Manna il quale fu contrario alla regione perchè poteva sussistere tra le diverse provincie che dovevano costituire ogni singola regione una durevole comunanza d'interessi e perchè le regioni non sarebbero state un mezzo di decentramento ma al contrario di accentramento, attuandosi con esso « uno spostamento della centralizzazione dalle mani dello Stato in quelle della regione ».

Anche il professor Gianquinto De Gioannis scrisse nel suo « Corso di diritto pubblico amministrativo »:

« L'Ente regionale dal punto di vista amministrativo non avrebbe ragione d'essere; dal punto di vista politico non sarebbe che un permanente pericolo dell'unità d'Italia. Sotto l'aspetto amministrativo... la creazione delle regioni non potrebbe attuarsi che con detrimento della vita centrale o locale... La regione non potrebbe istituirsi come subcentro od organo trasmissivo dei provvedimenti centrali alle provincie; perocchè a parte di aggiungersi una nuova ruota al gran carro che renderebbe più complicato e impacciato il congegno amministrativo, nello stato attuale dei tanti mezzi di pronta comunicazione, delle ferrovie e dei telegrafi, gli ordini dell'amministrazione centrale possono arrivare con la massima celerità alle più lontane località del territorio dello Stato per quanto vasto ed esteso esso sia. In ogni caso la creazione della regione non importerebbe vero decentramento amministrativo a favore dell'autonomia delle provincie e dei comuni, poichè un semplice spostamento di azione governativa per ragioni di spazio non è da confondersi col discentramento dei poteri amministrativi a favore della libertà delle società minori, provincie e comuni ». (*Interruzioni dall'estrema sinistra*). « Sotto l'aspetto politico d'altronde in Italia sarebbero un permanente pericolo all'unità della Nazione . . . perchè il sistema regionale si riduce in ultima analisi ad un congegno federativo, che mal si concilia colla natura del nostro carattere nazionale e ripugna allo spirito unitario della Rivoluzione italiana ».

Secondo Ellero Pietro, uno dei maggiori pensatori politici della metà del secolo scorso, il vero decentramento deve basarsi sul Comune. Nella sua opera « La riforma civile » respinge il sistema amministrativo provinciale e regionale e ritiene che il Comune sia il più solido fondamento dell'unità politica, come il solo « ente » che risponda al

« genio » degli italiani, come « l'unico mezzo per congiungere l'unità politica alla varietà amministrativa e fugare l'orrida larva delle regioni (prodotto dei tempi servili) col fulgido genio dei comuni ».

Anche Pasquale Turiello (opera: « Governi e governati in Italia 1889-1890 ») è contro il decentramento regionale perchè esso sarebbe una nuova ruota dell'ordinamento italiano la quale porterebbe nuovi attriti.

È anche contrario all'accentramento amministrativo e al decentramento burocratico territoriale ed auspica:

a) una giustizia amministrativa con giudizi veramente indipendenti a garanzia del diritto degli individui e della loro libertà;

b) istituzioni organiche ben delineate nelle loro funzioni a garanzia delle vitalità collettive e della conservazione sociale.

Il decentramento del Turiello acquista, quindi, un carattere prettamente funzionale, in uno Stato la cui autorità « promossa, maturi e difenda le nuove istituzioni ».

In sintesi il Turiello propende per un decentramento verticale delle funzioni dello Stato in luogo di un decentramento orizzontale.

Dopo il Crispi, il Di Rudinì (1896) parlò, in un discorso tenuto nel Teatro della Scala di Milano (9 novembre 1891), « della costituzione di un circolo, nuovo organo di Governo con a capo un Governatore, che avrà giurisdizione sopra tre o quattro provincie che faranno parte del circolo ». Tale proposito però non si tramutò in un disegno di legge. Anche il Cavallotti auspica la creazione di un prefetto regionale avente le funzioni di assicurare il vincolo politico unitario e la sorveglianza del potere centrale. Il Di Rudinì nel 1896 nominò un regio commissario civile per la Sicilia. La discussione parlamentare sulla ratifica legislativa del decreto di nomina aprì un ampio dibattito sulle regioni. Alla discussione intervenne anche Giustino Fortunato, il quale tra l'altro sostenne che il decentramento istituzionale non ha alcuna forza di rinnovare l'organizzazione dello Stato e di produrre come ritengono i suoi sostenitori « un risorgimento di tutta quanta la vita morale ed economica della Nazione » in quanto « tutto il moto della civiltà presente contraddice ad esso perchè piaccia o dispiaccia agli individualisti ed ai liberalisti della scuola, tutta la vita politica della società moderna conduce fatalmente ad una estensione sempre maggiore delle funzioni dello Stato ». Egli si dichiarò contrario al decentramento istituzionale e disse: « È un decentramento che i comuni e le provincie di mezza Italia, consorziate o no, sono incapaci di assumere senza pericoli, senza la certezza di veder nascere a mille doppi i guai dell'oggi, l'infeudamento cioè e il prepotere delle consorterie locali e il loro non equo ed anche iniquo procedere in quasi tutte le manifestazioni della vita amministrativa ». Il regionalismo secondo Giustino Fortunato dissolve l'unità dello Stato e propone il decentramento burocratico su base provinciale. Sulle stesse posizioni si schierò anche l'onorevole Di Sant'Onofrio, siciliano. L'onorevole Bertolini, che, nel 1892 si era pronunciato in favore di un riordinamento amministrativo, nel 1896 si schierò dalla parte antiregionalista; e Napoleone Colajanni il 4 luglio 1896 sostenne che il decentramento regionale non può essere giustificato come mezzo di risanamento del bilancio statale, ma come freno al cosiddetto parlamentarismo ritenendo che la regione costituisce la massima garanzia della libertà politica. Contro queste idee parlavano l'onorevole Sciacca della Scala, l'onorevole Finocchiaro Aprile, l'onorevole Imbriani, l'onorevole Muratori e l'onorevole Grippo. Questi riteneva che i mali del tempo potevano essere combattuti con i tribunali amministrativi e con il decentramento regionale. Sidney Sonnino, l'onorevole Nasi e l'onorevole Damiani paventavano che dell'istituzione regionale potevano impadronirsi « le fazioni estreme, reazionarie e rivoluzionarie ». (*Interruzione del senatore Gianquinto*). L'onorevole Filippo Turati, intervenendo nella discussione riteneva che « il decentramento burocratico è puramente formale, esso non è quello che tocca gli uomini, la vita reale ». E poi: « il decentramento esige che ciascuno eserciti ossia abbia i mezzi di esercitare sulla cosa pubblica la sua parte di peso e di controllo ». Nel 1902 e precisamente

nelle sedute dell'11 e 12 giugno alla Camera dei deputati si aprì un dibattito sull'amministrazione locale in occasione dell'esame del bilancio del Ministero dell'interno (Ministro l'onorevole Giolitti).

Parlarono l'onorevole Del Balzo Carlo, repubblicano, contro l'ingerenza del prefetto; l'onorevole Filippo Turati contro l'accentramento dei poteri; l'onorevole Girardini in favore del decentramento previa soluzione della questione meridionale; l'onorevole Libertini in favore dell'abolizione della provincia; l'onorevole Mazza, relatore, chiese il rinnovamento dell'ordinamento amministrativo abolendo, tra l'altro, la provincia.

L'onorevole Giolitti difese il prefetto dichiarando: « viene lamentato che i prefetti hanno una soverchia ingerenza in molti servizi dello Stato così che il prefetto ha attribuzioni finanziarie, attribuzioni di pubblica istruzione, attribuzioni dipendenti dal Ministero dell'agricoltura e così via dicendo. Io credo che questo accentramento dell'autorità governativa anzichè una complicazione, sia una esemplificazione perchè se ciascun Ministero dovesse avere un completo organismo in tutte le provincie evidentemente noi andremmo incontro ad una maggiore spesa e verrebbe a mancare la unità di indirizzo governativo che è una vera necessità amministrativa e politica ». L'onorevole Giolitti dopo avere rilevato che la provincia ha una origine antica si chiede a quale ente possono essere affidati i servizi ai quali provvede la provincia. E all'onorevole Mazza risponde: « li affideremo a consorzi di comuni, dice il relatore.

Ma crede facile l'organizzazione di questi consorzi? Supponga la provincia di Como, per citare quella stessa provincia che egli ha ricordato, dove ci sono 500 comuni; mettere insieme un consorzio per oggetti che si estendono ad una grandissima zona (le strade provinciali, per esempio, che traversano talvolta l'intera provincia), mettere d'accordo i comuni per stabilire quanto di spesa deve dare ciascuno di questi comuni, crede, onorevole Mazza, che sia cosa facile? E il giorno in cui avremo fatto questo, avremo creato un ente molto più complicato e molto più costoso di quel che sia la provincia attuale e poi vorremmo organizzare tanti consorzi quanti sono i servizi, o un consorzio solo? Nel primo caso avremmo una complicazione enorme; nel secondo sarà quasi impossibile avere una giusta distribuzione della spesa. Il consorzio sarebbe in sostanza un ente intermedio, una vera creazione artificiale della legge, avrebbe tutti gli inconvenienti della provincia e più quello di essere un ente a cui il Paese non è avvezzo. Quanto all'economia per lo Stato in non credo che si avrebbe, perchè la complicazione di questo ordinamento si tradurrebbe necessariamente in una quantità maggiore di lavoro per tutte le autorità governative che devono essere in rapporto con codesti enti. L'onorevole Mazza dice: pensiamo alla regione. E questo è un argomento che meriterà di essere trattato. Evidentemente non lo può essere per incidenza. La divisione dello Stato in regioni fu avversata nei primi tempi della Costituzione del Regno d'Italia per ragioni politiche di cui ciascuno si è reso conto. Io ritengo invece che sarà possibile organizzare dei consorzi di provincia per alcuni grandi servizi. Il giorno in cui si voglia venire ad un decentramento sarà sempre più facile mettere insieme due o tre provincie che non fare dei consorzi di centinaia di comuni; e però credo che il giorno in cui si vorrà fare un vero decentramento non si potrà fare a meno di prendere come base la provincia, la quale ha una origine antica ed ha una rappresentanza, entrata ormai nelle abitudini del nostro Paese ». Per quanto riguarda le circoscrizioni territoriali egli le ritiene ridottissime. Ed aggiunge: « la cosa è facile a spiegarsi, perchè le circoscrizioni dei comuni ed in molti luoghi anche dei circondari e delle provincie risalgono a tempi in cui le condizioni di viabilità erano completamente diverse dalle attuali: un fiume senza ponte segnava un limite non possibile a varcarsi; poi le circoscrizioni talora rispondevano a circoscrizioni ecclesiastiche, altra volta a circoscrizioni feudali. Certamente queste circoscrizioni non rappresentano ciò che oggi si farebbe, se si dovesse rifare tutto daccapo. Ma l'onorevole Mazza converrà con me che il problema di rifare le circoscrizioni dei comuni e delle provincie è una

delle cose più difficili che si possano immaginare ».

Così si chiuse quella discussione sul decentramento e fu l'ultima volta che in Parlamento si fece una discussione di tanto ampio respiro sulle autonomie locali.

Come abbiamo visto dal 1861 al periodo prefascista accese furono le polemiche e fortissimi i contrasti in sede parlamentare circa il problema delle regioni o del decentramento burocratico. Così non venne mai introdotta nel nostro ordinamento la forma del *self-government* a tipo regionalistico. L'argomento delle regioni è ora tornato di piena attualità in seguito alla volontà espressa dal Governo di centro-sinistra di attuare l'ordinamento regionale secondo il dettame costituzionale, indicendo le elezioni regionali entro il 1969. Tale intento non ha tenuto, nè tiene conto delle discussioni parlamentari che dal 1860 al 1902 si sono tenute in occasione delle diverse proposte di decentramento amministrativo e di istituzione delle regioni. L'attuale Ministero mira a realizzare le regioni andando avanti senza tenere conto delle obiezioni, osservazioni e critiche che da oltre un secolo sono state anche autorevolmente formulate contro l'istituzione della regione. Se si fosse tenuto conto di tutto ciò è evidente che oggi il Senato della Repubblica non sarebbe chiamato a discutere una legge elettorale con la quale si dovrà procedere alla elezione dei Consigli regionali di regioni, delle quali ancora non si è determinata per legge la popolazione, nè il territorio, nè ancora si è assicurata esplicitamente l'autosufficienza finanziaria.

Se si fosse avuto cura di sfogliare gli « estratti dei verbali della Commissione temporanea di legislazione presso il Consiglio di Stato » istituita il 24 giugno 1860, si sarebbe appreso che: « A fronte delle secolari divisioni dell'Italia in tanti Stati, retti da dinastie diverse, con leggi varie e consuetudini opposte si riguarda pericolosa l'istituzione di assemblee elette direttamente dagli abitanti di date regioni che costituiscono appunto i diversi Stati ora soppressi, di assemblee che abbiano un bilancio proprio, che siano chiamate a provvedere ai principali interessi locali ed anzi a quelli pure che, per riguardare una notevole porzione del regno, possono dirsi interessi generali ». « Così fatte rappresentanze facilmente si convertono in veri corpi politici. Non importa che minori o maggiori siano le loro attribuzioni, un corpo che rappresenti la Lombardia, la Toscana, ha una potenza grandissima nella sua essenza e costituzione e quantunque legalmente investito di sole attribuzioni amministrative può ad ogni tratto scorrere ad argomenti politici ed innalzarsi a fronte del Parlamento nazionale ». Ed ancora più avanti: « Nell'intento di discentrare non si può spogliare lo Stato delle attribuzioni che gli sono proprie, ossia della gestione degli interessi generali per conferirle alle regioni o provincie; se giova che le attribuzioni dello Stato siano esercitate fuori del centro, se è indispensabile di costituire a questo fine rappresentanti del Governo in altri centri minori, è pure indispensabile che sia il Governo il quale per sè o per mezzo dei suoi delegati provveda a questi affari di sua competenza ».

Questo è quanto è stato sostenuto oltre un secolo or sono in sede parlamentare ma occorre proprio rifarsi a discussioni tanto lontane? Forse qui è necessario ed è utile ricordare quanto ebbe a scrivere l'attuale vice Presidente del Consiglio dei ministri, su « l'Avanti » del 13 aprile 1947, nell'articolo « Risposta a don Sturzo. Stato unitario e decentramento regionale ».

Scrisse l'onorevole Nenni: « Don Luigi Sturzo è sorpreso delle diffidenze che solleva a sinistra lo sconfinamento in senso quasi federalista che ha preso nel progetto di Costituzione il primitivo progetto delle autonomie amministrative regionali.

Io sono sorpreso della sua sorpresa. Tutta la lotta che il socialismo moderno ha condotto per la democrazia, ha avuto da noi ed ha un'impronta unitaria e centralizzata. Un secolo fa Marx metteva in guardia il Parlamento di Francoforte contro le seduzioni federaliste ed autonomiste esattamente come noi lo facciamo oggi.

Con lo stesso spirito e per le stesse ragioni. Perchè il federalismo regionale ritarderebbe invece di accelerare il processo evo-

lutivo della democrazia italiana ». (*Interruzione del senatore Gianquinto*).

« Contrapporci la Svizzera cantonale e gli Stati Uniti d'America è una pura esercitazione letteraria e un artificio polemico, qualcosa come un confronto della terra con la luna ». (*Interruzione del senatore Gianquinto*).

« I popoli e gli Stati si formano e si sviluppano in condizioni storicamente determinate. Come non è dovuta al caso la formazione federale degli Stati Uniti e del Brasile, così non è dovuta al caso la formazione unitaria e centralizzata dello Stato italiano e della Francia ». (*Interruzione del senatore Bermani*).

« In linea strettamente ideale ed astratta Cattaneo e Ferrari erano probabilmente su posizioni democratiche più avanzate di quelle di Mazzini col loro federalismo. In linea di fatto l'Italia non poteva sorgere a Nazione che sulla base dello Stato uno ed indivisibile e di un'amministrazione centralizzata. Erano poi assolutamente fuori della storia e della vita i federalisti moderati e clericali della prima metà del Risorgimento, i quali fondavano il federalismo sulla loro fondamentale sfiducia o paura dell'unità nazionale ancora riecheggiante nel subcosciente di taluni nostri autonomisti.

Don Luigi Sturzo non è certamente tra costoro, per quanto la natura delle sue preoccupazioni e delle sue perplessità trapeli allorchè egli scrive che gli avveniristi (socialisti) temono che la regione possa fare ostacolo a certi esperimenti di « statizzazione » per i quali egli asserisce di non avere prevenzione teorica.

Effettivamente noi temiamo che la regione al di là di una ragionevole autonomia amministrativa ed economica (ho per primo propugnato i consigli economici regionali ed un consiglio economico centrale al quale si sarebbero potuti utilmente conferire poteri di seconda Camera consultiva) possa, specialmente nel Mezzogiorno, ostacolare il processo delle nazionalizzazioni, delle statizzazioni e delle socializzazioni, che, in Italia, più che altrove, non può concepirsi se non per iniziativa ed impulso del centro.

Abbiamo inoltre espresso la ragionevole preoccupazione che, mentre lo Stato unitario non ha ancora assorbito e superato i particolarismi provinciali, il conferimento alla regione di un diritto di legislazione primaria (gran parte della questione sta qui) e di troppo vasti poteri nel campo scolastico, concorra al risorgere di tendenze centrifughe scissipare che in una crisi dello Stato come quella che abbiamo attraversato e dalla quale peranco non siamo usciti, o nella deprecata eventualità di altre guerre, potrebbe mettere a grave rischio l'unità nazionale. Infine e soprattutto nutriamo il dubbio che nell'Italia qual è, disuguale da regione a regione per condizioni economiche, politiche e culturali, gravata dall'eredità passiva di tante e così diverse occupazioni, socialmente sottoposta a contraddizioni che si accentuano dal Nord al Sud, il federalismo regionale, che è sottinteso nell'autonomismo di molti democristiani, condanni le regioni economicamente e socialmente meno progredite a una stasi fatale all'avvenire loro e di tutta la Nazione.

Noi non vediamo soluzione alla questione meridionale o siciliana, che in una riforma agraria ed industriale che deve tenere conto delle particolarità regionali (non si può pensare ad una riforma agraria che si articoli nello stesso modo nella Valle Padana e in Sicilia, nel Veneto o in Calabria, oppure ad una riforma industriale strutturalmente identica in Piemonte o in Basilicata, in Liguria o negli Abruzzi ma che non può essere promossa o portata a compimento se non da un potere centralizzato forte seppure rigorosamente controllato).

Sempre a proposito della questione meridionale e siciliana è evidente che la forza risolutiva è nell'alleanza degli operai del Nord con i contadini del Sud e non nella artificiosa creazione di diaframmi regionali ». (*Interruzione del senatore Gianquinto*). « I problemi non si semplificano e soprattutto non si risolvono localizzandoli.

Non confondiamo, quindi, il punto d'arrivo con quello di partenza.

Nello stato attuale delle cose tutto ciò che avvicina il popolo alla vita o all'amministrazione dello Stato è democraticamente uti-

le, ed è utile in questo senso il decentramento regionale delle funzioni amministrative ed economiche. Ma i poteri legislativi ed esecutivi dello Stato non devono subire dispersioni, mezzadrie, diarchie, poliarchie. Col che, per altra via, si ritorna alla polemica suscitata dall'articolo 7. Il problema posto dai clericali con l'articolo 7 non era nè quello della pace religiosa nè quello della libertà della Chiesa, ma quello della equivalenza e nel sottinteso della subordinazione, fra Stato e Chiesa, e quindi della umiliazione dello Stato. Per altre vie si ritorna all'umiliazione dello Stato attraverso quella specie di federalismo regionale che ci è proposto.

Ciò che a noi democratici e socialisti conseguenti appare pericoloso è ciò che al Paese rischia di riuscire nefasto. Può darsi che nel mio centralismo politico Don Luigi Sturzo ravvisi una manifestazione del totalitarismo che mi attribuisce con una interpretazione arbitraria della formula politica del Governo al potere; si rassicuri. Si tratta soltanto di difendere una delle conquiste essenziali del Risorgimento per un compito non ancora concluso e su cui si apre dinanzi a noi la fase più ardua: liberare lo Stato dal predominio delle forze sociali, borghesi e capitalistiche. A questo compito non contrasta il decentramento amministrativo regionale, ma con esso è in assoluto contrasto il tentativo di mettere l'Italia in pillole e di fare delle regioni altrettante diete federali.

F.to Pietro Nenni ».

È vero ora che l'onorevole Pietro Nenni ha cambiato parere sulle regioni e ritiene che i pericoli di allora non esistono più, però riteniamo che l'onorevole Nenni non abbia posto mente ora ai gravissimi pericoli insiti nella dinamica regionale: al parlamentarismo regionale, al clientelismo politico che le regioni necessariamente creano, come l'ha creato quella siciliana, nell'accentramento politico, amministrativo e burocratico che le regioni creano, allo sperpero del denaro pubblico per il personale (ben pagato), per le pensioni di detto personale (e che pensioni!), al costo enorme degli organismi regionali, alla proliferazione di enti economici o pseudoeconomici che sperperano continuamente denaro pubblico, al peso oppressivo che le regioni eserciteranno sugli enti locali, alla legislazione demagogica che le regioni faranno per mantenere soprattutto la clientela elettorale, alla divisione della Patria in regioni ricche e autosufficienti finanziariamente e in regioni povere e alimentate continuamente dal tesoro dello Stato, alla forza continua di richieste delle varie regioni al Governo e al Parlamento di leggi di favore, di provvidenze speciali, di aiuti, di sovvenzioni eccetera, alla possibilità che il regionalismo si trasformi in autonomismo politico o in separatismo, anche se solo morale, alla divisione degli animi, ed ancora alla ripresa di antiche e sopite aspirazioni regionalistiche, alla rinascita di rivalità fra regione e regione, alla possibilità che almeno le regioni cadano nelle mani dell'estrema sinistra con tutte le conseguenze di ordine politico, economico e legislativo che è facile immaginare. Ma tralasciamo di trattare simili argomenti che evidentemente non piacciono a qualcuno per vedere un poco la natura dell'ordinamento regionale sotto l'aspetto amministrativo e politico.

Il rapido mutamento della realtà sociale ha fatto sì che sia generalmente avvertita l'insufficienza regionale di comuni e provincie di fronte a problemi locali che hanno assunto carattere intercomunale e interprovinciale. Ora per risolvere il problema di questa lamentata insufficienza a noi sembra che vada esaminata preliminarmente la natura dei problemi che trascendono i limiti comunali e provinciali, e cioè se si tratti di problemi di natura amministrativa o di natura politica: e ciò poi al fine di dare ai problemi stessi una soluzione amministrativa ad una soluzione politica ovvero una soluzione prevalentemente amministrativa ad una soluzione prevalentemente politica. Un tempo lo Stato senza discussioni, era come un punto fermo, accentratore di tutto il potere, cioè sovrano nel senso più ampio della parola. Ed a questo principio non si ammettevano affievolimenti. Oggi questo concetto dello Stato comincia ad essere discusso per le interferenze di natura politica che secondo le opinioni di alcuni esercitano o dovrebbe-

ro esercitare gli altri enti autonomi territoriali.

Secondo una opinione tradizionale i comuni e le provincie non debbono possedere altro che autonomia amministrativa. Quello che fu uno dei più noti esperti di problemi comunali e provinciali del suo tempo, Vincenzo Gioia, nel 1877, scriveva quanto segue: « L'autonomia della provincia, come quella del comune è tutta amministrativa, non politica, perchè nello Stato non si ha, nè può esservi altro ente politico che lo Stato stesso. A lui spetta esclusivamente la pienezza di azione sugli interessi generali o nazionali e sui servizi che vi provvedono; ed alla sua azione universale di governo, di direzione, di controllo e di tutela, di un ente, di una personalità morale o amministrativa, di una frazione territoriale potrebbe sottrarsi costituendosi in autonomia politica, senza creare una pluralità di enti politici, incompatibile con il concetto dello Stato, e causa inevitabile, come che più o non lontana, di dissoluzione di unità nazionale ».

Quando si parla di interferenze politiche che gli enti autonomi territoriali avrebbero o dovrebbero avere nei confronti dell'organizzazione statale è bene chiarire che tali enti, anche nell'esercizio della loro vera attività amministrativa, esercitano e non possono non esercitare, a nostro giudizio, attività politiche. Così, per esempio, il semplice fatto di applicare una data aliquota per una tassa locale o il semplice fatto di istituire un istituto tecnico professionale o il semplice fatto di promuovere alcuni lavori pubblici assumono o possono assumere evidentemente carattere politico. Solo che, ove l'ente locale si mantenga nei propri limiti, e cioè le sue decisioni investano solo questioni politiche locali senza influire direttamente sulle questioni politiche generali, l'autonomia politica connessa con quella amministrativa è pienamente comprensibile. Non altrettanto invece quando le decisioni investono la vita nazionale ed attengono a poteri e prerogative squisitamente statali, come in materia di difesa, polizia, commercio con l'estero eccetera, od influiscono in maniera determinante su decisioni di politica generale, come per esempio sulle scelte programmatiche del piano di sviluppo economico. Quando si parla di autonomia degli enti locali è bene puntualizzare le diverse funzioni ad essi date e la distinzione tra quelle di organi decentrati dello Stato e quelle degli organi non aventi propria volontà o propri poteri nell'ambito territoriale in cui essi operano. Quando parliamo di autonomia degli enti locali ci riferiamo solamente alle ultime funzioni di cui sopra. Del resto hanno man mano acquistato maggiore peso a misura che le amministrazioni dello Stato andavano creando propri organi decentrati con compiti amministrativi, per cui le funzioni delegate dallo Stato agli enti locali esistenti potrebbero con facilità essere oggi assorbite da tali organi decentrati o assunte comunque direttamente dallo Stato. Sotto questo aspetto, però, l'articolo 118 della Costituzione rappresenta una inversione di tendenza con la creazione di un sistema di deleghe a catena. Esso articolo recita testualmente: « spettano alla regione le funzioni amministrative per le materie elencate nel precedente articolo salvo quello di interesse esclusivamente locale che possono essere attribuite dalle leggi della Repubblica alle provincie, ai comuni o ad altri enti locali. Lo Stato può con legge delegare alla regione l'esercizio di altre funzioni amministrative. La regione esercita normalmente le sue funzioni amministrative delegandole alle provincie, ai comuni o ad altri enti locali, o valendosi dei loro uffici ».

Si nota a questo proposito che il problema del decentramento amministrativo dello Stato viene risolto con un travasamento istituzionale delle funzioni statali nelle regioni e delle funzioni regionali nelle provincie ed altri enti locali. Qui è importante, anzi essenziale, chiarire se, in sostanza, le deleghe date alla regione da parte dello Stato e dalla regione agli altri enti locali conservano rispettivamente a Stato e regioni la titolarità delle funzioni, cioè se regioni ed altri enti locali nella loro attività delegata agiscano rispettivamente quali organi locali dello Stato e delle regioni o quali enti autonomi, cioè con propria volontà e potere. In questo ultimo caso qualora la

materia esorbiti dalla loro competenza territoriale o funzionale, di fatto le funzioni assumono necessariamente carattere generale e quindi politica.

Ora a noi sembra che la elasticità che la norma costituzionale citata lascia a Stato e regioni in fatto di delega può facilmente far assumere alle funzioni delle regioni ed anche degli altri enti autonomi territoriali carattere politico ove non venga chiarito legislativamente che la delega potrà essere concessa solo nei limiti della competenza territoriale e funzionale degli enti autonomi interessati. Ma del resto le stesse competenze costituzionali delle regioni a statuto ordinario (circoscrizioni comunali, polizia urbana e rurale, fiere e mercati, beneficenza pubblica ed assistenza sanitaria e ospedaliera, istruzione artigiana e professionale e assistenza scolastica, musei e biblioteche di enti locali, urbanistica, turismo ed industria alberghiera, tranvie e linee automobilistiche di interesse regionale, viabilità, acquedotti e lavori pubblici di interesse regionale, navigazione o porti lacuali, acque minerali e termali, cave e torbiere, caccia, pesca nelle acque interne, agricoltura e foreste, artigianato), le stesse competenze costituzionali delle regioni — dicevamo — anche se devono applicarsi secondo la Costituzione « nei limiti fondamentali stabiliti dalle leggi dello stato » investono problemi tali per cui lo sconfinamento dal campo amministrativo in senso stretto a quello politico è non solo possibile ma pressochè inevitabile. Si pensi per esempio alla polizia urbana e rurale! Quali saranno i compiti e l'estensione dei quadri di questa polizia? Non si rischia che essa, avvalendosi della norma costituzionale, divenga strumento di pressione politica? (*Interruzione del senatore Gianquinto. Repliche dal centro-sinistra*). Si pensi all'agricoltura. La possibile — e già prevista da alcuni schemi di sviluppo economico regionale (Umbria) — costituzione di aziende agricole regionali per la gestione di terreni espropriati e delle attività industriali di trasformazione dei prodotti agricoli e di commercializzazione dei prodotti medesimi, non sarebbe tale da trasformare radicalmente le condizioni di operatività degli agricoltori, degli industriali e dei commercianti, con riflessi diretti ed indiretti anche extra regionali? Da queste considerazioni deriva il dubbio più che giustificabile che il progetto di legge elettorale che stiamo esaminando abbia per oggetto l'elezione per un organismo politico e politicizzato. Per conto nostro la soluzione a quei problemi dimensionali degli enti locali cui sopra si accennava andrebbe invece ricercata, come è noto, su un piano strettamente o inequivocabilmente amministrativo mediante la creazione di consigli interprovinciali, organi elettivi e di rappresentanze aventi funzioni consultive per gli organi centrali dello Stato e gli enti locali ed aventi altresì il compito di coordinare lo svolgimento delle attività amministrative degli enti pubblici. La pluralità di frazioni territoriali che si costituiscono in autonomia politica infatti, per riprendere già il citato passo di Vincenzo Gioia del 1877 ed ancora di una attualità impressionante, rappresentano « causa inevitabile come che più o meno lontana di dissoluzione di unità nazionale ».

E veniamo al costo delle regioni.

1. — Sebbene il costo delle regioni, di fronte ai pericoli politici ed amministrativi che l'attuazione dell'ordinamento regionale comporta, non si ponga in una posizione prioritaria, esso, tuttavia, costituisce un serio e grave problema in quanto rischia di rompere il già tanto compromesso equilibrio della finanza pubblica e con esso minaccia la stessa efficienza e funzionalità dello Stato.

Non deve pertanto meravigliare se sul problema del costo delle regioni si sia più volte richiamata l'attenzione delle autorità responsabili dell'opinione pubblica nè tanto meno può meravigliare se i fautori dell'attuazione dell'ordinamento regionale tentino di minimizzare il problema pur dando a vedere di preoccuparsene.

« È impegno del Governo » ha detto l'onorevole Moro nell'esposizione programmatica « valutare e fronteggiare i costi dell'ordinamento regionale ed anche i rischi che esso comporta. Ma non c'è nessuna conquista

senza rischi, nessuna che non richieda il superamento di gravi difficoltà ». Parole nobili e belle ma che mal s'attagliano al problema dell'ordinamento regionale la cui attuazione comporta senz'altro rischi, ma non rappresenta alcuna conquista per il progresso del Paese.

L'importanza quindi del costo dell'ordinamento regionale è sottolineata anche dal Governo, tuttavia, la sua azione è diretta a svuotare il problema di tutta la sua sostanza. La stessa Commissione d'indagine governativa è stata impostata in maniera tale da far raggiungere risultati sì tranquillizzanti, ma del tutto errati.

In effetti il problema del costo delle Regioni può essere riguardato sotto diversi aspetti e partendo da diversi presupposti, per cui i risultati possono essere altamente divergenti. Troppo spesso l'istituzione delle regioni viene volutamente confusa con l'attuazione di un semplice decentramento amministrativo come se tutto quanto si esaurisse nell'affidare la spesa oggi sostenuta dallo Stato alle singole entità locali.

L'ordinamento regionale così come delineato nella nostra Costituzione è qualcosa di più di un semplice decentramento amministrativo.

Le regioni costituiscono degli enti territoriali autonomi con proprie difficoltà politiche, amministrative e finanziarie.

Per togliere ogni dubbio circa la complessità dei problemi finanziari posti dalla attuazione dell'ordinamento regionale non sembra affatto superfluo ricordare quanto dettato dall'articolo 119 della Costituzione.

L'articolo in parola stabilisce che « le regioni hanno autonomia finanziaria nelle forme e nei limiti stabiliti dalle leggi della repubblica che la coordinano con la finanza dello Stato, delle provincie e dei comuni.

Alle regioni sono attribuiti tributi propri e quote di tributi erariali in relazione ai bisogni delle regioni per le spese necessarie ad adempiere le loro funzioni normali.

Per provvedere a scopi determinati e particolarmente per valorizzare il Mezzogiorno e le isole, lo Stato assegna per legge a singole regioni contributi speciali.

La regione ha un proprio demanio e patrimonio secondo le modalità stabilite con legge della Repubblica ».

Quando si parla quindi di costo delle regioni, ci si deve riferire a tutti i problemi connessi con l'attribuzione alle regioni della autonomia finanziaria prevista dalla Costituzione. Non basta dire: oggi lo Stato spende cento per i compiti che saranno attribuiti alle regioni e quindi anche queste ultime spenderanno 100.

La Costituzione non pone nessun parallelismo tra la spesa dello Stato e quella delle regioni, ma stabilisce che l'attribuzione delle fonti finanziarie alle regioni venga effettuata tenendo conto dei bisogni e dei compiti delle regioni stesse.

Non ci si nasconde che risulta difficile stabilire le necessità finanziarie delle regioni in base ai compiti; tuttavia, non bisogna dimenticare che si ha un valevole termine di paragone proprio nelle regioni a statuto speciale già da alcuni anni funzionanti. Il rilievo che le regioni a statuto speciale hanno autonomia e poteri superiori a quelli delle regioni ordinarie è valido solo in parte. Infatti la particolare posizione delle regioni a statuto speciale ha dei riflessi soprattutto costituzionali-legislativi e solo in minima parte incide sulla loro attività e quindi sulle necessità finanziarie.

2. — Appunto sull'esperienza delle regioni a statuto speciale si è avuto il primo tentativo di determinare il fabbisogno finanziario delle istituende regioni a statuto ordinario. Il tentativo compiuto da Luigi Einaudi rimane finora il più completo e attendibile, in quanto non basato sull'attuale spesa dello Stato per i compiti di competenza regionale, bensì su quanto lo Stato aveva attribuito alle regioni a statuto speciale per compiti forse più vasti, ma analoghi a quelli delle regioni ordinarie.

In particolare Einaudi basò il suo studio sulle quote di imposte e tasse erariali assegnate alle regioni a statuto speciale. Poichè per ognuna delle quattro regioni a statuto speciale le quote ed i tributi sono diversi, egli fece quattro distinte ipotesi supponendo l'estensione a favore delle regioni ordina-

rie alternativamente delle stesse fonti di entrata disposte per ciascuna delle regioni a statuto speciale.

Il calcolo effettuato da Einaudi si fondava su due considerazioni. In primo luogo quella che l'attribuzione delle entrate per le regioni a statuto normale doveva necessariamente basarsi sull'esperienza fatta nelle regioni a statuto speciale. In secondo luogo quella che le entrate delle regioni a statuto normale sarebbero state di necessità determinate in base alla valutazione qualitativa dei compiti ad esse attribuiti e non ad un *quantum* finanziario prestabilito. Il *quantum* finanziario per ogni specifico bisogno che la regione dovrà soddisfare si prevedeva sarebbe stato, quindi, determinato essenzialmente dalla regione stessa in base alla sua valutazione delle singole necessità e dei mezzi complessivi disponibili per soddisfarle. Questo « quantum » inoltre sarebbe anche dipeso in gran parte dalla produttività con cui l'ente avrebbe saputo programmare le sue spese.

P R E S I D E N T E . Senatore Germanò, le faccio osservare che è già un'ora e mezza che lei sta leggendo il suo discorso. Vorrei invitarla ad avviarsi alla conclusione. (*Vivaci commenti dal centro-destra. Richiami del Presidente*).

G E R M A N O' . Cercherò di leggere più velocemente allora, ma questo dipende dalle mie forze ...

A J R O L D I . Deve anche essere riguardoso per chi sta ad ascoltare. (*Vivaci repliche dal centro-destra*). Quando il senatore Germanò ha cominciato a parlare, non era presente nessuno del suo Gruppo ...

C H I A R I E L L O . Noi abbiamo seguito molte volte per delle ore i vostri discorsi e non abbiamo interrotto! (*Richiami del Presidente*).

G E R M A N O' . I calcoli, non semplici come lo stesso Einaudi riconosceva, portarono per l'esercizio 1954-55 ai seguenti risultati:

a) costo delle regioni autonome per l'esercizio 1954-55:

	(*miliardi di lire*)
Trentino-Alto Adige . .	6,3
Valle d'Aosta	1,3
Sardegna	8,9
Sicilia (compr. il fondo)	55,0
Totale . . .	71,5

b) costo delle altre regioni nel caso che ad esse venisse dato uno statuto del tipo:

	(*miliardi di lire*)
Trentino-Alto Adige . .	211
Valle d'Aosta	388
Sardegna	817
Sicilia	1.116

c) costo delle altre regioni se ad esse, indipendentemente dal sistema finanziario adottato, venisse esteso il fondo di solidarietà tipo:

	(*miliardi di lire*)
Trentino-Alto Adige . .	328
Valle d'Aosta	505
Sardegna	934
Sicilia	1.233

L'Einaudi, dopo aver calcolato il costo delle regioni a statuto ordinario (compreso il fondo di solidarietà) e aver aggiunto le spese delle regioni autonome, constatava che a tutte le regioni (ordinarie ed autonome) andava nell'esercizio 1954-55:

il 19,2 per cento delle entrate tributarie dello Stato nell'ipotesi trento-atesina;

il 27,8 per cento delle entrate tributarie dello Stato nell'ipotesi valdostana;

il 48,4 per cento delle entrate tributarie dello Stato nell'ipotesi sarda;

il 62,8 per cento delle entrate tributarie dello Stato nell'ipotesi siciliana.

Di qui appunto il titolo della « predica ». « Che cosa rimarrebbe allo Stato »?

Applicate le stesse percentuali alle entrate tributarie dello Stato, accertate per il 1965

(6.375), si avrebbero i seguenti costi per tutte le regioni (ordinarie e a statuto speciale):

	1965 (*miliardi di lire*)
ipotesi trento-atesina . . .	1.224
ipotesi valdostana	1.772
ipotesi sarda	3.085
ipotesi siciliana	4.003

Depurando dal calcolo le regioni a statuto speciale si hanno i seguenti dati:

	(*miliardi di lire*)
ipotesi trento-atesina . . .	1.207
ipotesi valdostana	1.759
ipotesi sarda	3.047
ipotesi siciliana	3.814

Tali dati sono evidentemente « da prendere con le molle » come avvertiva lo stesso Einaudi, sia perchè per avere un aggiornamento perfetto bisognerebbe ripercorrere tutto il cammino seguito dall'Einaudi, sia perchè è impensabile supporre l'estensione a tutte le regioni ordinarie delle fonti di entrata previste per la Sicilia o la Sardegna. Tuttavia è fuor di dubbio che tali cifre derivano da una realtà che è difficile ignorare e che avrà gran peso anche nel futuro finanziario delle regioni ordinarie. Infatti anche ammesso, come pare sia intenzionato il Governo, che all'inizio vengano rilasciate alle Regioni ordinarie delle limitate fonti finanziarie è inevitabile che esse, sotto la pressione degli interessi, dei bisogni e delle pressioni locali tenderanno non solo ad aumentare, ma a livellarsi a quelle delle regioni a statuto speciale. Sarà molto difficile specialmente in particolari circostanze politiche, che il Governo sappia resistere alle richieste delle Regioni le quali, d'altra parte, potranno sempre ricorrere all'apertura di grossi *deficit* come l'esperienza degli altri enti locali insegna egregiamente.

Pertanto è semplice virtuosismo voler risolvere il problema finanziario delle regioni basandosi sulle spese che attualmente sostiene lo Stato e in sostanza significa volersi illudere per meglio illudere il Paese.

3. — E appunto con l'intento di illudersi e di illudere sono state costituite le Commissioni governative per studiare il problema del costo delle Regioni.

Una prima Commissione presieduta dall'onorevole Tupini fu costituita durante il Governo Fanfani nell'agosto 1960 e portò a termine i suoi lavori nel giugno 1961. L'impostazione data dallo stesso Governo ai lavori della Commissione è stata però altamente restrittiva per cui non potevano aversi che dei risultati del tutto insignificanti rispetto al problema che veramente interessa e cioè quale sarà l'effettiva necessità finanziaria delle regioni ordinarie. Infatti i lavori sono stati impostati unicamente sulla ricerca delle spese statali per compiti da trasferire alla competenza delle regioni e delle spese di impianto e di funzionamento degli uffici e organi regionali.

Il metodo adottato è chiaramente delineato nella relazione conclusiva dell'onorevole Tupini nella quale si legge: « dopo ampia ed approfondita discussione un metodo fondamentale d'indagine, proposto dall'onorevole Castelli, è stato adottato dalla Commissione. Esso tende ad individuare nel bilancio dello Stato la spesa che lo Stato stesso già affronta nelle singole regioni per le materie elencate nell'articolo 117. Indagine, in concreto, anche questa, non facile per la non perfetta coincidenza della enunciazione di materie contenute nel detto articolo, con la indicazione dei singoli capitoli di spesa previsti nei bilanci di ciascun dicastero, e per la pratica impossibilità di effettuare con sufficiente precisione una ripartizione delle spese nelle singole regioni; materia per materia. Secondo questo sostanziale criterio è stato, tuttavia, indirizzato il lavoro dell'Istituto nazionale per lo studio della congiuntura (ISCO) che ha svolto una paziente opera di ricerca e di coordinamento dei dati ».

Da parte sua, l'ISCO nel presentare alla Commissione le ricerche svolte sentiva il dovere di coscienza di avvertire: « Prima di chiudere il presente rapporto non può non richiamarsi nuovamente l'attenzione sul fatto che le valutazioni esposte non possono che costituire indicazioni di larga massima e che esse risentono, per di più, delle ipo-

tesi che si sono assunte a base delle stesse. Altre valutazioni avrebbero potuto essere compiute sulla base di ipotesi diverse ».

Per rendersi conto della ristrettezza delle ipotesi assunte basta leggere la relazione del Presidente della Sottocommissione per lo studio degli aspetti finanziari la quale è tutta intesa a dare una interpretazione restrittiva alle norme costituzionali nelle regioni ordinarie fino a definire « di carattere in senso elevato amministrativo le funzioni attribuite dalla Costituzione alle regioni, a esclusione di attività proprie della sfera di governo » riconoscendo che queste ultime « nei loro aspetti degenerativi non potrebbero che aggiungere confusione e disordine, peggio, elementi di disgregazione nella vita dello Stato; con costi, che qui interessano, assolutamente proibitivi per un effettivo ed efficiente ordinamento regionale ».

La preoccupazione delle conseguenze che potrebbero derivare, non può far interpretare i dettami della Costituzione in senso restrittivo, non può far dimenticare nè la realtà che insegna come anche i più piccoli consigli comunali tengano a fare alta politica e le giunte a governare, come le assemblee delle regioni a statuto speciale costituiscano altrettanti parlamenti, nè che la Costituzione prevede un'attività legislativa, sia pure entro leggi quadro nazionali, che mal si concilia col presunto decentramento amministrativo sia pure elevato.

Col metodo adottato la Commissione ha in realtà più o meno coscientemente messo da parte ogni suggerimento dell'esperienza mostrando inoltre di dimenticare del tutto gli scopi fondamentali che i rispettivi sostenitori si prefiggono di raggiungere con l'attuazione dell'ordinamento regionale; scopi che sarebbero poi anche quelli impliciti nelle norme costituzionali.

Infatti non si è posta mente anzitutto alla ben facilmente prevedibile richiesta di nuovi mezzi da parte delle regioni ed alla pratica impossibilità di « bloccare » effettivamente queste richieste in anticipo prefissando rigidi limiti i quali sono destinati ad essere inevitabilmente spostati e travolti sotto la spinta di motivate pressioni ogni qualvolta l'espansione o il potenziamento di questo o quel servizio pubblico rappresentino un'effettiva esigenza.

In secondo luogo la rigida predeterminazione delle spese e, conseguentemente, delle entrate mortifica e distrugge proprio alcuni dei princìpi fondamentali che stanno alla base delle tesi regionalistiche: quello dell'autonomia locale, per esempio, si riduce a ben poca cosa se non riguarda anche la potestà di determinare l'entità delle spese e delle entrate nonchè quella della pretesa maggiore dinamicità dell'amministrazione locale nel senso che essa meglio e più presto di quella centralizzata saprebbe seguire e soddisfare le nuove e maggiori esigenze della popolazione in fatto di servizi pubblici cosa che con il tipo rigido di finanziamenti non sarebbe possibile.

D'altra parte i compiti assegnati alla competenza ed alla attività della regione si prestano per la loro stessa natura ad un intervento delle autorità regionali maggiore di quello attualmente effettuato dallo Stato e quindi ad una dilatazione della spesa pubblica in questi settori.

Non per nulla, e non poteva essere diversamente, sono stati assegnati alla regione proprio quei compiti che hanno una risonanza ed un interesse più locale che nazionale. Dall'organizzazione di fiere e mercati all'urbanistica, dalla viabilità al turismo, dall'agricoltura all'artigianato sarà molto difficile non soddisfare le diverse ma sempre intense istanze della popolazione delle singole regioni e non ampliare gli interventi nei vari settori.

Nel campo turistico ed alberghiero per esempio sarà inevitabile un intervento regionale più intenso di quello oggi attuato dallo Stato in una visione nazionale del problema. Quale regione italiana rinuncerà a scoprire la propria zona turistica ed a valorizzarla, anche in gara con le altre regioni, con vaste spese pubbliche? Nel campo della viabilità e più in generale in quello delle opere pubbliche sarà molto difficile alle singole regioni resistere alle istanze delle popolazioni e non soddisfare le aspettative più o meno giustificate.

Nel campo agricolo poi dove già da anni lo Stato sta cercando e sperimentando inter-

venti i più diversi per far fronte alla crisi del settore, ogni regione vorrà tentare un proprio piano di interventi aggiuntivo e concorrente con quello statale.

In altri termini è del tutto illusorio pensare che i compiti che verrano trasferiti alla regione potranno essere soddisfatti in sede regionale con la stessa spesa oggi sostenuta per essi dallo Stato.

D'altra parte lo stesso relatore della Sottocommissione per lo studio degli aspetti finanziari faceva presente che nel passaggio dei compiti dallo Stato alla regione bisogna aggiungere alle spese attuali due coefficienti di maggiori spese: « Un primo coefficiente per la organizzazione stessa (spese generali e fisse e spese di esercizio), un secondo coefficiente per l'insorgere di bisogni latenti per la sensibilizzazione di bisogni e interessi regionalmente soddisfacenti, anche per effetto di limitazione e emulazione ».

« Questi coefficienti di costo non potranno eliminarsi, ma solo contenersi, nella misura in cui lo Stato non permetterà che la organizzazione amministrativa trascenda in apparato politico, di cui si hanno già esempi costosi, e per le stesse funzioni amministrative decentrerà anche gli uffici e il personale (col solo costo netto di servizi direttivi da mantenere al centro: costo che rimarrà elevato, per la legge del saggio costante di incremento della burocrazia a funzioni anche diminuite) e nella misura in cui, come si è detto, l'interpretazione dei bisogni regionali da portare sul piano dell'interesse nazionale sia giusta e severa, dando il tempo per una aggregazione di servizi marginali alle spese generali e fisse di impianto, in modo che la realizzazione dinamica delle regioni possa in realtà raggiungere, dopo una fase di costi di impianto crescenti e poi costanti, curve di costi unitari decrescenti ».

In base alle indagini condotte sul bilancio dello Stato (esercizio 1958) l'ISCO perveniva ai seguenti risultati:

	Milioni
1) Spese individuate nel bilancio dello Stato	103.691
2) Spese calcolate per « agricoltura e foreste »	42.421
3) Spese per uffici (calcolate nel 34,8 per cento della spesa complessiva)	50.847
Totale . . .	196.959

È da notare non solo l'esiguità delle spese statali individuate, ma anche come si sia dovuto ricorrere a calcoli, sia per determinare la spesa per la voce « agricoltura e foreste » sia per le spese di funzionamento.

L'evidente inattendibilità del calcolo effettuato, ha spinto lo stesso ISCO a rintracciare nelle spese di ordinaria amministrazione effettuate dalle regioni a stauto speciale quelle rientranti nelle materie di competenza delle regioni ordinarie. Attraverso questo nuovo calcolo la spesa per le regioni ordinarie saliva a 220 miliardi così distinti:

	Milioni
Pagamenti per le materie indicate nell'articolo 117 della Costituzione	163.402
Spese per uffici (calcolate nel 34,8 per cento della spesa complessiva)	56.864
Totale	220.266

Tuttavia, anche questo calcolo deve ritenersi del tutto infondato sia per il metodo seguìto nella ricerca e nella riclassificazione delle singole spese delle regioni autonome; sia perchè limitato alle sole spese di ordinaria amministrazione. D'altra parte nel calcolo non si è tenuto conto della regione valdostana che è stata considerata anomala in quanto, avendo poca popolazione, ha fatto registrare una elevata quota di spesa *pro capite*. Ciò dimostra inoltre che l'estensione delle spese alle altre regioni in base alla popolazione è del tutto arbitraria e per nulla indicativa.

4. — Riserve e critiche di fondo alla impostazione finanziaria del problema furono a suo tempo avanzate dall'onorevole Bozzi rappresentante liberale in seno alla Commissione, il quale manifestò chiaramente il suo dissenso sui risultati dell'indagine in una lettera inviata al Presidente della Camera onorevole Leone.

Per quanto riguarda in particolare la parte finanziaria, l'onorevole Bozzi dopo aver criticato l'interpretazione letterale e restrittiva della Costituzione metteva in luce l'approssimazione con cui era stato condotto lo studio sulle necessità finanziarie della regione osservando che « la Sottocommissione presieduta dal Presidente della Corte dei conti, Carbone, la quale si è avvalsa della collaborazione dell'ISCO, ha offerto soltanto dei risultati indicativi, di carattere largamente approssimativo. La brevità del tempo non ha consentito quelle verificazioni successive che per tutti i componenti erano considerate indispensabili, sicchè i dati non possono essere assunti se non come indici quasi simbolici di un metodo di lavoro. Sulla base di un criterio diverso, si giunge a conclusioni di previsione largamente superiori a quelle indicate nella relazione finanziaria e recepite in quella finale. La Sottocommissione, ad esempio, è partita dal presupposto che il costo dell'amministrazione in generale e dei servizi pubblici sia in proporzione all'ammontare della presunta spesa delle regioni di statuto comune; qualora, viceversa, fosse stata assunta altra ipotesi, quella, ad esempio, più verosimile della rigidità ed indipendenza di detto costo dal *quantum* della spesa, ossia un criterio di " costo fisso " incomprimibile, o lievemente comprimibile, per le spese previste dall'articolo 117, i 57 miliardi indicati si sarebbero raddoppiati ». (*Interruzione del senatore Bertola*). « Anche i parametri adottati per altre valutazioni di costo sono suscettibili di ampia revisione nei loro risultati. Così, ad esempio, quello che individua la spesa sulla base della popolazione residente, criterio meramente numerico che prescinde da ogni indagine sulla consistenza effettiva dei " bisogni " e sul reddito assoluto e *pro capite*; ovvero quello che nei confronti dell'agricoltura ha riguardo alla superficie territoriale, criterio anche questo meramente quantitativo che trascura ogni accertamento sulla quantità delle colture e sulla produttività del suolo in riferimento ai diversi elementi dai quali questa dipende ».

Dopo aver rilevato che la Commissione ha in pratica affidato allo Stato la determinazione globale del piano di spesa delle regioni, l'onorevole Bozzi scriveva: « Mi pare chiaro che una politica propulsiva o dinamica delle regioni si può realizzare anche nell'ambito delle sue " funzioni normali " con la conseguente dilatazione del costo che la relazione valuta nella misura del puro trasferimento; inoltre, in ordine ai " contributi speciali " che lo Stato ha il dovere, in base al terzo comma del citato articolo 119, di assegnare alle regioni " per provvedere a scopi determinati " non è stata compiuta alcuna indagine sia pure meramente orientativa. Si tratta di un costo aggiuntivo che si può considerare, senza esagerazioni, notevole sia per l'esistenza effettiva di bisogni regionali particolari sia per la gara nella prospettazione di questi. Di quale entità potrà essere codesta richiesta? Come lo Stato potrà sottrarsi ad essa o contenerla? Da quali fonti trarrà il *quantum* necessario per soddisfarla? ».

5. — Nonostante le riserve avanzate sui risultati della Commissione Tupini, il Governo Fanfani presentava il 21 dicembre 1962 un disegno di legge per provvedere alla finanza delle regioni proprio sulla base di quei discutibili risultati.

Il disegno di legge prevedeva:

a) la devoluzione diretta in base al gettito regionale del 90 per cento dell'imposta sui fondi rustici e dell'imposta sui fabbricati (per un ammontare presunto nell'esercizio 1962-63 di 16.566 milioni);

b) la devoluzione in un apposito fondo (da ripartire poi tra le diverse regioni in base alle spese sostenute in precedenza dallo Stato) del 90 per cento delle imposte di donazione e successione, del valore netto globale e dell'imposta ipotecaria, nonchè dell'80 per cento dell'imposta di registro (per un ammontare presunto nell'esercizio 1962-1963 di 178.098 milioni). Il 70 per cento dell'incremento naturale di dette quote doveva costituire un fondo da ripartire con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri per determinati obiettivi dei piani regionali generali e settoriali di sviluppo economico disposti in relazione alla programmazione economica nazionale;

c) la possibilità di istituire un'addizionale all'imposta comunale nelle industrie, i commerci, le arti e le professioni dell'1,50 per cento per i redditi di categoria B e del 1,20 per cento per quelli di categoria C-1 (nel contempo veniva ridotta alla metà l'aliquota applicabile da parte dei Comuni);

d) la possibilità di istituire una tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche di pertinenza regionale;

e) la possibilità di imporre contributi di miglioria specifica in conseguenza di opere eseguite dalla regione.

Come si vede la finanza locale secondo il disegno governativo doveva basarsi in larga misura su compartecipazione ai tributi erariali (194 miliardi) e solo in minima parte sulle entrate regionali (circa 30 miliardi). Durante l'esame in Commissione del disegno di legge, l'addizionale ICAP venne sostituita con una « imposta regionale sulle concessioni, autorizzazioni, atti e provvedimenti amministrativi adottati per le materie elencate nell'articolo 117 della Costituzione ». In corrispondenza con queste tasse avrebbero dovuto scomparire quelle di concessione governativa. Ma anche tale nuova soluzione non spostava di molto il problema.

I liberali a firma dell'onorevole Alpino presentarono una dettagliata relazione di minoranza nella quale veniva criticata l'impostazione del disegno di legge che portava a soluzioni errate ed insoddisfacenti sotto tutti i punti di vista.

Per quanto riguarda in particolare l'attribuzione di tributi propri alla regione come previsto esplicitamente dall'articolo 119 della Costituzione la relazione sottolineava che il disegno di legge governativo « ha posto in essere un sistema essenzialmente basato sull'attribuzione di quote di tributi erariali e di tributi comunali ».

Anche per l'addizionale ICAP « il carattere di imposta autonoma della regione è più formale che sostanziale; infatti, in corrispondenza con la istituzione dell'addizionale si ha una riduzione delle aliquote massime applicabili dai comuni. Di conseguenza il finanziamento della regione, per questa via, avverrebbe a spese dei comuni. D'altra parte appare del tutto inconsistente l'affermazione secondo cui la diminuzione di entrate, che i comuni verrebbero a " subire ", sarebbe compensata dalla diminuzione di spese in dipendenza del trasferimento alle regioni di compiti attribuiti ai comuni ».

Sulla sostituzione dell'addizionale ICAP con « l'imposta di concessione regionale » effettuata dalla Commissione, il relatore liberale rilevava che sebbene fosse da apprezzare la rinuncia alla istituzione dell'addizionale ICA, non sembrava che il nuovo tributo fosse in grado di eliminare perplessità ed obiezioni.

« La scelta operata dalla Commissione » si legge nella relazione liberale « è criticabile anche sotto un altro punto di vista. Le imposte di concessione infatti non si prestano ad essere devolute alla Regione, proprio per la loro complessità e per le controversie che la loro applicazione può far sorgere. Del difficile adattamento dell'imposta di concessione governativa ad imposta regionale è riprova il fatto che la Commissione ha dovuto regolare a nuovo la procedura di applicazione, le pene per il mancato pagamento, la procedura e la risoluzione delle eventuali controversie. A tal proposito sembra quanto meno strano che i ricorsi relativi all'applicazione delle imposte vengano decisi dallo stesso ente che applica l'imposta.

Inoltre la competenza di tutte le regioni per le stesse materie e dello Stato per altre ai fini della imposizione creerà una notevole confusione in materia di concessioni ».

La relazione rilevava anche come apparisse incerto sulla base del disegno di legge presentato dal Governo, il risparmio derivante, per il bilancio dello Stato, dal passaggio delle funzioni dallo Stato alle regioni.

« È da osservare » scriveva il relatore liberale « che anche sul risparmio che l'Amministrazione dello Stato dovrebbe realizzare, per effetto del trasferimento di alcuni oneri sui nuovi enti, l'ottimismo della Commissione Tupini si è trasfuso nel disegno di legge: il quale, non portando alcuna indi-

cazione di copertura ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, è evidentemente basato sul presupposto che la finanza statale non riceverà alcun danno dalla cessione alle regioni delle note quote di tributi erariali, in quanto vedrebbe corrispondentemente annullato l'onere per i servizi la cui esecuzione viene trasferita alle regioni.

Date talune generosità del testo del disegno di legge e l'assenza di esaurienti spiegazioni nella relazione, non è possibile ricostruire con precisione il pensiero del Governo su questo argomento. Secondo gli specchi allegati alla relazione, le entrate dello Stato da trasferirsi alle regioni dovrebbero ascendere, in base al gettito presunto nell'esercizio 1962-63, a complessivi milioni 194.664 e si lascia supporre (non è chiaro se si tratti di una facoltà o di un obbligo per il Ministro del tesoro) che le spese dello Stato sarebbero ridotte di un pari importo.

Senonchè non sembra che ciò possa realizzarsi, neanche sulla base delle previsioni della Commissione Tupini, secondo la quale dei 220 miliardi necessari per le regioni solo 163 — e non 194 — rappresenterebbero un semplice trasferimento di spesa, mentre il resto costituirebbe una spesa nuova connessa con il fatto stesso del funzionamento dei nuovi organismi (onde dovrebbe risultare impossibile raggiungere l'intera cifra in sede di riduzione degli stanziamenti statali connessi ai servizi trasferiti ».

« Comunque, per la parte delle spese statali che si potrà ridurre non bisogna dimenticare che la riduzione, anche se attuata in un primo tempo come gesto formale a scopo propagandistico, non preclude affatto la possibilità o necessità di tornare nuovamente a spendere le vecchie cifre ed altre maggiori se, di fatto, l'attività dei nuovi enti non eliminerà del tutto la ragion d'essere del servizio reso dallo Stato e dei costosi strumenti che esso adopera. È fin troppo facile a questo proposito (data la competenza mista dello Stato e della regione in molti grandi settori, data la sopravivvenza di uffici e strumenti statali non ridimensionabili nonostante la riduzione di funzioni, date le necessità di provvedere al collegamento fra le attività regionali e statali) prevedere non solo il rapido ritorno ai vecchi livelli di spesa, ma anche il loro disinvolto superamento. Tanto più che non esistono ostacoli giuridici, ovvero essi paiono facilmente superabili ».

Per quanto riguarda i contributi speciali, nella relazione si rilevava come privo di ogni garanzia ed obiettività fosse « il metodo adottato per la determinazione delle quote spettanti ad ogni regione sul fondo costituito dal 70 per cento dei proventi derivanti dall'incremento naturale dei tributi, che è affidato alla piena discrezionalità del Governo. Infatti a tal riguardo il disegno di legge dispone che la ripartizione sia effettuata dal Presidente del Consiglio dei ministri per determinati obiettivi dei piani generali e settoriali di sviluppo economico regionale, disposti in relazione alla programmazione economica " nazionale " ». A parte che non si comprende come le regioni potranno fare un programma o un piano senza conoscere i mezzi di cui disporranno, rimane gravissimo il fatto che il Governo avrà in pratica una potente arma in mano per favorire le regioni che crederà, ai danni delle altre. Inoltre, il fatto che le quote vengano determinate nel loro ammontare ed assegnate " per determinati obiettivi " implica il controllo sull'uso che verrà fatto delle quote assegnate, da cui sarà praticamente estromessa ogni scelta delle regioni.

In effetti, a parte i mezzi finanziari necessari a sopportare le spese basilari per i compiti ad esse attribuiti, le regioni dipenderanno dal Governo centrale per sviluppare la loro attività e tutto si ridurrà a pressioni, richieste e recriminazioni senza fine, cui corrisponderanno, da parte del Governo, favoritismi e pressioni politiche. Se proprio si volevano distribuire le entrate in base ai reali bisogni delle singole regioni, sarebbe stato necessario stabilire un certo automatismo. I bisogni delle regioni possono benissimo essere determinati in base ad alcuni elementi obiettivi, quali il reddito prodotto, la popolazione, la superficie e così via. La discrezionalità lasciata al Governo, per quanto riguarda la determinazione delle

quote spettanti alle singole regioni, è in contrasto non solo con ogni principio di equità, ma anche con lo spirito della norma costituzionale ».

« Il fatto è — aggiungeva la relazione — che nello stesso momento in cui si parla di decentramento e di autonomia regionale la programmazione, prima ancora di esistere, impone un accentramento rigoroso dei mezzi. E sarà in effetti il Governo a decidere la politica economica e finanziaria delle Regioni, lasciando ad esse il solo compito esecutivo, con quel tanto di discrezionalità che basta per porre in essere una cattiva amministrazione ».

Concludendo la relazione liberale denunciava: « tutto il disegno di legge è in contrasto con la Costituzione in quanto, pur attuandosi l'ordinamento regionale, si nega alle regioni qualsiasi autonomia ed esse dipenderanno dal Governo centrale forse anche più dei comuni e delle provincie. L'ente regione si riduce in tal guisa a pura sovrastruttura politica ed amministrativa, il cui costo aggiuntivo per lo Stato e quindi per i cittadini sarà sempre sproporzionato ai risultati. D'altra parte una riprova del carattere aggiuntivo delle spese regionali viene data dallo stesso disegno di legge, il quale all'articolo 15 stabilisce che nel caso di istituzione di addizionali ai tributi, sui quali si attua la compartecipazione regionale, il relativo gettito è riservato allo Stato e che parimenti è riservato allo Stato il gettito dei maggiori proventi derivanti da modificazioni legislative dell'assetto dei tributi stessi.

È implicita in questa presa di posizione, peraltro giuridicamente non necessaria, la previsione della necessità per lo Stato di decretare ulteriori addizionali, recuperare in pratica la parte delle sue entrate che avrà ceduto alle regioni e la conseguente preoccupazione di evitare conflitti nel futuro tra le regioni e lo Stato. Non potrebbe confermarsi meglio come gli estensori del disegno di legge avevano bene presente la previsione confermata dall'esperienza, che in breve tempo anche le spese statali fittiziamente ridotte, in conseguenza del passaggio di alcune funzioni alle regioni, torneranno a raggiungere e superare il livello precedente ».

6) Decaduta la proposta per il finire della legislatura si tornò a parlare dell'attuazione dell'ordinamento regionale e quindi a riproporsi il problema del costo con la formazione dei governi di centro-sinistra presieduti dall'onorevole Moro.

In particolare per tranquillizzare l'opinione pubblica e per ostacolare le argomentazioni degli oppositori all'ordinamento regionale venne nominata una nuova commissione di studio presieduta dall'avvocato Carbone che già era stato presidente della Sottocommissione Tupini, che aveva affrontato lo specifico problema del costo delle regioni.

Il fatto che si sia sentita la necessità di una ulteriore indagine per accertare il costo delle regioni sta chiaramente a dimostrare come i risultati della Commissione Tupini fossero ritenuti inadeguati dallo stesso Governo e comunque come si sentisse la necessità di un nuovo documento per tranquillizzare l'opinione pubblica. Tuttavia, è facile immaginare, e la scelta del Presidente e i risultati sembrano confessarlo, come l'impostazione data ai lavori fosse diretta soprattutto a confermare le indicazioni già emerse dalla Commissione Tupini.

La Commissione ha terminato i suoi lavori e consegnato la relazione al Ministro del bilancio onorevole Pieraccini il 2 febbrao 1966 in piena crisi governativa. Appunto la crisi governativa poteva giustificare il riserbo iniziale sui risultati della Commissione; tuttavia, passata la crisi e formato un nuovo Governo di centro-sinistra sempre presieduto dall'onorevole Moro non ci si spiega il riserbo ufficiale che ancora viene mantenuto. Altrettanto incomprensibile appare che l'onorevole Moro nella sua relazione programmatica esposta al Parlamento all'atto della presentazione del nuovo Governo, pur prendendo precisi impegni per quanto riguarda l'attuazione dell'ordinamento regionale, non abbia sentito la necessità di

esporre i risultati della Commissione Carbone manifestando su di essi il pensiero del Governo.

Tuttavia, i risultati sono stati resi noti anche dalla stampa. Anche se i testi che si conoscono non sono ufficiali dalla relazione sia della Commissione Carbone, sia dei comitati di studio costituiti in seno ad essa possono riassumersi i seguenti dati complessivi:

1° anno

	Spesa compl	aggiuntiva		sostitutiva
Spese nei bilanci regionali	377,1	minimo	76,0	301,1
		massimo	148,1	229,0

5° anno

Spese nei bilanci regionali	580,1	minimo	137,7	442,4
		massimo	243,6	336,5

Con aumento supposto dell'11,37 per cento all'anno.

La Relazione Carbone fa poi una media fra i 5 anni ed arriva ai seguenti dati medi:

	Complesso	aggiuntiva		sostitutiva
Spese nei bilanci regionali	473,2	minimo	104,7	368,4
		massimo	193,0	280,2

A queste spese che dovrebbero risultare iscritte nei bilanci regionali ve ne sarebbero poi altre da aggiungere e cioè:

		Aggiuntive	Complesso
Spese per prime elezioni			
se di 1° grado		0,15	0,15
se di 2° grado		17,1	17,1
Spese di primo impianto		3,9	3,9
Spese per delegazioni Corte dei conti e Commissariati di Governo . . .		0,5	0,5
Totale spese non nei bilanci regionali	massimo	21,5	21,5
	minimo	4,6	4,6

In altre parole nella media dei primi 5 anni le regioni ordinarie dovrebbero costare 473,2 miliardi di cui però nella ipotesi minima 104,8 miliardi aggiuntivi alle attuali spese statali e 368,4 miliardi sostitutivi delle attuali spese statali oppure nell'ipotesi massima 193,0 miliardi aggiuntivi e 280,2 sostitutivi.

A queste cifre la Commissione è giunta attraverso i risultati di tre indagini condotte da tre gruppi di lavoro costituiti nel suo seno. Le tre indagini avevano come oggetto: la stima delle spese per la organizzazione delle spese di competenza regionale sul bilancio dello Stato e la evoluzione della spesa nelle regioni a statuto speciale.

I metodi seguiti, come risulta dallo stesso tema delle tre indagini, sono molto diversi e quindi poco omogenei. Per quanto riguarda le spese di organizzazione e di base il

gruppo di lavoro si è basato soprattutto sui disegni di legge all'esame del Parlamento concernenti la costituzione ed il funzionamento degli organi regionali, l'elezione dei Consigli regionali ed il personale delle Regioni, pur facendo numerosi rilievi di ordine giuridico e pratico alle norme ivi contenute. Il calcolo è stato effettuato sulla base degli organici previsti dai succitati disegni di legge e soprattutto sulla base del trattamento economico ivi previsto per ciascuna categoria. Lo stesso gruppo di lavoro ha tenuto a precisare, e noi teniamo ad evidenziare, che « si tratta quindi, di un conto che pur nella meticolosità e concretezza degli elementi considerati, inerisce ad un modello determinato di regione e che perciò sarebbe insufficiente ove le regioni venissero ad allontanarsi dai criteri di parsimoniosa amministrazione sotto la spinta di tendenze, le quali prescindessero dalle esigenze di equilibrio economico e finanziario ». E che queste spinte esistono risulta chiaramente dalla considerazione che il personale delle regioni deriverà da amministrazioni diverse (Stato, enti locali) e quindi tenterà di ottenere un trattamento economico al massimo livello. Lo stesso gruppo di lavoro per il costo del personale ha denunciato i vari ostacoli inerenti il passaggio del personale degli enti locali alle regioni e ha denunciato come « anche se per ipotesi si tenessero superabili i cennati ostacoli si creerebbe una grave disarmonia negli uffici per il fatto che in essi si troverebbero ad operare funzionari con trattamento economico diverso pur svolgendo le stesse funzioni » (vedasi Regione siciliana ove l'ARS sta approvando una legge con cui concede integrazioni agli stipendi dei dipendenti statali che contribuiscono all'assolvimento dei compiti spettanti ai servizi regionali).

La Commissione per parte sua ha preso atto delle considerazioni sopra esposte ed ha anche aggiunto che è molto probabile che « le indennità previste per il primo comando e diminuite poi nell'assetto definitivo trovino modo di consolidarsi attraverso forme indirette ».

Ma pur riconoscendo che tutti questi motivi « si traducono in un impulso diretto ad incrementare le voci di spesa sicchè la cifra indicata è suscettibile di aumento », la Commissione non ha ritenuto opportuno quantificare questo costo « perchè non previsto dal disegno di legge relativo ».

Per quanto riguarda le spese delle regioni inerenti al trasferimento dei compiti dallo Stato alle regioni stesse, il gruppo di lavoro ha adottato criteri molto restrittivi. Infatti sono state mantenute alla competenza statale tutte quelle spese che pur rientrando nelle materie di competenza regionale:

a) abbiano effetti ultraregionali (attività di carattere turistico a fine nazionale);

b) non siano agevolmente frazionabili tra le diverse regioni;

c) siano dirette ad agevolare il criterio mediante la somministrazione di fondi o la parziale assunzione di oneri;

d) siano dirette a perseguire finalità di interesse nazionale (calamità pubbliche, alluvioni eccetera).

Ma non basta, il Comitato di lavoro nonostante questa drastica riduzione non ha tentato nemmeno di valutare la spesa inerente a compiti che attualmente non trovano riscontro in altrettante spese dello Stato, ovvero per le quali gli stanziamenti sono irrisori e le voci riportate solo per memoria.

Poichè non vi sono stanziamenti sul bilancio dello Stato, quindi si vorrebbe ingenuamente supporre, nessuna spesa per le regioni.

Ecco alcuni esempi di settori spettanti alla competenza amministrativa e legislativa delle Regioni, ma senza stanziamenti previsti:

1) Polizia locale urbana e rurale;
2) navigazione e porti lacunali (esclusi lavori pubblici);
3) acque minerali e termali;
4) cave e torbiere.

Seguendo questo criterio è evidente che la Commissione sia arrivata a stimare che la spesa delle Regioni sarà inferiore alla complessiva spesa oggi fatta dallo Stato in settori quali i seguenti:

1) beneficienza pubblica;
2) assistenza scolastica;

3) istruzione artigiana e professionale;
4) viabilità, acquedotti ed altri lavori pubblici;
5) urbanistica;
6) agricoltura;
7) economia montana e forestale;
8) artigianato;
9) assistenza sanitaria ed ospedaliera;
10) turismo e industria alberghiera.

Le argomentazioni che sugli argomenti singoli vengono date sono poi tutt'altro che soddisfacenti ed esaurienti.

Facciamo alcuni esempi:

a) ECA: siccome tali enti esercitano la loro attività anche nell'assistenza generica di interesse generale, si ritiene non sia possibile devolvere alla Regione tutta la dotazione finanziaria per gli ECA ora iscritta nel bilancio dello Stato (5 per cento in favore della Regione sulle imposte e tasse eccetera);

b) concorsi nelle spese per l'organizzazione e lo svolgimento dell'assistenza estiva ed invernale ai minori bisognosi:

« La necessità in tali settori di una visione organica ed unitaria nell'azione integratrice delle strutture operanti, visione che non può essere riservata all'Autorità centrale », fa sì che « per tali motivi i fondi di cui si tratta non si ritengono trasferibili alle Regioni »;

c) assistenza e cura di infermi affetti da malattie o minorazioni che non ricadono nella competenza di enti pubblici o privati:

Siccome per tale servizio oggi nel bilancio dello Stato sono previsti solo 50 milioni, siccome ripartire 50 milioni in 15 regioni sarebbe dispersivo, è più utile che esso resti allo Stato.

La lista potrebbe essere molto lunga. Ma qui a noi ora interessano i principi che convalidano o inficiano una stima. Di conseguenza le argomentazioni della Commissione Carbone su tutte queste numerose spese saranno buone sul piano del « buon padre di famiglia », ma lo sono sul piano regionale.

Quello che si dice sull'ECA, sull'assistenza estiva e invernale, sull'assistenza ai poveri può anche essere condiviso, ma come si può pretendere che tali ragioni precludano alle regioni (con capacità legislative nei settori stessi) di votare loro stesse delle nuove spese in base ai bisogni effettivi locali e non in base alle voci del bilancio dello Stato inaridite o meno dalla politica del centro-sinistra? (Vedasi la Regione siciliana: fornitura di apparecchi ortopedici. Assegno mensile ai vecchi lavoratori e invalidi civili eccetera).

Certamente non bastano a riequilibrare il calcolo restrittivo operato dal Comitato di studio le misure prese dalla Commissione in sede di elaborazione dei risultati conclusivi. Infatti a nulla giova, come ha fatto la Commissione, maggiorare del 30 per cento le spese correnti e del 10 per cento le spese in conto capitale per i maggiori oneri derivanti sia dal frazionamento della spesa, sia dal passaggio della competenza statale a quella regionale quando la base è così poco attendibile.

Per quanto riguarda infine l'evoluzione della spesa regionale, il Comitato di lavoro ha ritenuto di non dover assumere quello riscontrato nelle regioni a statuto speciale, ma la media tra questo ultimo e quello dello Stato. Poichè nel periodo 1954-1962 è stato riscontrato un tasso medio annuo di aumento della spesa statale del 10,1 per cento, mentre la spesa regionale è aumentata del 12,64 per cento, il gruppo di lavoro ha stimato nell'11,37 per cento l'incremento medio annuo della spesa delle regioni ordinarie. La scelta appare del tutto casuale ed ingiustificata.

Dal metodo seguito dalla Commissione Carbone e dalle stesse riserve avanzate dei Comitati di studio appare evidente da una parte lo sforzo diretto a non travalicare i limiti imposti da una determinata e del tutto irreale concessione dell'istituto regionale e dall'altra la poca attendibilità dei dati finali.

Non si tratta qui di censurare l'operato della Commissione, la quale nei limiti impostile ha operato attentamente, quanto piuttosto di sottolineare tutti gli elementi che, come la Commissione stessa ha tenuto a evidenziare, non sono stati affatto valutati, ovvero sono stati valutati sulla base di dati non rappresentativi.

Volendo riassumere le ragioni che portano a considerare del tutto inattendibili i risultati dell'indagine condotta, si può pertanto osservare:

a) per quanto riguarda il costo del personale nella stessa relazione si afferma che il costo stimato possa crescere sia in relazione al decentramento dei controlli, sia per la pratica impossibilità di trasferire pari compiti ed esecutori dello Stato alle Regioni. « Ove pertanto, come non è da escludere, insieme con le funzioni non venisse alle Regioni trasferito, in tutto o in parte il personale statale, ora addetto ai corrispondenti servizi — si legge nel documento — le Regioni sarebbero costrette ad assumere nuovo personale o ad utilizzare personale di altri enti con che, in ogni caso, la spesa da sostitutiva diventerebbe aggiuntiva nei limiti del personale così assunto e utilizzato »;

b) per quanto riguarda la valutazione della parte di spesa aggiuntiva o sostitutiva delle spese da trasferire alle Regioni, nella relazione la Commisisone afferma che essa « non ha elementi per giudicare sulla effettiva possibilità di un trasferimento totale della spesa, dipendendo tale trasferimento da scelte ad altre sedi riservate. Al limite potrebbe essere trasferita l'intera somma, così, come, sempre al limite, potrebbe essere considerata tutta aggiuntiva ». Forfettariamente si è quindi supposto che la parte non trasferibile cioè aggiuntiva possa essere:

del 30 per cento per le spese correnti;

del 10 per cento per le spese in conto capitale;

del 10 per cento per gli oneri derivanti dal primo decentramento dei servizi e dal conseguente frazionamento della spesa statale;

del 50 per cento per le spese di personale per l'esercizio delle funzioni relative ai servizi trasferiti;

del 20 per cento per le spese di funzionamento per l'esercizio delle funzioni relative ai servizi trasferiti.

Quanto detto fin a questo punto permette di meglio capire le crifre globali citate all'inizio.

Cioè la Commissione Carbone dice che le Regioni costeranno 473 miliardi:

di cui 105 miliardi aggiuntivi nel caso minimo;

193 miliardi aggiuntivi nel caso massimo.

La verità è che la cifra di 105 miliardi vale nel caso « assurdo » delle « effettive possibilità di un trasferimento totale della spesa » cioè nel caso assurdo che le spese fossero tutte sostitutive (salvo quindi solo le spese di primo impianto).

Per contro la cifra di 193 miliardi non è affatto la cifra massima, nel caso cioè che tutte le spese siano aggiuntive, ma è la cifra « media » calcolata in base alle percentuali fissate dalla Commissione fra il tutto aggiuntivo ed il tutto sostitutivo.

Quindi i 105 miliardi di minimo sono un « falso ideologico » poichè ad essi si sarebbero dovuti contrapporre i 473 miliardi nel caso del tutto aggiuntivo per cui la « valutazione transattiva », della Commissione dei 193 miliardi sarebbe stata una cifra « probabile » fra i due estremi di cui il più basso è « assurdo » per stessa affermazione della Commissione ed il più alto è ancora suscettibile di ulteriore aumento sempre per affermazione della Commissione;

c) nella relazione non si tiene mai conto del fatto che le spese che dallo Stato vengono ipoteticamente trasferite alle Regioni, potrebero esere da queste ultime superate avvalendosi anche della loro potestà legislativa. In altre parole la Commissione non suppone mai che le future Regioni ordinarie possono spendere di più di quanto non spenda ora lo Stato. Anche su questo punto nella relazione vi è un'affermazione cautelativa quando si dice che la Commissione « non si nasconde il dubbio che le stime alle quali il gruppo di lavoro è così pervenuto abbiano a risultare approssimate per difetto, in quanto la decentralizzazione delle spese potrebbe di per sè determinare un incremento, sia per la necessità di soddisfare esigenze locali, prima non accertate nella loro interezza, sia per l'inevitabile impulso alla lievitazione delle spese accessorie e di

erogazione, derivante dal fatto stesso della decentralizzazione »;

d) nella relazione non si tiene conto delle spese per la programmazione decentrata regionale, poichè la Commissione non ha potuto « formulare previsioni per difetto di norme ». Questo « forse » deporrà sulla serietà del metodo tecnico di stima della Commissione (la quale là dove non esistevano elementi tecnici di stima non stimava o meglio stimava la spesa uguale a zero), ma testimonia anche che le stime della Commissione sono per lo meno incomplete;

e) nella relazione non si tiene in debito conto l'esperienza e l'esercizio delle Regioni a statuto speciale. Dai dati che la stessa relazione riporta si può, ad esempio, dedurne che dal 1954 al 1962 le spese correnti sono aumentate:

per lo Stato del 102 per cento; per le regioni speciali del 133 per cento;

le spese di personale sono aumentate:

per lo Stato del 116 per cento; per le regioni speciali del 454 per cento;

sempre per le spese di personale nelle singole regioni sono aumentate:

in Sicilia dal 740 per cento; in Sardegna dal 303 per cento; in Val d'Aosta dal 164 per cento, in Trentino Alto Adige dal 127 per cento.

Di tutto questo non se ne è tenuto effettivo conto delle stime. Anzi di fronte alla esplosione delle spese assunte nelle Regioni a statuto speciale « L'individuazione nel bilancio dello Stato delle spese di competenza delle Regioni a statuto ordinario — si legge nella relazione — ha come presupposto necessario la delimitazione della competenza amministrativa delle Regioni attraverso la determinazione del significato da attribuirsi alle disposizioni costituzionali in materia di competenza regionale (articoli 117, 125 e 130 della Costituzione) ». Cioè per poter limitare le previsioni di spesa delle Regioni ordinarie si è interpetato ristrettivamente e a proprio comodo le attribuzioni amministrative e legislative delle Regioni. Speriamo che le Regioni una volta costituite siano d'accordo.

7) La completa inadeguatezza dei risultati raggiunti sia dalla Commissione Tupini, sia da quella più recente presieduta dall'avvocato Carbone dimostrano chiaramente l'impossibilità di impostare qualsiasi calcolo sul costo delle regioni esclusivamente su elementi contabili esistenti. In effetti volendo osservare un criterio d'indagine prettamente tecnico si finisce con il perdere lo scopo ed il senso dell'indagine stessa.

Le regioni non sono degli uffici tecnico-amministrativi, ma degli organismi vivi con una propria autonomia legislativa ed amministrativa. Trascurare questo carattere essenziale delle regioni significa snaturare completamente qualsiasi indagine sul loro effettivo costo. Ma se si tiene conto di questo loro carattere non bisogna limitare l'indagine al costo degli uffici e alle spese per le materie di loro competenza oggi sostenute dallo Stato. In quanto organismi vivi le regioni sono destinate ad avere tutti i pregi, ma soprattutto tutti i difetti degli altri enti territoriali e quindi a svolgere attività complesse che mal si inquadrerebbero in una visione schematica e restrittiva dei compiti loro assegnati. Per questo, più che sotto il profilo tecnico-contabile il problema del costo delle regioni va visto soprattutto sotto l'aspetto funzionale alla luce sia del testuto socio-economico in cui l'istituto viene ad inserirsi, sia dall'esperienza concreta risultante dagli altri enti territoriali.

Per quanto riguarda la realtà economica e sociale nella quale le regioni saranno chiamate ad operare, bisogna soprattutto tener presente come il territorio italiano non si presenti affatto uniforme. Accanto all'evidente diversità economica e sociale tra Mezzogiorno e Nord d'Italia esistono numerosissime e rilevanti difformità sul grado di evoluzione economica sia a livello regionale, che provinciale o comunale.

Per quanto riguarda le regioni queste differiscono tra loro non solo per estensione e per popolazione (si va dai 200 mila abitanti della Valle d'Aosta agli 8 milioni della Lombardia) ma soprattutto per il reddito prodotto. Ecco qui di seguito il reddito *pro capite* nelle varie regioni nell'anno 1964 e l'incremento percentuale registrato dal 1951:

Regioni	*Reddito procapite*	*Aumento percentuale* 1964 1951
Lombardia	617.826	143,1
Liguria	608.615	147,7
Valle d'Aosta	601.114	98,9
Piemonte	590.808	142,4
Emilia Romagna	519.493	210,9
Lazio	494.515	197,8
Toscana	464.366	193,8
Friuli V. G.	436.277	134,1
Veneto	428.509	203,5
Trentino A. A.	414.454	130,3
Umbria	360.106	181,3
Marche	336.926	183,3
Sardegna	308.096	138,6
Campania	301.265	163,3
Puglie	300.148	193,3
Abruzzi	299.323	187,5
Sicilia	294.192	194,4
Molise	157.903	196,4
Basilicata	223.109	161,1
Calabria	220.970	157,6
Italia	436.070	172,6

Questo mosaico di situazione eterogenee e che, come si vede dagli incrementi percentuali, non accenna affatto a diminuire viene ad essere cristalizzato dalla costituzione delle regioni. Infatti l'azione svolta e che ancor più potrebbe essere svolta dallo Stato per sanare le disarmonie riscontrate (interventi straordinari nel Mezzogiorno e nelle zone depresse del Centro-nord) viene ad essere ostacolata dai diaframmi amministrativi e politici che inevitabilmente si creerebbero con le regioni.

L'azione dello Stato dovrebbe svolgersi come si evince dalla Costituzione attraverso le regioni e con ciò porterebbe la globalità e l'incisività necessaria.

D'altra parte anche per quanto riguarda gli interventi ordinari nonostante i vari strumenti di compensazione che possono escogitarsi, la diversità tra le possibilità economiche delle varie regioni non potrà non far sentire il suo peso. A tal fine basta dare uno sguardo al saldo risultante tra incassi e pagamenti dello Stato nelle varie regioni:

DIFFERENZA TRA INCASSI E PAGAMENTI DELLO STATO PER REGIONI
(graduatoria in base all'esercizio 1965)

(+ spesa dello Stato inferiore agli incassi)
(— » » » superiore » »)

	57-58	*61-62*	*62-63*	*63-64*	*65*
Lombardia	+ 508	+ 793	+ 712	+ 708	+ 749
Lazio	— 234	— 364	— 146	— 282	— 253
Piemonte	+ 75	+ 178	+ 185	+ 234	+ 244
Liguria	+ 187	+ 306	+ 275	+ 220	+ 231
Emilia	+ 57	+ 76	+ 86	+ 89	+ 67
Friuli Venezia Giulia	+ 8	+ 15	+ 30	+ 46	+ 44
Veneto	+ 32	+ 64	+ 57	+ 39	+ 40
Toscana	+ 73	+ 118	+ 90	+ 47	+ 29
Marche	+ 10	+ 12	+ 11	+ 13	+ 24
Trentino Alto Adige	+ 7	+ 9	— 1	+ 7	+ 3
Val D'Aosta	+ 0,3	+ 1	— 1	+ 1	— 1
Abruzzi-Molise	— 5	— 11	— 21	— 21	— 26
Basilicata	— 8	— 11	— 16	— 18	— 22
Umbria	— 5	— 13	— 17	— 21	— 24
Campania	— 8	— 48	— 55	— 35	— 39
Calabria	— 18	— 21	— 36	— 44	— 45
Puglia	— 29	+ 49	— 72	— 59	+ 53
Sardegna	— 36	— 51	— 69	— 116	— 80
Sicilia	— 61	— 73	— 113	— 806	— 155

Come si vede a parte alcuni casi anomali, in particolare il Lazio, esiste un compatto gruppo di regioni che versa allo Stato più di quanto questi spende nella regione stessa, mentre viceversa un altro gruppo altrettanto compatto è costantemente debitore rispetto alle altre regioni.

Per quanto riguarda l'esperienza acquisita negli altri enti territoriali giova particolarmente soffermarsi sull'evoluzione della spesa delle regioni a statuto speciale e su quella degli altri enti locali (Comuni e Province). Infatti pensando alla costituzione delle regioni a statuto ordinario sembra assurdo, sia pretendere di farne delle amministrazioni autonome modello, sia riferirsi alla condotta dello Stato. Il riferimento allo Stato può essere mantenuto a solo titolo di raffronto ma non può certo costituire un indice sul comportamento delle regioni ordinarie. Si riporta qui di seguito l'evoluzione della spesa dello Stato delle regioni autonome dei comuni e delle province negli ultimi anni:

Numeri indici 1956=100

	Stato	Regioni	Comuni correnti	Provincie
1956	100	100	100	100
1958	110	118	119	117
1960	130	150	143	148
1962	165	184	162	189
1964	224	252	255	289

In conto capitale

	Stato	Regioni	Comuni	Provincie
1956	100	100	100	100
1958	166	167	173	133
1960	175	207	257	236
1962	237	240	273	338
1964	269	329	301	417

Come si vede l'evoluzione della spesa degli enti locali è di gran lunga superiore a quella dello Stato: quella corrente nel 1964 è risultata due volte e mezza di quella sostenuta appena otto anni prima, mentre quella in conto capitale si è più che triplicata. Nè ci pare che nell'evoluzione della spesa tra i diversi enti locali vi siano diversità in relazione ai compiti da loro svolti.

In particolare, l'evoluzione della spesa delle regioni a statuto speciale poco si discosta da quella dei comuni e delle province. Ciò lascia prevedere anche per le regioni ordinarie una stessa sorte.

8) In conclusione si può dire che il problema del costo delle regioni è problema assai complesso che va veduto nel contesto amministrativo-politico-finanziario del nostro Paese. Ed appunto da questo contesto risulta che le amministrazioni locali, sia amministrative che politiche amministrative, hanno una larga tendenza ad aumentare in progressione notevole le spese sia correnti che in conto capitale. Ciò deriva evidentemente da molteplici motivi ma certo anche da una maggiore pressione da parte degli amministrati, da una più immediata percezione dei bisogni locali avulsi dal contesto nazionale, nonchè da necessità elettoralistiche o comunque politiche.

Ciò fa sì che qualsiasi calcolo basato sulle spese oggi effettuate dallo Stato per i compiti che saranno trasferiti alla regione, sia completamente divergente da quanto la realtà delle cose imporrà al Governo e al Paese. Appunto per questo tra i due calcoli, entrambi errati, l'uno basato sulle spese delle regioni a statuto speciale, l'altro sulle spese dello Stato è senz'altro da preferire il primo in quanto, anche se approssimativo, è basato sulla realtà delle spese di altri enti locali. Se viceversa si prende come base la spesa statale, il calcolo deve essere integrato, con difficoltà, tenendo conto di tutte quelle componenti che spingono la spesa locale a crescere indipendentemente dalle disponibilità finanziarie degli enti.

Ma qui non interessa tanto sapere se le regioni ordinarie costano 1.000 o 2.000 miliardi, quanto piuttosto rilevare come la spesa iniziale sarà comunque ingente e soprattutto come essa è destinata a crescere a progressione vertiginosa indipendentemente sia dalle risorse finanziarie delle regioni, sia dalla situazione economica del Paese.

Si rischia di rompere completamente il già precario equilibrio della finanza pubblica senza alcuna contropartita, anzi si avrà una contropartita negativa. Infatti la competenza regionale impedirà qualsiasi sforzo globale alternativo, diminuirà l'incisività e la produttività della spesa pubblica, aumenterà il particolarismo delle varie regioni e sveglierà pericolose forze centrifughe latenti nel nostro Paese.

Voler attuare le regioni, per di più in questo particolarmente delicato momento economico, significa volere la bancarotta della finanza pubblica e compromettere qualsiasi ripresa dello sviluppo economico del Paese.

Da questo esame discende ancora la triste situazione in cui versano gli Enti locali.

Attualmente la maggior parte degli Enti locali, e cioè dei Comuni e delle Province, versa in un vero e proprio stato fallimentare. Grossi e piccoli Comuni, Province più o meno vaste e importanti presentano, infatti, « disavanzi » paurosi e ciò per la semplicissima ragione che essi sono stati amministrati, specie negli ultimi anni, con somma incompetenza e con disinvolta allegria. È diventato pressochè « normale », ad esempio, far sostenere agli Enti in questione spese che superano di dieci, di venti o ancora di più volte le somme di denaro che entrano nelle loro casse.

Secondo i « regionalisti » la paurosa crisi economica che travaglia tali Enti potrebbe trovare una soddisfacente soluzione soltanto dando attuazione sollecita all'ordinamento regionale. Ciò tra l'altro, perchè:

la Regione si presenterebbe come lo strumento di più intima e vera partecipazione popolare alla gestione della cosa pubblica;

La Regione costituirebbe un valido metodo di « didattica » democratica nel senso che essa favorirebbe la selezione di una classe politica regionale all'altezza delle esigenze amministrative moderne.

I liberali contestano nel modo più energico e categorico che l'attuazione delle Regioni possa rappresentare la migliore ricetta per la cura dei malanni sopra lamentati e possa condurre alla formazione di una classe politica « regionale » capace di amministrare con sani e moderni criteri.

La categoricità del convincimento liberale non si basa su astratti ragionamenti e principi ma sulla realtà dei fatti che sono accaduti e che si succedono in quelle Regioni a statuto speciale che, essendo state istituite da più lustri, possono essere considerate lo « specchio della verità ».

Prendiamo ad esempio la Sicilia che è la Regione a statuto speciale più « anziana ». Si può forse dire che gli Enti locali che sono situati nel suo territorio sono amministrati saggiamento da una classe politica che, senza alcun dubbio, ha avuto tutto il tempo di essere « forgiata » dal sistema regionale.

Certamente no. Anzi, la Sicilia insegna proprio il contrario. Insegna, cioè, che le spese dei suoi Enti locali sono state enormi, che le dissipazioni sono state infinitamente più incontrollabili, che l'incoscienza degli « amministratori » nel deliberare le spese è stata pari solamente all'esiguità delle entrate.

Di esempi se ne possono fare moltissimi, ma è sufficiente ricordare i casi più clamorosi di Marsala e Messina.

Che cosa ha messo in stato fallimentare il comune di Marsala, dove è stato pignorato tutto quello che poteva avere un sia pur minimo valore commerciale? È presto detto: una sproporzione incredibile fra entrate ed uscite; settecento milioni le entrate, sei miliardi le uscite.

Un « divario » enorme, dunque, che si può spiegare, con l'immaginazione s'intende, soltanto se si pensa:

che i dipendenti del comune di Marsala (84.000 abitanti) sono oltre seicento;

che le assunzioni di nuovo personale fatte nel 1965-66 rientrano nell'ordine delle centinaia;

che le retribuzioni del personale sono « arrotondante » da un'infinità d'indennità regionali che l'autonomia della Regione ha consentito di regalare ai dipendenti comunali della Sicilia, orgogliosamente « differenziati » dai dipendenti dei Comuni del teritorio continentale.

A Messina il quadro si presenta con la medisima prospettiva. Per una popolazione di circa 230.000 abitanti, oltre quattromila dipendenti comunali per i quali la spesa sostenuta è stata una delle maggiori componenti del dissesto finanziario del bilancio comunale. È stato appurato che grazie alle interferenze politiche e clientelistiche sono stati corrisposti stipendi a persone che se ne stavano comodamente a casa Il Comune paga circa lire 2.000.000 al giorno di soli interessi ad un Istituto bancario.

Che cosa, dunque, circa gli Enti locali ci hanno insegnato le Regioni a statuto speciale già esistenti e, in particolare, che cosa in proposito ci ha insegnato la Sicilia la cui autonomia ha compiuto i venti anni? Che molti, anzi quasi tutti gli Enti locali che operano nella loro circoscrizioni territoriali hanno raggiunto l'orlo del precipizio e che pertanto è assolutamente privo di fondamento l'assunto dei regionalisti secondo il quale l'attuazione piena dell'ordinamento regionale contribuirebbe in misura determinante a risolvere la crisi in cui versano gli Enti locali che operano in quella parte del territorio nazionale che dovrebbe essere divisa in regioni a statuto ordinario.

Piuttosto, come si è dimostrato, è vero il contrario e cioè che gli Enti regionali aggraverebbero la già disastrosa finanza locale e, quel che è più grave, riprodurrebbero in se stessi, moltiplicati a causa della loro ampiezza territoriale, i germi della corruzione e dell'amministrazione spensierata che allignano nei Comuni e nelle Province.

Infatti, il pericolo che comporta l'istituzione dell'ordinamento regionale non si esaurirebbe nel peggioramento della situazione economico-finanziaria dei Comuni e delle Province. Esso si concretizzerebbe in ben altri inconvenienti. Qui, di tali inconvenienti si vogliono ricordare soltanto quelli che più degli altri possono mettere in evidenza la dispendiosità economica ed il malcostume politico-amministrativo.

Presidenza del Presidente ZELIOLI LANZINI

(*Segue* G E R M A N O') . Il personale delle Regioni. — I regionalisti sostengono che le Regioni per il proprio funzionamento si avvarranno soprattutto del personale che sarà trasferito alle loro dipendenze dallo Stato, dai Comuni e dalle Province. Di conseguenza, essi affermano che la spesa che le Regioni dovranno sostenere per tale personale non sarà di molto superiore alla spesa cumulativa che oggi per esso sostengono lo Stato, le Provincie ed i Comuni.

I liberali (a parte ogni considerazione che potrebbero fare sulla tanto conclamata sicurezza di formare i quadri del personale regionale quasi esclusivamente con personale proveniente dallo Stato e dagli Enti locali) sono convinti che l'assunto dei regionalisti potrebbe anche essere considerato nella sua semplicità alquanto valido se esso fosse riferito ad un Paese « ideale », ad un Paese, cioè, dove ci fossero, in assoluto, onestà, rettitudine, senso del dovere, della responsabilità, eccetera. Ma se da questo Paese « ideale », che può esistere soltanto nell'immaginazione, ci si trasferisce ad un Paese « reale » dove l'onestà, la rettitudine e le altre cose belle esistono sì, ma costituiscono una piccolissima eccezione, allora i liberali pensano che l'assunto dei regionalisti debba essere considerato quanto meno semplicistico ed ingenuo.

La dimostrazione di ciò ce la dà proprio il nostro Paese. Ce la danno le Amministrazioni dello Stato e di tutti gli Enti pubblici, territoriali e non territoriali; ce la danno, soprattutto, le Regioni a statuto speciale già esistenti.

Prendiamo di nuovo la Regione siciliana, che è la più « istitutiva ». Inizialmente le previsioni degli esperti limitavano a 400

circa il numero dei dipendenti regionali necessari a tale Regione, per la massima parte distaccato dall'Amministrazione dello Stato.

Oggi non è possibile conoscere con esattezza quanti sono i dipendenti di tale Regione. Tutto ciò, leggendo la *Gazzetta Ufficiale* regionale del luglio 1962, nella quale venivano pubblicate le liste nominative, per le elezioni del Consiglio di amministrazione del fondo di quiescenza, previdenza e assistenza, risulta che i dipendenti della Regione erano in quell'anno ben 5.546. Da allora le assunzioni, in aggiunta al ristretto numero di funzionari statali distaccati, sono state fatte in grande abbondanza e sono avvenute per « chiamata » anzichè per concorso. Attualmente, secondo calcoli ufficiosi, i dipendenti in servizio si aggirerebbero sulle 6.600 unità.

P R E S I D E N T E . Senatore Germanò, la interrompo soltanto per invitarla ad attenersi all'argomento. Lo dico a lei come lo dirò anche agli altri: è un richiamo esplicito all'argomento, perchè lei parla della sua regione, ma non parla del disegno di legge in discussione che tratta delle elezioni dei consigli regionali. Comunque continui pure e concluda.

G E R M A N O' . Sto facendo un quadro della situazione degli enti locali nelle regioni a statuto speciale per dimostrare quello che ci aspetta...

P R E S I D E N T E . Ma sono tre ore quasi che legge su questo argomento! Lei capisce che si può leggere per un'ora, un'ora e mezza, ma arrivare alle tre ore mi sembra che sia una mancanza di rispetto nei confronti di coloro i quali attendono il loro turno. Comunque vorrà dire che staremo qui sabato, domenica, lunedì ed andremo avanti sempre così. Cerchino quindi di non esasperare la situazione.

G E R M A N O' . Sto concludento, onorevole Presidente: ancora poche pagine.

P R E S I D E N T E . Continui e concluda.

G E R M A N O' . Naturalmente questa pletora di personale, costa enormemente alla Regione incidendo in modo sensibile sul bilancio della medesima. Ciò tanto più se si considera che tale personale gode di un trattamento economico più elevato in media del 25 per cento rispetto a quello del personale statale e di un trattamento di quiescenza che raggiunge il 100 per cento di tutti gli assegni del servizio attivo.

I regionalisti sono, forse, in grado di fornire prove inconfutabili che quanto è accaduto in Sicilia (e nelle altre Regioni a statuto speciale) non si verificherà nelle Regioni ordinarie che essi vogliono istituire?

Certamente no, perchè quanto è accaduto in Sicilia non è frutto di un « sistema » siciliano, bensì di un « sistema » prettamente italiano.

La proliferazione di Enti regionali. — Se le Regioni a statuto ordinario dovessere essere istituite si assisterà nel nostro Paese alla nascita ed alla crescita di numerosi « enti pubblici regionali ».

La certezza che ciò avverrà ci viene dagli esempi che ci sono offerti dalle Regioni a statuto speciale. Anche a questo riguardo la Sicilia è la più istruttiva.

La Regione siciliana, infatti, ha dato vita ad un numero cospicuo di « enti regionali ». Basti qui ricordare l'ESCAL (Ente Siciliano per le Case dei Lavoratori), l'AST (Azienda Siciliana Trasporti), l'ESE (Ente siciliano di elettricità), l'ERAS (Ente di Riforma Agraria in Sicilia) oggi ESA, l'AZASI (Azienda Siciliana Asfalti), l'EMS (Ente Minerario Siciliano), la SOFIS (Società Finanziaria Siciliana), oggi ESPI, l'IRFIS (Istituto Regionale per il Finanziamento delle Industrie Siciliane).

Tutti Enti, questi, che in via di principio avrebbero dovuto rappresentare, ciascuno in un settore importante della vita economica regionale, la forza di rottura di un atavico stato di immobilismo, l'elemento incentivo a nuove più diffuse iniziative, l'esempio di un utile operare.

La « realtà », invece, ha dimostrato che essi sono serviti per creare posti di sottogoverno a disposizione delle classi politi-

che che si avvicendano nel governo della Regione, o « assorbire » somme naturali di denaro con risultati che in alcuni casi sono stati semplicemente disastrosi.

La corruzione. — La Regione ha dato alla Sicilia non soltanto una pletora di « Enti regionali » male amministrati, ma ha dato vita anche a vere forme di corruzione che gettano discredito non solo sui siciliani ma su tutti gli italiani in genere. L'ultima, in ordine di tempo, grave, gravissima forma di corruzione è quella nota sotto il nome di « scandalo dei braccianti ». In Sicilia, dove l'agricoltura langue nonostante l'esistenza dell'ERAS e degli Enti di sviluppo (che nell'isola sono stati trasformati in Enti di riforma in dispregio di quanto stabiliva la legge statale, alla quale avrebbero dovuto attenersi, che prevede appunto l'istituzione degli Enti di sviluppo) e dove gli agricoltori sono con le spalle al muro vi erano 90 mila « sedicenti » braccianti che risiedevano a Palermo e addirittura all'estero. Poichè scoperta la cosa il prefetto di Palermo intervenne convincendo a cancellare i braccianti « fasulli », l'Assemblea regionale fece subito una legge (impugnata, per fortuna, dal Commissario dello Stato) per impedire al progetto di attuare il suo proposito, avvilendo una volta di più con tale provvedimento il senso dell'autonomia e dimostrando ancora una volta un'incapacità dirigenziale che lascia all'opinione pubblica la bocca amara.

Questa, dunque, è l'Italia che ci daranno i regionalisti perchè questo è quanto ci daranno sempre più diffusamente le regioni!

E quello che abbiamo citato non è che un caso; ma di casi del genere ce ne sono tanti e se ne potrebbe fare un'intera pubblicazione traendo materia da tutte le parti d'Italia dove le Regioni sono già una realtà e dove la vita di ogni giorno è fatta di corruzione e di ricatti capillari, di assessorati, Enti e sottoenti che sono esclusivamente « botteghe » di voti.

Tutto ciò ci rende un quadro reale della situazione degli Enti locali, però sarebbe molto istruttivo vedere un po' da vicino quello che è accaduto e accade in Sicilia.

Quando fu concessa l'autonomia alla Sicilia le popolazioni si attendevano:

a) la rapidità delle decisioni;

b) l'aderenza dei provvedimenti alle esigenze locali;

c) la liberazione da una schiavitù burocratica plurisecolare.

Dopo 20 anni di esperienza autonomistica si può concludere che:

1) non funziona l'amministrazione;

2) che la burocrazia regionale non si è liberata dai difetti della burocrazia romana, nessuno escluso ed in più ha i suoi che sono così gravi da paralizzare molte iniziative oltre, da impedirne altre, o da facilitare quelle dannose (Barzini pagina 97);

3) che l'apparato amministrativo non è agile, leggero, decentrato, efficiente;

4) che le leggi siciliane sono antiquate, intricate invece che semplici, ambigue, talvolta contradditorie; troppo numerose e disordinate e non permettono un'agile amministrazione;

5) che i risultati di una simile amministrazione sono veramente deludenti perchè la Regione non riesce a spendere le centinaia di miliardi che lo Stato le versa a norma di Statuto per gli investimenti più importanti, per le opere pubbliche, mentre le mancano i soldi per l'amministrazione ordinaria, divorati dai *deficit* che aumentano paurosamente; perchè la Regione si è impegnata in mille e mille piccoli problemi e deve continuamente fare ricorso a mutui (assegni familiari ai CC.DD).

Però bisogna onestamente riconoscere che si sono ottenuti alcuni risultati; ma è contemporaneamente da chiedersi quali migliori risultati si sarebbero potuti ottenere se le cose fossero andate più speditamente?

Si dà spesso la colpa della disfunzione della Regione Siciliana, come anche dello Stato, alla burocrazia, senza tenere conto che la burocrazia è quella che vuole la legge ed è quella che la volontà politica della classe dirigente vuole che sia, permettendole di fare o non fare una cosa.

Il marcio, quindi, è nel funzionamento della classe politica, negli ideali che ispira-

no le azioni della classe politica, nella cecità e nell'incapacità di detta classe di sentire alcune esigenze morali.

In Sicilia è successo, per volontà politica, che gli impiegati sono stati reclutati non per concorso ma per chiamata e ciò per soddisfare esigenze elettorali e quando si vararono le leggi per limitare tale fenomeno, esse furono applicate con sotterfugi. Nel 1953 la Regione Siciliana aveva 1500 dipendenti, oggi sono oltre 6.500. Così il bilancio regionale da una previsione di spesa per il personale nel 1952-53 di lire 1.600.000.000 è arrivata a lire 23.000.000.000 nel 1967.

Gli stipendi e i salari sono superiori a quelli dello Stato, come sono superiori ancora gli stipendi e i salari dei dipendenti comunali e provinciali siciliani. A costoro sono state concesse indennità speciali regionali, mutui garantiti dalla Regione per le case dei dipendenti; sono stati assicurati trattamenti pensionistici e assistenziali veramente eccezionali, con liquidazioni d'indennità di buonuscita che ammontano a somme invidiabili.

La produttività della spesa regionale è inferiore a quella dello Stato che è ancora molto bassa. Sontanto il 45 per cento della spesa viene attribuita ai settori sociali, economici, istruzione, cultura, case, eccetera Ed ancora è da rilevare che la maggior parte di detti posti serve per pagare gli stipendi degli Enti che li amministrano.

La Regione per le nuove iniziative legislative ha riservato soltanto lire 5.870.000.000, mentre continua a fare ricorso a mutui per varare i provvedimenti di struttura.

Da ciò si desume che la Regione ha, in vero, raggiunto uno solo degli scopi per cui era stata creata: quello di fornire stipendi, sussidi, elemosine, crediti, regali al massimo numero di persone.

Noi riteniamo che se tutto il denaro sperperato in tale modo venisse impiegato in iniziative produttive, entro un breve giro di anni il numero dei siciliani impiegati proficuamente sarebbe nettamente superiore a quello dei siciliani sovvenzionati oggi a livelli modesti dalla Regione.

E questo non basta: gli assessorati regionali sono il rifugio degli amici politici dell'onorevole Assessore. Qui essi trovano conforto, aiuto, finanziamenti, agevolazioni, benevole interpretazione della legge, o addirittura permessi di violare la legge. Gli amici si vedono sbrigare le faccende in poco tempo. E attuale un vecchio detto spagnolo: « Agli amici tutto, ai nemici la legge ».

Da questo si desume che l'uomo politico si dedica a servire l'elettore e non l'interesse politico. Così si distribuiscono benefici a lungo e medio termine, posti, prebende, sovvenzioni. E così si creano i parassiti della società, creando non la società del benessere ma la miseria.

È il caso dell'ESCAL, l'ente per il quale si legifera ora per la sua soppressione, ove esiste per ogni impiegato un usciere. È ancora il caso dell'ESA (ex ERAS) per il quale nel 1966 fu prevista la spesa di lire 8.000.000.000 per il personale e lire 3 miliardi per le opere; nel 1967 soltanto lire 8 miliardi per il personale.

Le faziosità politiche, i contrasti seri fanno, inoltre allontanare dall'ARS gli uomini politici più capaci, più seri e più quotati (Alessi, Restivo, Stagno d'Alcontres, Trimarchi, Nicosia, La Loggia e altri).

Così l'insipienza e l'immobilismo nel campo agricolo hanno fatto emigrare all'estero centinaia e centinaia di migliaia di lavoratori agricoli disoccupati e i campi sono abbandonati ed incolti.

L'industrializzazione, che era il programma tanto vantato e tenacemente perseguito dalla classe politica, è scomparsa se si consideri la situazione fallimentare di molte industrie, la chiusura continua di stabilimenti, la disoccupazione di intere legioni di lavoratori (Barcellona, Villafranca, Catania, eccetera).

La crisi agricola ha aggravato anche quella delle produzioni specializzate e della pastorizia — l'emigrazione in massa dalle campagne ha reso quasi impossibile il reperimento di braccianti agricoli e di salariati fissi. I costi dei lavori e quindi delle produzioni agricole sono enormemente saliti. I contratti collettivi di lavoro sono divenuti ormai pezzi di carta perchè l'insufficiente mano d'opera disponibile ha fatto salire a cifre considerevoli i salari liberamente e in-

dividualmente contrattati dai lavoratori con i datori di lavoro.

Il reperimento della mano d'opera in zone lontane dai luoghi di produzione ha ancor più aggravato la situazione perchè ai più alti salari si sono aggiunte le spese di trasporto quotidiano e le indennità suppletive richieste da lavoratori e da lavoratrici.

La crisi nel campo della produzione ortofrutticola si è sempre più aggravata e non intende arrestarsi specie dopo che sul mercato interno e in quello dell'area del Mercato comune similari prodotti agricoli, provenienti da territori extra-area del MEC, fanno una spietata concorrenza.

Così dicasi del pomodoro, della lattuga « trocadero », delle verdure, dei vini e degli agrumi.

La Regione è in questo campo assente, completamente assente poichè nessuna iniziativa è stata assunta sia nel campo della conservazione dei prodotti ortofrutticoli, dei vini e degli agrumi, sia ancora nel campo della specializzazione della mano d'opera agricola. E come si è permessa l'emigrazione in massa di enormi quantità di lavoratori dei campi senza tentare di frenare tale emorragia delle forze del lavoro con apertura di lavori pubblici e con l'istituzione di nuovi posti di lavoro, così oggi si permette che i prodotti agricoli, frutto di immensi sacrifici di operatori agricoli generosi, vengano fatti marcire sulle piante o nei magazzini.

Dicevamo anche della pastorizia la quale sembra condannata a completa scomparsa perchè il formaggio pecorino, tanto prelibato, non riesce più a trovare sbocco fuori dei ristretti confini della località di produzione.

Eppure esso una volta riusciva ad imporsi sui mercati delle regioni vicine e in quelli degli Stati Uniti d'America, dell'Australia e di altri Paesi continentali europei.

La Regione ignora questi problemi e non accompagna la sua iniziativa di rimboschimento delle colline, già destinate a pascolo, con provvedimenti atti a mantenere l'allevamento del bestiame ovino e caprino in pascoli adatti e produttivi. Anche i vini e gli agrumi siciliani non trovano sbocco sui mercati del luogo.

E allora viene spontanea la domanda: cosa sta a fare la Regione siciliana con il suo ordinamento autonomo?

La Sicilia poteva e potrebbe ancora uscire dal suo triste stato di depressione economica ove gli organi della Regione in collaborazione con quelli statali, riuscissero e volessero veramente porre mano, prima allo studio e poi alla soluzione di tutti i problemi della economia isolana.

Invece, come abbiamo detto, non si vuole fare tutto ciò: si cerca di imitare il Governo centrale e nella formula di Governo e nel programma, ponendosi così in una posizione di conformismo politico (e poi si dice che la Regione non fa politica) che deprime e respinge ogni dialettica interna dell'ARS e trascura i vitali problemi ed interessi della Isola.

Non si farebbe così anche nelle altre Regioni?

C'è chi crede, forse in buona fede, che quanto è successo in Sicilia, in Sardegna, molto difficilmente potrebbe succedere in altre regioni italiane. Ebbene, noi fermamente riteniamo che in Calabria, nelle Puglie, in Basilicata, in Umbria, nelle Marche, in Campania, nel Lazio e in altre regioni italiane succederanno sicuramente avvenimenti forse più gravi di quelli siciliani.

Intanto notiamo che le istituende regioni si potranno dividere in due gruppi:

1) gruppo comprendente le regioni altamente industrializzate e che molto probabilmente potranno registrare un'autosufficienza finanziaria;

2) gruppo comprendente le regioni a carattere agricolo le quali non potranno contare su un'autosufficienza finanziaria.

Notiamo, quindi, che la divisione dell'Italia in tante regioni non eliminerà il triste spettacolo delle zone ricche e delle zone povere. Quelle si arricchiranno sempre di più e molto probabilmente, in concorrenza tra loro e con lo Stato, raggiungeranno mete elevate in una società del benessere; queste, le povere, si impoveriranno di più e, se non vorranno rimanere indietro, vareranno leggi e regolamenti avanzati sulla carta e inefficienti nella prativa perchè mancherà la possibilità concreta di un efficace impiego.

Lo Stato si sentirà ancor più estraneo a questo processo evolutivo ed involutivo delle regioni ricche e delle regioni povere perchè esso non potrà più intervenire nei campi di esclusiva competenza delle regioni e non potrà permettersi di interferire perchè l'orgoglio dei nuovi legislatori e amministratori regionali non glielo permetterà.

Lo Stato sarà sì presente nelle regioni, in tutte le regioni, con i suoi funzionari periferici, i quali non potranno più far sentire la voce della Patria e della Capitale d'Italia perchè gli onorevoli Consiglieri e Assessori regionali hanno la possibilità di fare i piccoli quotidiani favori, i piccoli lavori pubblici; di stimolare le piccole iniziative locali.

E i comuni e le provincie saranno ancor più umiliate nella loro podestà autonoma perchè al di sopra di loro si porrà un nuovo controllo tutorio e non un Ente che potenzi sempre più le loro prerogative autonome.

La Sicilia e la Sardegna ci insegnano: ispezioni, inchieste a iosa quasi tutte provocate da esclusivi e corrivi motivi politici; scioglimenti di amministrazioni comunali; nomina di Commissari regionali nei comuni, negli ospedali, negli Enti comunali di assistenza, eccetera.

E anche in tutti questi Enti si ripetono i disagi e le disfunzioni già lamentate innanzi a cominciare dal conformismo politico degli organi elettivi per finire alla disfunzione dei servizi e degli uffici comunali e privinciali. Si dice che le regioni non hanno la podestà tributaria e intanto da anni la Regione siciliana riscuote un buon 5 per cento di addizionali ECA sulle imposte e tasse. È da notare che in Sicilia il 5 per cento ECA è in aggiunta a tutti gli altri 5 per cento che normalmente, per legge, si riscontrano nella Penisola.

Un aspetto particolare del problema è quello che riguarda i rapporti finanziari, patrimoniali e finanziari, fra Stato e Regione.

Il caso della Regione siciliana insegna: dopo vent'anni ancora non si è regolato questo rapporto.

Si prevede ancora il trasferimento di personale dello Stato alle regioni. È evidente che chi sta a Roma o a Milano e dovrà trasferirsi in una capitale regionale ha necessità di realizzare un miglioramento normativo ed economico del suo rapporto di lavoro.

Ecco qui che nasce il difficile problema che ha angustiato gli amministratori regionali della Sicilia e che non fu mai risolto se non con il varo di leggi che permisero a pochi fortunati di raggiungere posti molto elevati nella gerarchia regionale.

Quanto costerà la soluzione di questo problema?

Non lo possiamo dire, nè prevedere, come certamente non lo hanno potuto prevedere le Commissioni Tupini e Carbone.

Soltanto un oculato studio, difficile e lungo, del relativo caso siciliano potrebbe fornire elementi e cifre utili.

Ma il problema più scottante dall'Unità d'Italia ad oggi è il problema del Meridione. Esso ha dominato, ora come protagonista, ora come spettatore, tutte le vicissitudini della politica italiana; eppure sino ad oggi non è stato mai risolto.

Le Regioni risolveranno questo secolare problema? Oppure esso sarà ancor più aggravato con tutti i problemi che creeranno le nuove Regioni?

Abbiamo visto che la Sicilia autonoma non è riuscita a salvarsi dalla depressione economica secolare; possiamo ora sperare che la Regione calabra, la Regione lucana, la Regione campana, eccetera, sapranno e potranno cancellare dalla storia della Patria il problema del Mezzogiorno? Noi riteniamo che il problema del Mezzogiorno verrà confuso con i diversi e particolari problemi delle diverse regioni e che esso non sarà risolto, bensì aggravato sempre più. Le regioni, le più povere della penisola, nulla potranno fare se non mettere insieme le loro povertà e le loro miserie con le quali non potranno che dare un aspetto poco edificante del loro secolare abbandono. Potrà lo Stato sodidsfare le richieste delle regioni per la soluzione di tale problema chiedendo comprensione e contributi alle regioni più ricche? O non piuttosto lo Stato sarà costretto a soddisfare le pressanti richieste delle regioni più ricche, i cui problemi si porranno sul tappeto della discussione e

della decisione con l'urgenza che è connaturata a problemi di massa, di alta produzione, di inurbanesimo, di tecniche avanzate, eccetera?

Ecco il problema cruciale del futuro prossimo, se è vero che il Governo vorrà porre in essere le regioni entro il 1969.

Per noi liberali, il problema delle regioni chiama in causa subito i problemi più vasti, quello politico, quello economico, quello finanziario e quello legislativo. E riteniamo che le finanze pubbliche non potranno far fronte all'aumento della spesa (in cifre colossali) che le regioni faranno registrare.

Riteniamo, altresì, che aumenteranno ancora le spese dello Stato, del Consiglio di Stato, della Corte dei conti e della Corte costituzionale, perchè il problema delle diverse regioni inevitabilmente metterà in essere una litigiosità tra Stato e regioni, tra regioni e Enti locali, tra regioni e cittadini che non potranno non aggravare sempre più l'onere dello Stato.

E i partiti, come organizzazioni politiche, come affronteranno questo nuovo stato di cose?

La Sicilia ci insegna ancora con i suoi esempi: non sempre gli interessi della regione vengono riconosciuti dagli organi statali ed abbiamo avuto il caso di un illustre Presidente della Regione siciliana (Alessi) il quale sdegnosamente rifiutò l'incarico quando vide misconosciuti i sacrosanti diritti dell'Isola. Abbiamo il caso gravissimo di un altro autorevole esponente di un partito di Governo — l'onorevole Milazzo — il quale si ribellò al partito cui apparteneva e fece un Governo contingente con forze diverse e contro le decisioni romane del suo partito.

Abbiamo ancora una caso sardo e un altro caso della Valle d'Aosta. E quando avremo altre 15 regioni avremo ancora altri 15 casi e forse 30, 45 ed anche 100 prima che passi questo secolo.

Il fatto è che il separatismo politico buttato fuori dalla porta entra nelle regioni dalla finestra perchè appunto il concetto di Regione aiuta a pensare, ad agire, non solo autonomamente, ma anche con indipendenza politica, nel senso di sentirsi estranei dalla dinamica politica unitaria dello Stato e della Nazione.

Per questo noi non condividiamo le dichiarazioni dell'onorevole Taviani il quale il 17 ottobre 1967 ebbe a dichiarare alla Camera dei deputati:

« L'ordinamento regionale è necessario se si vuole rinnovare lo Stato ». Ed ha affermato che: « Il rinnovamento dello Stato passa attraverso l'istituzione delle Regioni ». « La Costituzione non si può nè scavalcare nè aggirare: o si fanno le Regioni a statuto ordinario o le strutture dello Stato continueranno a rimanere vecchie e stantie. È una scelta che obbliga ad una soluzione ».

Sostiene ancora il Ministro che la tesi liberale che trionfò cento anni or sono contro la divisione dell'Italia in regioni fu allora opportuna, ma che oggi essa non lo è più perchè non vi era allora l'unità degli spiriti che si formò, secondo il Ministro, « con la prima guerra mondiale » ..... « dove insieme versarono il sangue comune i figli dei guelfi e i figli dei ghibellini e veramente si fuse anche negli spiriti quella unità che fino allora era fortemente incrinata ». Ritiene ancora il Ministro che le vicende del 1943-45 e dell'immediato dopoguerra « avrebbero potuto offrire l'occasione di spezzare l'unità d'Italia ».

E noi aggiungiamo che l'unità d'Italia si spezzerà, con le regioni, prima nelle coscienze e poi nelle legislazioni regionali: nella corsa ad ottenere dallo Stato finanziamenti ed opere; in tutta la pratica giornaliera degli organi amministrativi e legislativi delle regioni.

Ed infatti, viene da domandare se qui non si ripropone dopo un secolo e più il problema di rifare la coscienza degli italiani: l'Italia è fatta, bisogna ora fare gli italiani, si disse allora. Oggi, dopo l'istituzione delle regioni si dovrebbe dire e si dirà: l'Italia è rifatta, bisogna rifare gli italiani. E sì, questo è un problema che non bisogna trascurare poichè investe problemi di carattere morale, nazionale e politico. Il cittadino italiano concepisce ancora oggi la Nazione come sentimento unitario e quindi non si pone problemi di interessi o sentimenti particolari o

regionali. E d'altronde come può la regione suscitare il consenso e la collaborazione delle popolazioni interessate se essa non suscita in esse sentimenti di attaccamento, di devozione e di interessamento vivo e attivo alla sua esistenza, al suo prestigio, alla sua funzionalità?

Tutto ciò deve avvenire ed avverrà, un giorno o l'altro ed allora le coscienze dei cittadini si sentiranno diverse; la loro formazione civica trascenderà il sentimento patriottico della Nazione una e indivisibile, perchè nel cuore e nella mente delle popolazioni prevarrà il sentimento della piccola Patria, regionale, che cura i problemi dei cittadini, che provvede ai bisogni locali, che interviene negli interessi di tutti.

Sarà come una violazione e sopraffazione della coscienza unitaria degli italiani e quindi nascerà il problema della frammentarietà politica, perchè anche e soprattutto in questa sede si produrrà quel disgregamento che oggi la maggioranza non teme qui in Aula, ma che molti spiriti, nobili e generosi, nel passato, nel presente e sicuramente nel futuro paventano, come possibile nella realtà di domani.

Se poi si pone mente alla lotta politica, campanilistica che si verrà a creare tra regione e regione, tra regioni e Roma, si potrà immaginare come la vita politica sarà travagliata, immiserita ed avvilita dalle faziosità dai particolarismi, dalle gelosie locali. E in questo stato di cose può la Nazione, la regione, riceverne un vantaggio politico?

Con le regioni si vuole cancellare oltre un secolo di storia unitaria, si vuole frantumare la Patria e non si ricostruirà al suo posto un'alta Patria più bella e più cara.

A coloro che vogliono le regioni noi diciamo: ancora siete in tempo.

Non uccidete la Patria, una e indivisibile; essa è stata creata col sangue e il lavoro di intere generazioni. Non negate all'Italia tutta la sua consistenza unitaria: essa è in noi tutti con il segno inconfondibile della sua presenza e della sua bellezza.

Ridate alle giovani generazioni il senso di una vita migliore da spendere al servizio della Patria che ci accomuna e ci affratella senza turbamenti, senza faziosità e senza municipalismi settari. Non fate ripiombare nel passato delle tristi divisioni territoriali le nostre laboriose e generose popolazioni.

Onorevoli colleghi,

a voi tutti, a noi tutti, il dovere di dire alla nostra Patria una parola di fede nella libertà, nella democrazia e nella concezione unitaria dei suoi ordinamenti ed istituti.

Perchè se questo voi non farete, ebbene, onorevoli colleghi, i liberali rifaranno un nuovo Risorgimento nazionale per rifare l'unità morale e politica d'Italia! (*Vivi applausi dal centro-destra. Congratulazioni*).

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

G I A N Q U I N T O . Signor Presidente, onorevoli colleghi, in pieno dissenso con il collega senatore Germanò, ritengo che l'esame del disegno di legge non possa consentire il riaccendersi della disputa se le regioni debbano farsi oppure no.

Se fossimo in un'aula giudiziaria direi che su tale questione si è già formato il giudicato. In verità le regioni sono state già costituite una per una con l'articolo 131 della Costituzione, la quale nelle altre norme ne stabilisce gli organi, i poteri, le funzioni e le competenze.

La Costituzione ha creato un tipo nuovo di Stato: lo Stato regionale, voluto anche da noi. Noi avversammo solo, e giustamente, la concezione di una Repubblica federale in quanto avrebbe potuto compromettere l'unità nazionale. Il collega Germanò poc'anzi ha confuso Stato regionale con Stato federale.

Lo Stato regionale vuol dire rottura radicale delle strutture del vecchio Stato accentratore, fondato sull'onnipotenza del Potere esecutivo; vuol dire decentramento politico anzitutto e amministrativo...

F R A N Z A . Noi diciamo amministrativo, ma non politico. Allora lei vuole lo Stato federale.

G I A N Q U I N T O . ...e perciò creazione di organi di potere popolare diretto; con

lo Stato regionale noi daremo via libera, finalmente, al fiorire delle autonomie locali. Lo Stato regionale vuol dire, senatore Franza, avanzamento sul terreno articolato di una moderna democrazia di base.

Ciò non piace, è chiaro, alle forze reazionarie, conservatrici, moderate dentro e fuori della Democrazia cristiana. Non piace perchè questo Stato non corrisponde ai loro interessi ed alla loro egemonia politica ed economica.

Tali forze hanno impedito finora l'approvazione della legge per l'elezione dei Consigli regionali e ciò per impedire un'avanzata democratica delle forze del lavoro, delle forze popolari; per impedire un rinnovamento profondo della società nazionale nel campo economico, politico, sociale e dello sviluppo culturale. Condanniamo apertamente l'ostruzionismo liberale e missino perchè volto a sabotare la Costituzione e la Repubblica.

V E R O N E S I . Da che pulpito viene!

G I A N Q U I N T O . Volto, dicevo, a sabotare gli altissimi ideali della Resistenza. Ma diciamo, onorevoli colleghi, signor Presidente pane al pane e vino al vino. Questo ostruzionismo non è nuovo, viene da lontano, da molto lontano.

F R A N Z A . Da voi, dal vostro settore.

G I A N Q U I N T O . Questo ostruzionismo è l'ultimo capitolo, è l'epilogo di uno ostruzionismo che dura da venti anni e che ebbe come protagonisti la Democrazia cristiana, i suoi alleati, i suoi governi, nè il formarsi della coalizione di centro-sinistra valse a sbloccare la situazione. Il capitolo terzo della relazione, pur non volendolo certamente, tuttavia fa oggettivamente la storia di tale ostruzionismo ventennale non meno vergognoso, non meno eversivo di quello ora in atto.

La prima iniziativa dell'attuazione dell'ordinamento regionale risale al dicembre 1948; venne la legge del 24 dicembre di quell'anno che fissava al 30 ottobre 1949 la data delle elezioni prorogata poi di volta in volta, senza che una ragione obiettiva giustificasse questo rinvio. Io presi impegno, signor Presidente di essere estremamente breve e quindi debbo riassumere, mio malgrado il contenuto molto interessante del capitolo terzo della relazione che, non volendo, fa il resoconto oggettivo dell'ostruzionismo ventennale della Democrazia cristiana, dei suoi alleati e dei suoi Governi. In questa relazione, onorevoli colleghi, si dà onestamente atto della posizione che hanno assunto coerentemente sempre i comunisti nella battaglia che stiamo conducendo per ottenere la legge che consenta finalmente l'elezione dei Consigli regionali.

N E N C I O N I . Che coerenza!

G I A N Q U I N T O . Da sempre. Ho già precisato all'inizio di questo brevissimo intervento che noi siamo stati contrari, a ragion veduta, alla concezione di una Repubblica federale la quale avrebbe potuto compromettere...

N E N C I O N I . Anche alle regioni.

G I A N Q U I N T O . È cosa diversa questa dallo Stato regionale voluto dalla Costituzione.

N E N C I O N I . Gramsci è contrario.

G I A N Q U I N T O . In questa relazione si dà atto della presenza costante e continua dei comunisti nella lotta per superare l'ostruzionismo antiregionalista della Democrazia cristiana e dei suoi ceti dirigenti e le crisi ministeriali che sappiamo oggi si svolgono anche sotto la minaccia del SIFAR, dei tentativi di colpi di Stato, sotto la minaccia degli interventi delle brigate corazzate dei Carabinieri; le vicende di queste crisi ed il prevalere del moderatismo spiegano molte cose ed illuminano il perchè del persistere dell'ostruzionismo antiregionalista che oggi sta per essere battuto.

Il centro-sinistra non ha minori colpe, non ha minore responsabilità dei precedenti Governi centristi. È stata la lotta combattutta dai comunisti e dai compagni del

PSIUP nel Parlamento e nel Paese ad impedire l'ulteriore rinvio e ad imporre l'approvazione della legge elettorale, ad imporre che la legge elettorale venga approvata entro la legislatura attuale. Dirò anche signor Presidente, che questa legge non ci lascia del tutto soddisfatti; tra l'altro ritarda ancora di due anni, senza alcuna ragione, la formazione dei Consigli regionali.

Noi, quindi, a buon diritto, ci sentiamo tra i maggiori protagonisti di questa lotta che segna un'avanzata decisiva verso l'attuazione dell'ordinamento regionale e che conquista un più elevato grado di libertà civile, politica, sociale e morale ed inoltre — e lo dichiaro apertamente, perchè noi combattiamo sempre a viso aperto — per noi segna anche un passo di più sulla via italiana al socialismo.

Tuttavia non ci illudiamo, onorevoli colleghi, nè mitizziamo l'ordinamento regionale, anzi poniamo in guardia contro ogni illusione secondo la quale, una volta costituite le regioni e formati i Consigli regionali, tutto venga risolto. Noi non mitizziamo quest'ordinamento, nè pensiamo che la lotta abbia a concludersi con l'approvazione di questa legge: si aprirà la nuova lotta subito dopo perchè la data del 1969 sia rispettata, perchè essa non sia esclusa; e perchè la regione sia veramente e diventi un potere rinnovatore della società nazionale.

Le stesse forze che all'interno e fuori della Democrazia cristiana ne hanno impedito finora il funzionamento, domani si coalizzeranno per svuotarla di ogni vero contenuto democratico e rinnovatore; contro questa coalizione sarà vittorioso un movimento unitario, modernamente articolato che comprenda tutte le sinistre, anche la sinistra cattolica.

Bisogna riconoscere che senza i comunisti, senza l'azione che noi conduciamo sul terreno costituzionale, oggi non saremmo a questa svolta, oggi saremmo davanti ad un nuovo rinvio. Senza il nostro contributo...

B O S S O . Prendiamo atto che la maggioranza è succuba dei comunisti!

G I A N Q U I N T O . ...senza l'apporto delle nostre forze, la battaglia per l'attuazione della Costituzione non raggiungerebbe ora il grado avanzato che sta raggiungendo con l'attuazione di questa legge. E le regioni non assumeranno il ruolo che la Costituzione assegna ad esse e che risponde alle esigenze di rinnovamento popolare del nostro Paese, senza il nostro contributo, senza l'apporto della nostra forza, del nostro entusiasmo e della nostra fede.

L'ostruzionismo delle destre non avrà successo. Anche se ci saranno franchi tiratori in quest'Aula, come ci furono nell'Aula di Montecitorio, la nostra presenza garantisce una maggioranza regionalista che non farà passare la manovra liberale e missina. Vorrei chiedere allora perchè, onorevoli colleghi liberali e missini, volete insistere in un tentativo che non potrà avere successo?

Urge portare a compimento altre importanti leggi prima della scadenza del nostro mandato: il problema delle pensioni, che va affrontato e risolto con rapidità entro questa legislatura...

B O S S O . Ma questo lo diciamo noi a voi, che ci fate perdere tempo con questa legge!

G I A N Q U I N T O . ...il problema che riguarda i benefici agli ex combattenti, affrontato dal disegno di legge che è stato già approvato dalla Camera e che è davanti a noi ed ha bisogno di altri emendamenti. La tragedia della Sicilia pone nuovi immensi problemi dinanzi a noi. Perchè dunque continuate in questa lotta? Perchè non desistete da codesto dichiarato ostruzionismo? Avete già combattuto la vostra battaglia, avete preso dinanzi al Paese una posizione responsabile, chiara, aperta, inequivoca. Voi non volete questa legge, il Paese lo sa, lo ha compreso e sa e comprende i motivi per i quali voi l'avversate. Tutto ciò è ormai acquisito, ma è altrettanto acquisito ed è altrettanto vero che voi non modificherete più nulla.

B A T T A G L I A . Neanche gli errori?

G I A N Q U I N T O . Il contenuto della legge — ne abbiamo parlato in Commissione — è abbastanza chiaro ed inequivoco e non può prestarsi ad alcuna interpretazione controversa. Onde, se anche la stesura della legge non è un saggio di bello stile italiano nè di corretta applicazione della grammatica e della sintassi, tuttavia reca chiarissimo il pensiero del legislatore. Non possono pertanto sorgere dubbi sull'attuazione della norma, nè noi siamo qui l'Accademia della Crusca.

In un'ora così grave, così tragica per il nostro Paese, in un'ora dominata da una catastrofe nazionale che angoscia tutti, i vicini e i lontani, per cui di questi tempi dovremmo essere anche noi laggiù a dare il contributo della nostra attività, il conforto e la speranza a quelle popolazioni, anche sotto questo profilo che risonanza può avere nel Paese questa vostra lotta ostruzionistica?

F R A N Z A . È un nostro impegno verso i nostri elettori! Siamo qui per questo.

G I A N Q U I N T O . Il Paese non la comprende più. Cessate dunque, onorevoli colleghi, questa vostra lotta: questo è l'appello che viene da me. Cessate una lotta ormai inutile. Le posizioni sono ormai stabilite nel nostro Paese. Tra non molto la popolazione italiana sarà chiamata ad eleggere un nuovo Parlamento e in quel momento potrà esprimere, ed esprimerà certamente, la sua approvazione o disapprovazione.

C'è un tempo molto limitato dinnanzi a noi, mentre immensi sono i problemi che debbono essere risolti, che le masse popolari attendono di vedere risolti: in questa situazione sarebbe quanto mai saggio e civile, una volta stabilite le posizioni di tutti e di ciascuno nei confronti di una legge così importante, procedere rapidamente verso la conclusione di questo dibattito per volgere poi la nostra attività e il nostro impegno verso le legittime aspettative delle masse popolari italiane e verso la Sicilia in particolare che deve sopravvivere e rinascere. Grazie, signor Presidente. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

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

P E R R I N O . Signor Presidente, signor Sottosegretario, onorevoli colleghi, le destre associate hanno scatenato una furibonda battaglia, — favorite peraltro dalla morbidità del nostro Regolamento, — nell'illusione, a mio parere, di ritardare, o peggio d'impedire, l'approvazione definitiva, dopo l'approvazione dell'altro ramo del Parlamento, del disegno di legge al nostro esame per le elezioni regionali.

In realtà la tesi « ritardatrice », sperimentata in occasione della discussione della legge per la riforma ospedaliera, mira scopertamente a portare il più a ridosso possibile della competizione elettorale politica della primavera prossima l'argomento regione per farne una bandiera da combattimento. Ma la strategia delle destre, pur accuratamente studiata e condotta, si infrangerà contro il nutrito schieramento della maggioranza di centro-sinistra che considera comunque non determinanti i voti eventualmente provenienti da altri settori.

Gli argomenti delle destre sono noti e fanno leva su uno spregiudicato allarmismo e sulle « favolose » e insopportabili spese che sarebbero provocate dall'ordinamento regionale. Si parla di un'Italia faticosamente costruita dai nostri padri, ridotta in pillole (*interruzioni*) dal risorgere di spregevoli antagonismi pregiudizievoli per l'unità del Paese, di regioni che per la loro coloritura politica sfuggirebbero al potere centrale. In definitiva si teme di far precipitare l'Italia nel *caos* favorendo il gioco di quei partiti che trovano nel *caos* il loro elemento naturale.

Di fronte alla preconcetta ostilità verso l'ordinamento regionale noi ricordiamo il « vichiano » corsi e ricorsi della storia. Infatti oltre un secolo fa, agli albori dell'unità della Patria, si disputò a lungo se lo Stato unitario doveva sorgere in senso accentratore o su base regionalistica o addirittura federalistica. Le polemiche furono aspre e lunghe e alla fine prevalse il concetto cavurriano di uno Stato accentratore e centralizzato.

All'indomani dello storico incontro di Teano, quando Garibaldi salutando il Re d'Italia consegnò il Regno napoletano a Vittorio Emanuele, Carlo Cattaneo che si era illuso che alla fine sarebbe prevalsa la sua tesi di uno Stato articolato su base federalistica o, in via subordinata, regionale, ruppe bruscamente i rapporti con Garibaldi al quale era pur legato da vecchia stima ed amicizia e si dice che morì di crepacuore. Egli non comprese che un'Amministrazione a base di autonomie locali di carattere democratico avrebbe seriamente intaccato la troppo recente unità nazionale. Si aggiunga che nel Mezzogiorno la mancanza di una solida struttura economica borghese e la presenza di una burocrazia ancora borbonica rendevano indispensabile allora un'Amministrazione centralizzata. Però non si può negare che a distanza di oltre cento anni è divenuta attuale, almeno a nostro parere, quella strutturazione dello Stato che allora non era ritenuta attuale. In fondo, in oltre cento anni, molta, molta acqua è passata sotto i ponti del Tevere. Caduta la teoria politica della federazione di più Stati — e ricordiamo il federalismo neo-guelfo di Gioberti, quello liberale e moderato di Balbo e di D'Azeglio, quello repubblicano rivoluzionario del Ferrari — cadeva anche il suo corollario imperniato sul mantenimento di organi legislativi locali e sulle autonomie democratiche delle varie regioni.

Polemica che ribaltò alcuni anni dopo in Germania quando la Prussia — dopo la battaglia Sedan del 1870 — dette vita alla confederazione degli Stati tedeschi: Prussia, Baviera, Sassonia, Wuttemberg, eccetera. Oggi gran numero di Nazioni hanno scelto la via dell'ordinamento regionale o federativo, dagli Stati Uniti d'America alla Germania federale, alla Svizzera, al Canadà, all'Australia. Così, in Germania la fortissima differenziazione delle genti tedesche, residuo di antichi particolarismi e frutto di diversità geografiche e storiche, non ha mai pregiudicato lo spirito unitario della Nazione tedesca.

Non si può accettare la tesi davvero semplicistica che gli italiani non sono maturi perchè suonerebbe offesa al Paese.Del resto, quando si trattò di introdurre in Italia il suffragio universale e poi il voto alle donne la tesi dell'immaturità o dell'intempestività ebbe il suo quarto d'ora di moda.

La verità è che la regione è espressione di Democrazia; la verità è che anche l'ordinamento regionale, è, a mio sommesso avviso, la primordiale infrastruttura di civile progresso di un popolo. È un errore quindi quello di considerare le regioni come un fatto meramente amministrativo: esse invece costituiscono un centro autonomo di volontà e, al pari della famiglia, del comune, della provincia, trovano esclusivamente la loro fonte nella volontà dell'uomo il quale mira a realizzare determinati fini, sminuendo i pericoli dell'autoritarismo statale, come afferma il Dell'Andro.

La regione quindi, lungi dal contrapporsi allo Stato — come si tende a far credere da alcuni settori politici — fornisce ad esso contenuti maggiori, realizzando, a norma dell'articolo 117 della Costituzione, talune finalità particolari (ad esempio: agricoltura, turismo, viabilità, eccetera) che lo Stato, con le sue strutture uniformi, assolve non sempre nella misura più idonea.

Si tratta quindi di rendere più stabile e sicura la Democrazia in Italia; per raggiungere tale scopo bisogna partire dall'uomo e non dallo Stato. (*Interruzione del senatore Franza*).

I meridionali poi hanno subìto per secoli ogni sorta di dominazioni, sono stati abituati a vedersi cadere tutto dall'alto, come una potenza occulta che deve pensare a toccare con i suoi tentacoli l'intera periferia del Paese: questa forma di vero paternalismo carismatico come dice il Di Vagno, ha alimentato una certa passività, un timore di assumere decisioni responsabili e consapevoli...

B O S S O . Infatti, la regione l'ha risolto magnificamente questo nuovo problema!

F R A N Z A . Lei sta offendendo tutta l'Italia meridionale. (*Richiami del Presidente*).

P E R R I N O . Spesso noi meridionali ci chiediamo perchè, a differenza di altre regioni del Settentrione, non c'è stata nel Mezzogiorno una fitta rete d'iniziative industriali o comunque di attività economiche solide e autonomamente efficienti. Oggi siamo di fronte ad una realtà nuova e proprio in economia ha avuto inizio l'attuarsi spontaneo del regionalismo, come è dimostrato dall'elaborazione dai piani regionali di sviluppo economico, come articolazione del piano nazionale di sviluppo...

F R A N Z A . L'economia supera la competenza degli Stati.

P E R R I N O . Io esprimo delle idee, voi potete benissimo contraddirle.

P R E S I D E N T E . Senatore Franza, non interrompa; lei potrà ricavare dall'intervento del senatore Perrino argomenti per il suo discorso.

P E R R I N O . Non è senza significato che la schiera dei regionalisti si identifica in gran parte nei meridionalisti ma è anche utile ricordare che le ingenti rimesse dei nostri emigrati — in grande maggioranza meridionali — hanno favorito, quando la lira faceva premio sulla sterlina, quella rivoluzione industriale che, tra la fine del secolo scorso e l'inizio del nuovo, si è insediata nel triangolo industriale del Nord, ove si è determinata sul piano economico una concentrazione di decisioni che influenzano la vita e l'avvenire dell'intero Paese.

Si è detto e si dice, sulla scorta di elementi probanti, che le regioni sin qui costituite hanno fatto cattiva prova e, pertanto, *perseverare... diabolicum est* e il nostro collega Trabucchi aggiungerebbe *et parlamentare est.*

Si eccepisce anche che convinti e vecchi regionalisti hanno fatto macchina indietro; si dimentica, peraltro, che si tratta di regioni a statuto speciale che, per esigenze particolari, hanno ottenuto un'autonomia più accentuata, racchiusa in statuti speciali che, rispetto alla disciplina generale, concedono più ampi poteri legislativi e limitazioni dei controlli statali. La Sicilia, indubbiamente, ottene lo statuto più particolare, direi più favorevole, più liberale se volete, all'indomani di una torbida campagna separatistica. Ma proprio per l'esperienza fatta, le regioni a statuto ordinario devono nascere vive e vitali e tali da rispondere compiutamente ai fini che sono ormai maturi nelle attese delle nostre popolazioni.

Certo, se le nuove regioni dovessero sorgere sul modello delle regioni a statuto speciale sarebbe una delusione. (*Commenti dal centro-destra*). Ma non sarà così; le regioni debbono essere un fatto innovatore ed esprimere nella rigorosa garanzia della spesa o dell'efficienza una concreta articolazione democratica del potere politico. Esse son l'occasione unica per lo smantellamento di una serie di incrostazioni e di appesantimenti dell'apparato burocratico centrale. I grandi organismi sono tanto più solidi e resistenti quanto più intimamente complessa e varia è la loro struttura, sempre che, naturalmente, tutte le differenze e particolarità si dispongano in armonica consonanza.

L'autonomia delle regioni si manifesta in primo luogo attraverso il potere che queste hanno di darsi con lo statuto una propria organizzazione; ma già quì si manifesta il carattere dell'autonomia regionale; è la Costituzione, infatti che determina quali sono gli organi fondamentali della regione, (il Consiglio regionale, la Giunta e il suo Presidente) e ne fissa le funzioni.

Anche lo statuto, atto complesso, deliberato dal Consiglio regionale e approvato con legge dello Stato, deve essere in armonia con la Costituzione e le leggi statali, e deve tra l'altro prevedere e regolare l'esercizio d'iniziativa e del *referendum* su leggi e provvedimenti amministrativi delle regioni e la pubblicazione delle leggi e dei regolamenti regionali.

A parte queste considerazioni, sta il fatto che l'istituzione della regione è un impegno costituzionale che a distanza di venti anni non può più essere disatteso. La tesi della desuetudina abrogativa non ci può trovare evidentemente consenzienti. È ben vero peraltro che ci sono altri impegni costituzionali da attuare: mi riferisco alla regola-

mentazione del diritto di sciopero previsto dall'articolo 40. È un problema urgente che la prossima legislatura deve affrontare e risolvere *in primis*.

Non è ammissibile — soprattutto sul piano umano e cristiano — che ad un certo momento si blocchi la funzionalità degli ospedali, chiudendo inesorabilmente le cucine, le lavanderie; sopprimendo praticamente l'assistenza sanitaria, anche se, eufemisticamente si dice, viene assicurata per i casi di urgenza.

Come si fa a delimitare l'urgenza e la non urgenza quando l'ammalato, per il fatto di essere ricoverato in ospedale, è sempre in stato d'urgenza attuale o potenziale?

Chi non si è trovato in ospedale nei casi di massicci scioperi — anche con picchetti di guardia contro i crumiri — non può rendersi conto dell'eccezionale gravità di fatti che investono responsabilità senza limiti.

Si torna alla bestiale legge della foresta: *homo homini lupus*.

Ma l'argomento — numero uno delle destre — quello destinato ad impressionare l'opinione pubblica, è quello della spesa. Ebbene, se dovessimo rispondere con demagogia alla demagogia degli altri che sparano sui 1500 miliardi all'anno, dovremmo dire che le regioni costeranno un bel niente.

Le regioni per la formazione dei loro uffici devono trarre il proprio personale da quello dello Stato e degli enti locali. Tale principio, stabilito dalla Costituzione, terzo comma della disposizione ottava... (*interruzione del senatore Nencioni*) ...è stato reso ancor più severo con l'articolo 65 della legge 10 febbraio 1953, n. 62, che vieta « ogni assunzione, a qualunque titolo, di personale di diversa provenienza ».

Va chiarito che la spesa complessiva risulta da due componenti essenziali: l'una — la più importante — rappresentata dalle somme trasferite dal bilancio dello Stato a quello delle singole regioni per le materie indicate nell'articolo 117, la cui competenza — parzialmente sul terreno legislativo ed in tutto sul piano amministrativo — è attribuita alle regioni. L'altra componente — e rappresenta certo una spesa aggiuntiva — è destinata al funzionamento dei nuovi organismi.

Questa nuova spesa fu prevista dalla Commissione Tupini (1960) in 57 miliardi, pur con i criteri, tutt'altro che restrittivi, desunti dai bilanci delle regioni a statuto speciale; spesa per altro ritenuta elevata secondo i successivi calcoli di un'altra Commissione presieduta dal Presidente della Corte dei conti.

Distinguiamo, quindi, una buona volta tra spese trasferite e spese nuove; è di queste ultime che dobbiamo occuparci e non sono tali da non poter essere agevolmente reperite, tenendo conto dell'applicazione dell'articolo 119 della Costituzione, che attribuisce alle regioni tributi propri e quote di tributi erariali; a parte poi i contributi speciali previsti dal terzo comma dello stesso articolo, con funzioni perequative in favore delle regioni meno provvedute e perciò più abbisognevoli di aiuto.

In conclusione, l'istituzione delle regioni non costituisce il salto nel buio previsto dalle destre associate che si sono specializzate in profezie... alla Cassandra.

B O S S O . Ma un discorso come quello da lei fatto può farlo uno che vive a Tahiti o, ammesso che sia possibile, sulla luna, non uno che vive in Italia e che conosce le nostra realtà, cioè che il 90 per cento del personale degli enti non viene assunto per concorso.

P E R R I N O . Io ho detto che il nostro auspicio ed il nostro impegno è che le regioni a statuto ordinario non siano modellate sull'esempio delle regioni a statuto speciale.

B O S S O . Non parlavo delle regioni a statuto speciale, ma di enti.

P E R R I N O . Le regioni devono nascere vive e vitali. Questo è l'impegno e questo è lo sforzo che deve fare il Parlamento quando sarà chiamato a decidere. In fondo dobbiamo trarre motivo dalle esperienze, positive e negative che sono state fatte dagli altri. (*Interruzione del senatore Bosso*).

Sul piano politico, amministrativo, economiso e sociale, le regioni — ben realizzate — costituiscono la base del civile progresso e

del rinnovamento del nostro Paese. È una esigenza che è nazionale, ma è soprattutto meridionale.

La Democrazia cristiana, erede di quel Partito popolare che nel 1919 segnò l'ingresso dei cattolici nella vita politica italiana, è coerente con le impostazioni originarie che posero a base del programma del partito dei cattolici italiani l'ordinamento regionale.

A distanza di 50 anni salutiamo l'evento con l'anima di chi fermamente crede di poter meglio servire gli interessi e le aspirazioni del Paese. (*Applausi dal centro e dalla sinistra*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Maier. Poichè non è presente, s'intende che v'abbia rinunciato.

È iscritto a parlare il senatore D'Errico. Ne ha facoltà.

D ' E R R I C O . Io ho ascoltato con grande sorpresa le cose che ha detto il collega Perrino, che conosco da lunghi anni, e devo veramente ritenere che egli non possa essere convinto di molte delle cose che ha detto, perchè non è possibile parlare del futuro senza tener conto alcuno del passato e dell'attualità odierna del nostro Paese.

Così pure vorrei dire al collega Gianquinto che, quando invita a che noi si smetta la discussione che stiamo appena iniziando su un disegno di legge che è di vitale importanza per il nostro Paese, perchè altri provvedimenti legislativi premono, urgono alle porte, noi possiamo ritorcere questo stesso invito, rivolgendolo a loro; accantoniamo questo disegno di legge che non preme affatto e del quale il Paese non sente alcuna urgente necessità e variamo gli altri, di cui anche noi condividiamo l'urgenza e la necessità.

L'attuazione dell'ordinamento regionale, cui tende il disegno di legge in esame, solleva un grande numero di problemi, di interrogativi e di perplessità, che sarebbe veramente difficile affrontare tutti con la necessaria approfondita analisi. Ci limiteremo, quindi, a toccare alcuni temi, taluni di carattere generale, altri relativi a particolari situazioni, tra quelli di maggior rilievo. Preminenti ci sembrano alcune considerazioni generali di fondo, di ordine, sia politico, sia storico.

La questione delle autonomie regionali è vecchia. Siamo d'accordo, collega Perrino, sul fatto che essa risale al Risorgimento. Nel periodo precedente alla formazione dello Stato unitario, le concezioni politiche si polarizzarono intorno a due punti fondamentali: l'unità o la federazione. L'idea federale si richiamava alle luminose tradizioni dei comuni medioevali e trovava argomento nella situazione dell'Italia che, divisa in tanti Stati, mancava di una coscienza unitaria. I maggiori esponenti delle concezioni federaliste, sia neo-guelfe, sia neo-ghibelline, sostenevano che un governo unitario si sarebbe risolto in una tirannia intollerabile, in quanto avrebbe teso ad annullare la libertà e le individualità locali. La federazione, quindi, era il tipo di Governo preferibile perchè avrebbe realizzato la varietà regolata nella unità.

La tesi federalista uscì sconfitta dal moto risorgimentale, anche se molte forze politiche, a detto moto avverse, guardavano ad essa con nostalgia, soprattutto perchè vi vedevano una contrapposizione ideologica alla realtà storica dello Stato unitario; uscì sconfitta anche — e ci pare che questa sia la causa preminente — perchè erano in giuoco a quel tempo, nella tesi federalista, due forze in aperto contrasto ideologico; da una parte il moderatismo cattolico dei neoguelfi, dall'altra l'estremismo rivoluzionario e anticlericale dei neoghibellini. Tuttavia, dobbiamo affermare che il problema della autonomia amministrativa fu presente alla coscienza degli uomini, che dello Stato unitario furono gli assertori e i creatori. Infatti, molti eminenti uomini politici del Risorgimento, da Cavour a Farini, a Minghetti, pur essendo strenui difensori dello Stato unitario, furono favorevoli ad una riforma della legge accentratrice del 1859, ad un sistema di ampio decentramento, nel quale, accanto ai comuni, alle provincie, doveva trovare posto anche la regione.

Marco Minghetti si distinse fino alla presentazione di un disegno di legge, il 31 marzo 1861; ma non se ne fece nulla, nè allora, nè dopo, per una considerazione politica assorbente, in quanto prevalse la preoccupazione che un ordinamento di accentuate autonomie locali potesse riuscire pregiudizievole alla solidità e alla forza dello Stato. Il disagio creatosi in alcune provincie annesse allo Stato piemontese, allorchè si dovette sostituire l'ordinamento amministrativo precedente con il nuovo sistema fortemente accentratore, fu avvertito dal Cavour, il quale costituì una Commissione straordinaria presso il Consiglio di Stato, con il compito di conciliare le ragioni dell'unità e dell'autorità dello Stato con la libertà dei comuni e delle provincie.

Il Farini, Ministro dell'interno, nell'aprire i lavori della Commissione, proponeva che si dovesse tener conto dei raggruppamenti intermedi al di sopra delle provincie, al di sotto dello Stato, che tanta parte avevano avuto nella storie d'Italia. Il Regno doveva, pertanto, essere diviso in regioni, provincie, circondari, mandamenti, comuni; a capo della regione vi sarebbe stato un governatore, dal quale sarebbero dipesi gli intendenti delle provincie. Tale sistema nel pensiero del Farini, lungi dal costituire un attentato all'unità nazionale, era mezzo con il quale l'unità veniva rinforzata perchè, come egli testualmente si esprimeva, « quei centri di forze morali se fossero oppressi per pedanteria di sistema, potrebbero riscuotersi e risollevarsi in modo pericoloso; ma se legittimamente soddisfatti possono mirabilmente concorrere alla forza ed allo splendore della Nazione ». In altre parole, la valorizzazione delle forze locali non è altro che un mezzo per rendere più sicura l'unità e più forte l'autorità dello Stato.

Nelle tesi del Farini e del Minghetti la regione fu, quindi, concepita come un mezzo per raggiungere l'unità ed era naturale, trattandosi di fare l'Italia in quel periodo; non era essa un dato conclusivo, ma un elemento provvisorio, era cioè un esperimento, attraverso il quale, nel campo amministrativo, si sarebbe dovuto aprire la strada più celere del processo di unificazione nazionale.

Non siamo, pertanto, di fronte ad un nuovo indirizzo politico, ad un cedimento alla tesi federalistica, ma piuttosto ad un nuovo strumento e ad un nuovo metodo per raggiungere quel fine unico e comune, rappresentato dall'unità della Patria.

Lo stesso Minghetti nella sua relazione si preoccupava del grave problema se i particolari ordinamenti, talvolta secolari, dei vecchi Stati italiani dovevano essere uniformati, se dovevano essere distrutti gli interessi, le tendenze, le attitudini esistenti in ogni regione, o se, invece, potevano continuare ad esistere nella nuova realtà statale e, accettato il principio del superamento di ogni particolarismo, se era opportuno farlo di colpo, o gradualmente.

La regione era un fatto transitorio nel pensiero della destra storica. Farini la concepiva — sono parole sue — « come uno strumento che potrà tornare accetto, sia a coloro che vedono in essa una naturale varieta a conservarsi e a cooperare, con bell'armonia, all'unità nazionale, sia a coloro che vagheggiano come fine l'unificazione amministrativa, ma non possono chiudere gli occhi sulle difficoltà, che questa unificazione incontrerebbe d'un tratto. La regione ha il vantaggio — è sempre il Farini che parla — di fondarsi sopra uno stato di fatto ed abituale e, quindi, da poterne essere, o la conferma, nei giusti termini, o un più acconcio temperamento, o mezzo di transizione ».

L'ente regione è quindi considerato solo un ente governativo; peraltro la regione veniva presentata, non come un'esigenza durevole, ma come un esperimento transitorio, dall'antica situazione politica italiana alla nuova realtà; un esperimento, cioè, inteso a facilitare il trapasso dallo stato di divisione ad uno stato normale di unità.

Il Minghetti, a tal proposito, così si esprimeva: « Quando la libertà avrà verificato e svolto tutti i germi di ingegno, di ricchezza, che sono purtroppo latenti nella nostra Patria, quando l'esercizio delle pubbliche funzioni sarà divenuto un abito generale dei cittadini, potrà allora la provincia sola compendiare in sè molti degli uffici, che il Governo deporrebbe ora nelle mani del governatore e dell'amministrazione regionale e la

regione scomparirà. Se questa innovazione rispondesse all'indole e alle inclinazioni italiane potrà mettere salde radici e, perfezionandosi, diventare istituzione perenne. Giudicare questo *a priori* lo credo possibile e l'esperienza sola potrà dare il responso ».

Nei primi anni dell'unità nazionale fu forse quella l'unica epoca, in cui il problema del decentramento in genere e delle regioni in particolare ebbe una sua esistenza più genuina e reale. La forza degli eventi, la dinamica dei fatti, che aveva maturato in breve tempo l'unità politica del Paese, aveva posto sul tappeto il problema di una organizzazione, che tenesse conto, da una parte, della tradizione secolare delle regioni italiane e, dall'altra, della nuova realtà politica dello Stato unitario. Se un parallelo si potesse fare fra le tesi e le soluzioni proposte dagli attuali assertori del regionalismo e quelle che si erano prospettate gli unitari del Risorgimento, dovremmo dire che questi ultimi partivano dalla pluralità dello Stato per giungere, attraverso le regioni, intese come un fatto transitorio, all'unità nazionale, mentre gli attuali muovono dalla consacrata secolare unità del Paese, per frantumarla in un regionalismo, che ha le sue chiare radici nella superata concezione del federalismo. Ad un secolo di distanza siamo dunque ad un tentativo di rivincita del federalismo ed anche questa volta la tesi federalista in Italia nasce dall'equivoco connubio, come allora, tra i neo-guelfi e i neo-ghibellini del nostro tempo.

In verità, vogliono oggi le regioni i repubblicani, attardati sentimentalmente sulle tesi di Carlo Cattaneo, senza accorgersi che quegli stessi motivi, che inducevano il grande pensatore lombardo a vagheggiare un'Italia federale contro l'opinione di Giuseppe Mazzini, sono diventati, dopo tanti anni, eccellenti motivi a favore dello Stato unitario. Le vogliono altresì i democristiani, anche essi per fedeltà sentimentale — ne diamo atto — al vecchio programma del Partito popolare, piuttosto che per ragioni attualmente valide. Del resto, non a caso, nella stampa che potremmo dire neo-guelfa, riaffiorano sempre più frequentemente i grandi rancori contro lo Stato liberale, contro la sua visione unitaria e riecheggiano, in forma più aggiornata e moderna, le antiche tesi del federalismo cattolico.

Quel che più ci sorprende, tuttavia — ed è per questo che ho parlato di equivoco connubio — è la conversione al neo-federalismo dei due partiti marxisti, il socialista ed il comunista, i quali per la loro dottrina autoritaria ed accentratrice hanno sempre respinto la concezione federalistica dello Stato. A riprova di questa affermazione giova qui ricordare quello che l'onorevole Nenni disse all'Assemblea costituente, in sede di discussione generale sul progetto di Costituzione.

« Esaminiamo la Costituzione dal punto di vista dello Stato unitario — diceva l'onorevole Nenni (adesso ha cambiato opinione anche lui) —. L'articolo 106 del progetto afferma che la Repubblica italiana è una e indivisibile, che essa promuove le autonomie locali ed attua un ampio decentramento amministrativo. Questo articolo è certamente in perfetta armonia con quello che ho chiamato lo spirito del 2 giugno. Non direi però la stessa cosa di quella specie di federalismo regionale, balzato fuori dall'improvvisata deliberazione della Commissione, che ha studiato l'attuazione del principio del decentramento amministrativo. Altri prima di me hanno ravvisato in questo federalismo regionale un elemento pericoloso per l'unità dello Stato, per l'unità della Nazione. Per me è evidente che — proseguiva Nenni — come l'Italia non poteva formarsi se non attraverso lo Stato uno e indivisibile, così oggi sarebbe un errore politico ed economico volere attuare le autonomie locali ed amministrative sotto forma di federalismo regionale. Sarebbe un errore politico perchè l'Italia è un Paese a formazione sociale troppo diversa, perchè una differenziazione legislativa nel campo regionale non metta la regione in concorrenza con lo Stato. Il federalismo regionale è anche un errore economico. Non è serio dire alle popolazioni del Mezzogiorno che attraverso un sistema regionalistico esse potranno meglio salvaguardare i loro interessi economici, di

quanto non abbiano fatto nel passato con lo Stato unitario. Le regioni meridionali hanno il diritto di contare sull'assistenza di quelle settentrionali, ciò che è possibile soltanto sulla base di una legislazione unitaria ... ».

B O N A F I N I . Non sono passate 48 ore, sono passati 21 anni! Lei evoca delle ombre ormai!

D ' E R R I C O . Dimostrerò dopo, se avrà la bontà di ascoltarmi, che le ragioni attuali non sono diverse, anzi sono maggiori e più importanti di quelle di ieri, perchè quello che diceva allora l'onorevole Nenni si può considerare valido ancor oggi.

B O N A F I N I . Tutto è opinabile.

D ' E R R I C O . Certo, noi possiamo cambiare idea ed anche bandiera, ma i fatti reali rimangono.

B O N A F I N I . È necessario però, per noi politici, affrontare la realtà nel momento in cui vogliamo operare; ed oggi è questa la realtà, non quella di vent'anni fa.

D ' E R R I C O . Il fatto è che abbiamo realizzato una riforma fondiaria quando invece le cose dovevano andare in direzione opposta, ed oggi vogliamo attuare le regioni nel momento in cui ci sarebbe bisogno di un maggiore spirito unitario nel nostro Paese. Comunque io espongo onestamente le mie idee, delle quali sono pienamente convinto.

B O N A F I N I . Se fosse stato per noi, sarebbe stata ben diversa la situazione della agricoltura italiana! Le cooperative le avremmo fatte venti anni fa.

P R E S I D E N T E . Senatore Bonafini, la prego di non interrompere.

D ' E R R I C O . Non posso che associarmi agli oratori che hanno messo in guardia l'Assemblea contro i rischi delle improvvisazioni. Il problema di oggi è quello delle autonomie locali e delle autonomie amministrative regionali: stiamo al tema, diceva l'onorevole Nenni, e aspettiamo di aver creato le condizioni economiche e sociali che ci consentiranno di fare un ulteriore passo innanzi. Noi neghiamo che queste condizioni economiche e sociali si siano verificate ...

N I C O L E T T I . Basta vedere l'esperienza delle regioni già fatte!

B O N A F I N I . Quelle sono a statuto speciale! Non faccia il furbo e non confonda le cose!

D I G R A Z I A . Se c'è qualcosa di buono nel nostro Paese è proprio lo statuto regionale siciliano.

D ' E R R I C O . Sarà uno dei pochi siciliani contenti della regione, vivaddio!

Z O N C A . Lascia perdere!

D I G R A Z I A . Come potete parlare delle cose degli altri se non ne avete la cognizione esatta?

D ' E R R I C O . Prima di me ha parlato un collega liberale siciliano e ha detto delle cose pesanti, citando cifre, episodi e fatti che il senatore Di Grazia o ignora, ed è colpa, o finge di ignorare, e sarebbe colpa ancora maggiore.

D I G R A Z I A . Noi abbiamo avuto grandi benefici della Regione siciliana! Smettiamola una buona volta di portare sempre come esempio di bruttura la Regione siciliana!

M A R U L L O . Per la verità, delle malefatte della regione il Partito liberale è stato uno dei maggiori responsabili essendo stato sempre al Governo.

D I G R A Z I A . Qui si tratta delle istituzioni, non degli uomini.

D'ERRICO. Evidentemente, collega Marullo, da parte sua ci sono stati tanti cambiamenti che lei non ricorda più a quale partito attribuire delle deficienze.

Anche l'onorevole Togliatti, sebbene in tono più sfumato, nel suo intervento espose dubbi e perplessità sull'estensione dell'ordinamento regionalistico a tutto il territorio italiano. Egli tra l'altro osservò quanto segue: « E vengo al regionalismo. Il capitolo relativo suscita in noi molti dubbi e come esso sta oggi, non so se potremo votarlo nella sua integrità. Risulta infatti dal progetto che è data facoltà legislativa primaria alle regioni, e non solo per la decisione di questioni interne dell'organizzazione regionale stessa, ma anche con una riserva formale, che non si comprende neanche bene cosa significhi, per argomenti e temi di importanza fondamentale, come l'agricoltura, eccetera ». Come vedete, queste cose allora non le capiva nemmeno l'onorevole Togliatti, la cui intelligenza non può essere messa in dubbio.

« Altri dubbi e non meno gravi sollevano in noi » — è sempre l'onorevole Togliatti che parla — « i commenti e lo spirito con il quale abbiamo sentito che il tema viene discusso. Sono stati adoperati concetti, i quali servono unicamente per ragionare attorno a quella, che è l'organizzazione di uno Stato federale; ma vogliamo proprio fare dell'Italia uno Stato federale, creando tanti piccoli staterelli, che lotterebbero uno contro l'altro per contendersi le scarse risorse del Paese? ». Continuava l'onorevole Togliatti: « Per concludere su questo punto, dico una cosa sola; colleghi democristiani, colleghi repubblicani non risolvete con il colpo di una maggioranza che oggi avete ma che domani potreste non avere più, una questione così grave di organizzazione dello Stato italiano e soprattutto in questo momento in cui già sono attive forze centrifughe che non riusciamo a controllare oggi completamente, e che forse non potremmo più controllare in nessun modo domani, se ci mettessimo su una strada sbagliata di organizzazione dello Stato. Stiamo attenti a quello che facciamo ». Questo diceva l'onorevole Togliatti.

BERMANI. Venti anni fa ai tempi del separatismo siciliano.

D'ERRICO. Io ritengo che non siano cambiate le condizioni del Paese, ma il mutamento di rotta dei partiti marxisti ha valore puramente strumentale. Questa è la verità se non vogliamo nasconderci dietro un dito. Venti anni fa i comunisti e i socialisti speravano ancora di raggiungere il potere nell'ambito dello Stato unitario. Vista fallita tale offensiva tentano ora la strada più facile, quella della frantumazione dell'unità politica e legislativa del Paese e dell'indebolimento del potere centrale.

La Democrazia cristiana sta assumendosi in questi giorni una grave responsabilità non solo politica ma anche storica. Per soddisfare i suoi rancori anti-risorgimentali non si perita di lasciare la federazione degli Stati italiani di domani in balìa del marxismo. (*Interruzione del senatore Zonca*). Senatore Zonca, non è fantasia; ci sono almeno tre o quattro regioni in Italia... (*Interruzione del senatore Zonca*). Dovreste fare un po' di *mea culpa* finchè siete in tempo se no questi sacrifici... (*Interruzione del senatore Zonca*). Caro senatore Zonca, ognuno di noi ha difeso il Paese dal proprio posto di responsabilità e a seconda dell'età che ha avuto e nei momenti in cui il Paese ha avuto bisogno. E se noi parliamo, parliamo con altrettanta responsabilità di un evento che è per lo meno gravido di incognite. (*Interruzione del senatore Zonca*). Ho fatto la guerra alla quale mi ha chiamato il Paese, quando era giunto il mio momento.

PRESIDENTE. Non interrompano. Senatore D'Errico veda di stare anche lei all'argomento.

D'ERRICO. Noi possiamo anche capire l'atteggiamento regionalista del partito di maggioranza relativa nel 1946, il timore che il formarsi di una maggioranza nazionale di fronte popolare avrebbe messo allora lo Stato in mano ai socialcomunisti, avrebbe potuto indurre a pensare alla resistenza in alcune ridotte difensive costituite dalle regioni a sicura maggioranza cattolica.

Era anche allora, a nostro avviso, un calcolo ingenuo superato comunque dagli eventi. Possiamo anche ben comprendere che alla Assemblea costituente a far accettare le regioni concorse pure l'allora ancor fresca antipatia per il centralismo del regime fascista, quasi che esso fosse una conseguenza dell'ordinamento unitario e non del potere personalistico del dittatore. Ma ora no. Alla Costituente le regioni nacquero stantìe, anzi razionalmente morte contro il senso generale della storia e dell'economia. Ed è solo libidine di necrofili il tentativo odierno di resuscitare istituzioni nate morte.

La prova che le regioni nacquero morte si ebbe già nel 1946; la Sottocommissione per lo studio delle autonomie locali inviò un questionario ad uomini politici, studiosi, capi delle provincie, esponenti delle amministrazioni centrali e decentrate, presidenti di deputazioni provinciali, segretari delle amministrazioni delle provincie, sindaci, segretari comunali, giornalisti, tutti lo ricevettero. Però, su 5 mila copie del questionario non pervennero che 2 mila risposte alla Sottocommissione, molte delle quali oltre il termine assegnato.

Nel 1950 la popolarità del problema della regione non aveva fatto molta strada: l'istituto Doxa eseguì un sondaggio presso l'opinione pubblica, da cui emerse che il 57 per cento degli elettori aveva scarsa o nessuna cognizione del problema delle regioni.

Di questo arcaismo si accorsero ben presto anche i superficiali regionalisti del 1946; se ne accorsero soprattutto perchè una riforma costituzionale di tanto rilievo fu accolta dall'opinione pubblica con scettica ostilità.

Non è vero che il titolo quinto della Costituzione sia stato posto in frigorifero durante il quindicennio, per qualche machiavellico disegno politico, o per misoneismo conservatore: fu lasciato lì perchè l'ordinamento regionale apparve subito assurdo ed incompleto; i problemi vivi erano la ricostruzione, la solidarietà nazionale, il pieno impiego della mano d'opera, lo sviluppo del Mezzogiorno, e questi temi sono oggi più che mai di attualità; questi erano i problemi che si ponevano di fronte agli italiani e gli italiani volevano mille cose diverse e tutte urgenti.

Nessuno voleva sul serio le regioni, polveroso meccano, nelle cui costruzioni si erano accademicamente abbandonati molti professori responsabili della Carta costituzionale. Mentre gli italiani chiedevano queste cose, le idee regionalistiche creavano soltanto movimenti locali, gravemente pregiudizievoli dell'autorità dello Stato.

Nel 1945-46 si afferma in Sicilia il movimento separatista siciliano e, attraverso i movimenti autonomistici della Sardegna, dell'Umbria, della regione sabina e della regione salentina, si arrivò nel Friuli ad aspirazioni autonomistiche di estrema gravità: si parlava attdirittura della formazione della Repubblica di San Marco — le ricordiamo tutte queste cose —. Quando, dopo il serio lavoro compiuto dai Governi di solidarietà democratica tra il 1947 e il 1957 le cose pubbliche presero a migliorare fino a raggiungere il livello di gran lunga superiore all'anteguerra, i partiti di estrema sinistra ebbero bisogno di trovare pretesti di agitazione e si accorsero che anche le regioni potevano essere un ottimo tema di politica attuale, ed un sicuro strumento di sovversione futura.

Cominciò così, senza alcun vero consenso popolare, orchestrata dalle direzioni del Partito comunista e del Partito socialista, la battaglia regionale; quando i comunisti chiedono l'attuazione dell'ordinamento regionale, non è certo per amore della Costituzione, nè per favorire la formazione di una più alta coscienza democratica, ma è proprio per la visione opposta: essi sono convinti che, attraverso l'attuazione dell'ordinamento regionale, sarà più facile attuare la trasformazione del regime democratico in un regime classista.

In queste condizioni, l'attuazione dell'ordinamento regionale sarebbe un modo per attuare non i fini della Costituzione, ma quelli opposti, perseguìti dai suoi eversori.

Nessuno può chiedere a dei democratici di operare coscientemente per affossare la libertà, o solo per rendere più arduo il suo avanzamento, ed è risibile chiederlo in nome

della Costituzione. Oggi, ciò che è messo in pericolo è lo Stato, lo Stato democratico per le insidie di forme politiche che nell'allettamento dell'autorità centrale, nelle autonomie delle regioni possono trovare valido aiuto per i loro disegni sovvertitori.

È estremamente significativo che i socialcomunisti, per dottrina intransigenti fautori del più ferreo accentramento statale, si siano convertiti in Italia ad un certo momento, per puro calcolo tattico, a favore delle autonomie locali; e in effetti, per quanto poco rilevanti siano le funzioni utilmente esplicabili dalle regioni, questi sono organi tutt'altro che indifferenti dal punto di vista politico. Le regioni possono avere una polizia locale urbana e rurale, possono imporre tributi, possono avere un proprio demanio e un proprio patrimonio; praticamente subordinano province e comuni, in quanto la Costituzione prescrive che le regioni deleghino alle province e ai comuni i poteri per l'attuazione delle leggi regionali. Chiunque abbia presente l'abilità, con cui i socialcomunisti, insediandosi in qualsiasi carica, perseguono i loro fini politici d'infiltrazione, non potrà non paventare il profitto, che essi vorranno e sapranno trarre dalla conquista di alcuni governi regionali. Le cautele predisposte dalla Costituzione non sembrano sufficienti; esisterà un Commissario del Governo, ma questi avrà solo un compito di coordinazione tra le funzioni amministrative dello Stato e quelle esercitate dalle regioni. È previsto un controllo di legittimità sugli atti amministrativi delle regioni ma il controllo di merito è concesso solo in alcuni casi e con l'unico effetto di promuovere un riesame da parte del consiglio regionale; lo scioglimento del consiglio regionale, consentito solo per gli atti contrari alla Costituzione e per le gravi violazioni di legge, è sottratto al Governo e attribuito al Presidente della Repubblica, sentita una Commissione di deputati e di senatori. Dal che risulta che la regione, impotente ad ogni fine utile, è stata innalzata ad una autonomia politica semisovrana e soprattuto è stata sottratta ad ogni controllo del potere esecutivo, oltrepassando così i limiti di un semplice decentramento amministrativo.

A parte la considerazione che tale sistema è in contraddizione con l'ordinamento amministrativo vigente per i comuni e le province, sottoposti all'autorità tutoria in misura notevole, certo è che esso è il miglior mezzo per creare centri di disordine e di disgregazione dell'autorità dello Stato. Dicono i regionalisti: ma la Costituzione stabilisce all'articolo 117 che la potestà legislativa delle regioni deve esercitarsi nei limiti dei princìpi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato e, in ogni caso, vi è la Corte costituzionale. Santissima ingenuità, se si tratta di regionalisti onesti! Essi non si rendono conto che ogni Assemblea, appena costituita, segue un'invincibile tendenza a porsi come sovrana, esercitando i poteri che le spettano e usurpando quelli che non le spettano. Essi non si rendono conto che l'Assemblea regionale lombarda, come quella piemontese, ligure o emiliana, non sopporterà mai di avere una autonomia diversa e minore di quella sarda o valdostana; essi non si rendono conto che qualsiasi conflitto per eccesso di potere tra una regione e lo Stato diventerebbe subito un conflitto politico.

Supponiamo, ad esempio, che la Regione emiliana, dominata dai comunisti, emani in materia di polizia locale ed urbana una legge contraria ai princìpi generali dell'ordinamento statale. Credono davvero i regionalisti di buona fede che tutto si risolverebbe con una sentenza della Corte costituzionale? Questa è una domanda che ci si deve porre.

Si afferma poi che l'attuazione delle regioni è preciso impegno costituzionale, al quale non si può derogare. Già noi abbiamo visto i motivi per cui i costituenti si dimostrarono a maggioranza favorevoli alle regioni e sono motivi che oggi non esistono più. Ben altri sono gli stati d'animo, le condizioni politiche e le esigenze economiche di oggi, per cui la rinunzia ad un'attuazione costituzionale, divenuta, non solo inattuabile, ma anche dannosa, è un atto di saggezza e non di spregio ai princìpi costituzionali. In questo stato di cosiddetta latitanza costituzionale la Repubblica non ha

mai cessato di esistere e di vivere. E non è che noi abbiamo sentito la mancanza delle regioni in questi venti anni e passa.

La Carta costituzionale andò in vigore il 1° gennaio 1948, ma fu solo, ad esempio, il 14 giugno 1956 che l'Organo supremo di garanzia del nuovo Stato, la Corte costituzionale, emise la sua prima sentenza; il Consiglio superiore della magistratura fu istituito il 24 marzo 1958, con la legge n. 145, e solo nello stesso anno cominciò a funzionare il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro.

Vogliamo dire che la mancata attuazione dei precetti costituzionali, protrattasi anche per molti anni, non ha mai proposto una situazione insostenibile, anche quando si trattava di procedere all'istituzione di organismi nuovi, il funzionamento dei quali appariva essenziale alla vita dello Stato. L'inerzia del legislatore ordinario perdura ancor oggi e per materie di gravissimo rilievo. Le leggi che devono regolare lo sciopero, ad esempio, non sono state ancora fatte, eppure pochi mostrano di adontarsene. Ma sul piano della politica costituzionale attiva e non sul semplice feticistico richiamo alla Carta costituzionale, che deve essere soggetta in talune sue parti ad invecchiamento, occorre fare altre considerazioni. Innanzitutto, come ha affermato un insigne studioso di cose politiche e costituzionali, può dirsi che la creazione di nuovi centri di poteri periferici costituisce un'incognita costituzionale, in quanto la forza centrifuga di queste strutture periferiche non è bilanciata e contenuta dalla presenza di forti e ben armonizzati poteri centrali. Fino a quando il problema di un assetto tranquillante dei poteri centrali rimarrà insoluto, finchè deboli e fragili Governi dovranno, giorno per giorno, fare buon viso ai ricatti di tutti i gruppi organizzati, finchè la confusione dei poteri renderà problematica, non solo l'autorità del Governo, ma anche quella del Parlamento, moltiplicare i centri di poteri è temeraria imprudenza.

Dov'è, nel nostro Paese, un capo dell'Esecutivo che, occorrendo, possa dire: gli italiani sono padroni di non essere d'accordo con le leggi, ma non di disobbedire ad esse? Dov'è in Italia un capo dell'Esecutivo che possa, in tutta tranquillità, fare occupare militarmente una regione sediziosa al primo delinearsi di un disordine?

Quand'anche i socialisti volessero e potessero dare piene garanzie di leale collaborazione sul piano regionale, sarebbe per il momento attenuato e forse rinviato il pericolo, ma nulla di più. Come si può pensare che una contingente assicurazione politica possa durevolmente correggere uno squilibrio organico delle istituzioni?

Il centro-sinistra, nonostante tutte le affermazioni di irreversibilità, come tutte le combinazioni politiche, passerà come tutte le cose di questo mondo. Le regioni però, se le faremo adesso, resteranno; ciò che non è tollerabile è l'eventualità che le autonomie rendano irreparabile la latente anarchia, che già mina le istituzioni italiane.

Bisogna decidersi a considerare questo problema non più isolato, ma connesso con tutti gli altri problemi costituzionali. Lo Stato regionale è, nè più nè meno, che uno Stato federale. Il giorno in cui le porzioni del nostro Paese dell'ampiezza di una regione ottengano organi rappresentativi si creeranno nella realtà politica, nell'equilibrio istituzionale, tanti Stati federati, anche se non si vuole confessarlo. Ma allora occorrono strutture centrali adeguate e soprattutto un Esecutivo veramente efficiente. Gli Stati regionali o federali sono spesso assai meglio organizzati e più solidi degli Stati accentrati, ma sempre e solo se esiste un esecutivo forte, stabile come nella Svizzera, negli Stati uniti e in Germania. Ecco quello che volevo dire al senatore Perrino, il quale si è ricordato della Germania, da Sedan in poi; sarebbe veramente saggio imitare la grandezza democratica della Germania o della Svizzera, o degli Stati Uniti, o del Canadà; ma allora bisogna imitarli in tutto e non mettere il carro davanti ai buoi.

Una obiezione ancora più grave discende da alcuni lucidi e penetranti rilievi formulati dall'onorevole Scelba (queste cose le dico soprattutto ai democristiani), in occasione di un suo intervento nella dilagante

polemica sulla partitocrazia: « La Costituzione, dice l'onorevole Scelba, riconosce e vuole promosse le autonomie locali, al fine certo di favorire anche una divisione del potere. Ma l'esperienza repubblicana rivela che negli enti locali si riproduce il fenomeno del prevalere degli organi dei partiti a danno di rappresentanti eletti dal popolo e l'autonomia locale viene sistematicamente annullata dalla azione degli organi centrali dei partiti. Ora — si domanda l'onorevole Scelba — che senso ha l'affermazione dell'autonomia degli enti locali di cui tutti i partiti si dichiarano assertori quando, per la formazione della Giunta anche nel più piccolo comune, i consiglieri si devono attenere alle direttive degli organi centrali del Partito? Con ciò viene negata la ragione d'essere delle autonomie locali. La divisione del potere si raggiunge anche attraverso le varietà dei governi locali, mentre la logica del centro-sinistra estesa dal Governo sino al comune, giustifica la logica del Partito unico ». Bisogna convenire che l'onorevole Scelba non poteva parlare con maggiore precisione e con maggiore divinazione delle cose che poi sono accadute. (*Interruzione del senatore Di Grazia. Richiami del Presidente*).

Prescindiamo da considerazioni politico-costituzionali, che pure sono preminenti, e vediamo le cose dal punto di vista pratico, della utilità, cioè, che potrebbero avere le regioni nella situazione attuale. A noi sembra che la regione sia in ogni caso un anacronismo, che va a ritroso nei tempi. In un'epoca in cui gli stessi grandi Stati nazionali appaiono comunità politiche troppo piccole e insufficienti, di fronte alla spinta di organismi che cercano ogni giorno di forzare le divisioni nazionali e di oltrepassare le frontiere, in un'epoca in cui le scoperte scientifiche hanno creato potentissimi strumenti di superamento dello spazio, in un'epoca in cui le iniziative intraprese si sviluppano e si coordinano in grandissimi spazi interstatali e addirittura intercontinentali, la vita locale si è sciolta dalla sua particolarità, ha perduto la sua relativa sufficienza, è stata sommersa e cancellata dai bisogni e dagli interessi che si formano e si soddisfano su una scala incomparabilmente più vasta dei confini regionali.

Se noi scorriamo le materie indicate nell'articolo 117 della Costituzione, e in rapporto alle quali la regione è autorizzata ad emanare norme legislative, è facile accorgersi che per molte di esse la legislazione, nei limiti della competenza regionale, è impossibile, o si riduce a poca cosa.

Si può, ad esempio, fare una legislazione del turismo, dell'agricoltura, dell'artigianato su basi regionali? Oppure, quale esiguo compito si può residuare alle regioni in tema di viabilità, acquedotti, lavori pubblici, linee automobilistiche, istruzione professionale e via dicendo, tutti servizi ed attività, che nelle loro forme più importanti superano gli interessi regionali e, per ciò stesso, sono sottratti alla competenza legislativa della regione?

Ma oggi, che tanto si parla di programmazione, di coordinamento, quale effetto avrebbe l'istituzione delle regioni? Si dice che l'amministrazione regionale nel campo economico dovrà diventare il centro di sviluppo economico e sociale della regione. Certamente le Regioni emiliana e toscana, una volta costituite, vorranno affrontare direttamente autonomamente il problema agricolo; certamente la Campania e la Puglia, regioni depresse, chiederanno allo Stato la estensione del regime di solidarietà, già concesso alla Sicilia. Ma non sono solo nel Sud le regioni depresse; ve ne sono anche nel Veneto, nel Friuli, nelle Marche, negli Abruzzi, dove dal 1951 al 1961 la popolazione è diminuita complessivamente di oltre 200 mila abitanti. È questa una cifra grave che deve indurre ad amare riflessioni. È da escludere, infatti, che, una volta istituite, le regioni si accontenterebbero di spendere quanto verrebbe loro concesso.

Abbiamo parlato delle regioni depresse, ma anche le altre presenteranno i loro bravi conti allo Stato.

A Milano e in Lombardia, a Torino e nel Piemonte, a Genova e in Liguria affluiscono ancora in gran numero i lavoratori provenienti dalla campagna e dalla collina, e soprattutto dal Mezzogiorno. In dieci anni To-

rino e Milano sono cresciute, ciascuna, di oltre 300 mila abitanti. Ma non solo nelle metropoli si insediano gli immigrati; essi fissano la loro residenza anche nei centri minori che vedono così aumentare e moltiplicare rapidamente la loro popolazione. Nascono problemi di urbanistica, di attrezzature sanitarie, di attrezzature scolastiche e nascono anche problemi di qualificazione e di specializzazione professionale. Nelle regioni a più alto sviluppo industriale la depressione e la miseria delle campagne e del Mezzogiorno si trasferiscono sotto l'aspetto fisico degli immigrati, che debbono essere ospitati, assistiti, resi capaci — e questo è il problema più difficile — di svolgere un lavoro qualificato.

Finora è stato possibile realizzare una redistribuzione del reddito nazionale, non solo tra le diverse classi, ma anche tra le diverse regioni. Molti mezzi sono stati posti in opera a questo fine; citeremo a caso, oltre allo esempio classico della Cassa per il Mezzogiorno, il piano per la Sardegna, le varie misure di finanziamento per le nuove industrie del Mezzogiorno, gli aiuti all'agricoltura e all'edilizia popolare, gli assegni familiari, le provvidenze sociali in favore dei contadini. Ebbene tutti questi programmi non avrebbero mai trovato attuazione se lo Stato non fosse in grado, come finora è stato, di decidere da solo e di operare senza ostacoli.

Ci ha detto il collega Germanò che la causa più grave del mancato progresso della Sicilia è nel caos che vige tra le leggi statali e le leggi regionali.

È assai dubbio che sarebbe stato possibile fare altrettanto se avessimo avuto le regioni in tutto il Paese e, se a tanto si arriverà, saranno i pianificatori a sentire per primi il bruciore della delusione, proprio quei pianificatori che, proponendo insieme la programmazione economica e le regioni in tutta Italia, non si accorgono di chiedere due cose, di cui la prima, il programma nazionale di sviluppo, sarà soffocato dalla seconda, le regioni. Ma c'è un altro punto, purtroppo trascurato, ma, secondo noi, di grande importanza per giudicare della portata pratica, ai fini di un secondo decentramento amministrativo ed economico, dell'attuazione dell'ordinamento regionale. Si tratta di questo. È convinzione radicata nei sostenitori dell'ordinamento regionale che le regioni italiane non possono essere altro che quelle che tutti conosciamo, quella ventina di multicolori frammenti, che abbiamo imparato a rintracciare sull'atlante fin dal tempo della scuola elementare, quelle melense oleografiche folcloristiche e archeologiche della retorica ottocentesca, riportate nelle guide turistiche. Questa convinzione, che assume aspetti quasi dogmatici, trova purtroppo l'avallo della nostra Costituzione, che in un suo articolo ha voluto tassativamente indicare per nome ad una ad una tutte le regioni d'Italia, nella loro tradizionale cristallizzazione statistico-scolastica.

La forza suggestiva del dettato costituzionale, che nessuno si cura di accertare se frutto di studi approfonditi, ovvero di una abboracciatura estemporanea e dilettantesca, e il peso di una presunta tradizione, che nessuno si cura di sapere quanto e come fondata, sembrano aver tolto ogni capacità critica all'intera classe politica ed economica italiana, salvo qualche rarissima eccezione. Questo grosso assurdo feticcio costituito dalla tradizionale ripartizione regionale del Paese riceve così tuttora un ossequio incondizionato e generale. Le regioni sono quelle stampate fin da secoli fa. Le imponenti trasformazioni che il Paese ha conosciuto negli ultimi anni, che hanno radicalmente sconvolto secolari equilibri locali, che hanno rimescolato dal profondo tutta una serie di situazioni e di strutture produttive, sociali, demografiche, che hanno mutato decisamente le direttrici dei processi di sviluppo e le dimensioni dei fenomeni economici e sociali, non hanno minimamente scalfito la granitica solidità di questo vero e proprio tabù, che l'opinione pubblica italiana ad ogni livello mantiene gelosamente nella propria coscienza.

Neppure la prospettata assegnazione alle regioni dei nuovi compiti non previsti dalla Costituzione, che si connetteranno alla programmazione economica, ha sollevato qual-

che dubbio, almeno sull'attitudine della tradizionale ripartizione geografico-statistica del Paese a dar vita ad entità realmente vitali e funzionali.

Si afferma correntemente, con la massima disinvoltura, che le regioni si debbono fare oggi, soprattutto per dare alla programmazione economica una valida articolazione territoriale. Ma nemmeno si avanza un solo sospetto sulla concreta capacità della ripartizione regionale tradizionale di assolvere con un minimo di efficacia questo nuovo compito. Eppure basterebbe poco, pochissimo, anzi, per rendersi conto che l'attuale ripartizione regionale soltanto casualmente coincide con lo schema dei grandi agglomerati economici e sociali, in cui si articola oggi, realmente, la vita del Paese, per rendersi conto che la realizzazione dell'ordinamento regionale sulla base dell'attuale ripartizione territoriale non solo non potrà servire assolutamente a nulla nella specificazione territoriale della programmazione economica, ma ne spezzetterà disordinatamente l'applicazione in una serie di frammenti eterogenei ed incongruenti, che nulla avranno a che fare con le vere direttrici dello sviluppo delle varie zone del Paese e con le reali dimensioni dei loro problemi economici e sociali.

Basterebbe poco, pochissimo, per rendersi conto che l'attuazione dell'ordinamento regionale sulla base della convenzionale ripartizione territoriale del Paese è di fatto ancora quella stabilita 80 anni fa, quando le strutture produttive, le linee di comunicazione, le aree di gravitazione economica e le prospettive di sviluppo economico e sociale erano totalmente diverse, e spesso opposte, rispetto a quelle odierne. Basterebbe poi conoscere il processo, in larga parte del tutto casuale, con cui dopo l'unità d'Italia si giunse a costituire, per finalità, si badi, meramente statistiche, quegli aggregati di province a cui si diede, con improprietà di linguaggio che ha concorso in modo decisivo alla nascita del feticcio di cui si diceva, il nome di regioni, per avere molti dubbi sulla rispondenza, non solo attuale, ma anche passata, della ripartizione ufficiale del Paese alla sua ripartizione reale.

Basterebbe infine visitare alcune regioni, soprattutto del Meridione, per rendersi conto di quanto assurdi siano i propositi di attribuire entità e autonomia di regione a circoscrizioni territoriali assolutamente prive di ogni giustificazione economica e di articolare territorialmente la programmazione sulla base di ripartizioni zonali delle quali il meno che si possa dire è che risultano molto spesso del tutto arbitrarie e irrazionali.

La disinvoltura sconcertante, con cui si è giunti alla creazione di due regioni fantasma, quali sono il Molise e il Friuli-Venezia Giulia, istituite unicamente per dare soddisfazione alle pretese di un anacronistico campanilismo locale, è una scoraggiante manifestazione di insensibilità completa nei confronti del problema, dalla cui corretta soluzione dipende il grado di funzionalità, che le regioni potranno avere nella vita economica del Paese, soprattutto con la programmazione; problema, che è quello di accorporare le varie zone d'Italia in nuovi, pochi e maggiori complessi territoriali completamente ristrutturati in gran parte dei casi rispetto alle regioni attuali e organicamente concepiti sulla base di un attento studio delle situazioni e delle prospettive di sviluppo, che caratterizzano le diverse aree del Paese.

La questione dell'irrazionale suddivisione amministrativa regionale attualmente vigente è stata studiata a fondo, con preciso riferimento ai suoi termini storici, risalenti all'epoca dell'unità d'Italia. Gli esempi di questi ritagli di defunti secoli sono numerosi. C'è per esempio da domandarsi se la Sicilia sia veramente una regione in senso organico e funzionale, o non piuttosto la somma di due, quella greca e quella araba, quella orientale e quella occidentale, la prima con le sue vaste plaghe industriali di recente formazione e la seconda con il feudo ancora operante, se non altro nelle coscienze. C'è da domandarsi se la stessa Calabria sia una regione organica e funzionale, o non piuttosto la somma di due, quella bruzia e quella bizantina. Certo è che in senso socioeconomico e culturale, sia riguardo agli spostamenti giornalieri dei lavoratori pendolari, sia come gravitazione di interessi e

dipendenze di mercato, la Calabria adiacente allo Stretto fa altrettanto parte di una regione messinese, quanto l'area industriale ad occidente dei monti peloritani, che comprende Barcellona, Milazzo, Spadafora. Certo è che tra Reggio e Messina assistiamo oggi ad un fenomeno di inurbanizzazione, vale a dire di una incorporazione effettiva, che una futura regione calabra, ritagliata sui tradizionali distretti statistici, non potrà che rendere più complessa e difficile.

L'unità degli Abruzzi era ritenuta alquanto incerta anche molto tempo fa. C'è sicuramente uno iato tra la regione interna e quella rivolta verso il mare e naturalmente connessa invece col Sannio. Non c'è dubbio che la Toscana sia una regione da un punto di vista storico perfettamente riconoscibile, ma è oggi una regione con caratteristiche funzionali veramente coerenti? Anche per la Toscana questa domanda ha diritto di domicilio. Da Grosseto fino a Pistoia e da Arezzo fino a Lucca, diremmo, si aspira l'acca pressappoco alla stessa maniera; ma è sufficiente ciò a nascondere il fatto reale che c'è una Toscana costiera, caratterizzata da speciali insediamenti industriali e turistici, nonchè agrari, viste le trasformazioni oggi operanti in Maremma, e c'è una Toscana interna, del tutto differente, e che la prima non è tutta la Toscana ma si estende a nord fino a La Spezia, mentre la seconda è omogenea piuttosto all'Umbria e a parte della Romagna e delle Marche? Anche nella Pianura padana le cose sono cambiate da quando si trattava di ristrutturare le vecchie circoscrizioni lombardo-venete, le province piemontesi, i ducati minori e le legazioni pontificie. Novara e Piacenza, che secondo i costituenti dovrebbero appartenere domani rispettivamente alla regione piemontese e alla regione emiliana, sono oggi in realtà entrambe Lombardia, certo più Lombardia che non Mantova. Fino a che punto la Romagna si amalgama oggi con l'Emilia, alla quale il dettato costituzionale la lega? Già nel 1944 lo Jemolo individuava in questo settore due grandi regioni vere: quella del medio Po, con Mantova, Cremona, Fidenza, Parma, eccetera, e quella del basso Po, con Ferrara, Rovigo e la Romagna. È da ricordare anche l'infelice collegamento, che con la regione Friuli-Venezia Giulia è stato istituito tra il Friuli e una zona, la Venezia Giulia, che in realtà non esiste più, non è più italiana e con Trieste, che solo con grande difficoltà per sè e per gli altri potrà funzionare quale capitale di un retroterra, tanto da essa diverso. Aggiungiamo ancora un forte dubbio per ciò che riguarda un'eventuale regione ligure. Come si può staccare, infatti, Genova dall'organicità del suo retroterra? Ma forse l'esempio più clamoroso di questa difformità fra distretti statistici e regioni costituzionali ci è dato dall'Umbria. Non fa meraviglia che i comunisti, nella loro recente conversione al regionalismo, si siano fatti paladini e promotori di una immediata costituzione di un ente regionale umbro. Si tratta, per loro, di un motivo di agitazione e di propaganda locale in una zona fortemente depressa. Ma, in realtà, una regione umbra in senso moderno, funzionale, organico non esiste e non potrà mai esistere; però la Costituzione vuole una regione umbra. Il guaio dunque è che, come nel 1912 per iniziativa della direzione della statistica del Regno i compartimenti vennero senza alcuna ragione insigniti del titolo di regione, così queste regioni tradizionali o storiche passarono nella Costituzione del 1948 quali futuri ente regione e così divennero legali, meri raggruppamenti di provincia spesso irrazionali, afunzionali, disorganici in tutti i sensi, difficilmente inseribili nella programmazone nazionale.

Qual è la ragione di questa carenza dei costituenti? Probabilmente è da ricercarsi nella comune qualifica di storicità in molti casi infondata o tenuissima che ha impressionato i padri della Costituente.

Aggiungiamo che tutto ciò dimostra anche un'altra cosa e cioè le caratteristiche ancora tutte letterarie o storico-umanistiche del tipo di cultura prevalente tra la nostra classe politica e il nostro personale politico a diversi livelli; una cultura, questa, che si esalta al ricordo del carducciano « salve Umbria verde », ma non sa dove e per quali strade o ferrovie Terni vende i suoi prodotti industriali e quanta gente da Terni va a Ro-

ma e viceversa, nelle ventiquattr'ore, con moto pendolare, o dove fanno mercato i contadini del Trasimeno; una cultura che ignora i dati reali della nostra vita economica e produttiva quotidiana.

Altro argomento da affrontare è quello del costo per l'attuazione e il funzionamento delle regioni; ma non è, senatore Perrino, mi dispiace che non ci sia, l'argomento principale, è un argomento importante, ma per noi sono principali quelli che ho enumerato finora. Vi è, certo, anche il problema economico e non possiamo sottacerlo in un momento di grande difficoltà delle finanze del Paese. Non ci sembra un argomento secondario, perchè, se è possibile affrontare certi sacrifici quando si è certi, o per lo meno vi sono buoni motivi di ritenere, che si otterranno risultati fecondi, è certamente deleterio, se non colpevole, andare incontro a prospettive di ingenti spese quando si è sicuri che, non solo non produrranno nessuna utilità, bensì se ne ricaverà del danno. Ciò tanto più in una situazione economica come l'attuale, dicevo, in cui lo stesso Governo ha dovuto riconoscere che lo Stato e gli enti pubblici territoriali esistenti hanno assunto impegni per il futuro sproporzionati alle reali risorse esistenti e che, quindi, sarà necessario qualificare la spesa pubblica, dando la priorità alle spese più utili e necessarie; quando vi sono molti provvedimenti che premono alle nostre porte, molte esigenze della popolazione, alle quali noi non possiamo dare una risposta, nemmeno rimandandola nel tempo. In tale situazione è veramente inconcepibile che si pensi di spendere centinaia, se non migliaia, di miliardi in aggiunta alle attuali spese pubbliche di mero funzionamento per un istituto di nessuna utilità, come le regioni.

Difficile è fare il conto del loro costo: la Commissione Tupini, come è noto, valutò il costo delle regioni in circa 220 miliardi, di cui soltanto 57 aggiuntivi; ma i calcoli di detta Commissione da qualificati esperti furono ritenuti quanto mai ottimistici. Ricordiamo noi liberali che l'onorevole Bozzi, che faceva parte di detta Commissione e che non condivise le sue conclusioni, osservò che la previsione era ispirata ad una visione in contrasto con l'esperienza di tutte le regioni a statuto speciale, dove le spese sono andate crescendo vertiginosamente anno per anno, e della Sicilia in particolare.

L'onorevole Bozzi rilevava, inoltre, che l'istituto regionale veniva considerato dalla relazione Tupini come una forma di decentramento autarchico, laddove il nuovo ente, così come è configurato, va ricondotto e inquadrato nella nozione di autonomia.

Se si trattasse in effetti di un semplice decentramento, anche spinto, che i liberali hanno sempre auspicato — questo lo vogliamo ricordare ai colleghi che ci ascoltano — le previsioni della relazione Tupini potrebbero corrispondere alla realtà, ma non certo trattandosi dell'istituzione di enti a carattere politico con i loro organi burocratici, con la loro autonomia di spesa.

Luigi Einaudi, come è noto, stimò, a suo tempo, che per gli esercizi 1953-54 e 1954-55, sulla base delle spese della regione siciliana (le spese di allora, badate, perchè quelle attuali sono aumentate enormemente), un ordinamento esteso a tutte le regioni avrebbe comportato una spesa complessiva non inferiore ai 600-700 miliardi.

Rifacendo i calcoli, e tenendo per base la spesa sopportata dalle regioni a statuto speciale nel 1966, si arriverebbe oggi ad una spesa annuale non lontana dai 1500 miliardi; non è quindi una spesa fantastica o che noi buttiamo così, tanto per ingannare l'opinione pubblica, ma è una cifra che risulta dalle considerazioni che ho fatto prima e dai calcoli che sono stati fatti da persone molto esperte nella materia.

I risultati dell'esperienza delle regioni a statuto speciale sono lì, proprio a documentare l'inutilità e la dannosità dell'istituto regionale; tali regioni hanno comportato: *a*) un'organizzazione politico-amministrativa locale con doppioni di assemblee, di burocrazie e di legislazioni; *b*) grossi sprechi di mezzi per quei doppioni, impieghi meno efficienti per ingerenze e corruzione addizionali; *c*) soprattutto creazione di privilegi, (mi riferisco alla relazione del collega Germanò); ciò specialmente sul piano finanziario con devoluzione ai bilanci regionali di buona parte

dei tributi erariali e di contributi di solidaretà a carico del resto d'Italia e con la prosecuzione, a favore delle regioni, non solo dei normali interventi del bilancio statale, ma anche di quelli eccezionali, come piani e leggi speciali.

Così, mentre assemblee regionali e gruppi politici continuano a riversare sul Parlamento leggi ed istanze di ingenti spese per sanare situazioni (quartieri malsani, acquedotti, porti, eccetera) a cui doveva provvedere proprio la finanza locale, appositamente rimpolpata, si legge, da un lato, di forti giacenze di fondi regionali e, dall'altro, di spese generose e contributi in iniziative non certo indispensabili, che neppure le regioni ricche si permettono.

Mi avvio rapidamente alla conclusione. Le considerazioni fatte ci portano a concludere con le seguenti affermazioni: 1) i partiti della maggioranza, pretendendo di imporre l'istituto regionale unicamente per mantenere fede ad un accordo programmatico interpartitico, si assumono una grande, enorme responsabilità, della quale dovranno dar conto oggi all'opinione pubblica del Paese e di fronte alla storia domani; 2) la loro responsabilità è tanto maggiore in quanto la realizzazione delle regioni viene perseguita dalla Democrazia cristiana e dal Partito socialista unificato in completa unità di sforzi e di intenti con il Partito comunista italiano, i quali partiti — lo sanno tutti, anche i socialisti e i democristiani — saranno i soli beneficiari dell'approvazione del disegno di legge allo studio, e ciò con buona pace della sbandierata delimitazione della maggioranza di sinistra.

J O D I C E , *relatore*. Ma questo, caro D'Errico, è l'anticomunismo dei nonni, non è l'anticomunismo moderno, di oggi.

D ' E R R I C O . Io non faccio professione di anticomunismo, io sono un uomo inserito in un sistema democratico, che è per definizione contro il comunismo.

J O D I C E , *relatore*. Ma voi ci votate tante volte insieme con i comunisti!

D ' E R R I C O . Egregio relatore, so che quanto vado dicendo vi dispiace, ma tant'è, è la realtà e io ho il dovere di dirla. Del resto, ce ne accorgeremo nei prossimi giorni e nelle prossime settimane, senza quella collaborazione operante voi vi trovereste in seria difficoltà; invece vi servirete di quella collaborazione, dimostrando così la nostra ragione. (*Commenti del senatore Jodice. Repliche del senatore Battaglia*).

3) Le regioni, se si faranno, saranno un vero e proprio atto di tradimento all'unità del Paese, al nostro glorioso Risorgimento e ai suoi apostoli e martiri. Esse saranno fatte con irresponsabile danno della nostra vacillante finanza ed a scapito di altre riforme urgenti, che non potranno più essere realizzate; esse saranno un evento anacronistico, che avrà grave conseguenze nell'armonico, perequativo sviluppo del Paese, con danno soprattutto delle regioni più depresse e, come al solito, di tutto il Mezzogiorno (io parlo come figlio del Mezzogiorno); e ciò in barba a quella politica meridionalistica, che tutti i Governi del dopoguerra vanno perseguendo.

Io spero che non pochi onorevoli colleghi della maggioranza avranno tanto amore di patria e tanta lealtà, verso sè stessi e verso il Paese, da pronunziare qui, in Aula, quelle critiche che al disegno di legge in discussione fanno nei colloqui privati, fuori e anche dentro il Parlamento; o almeno che nell'esprimere il voto, cui saranno chiamati, avranno a cuore più la coerenza dei propri convincimenti, che non la cosiddetta disciplina di Partito, perchè questa è la sacrosanta verità, piaccia o non piaccia.

J O D I C E , *relatore*. Voi siete tutti d'accordo?

D ' E R R I C O . D'accordissimo, e siamo d'accordo con molti di voi, solo che naturalmente quando si parla in quest'Aula si parla una lingua diversa.

J O D I C E , *relatore*. Ebbene, poichè siete tutti d'accordo il vostro linguaggio non può collimare col nostro.

D'ERRICO. Noi vi chiediamo, colleghi della maggioranza, noi che sappiamo bene quali siano le vostre intime convinzioni sull'argomento, di voler essere voi stessi, nè più nè meno... (*Repliche dal centro*).

ARTOM. Nei corridoi la gente parla sinceramente e qui in Aula non lo fa, per paura di non essere ricordata alle prossime elezioni. (*Vivaci proteste dal centro*).

PRESIDENTE. Continui, senatore D'Errico.

D'ERRICO. Dicevo che noi vi chiediamo, colleghi della maggioranza, noi che sappiamo quali siano le vostre intime convinzioni sull'argomento, di voler essere voi stessi nella piena consapevolezza della vostra coscienza e nella fedeltà al mandato che il popolo italiano, eleggendovi, vi ha affidato. Grazie. (*Vivi applausi dal centro-destra*).

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

LATANZA. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi ho ascoltato con molto interesse le voci, piuttosto rare, che sono ora intervenute in questo dibattito di due rappresentanti della maggioranza: il senatore Gianquinto, per il Partito comunista, ed il senatore Perrino, per la Democrazia cristiana. Debbo quindi fare qualche breve commento ad alcune argomentazioni che ho appena udite.

Il senatore Gianquinto, rappresenta il partito che è il più attivo protagonista di questa nuova maggioranza creatasi sulla legge in discussione, tant'è che pensavo, mentre ascoltavo le sue dichiarazioni, a quei famosi giochi che si facevano da bambini: i castelli di carta, di cui bastava toccare un'estremità perchè, uno dopo gli altri, i quattro, cinque, sei o dieci castelli cadessero. È proprio da là, dal settore comunista che comincia la mossa, la spinta per il primo castello, che poi si riverbera sugli altri, cioè i socialisti, la Democrazia cristiana ed il partito repubblicano e porta così fino alla presentazione di questa legge davanti al Parlamento italiano.

Del resto, onorevoli colleghi, che sia così ha avuto anche la possibilità di dirlo lo stesso senatore Gianquinto, perchè al fondo di questa lunga discussione non può non emergere la verità. E proprio il senatore Gianquinto ce l'ha detta, quando testualmente ha affermato: « Questa discussione, questa legge rappresenta per noi comunisti un passo in più sulla via italiana al socialismo ». Sono delle parole testuali che basterebbero da sole per potere costituire il nostro migliore manifesto elettorale al Paese, per spiegargli i motivi della nostra decisa avversione alle leggi in esame.

« Un passo in più sulla via del socialismo ». Chi di noi non sa che " socialismo " nella bocca dei comunisti vale per « comunismo "? Tutti abbiamo avuto la possibilità attraverso le tante manifestazioni, le tante campagne elettorali, i giornali, la radio, la televisione, di renderci conto di questa precisa uguaglianza che esiste: " socialismo " per i comunisti, significa solo " comunismo "?

Ecco che noi, calandoci a fondo nel vero significato di questa discussione, troviamo come protagonista numero uno della discussione stessa il Partito comunista italiano.

Ma il senatore Gianquinto ha detto ancora di più: ha detto che il contenuto di questa legge è chiaro. Potrà essere chiaro, per la sua parte, come contenuto politico, ma non come altri contenuti, quando una legge arriva, come questa legge arriva, al nostro esame contenendo addirittura delle omissioni, degli errori di grammatica. Ne cito uno per tutti, onorevole Presidente: quello dell'articolo 10. Io vorrei domandare al relatore che cosa voglia esattamente dire l'articolo 10 quando al punto 1 dice (il soggetto è l'Ufficio centrale circoscrizionale): « Verifica se le liste siano state presentate in termine, siano sottoscritte dal numero di elettori stabilito e comprendano un numero di candidati inferiore al minimo prescritto ". Invece di dire « non inferiore al minimo » avendo omesso il « non », il disegno di legge dice esattamente il contrario di quello che si proponeva di dire. Allora noi rettamente proponiamo in Commissione di correggere questo errore, ma neppure in questo caso, così macroscopico, voi della maggioranza aderite.

Torniamo ora a proporvi la stessa correzione in Aula. Signori della maggioranza, che cosa ci rispondete? Onorevole relatore, io la invito ad una risposta precisa. Dobbiamo far passare la legge così?

P I N N A . L'hanno già detto in Commissione.

L A T A N Z A . Questo è l'assurdo! Se è vero che il Parlamento costituisce un presidio non solo di libertà, non solo di carattere morale, cerchiamo anche ch'esso sia un presidio di... carattere grammaticale.

C R O L L A L A N Z A . Ma non è solo questa legge; c'è uno scadimento generale nella tecnica legislativa, questa è la realtà. La tecnica legislativa manca di sintassi e qualche volta di grammatica.

L A T A N Z A . E noi protestiamo contro tutto questo. La legge dal vostro punto di vista ha tanti pregi, può avere tanti pregi, ma sicuramente non quello della chiarezza. Il senatore Gianquinto diceva ancora che l'ostruzionismo delle destre non avrà successo. Noi non sappiamo se questo nostro ostruzionismo avrà o non avrà successo; comunque sia, noi ci accontentiamo di aver richiamato la opinione pubblica del Paese su questo grave attentato alla unità nazionale che voi state compiendo con questa legge; noi non sappiamo se questo nostro ostruzionismo potrà o non potrà raggiungere un risultato immediato, però siamo sicuri che un risultato, a corta, a lunga e a lunghissima scadenza, lo raggiungerà di sicuro perchè il nostro atteggiamento di decisa avversione convincerà il popolo che nel Parlamento italiano ci sono anche uomini pensosi dei reali interessi del Paese e che non ci sono solo quelli che vanno avanti di compromesso in compromesso, come l'attuale partitocrazia postula, quella partitocrazia che sta minando alla base i reali interessi della Nazione. Ecco come si arriva all'assurdo della presentazione di questo disegno di legge, assurdo quanto lo fu la legge della programmazione. Vi ricordate, colleghi, le discussioni in quest'Aula? Quando ad un certo momento dai nostri banchi vi dicemmo che quella non poteva essere una legge, ma che poteva, tutt'al più, rappresentare un programma, una direttiva di marcia forse, ma che non aveva il suo esatto contenuto di precetto giuridico? Eppure allora non ci fu nulla da fare; il compromesso tra i partiti del centro-sinistra aveva così stabilito e così si decise.

Oggi ci troviamo nella stessa situazione, perchè questa legge mira solo a far dire ai partiti della maggioranza, e non solo ad essi ma anche ai comunisti, che si sono finalmente costituite le regioni, ingannando la buona fede della tanta gente che non sa, non può rendersi conto che qui stiamo appena appena discutendo di una modesta legge di carattere elettorale, mentre mancano ancora le leggi-quadro, mancano le leggi finanziarie, manca cioè tutto ciò che sarebbe stato necessario fare nascere prima del provvedimento oggi in esame davanti al Senato.

Ho ascoltato pure il senatore Perrino, che ha parlato per la Democrazia cristiana, e mi dispiace che egli non sia presente. Ciò che ho colto di più nel discorso del senatore Perrino è la sua affermazione che, per noi dell'opposizione, tutta la nostra avversione a questa legge vuole raggiungere lo scopo di costituirci una bandiera di combattimento da inalberare nella prossima campagna elettorale. Non abbiamo questo interesse, perchè abbiamo già fiumi di argomenti per la prossima campagna elettorale. Comunque, noi diciamo al relatore: volete toglierci questa bandiera? Ritirate la legge; saremmo i parlamentari più soddisfatti se voi ci faceste una dichiarazione di questo genere.

B A R T O L O M E I , *relatore*. Se è per farle piacere.

L A T A N Z A . Allora siamo d'accordo su questo piano, onorevole relatore?

B A R T O L O M E I , *relatore*. Il mio accordo conta poco.

L A T A N Z A . Lei, però, è sempre il relatore, anche se capisco che purtroppo la par-

titocrazia è quella che è, e vedo già su di lei i fulmini del suo presidente di Gruppo, il senatore Gava, solo per quella frase che lei ha appena pronunciato. Comunque sia, su un terreno di questo genere si può raggiungere un accordo, senatore Gava. (*Interruzione del relatore Bartolomei*).

Ha detto ancora il senatore Perrino che è una tesi molto semplicistica la nostra, cioè quella di affermare che gli italiani non sono maturi per una legge di questa portata. Ma, a parte il fatto che noi non abbiamo mai fatto una simile affermazione, il problema non è se gli italiani sono maturi o immaturi; il problema è se questa legge può fare bene o male al Paese: questo è il problema! Il problema è se politicamente, socialmente, economicamente, questa legge può rappresentare un passo in avanti o un passo indietro sulla strada storica finora percorsa da questo nostro disgraziato Paese, il quale ha sempre dei grossi scossoni storici e, come se non bastassero già questi, adesso, da un po' di tempo a questa parte ha anche, purtroppo, degli scossoni dovuti alle alluvioni, alle inondazioni, ed ai terremoti.

L'altra affermazione del senatore Perrino è che i meridionali dovrebbero essere lieti di questa legge, la quale — afferma sempre il senatore Perrino — non può che essere salutata come un'ottima legge, in quanto la regione — parole del senatore Perrino — è un'esigenza di carattere soprattutto meridionale. Ripeto, dispiace di parlare in assenza del senatore Perrino, perchè avrei preferito la sua presenza per contestargli le tante cose dette, e soprattutto per portargli delle cifre, una documentazione, laddove egli ha portato solo delle generiche affermazioni. Io non so infatti se il senatore Perrino abbia ragione a dire che il Mezzogiorno di oggi non è più il Mezzogiorno di tanti anni fa, del primo periodo dell'unità italiana, quando c'erano i borboni, il brigantaggio e tanti altri fenomeni deleteri perchè oggi, secondo sempre il senatore Perrino, il Mezzogiorno si sarebbe tanto evoluto che quei tempi sono del tutto sorpassati. Ciò non è vero; che il Mezzogiorno abbia fatto dei passi in avanti, sì; che il Mezzogiorno abbia migliorato, sì; ma bisogna ricordare che ancora oggi, a cento anni dall'unità d'Italia noi stiamo ancora con delle leggi davanti al Parlamento, con delle inchieste sul banditismo in Sardegna; con delle leggi, con dei provvedimenti, con delle Commissioni sulla mafia in Sicilia; e le altre situazioni della restante parte del Meridione non è che siano poi tanto migliori di quelle della Sicilia e della Sardegna, a parte alcune ristrette oasi del Mezzogiorno nelle quali vi è stato sicuramente uno sviluppo che è più ricco di forma che di sostanza.

La parte centrale del discorso del senatore Perrino è stata quella secondo cui la regione appaga un'esigenza meridionale, e perciò l'ente regione farà bene, dice Perrino, soprattutto all'Italia meridionale. Se ci fosse la possibilità, come vi era nei vecchi parlamenti, di poter fare un discorso nella speranza di convincere qualcuno, se voi, signori della maggioranza, non foste incasellati in rigidi schemi di gruppi parlamentari e di partiti, io allora vorrei dedicare le considerazioni che avrò ora l'onore di svolgere davanti al Senato, ai miei colleghi meridionali, a tutti coloro i quali, come me, sono nati nell'Italia meridionale, sicuro di trascinare qualche mente ragionevole ad annuire alle mie considerazioni, a condividere le mie conclusioni sulle nefaste conseguenze che avrebbe nel Mezzogiorno la deprecata istituzione dell'ente regione. La discussione parlamentare sull'istituto regionale è stata incentrata moltissimo, nell'altro ramo del Parlamento e sinora anche in questo, sui motivi politici di tale scelta, tralasciando di approfondire gli effetti che possono derivarne allo sviluppo economico del Paese, in particolare dai rapporti in cui verrà a trovarsi la politica di programmazione nazionale — soprattutto nel suo impegno di sviluppo delle aree depresse del Mezzogiorno — con quella regionale. Proprio ai fini di una programmazione territoriale dello sviluppo economico, si è trascurato che ciò che la Costituzione ha promosso a rango di regioni altro non sono se non i vecchi compartimenti statistici, introdotti come espediente di comodo negli atti ufficiali del Regno d'Italia oltre un secolo fa

e da allora mantenuti nei documenti delle pubbliche amministrazioni per motivi di praticità. Questo schema convenzionale di ripartizione territoriale ha finito con l'essere considerato dalla maggioranza un sacro retaggio della storia, che sarebbe un delitto di lesa patria modificare. Non si sono voluti ascoltare cioè i suggerimenti di tutti gli studiosi di ogni tendenza politica, i quali da più tempo hanno rilevato che le regioni, così come elencate dall'articolo 131 della Costituzione, non corrispondono a quei grandi spazi economici in cui si viene configurando la nuova realtà del Paese, una realtà dinamica che mal sopporta di essere calata in schemi rigidamente precostituiti e, in tanti anni, ormai superati.

Le regioni, quali la tradizione ci ha tramandato, vanno via via perdendo di significato, a favore di strutture economico-territoriali più organiche, più confacenti alle linee di caratterizzazione e di sviluppo della vita economica del domani. Quindi, la realizzazione dell'ordinamento regionale sulla base dell'attuale ripartizione territoriale non soltanto non potrà servire assolutamente a nulla nella specificazione territoriale della programmazione economica, ma ne spezzetterà disorganicamente l'applicazione in una serie di frammenti eterogenei ed incongruenti, che non avranno nulla a che fare con le vere direttrici dello sviluppo delle varie parti del Paese e con le reali dimensioni dei loro problemi economici e sociali.

Sembrerebbe, pertanto, privo di alcun fondamento il voler attribuire entità ed autonomia di regione a circoscrizioni territoriali, senza adeguatamente valutarne le giustificazioni economiche e voler articolare territorialmente la programmazione sulla base di ripartizioni zonali che risultano molto spesso arbitrarie e irrazionali. Purtroppo, secondo il disegno di legge, queste oleografie folcloristiche ed archeologiche dovrebbero divenire i soggetti attivi della programmazione economica. A prescindere dai riflessi che l'eventuale costo delle regioni avrebbe sulle risorse nazionali, con un impegno finanziario che necessariamente dovrebbe essere soddisfatto in alternativa con altri impegni, problema questo che già presuppone un'approfondita analisi finora non eseguita degli effetti delle regioni, l'istituzione stessa delle regioni, così come prevista dalla Carta costituzionale, avrà effetti negativi sull'attuazione del piano economico quinquennale.

È davvero strano come i fautori della programmazione non abbiano posto a questo aspetto la dovuta attenzione e non abbiano avvertito i pericoli derivanti dalla creazione di un corpo intermedio, avulso dalla realtà economica del Paese, tra potere centrale ed enti territoriali minori. Infatti la definizione delle finalità della programmazione economica « superamento degli squilibri settoriali, territoriali e sociali che caratterizzano tutto lo sviluppo economico italiano » implica una concezione globale della politica di sviluppo che appare in contrasto con la creazione di un sistema regionale che necessariamente afferma un complesso articolato di esigenze territoriali, sia sotto il profilo economico che sotto quello politico. Infatti, con la creazione delle regioni viene a determinarsi una situazione nella quale le esigenze particolari tendono a premere sul potere centrale — con maggiore o minore vigorìa — incidendo sulla presunta capacità del centro ad impostare una politica di sviluppo globale, specie quando tale potere centrale è, per ammissione comune, assai debole e con lacune di efficienza pienamente avvertite da tutti.

In particolare, è da chiedersi se tutti coloro i quali vedono nella struttura regionalistica uno degli strumenti di redenzione delle aree depresse del Mezzogiorno, si siano ben resi conto delle difficoltà da superare per la realizzazione di tale intento, nonchè del pericolo che il sistema autonomistico aggravi il fenomeno che si vuole combattere. Tale pericolo può provenire da più parti: dall'insufficienza della struttura interna delle regioni e dal non adeguato collegamento di tali strutture con l'organizzazione centrale dello Stato. Infatti, non tutte le regioni previste dalla Costituzione sono capaci di effettiva autonomia politica ed economica, sicchè la attuazione dell'ordinamento regionale rischia di aggravare il divario sociale ed economico tra nord e sud ed in genere tra re-

gioni ricche e progredite e regioni arretrate e sottosviluppate.

Nè ci si può obiettare che l'articolo 132 della Costituzione prevede la fusione di regioni, perchè la tendenza fino ad oggi seguita è stata quella di disaggregare piuttosto che quella di aggregare. La facilità con cui si è giunti di recente alla creazione di due regioni fantasma, il Molise e il Friuli-Venezia Giulia, istituite unicamente per dare soddisfazione alle pretese di un anacronistico campanilismo locale, è una sconcertante manifestazione di insensibilità nei confronti del grado di funzionalità che le regioni stesse potranno avere nello sviluppo economico del Paese. Con ciò non si disconosce l'opportunità e la esigenza di studiare più a fondo situazioni periferiche a volte ignorate. In altre parole, e ragionando in termini di una economia a confini sempre più vasti, sulla quale agiscono irreversibili processi di liberalizzazione, riteniamo che sia dal centro che possono venire individuate quelle linee dinamiche destinate all'incremento del reddito collettivo. Comunque, ci sembra indispensabile valutare l'alternativa: o le decisioni saranno prese sul piano nazionale, ed allora costituiranno dei vincoli per le scelte regionali, riducendone la possibilità di autonomia; o le scelte regionali presenteranno soluzioni già fatte, in un certo senso obbligate, per le decisioni centrali, ed allora queste saranno tanto più limitate quanto più verranno valorizzate le scelte regionali.

L'attuazione dell'ordinamento regionale non potrà portare irrimediabilmente che alla seconda soluzione. Infatti, la programmazione si pone in questa logica: alle regioni viene affidato il compito di preparare schemi di sviluppo economico regionale e di programmare con leggi regionali i loro interventi per il quinquennio, nelle materie comprese nella loro competenza legislativa. Potranno, cioè, programmare in materia urbanistica, agricola e industriale, ma questa programmazione delle regioni, così delineata, costituisce il più grave ostacolo, di fronte al quale verrà a trovarsi il programmatore nazionale, nel perseguimento di un armonico sviluppo globale. Non è facile modificare l'impostazione di un lavoro soprattutto quando ne sia data ampia pubblicità e si siano suscitati fermenti e speranze. Il piano economico nazionale, pertanto, al termine del suo laborioso *iter*, rischia di risultare un complesso mosaico dal quale ben scarse e certamente contraddittorie emergeranno le indicazioni di carattere generale che potranno essere utilizzate dalla Commissione centrale per un piano organico. Nè sono da sottovalutare i probabili, ulteriori elementi di confusione che certamente deriveranno da interventi politici, interpreti di interessi e di ambizioni locali. La regione così aggraverà la crisi dello Stato, aumentando la forza delle influenze particolaristiche a scapito di più obiettive visioni di interesse generale. Le regioni economicamente più forti riusciranno ad imporsi sulle altre, sicchè alla visione generale si sostituirà quella che risulterà dalla somma delle spinte locali, tra loro concordate sul tavolo degli scambi e delle concessioni.

La prevalenza delle regioni economicamente più forti dipenderà altresì dal fatto che esse potranno costituire efficienti istituti di ricerca regionale, ricchi di mezzi e di competenze, mentre le regioni più arretrate del Mezzogiorno solo a fatica riusciranno a predisporre una struttura formalmente analoga, ma di fatto sguarnita di mezzi e priva anche di quelle competenze tecniche e culturali di cui il Mezzogiorno spesso si spoglia a vantaggio delle regioni meno povere. Questa verità si sta già facendo strada, poichè gli schemi di sviluppo già presentati, onorevoli colleghi, da alcune regioni dell'Italia settentrionale prevedono investimenti nel settore industriale pari a due terzi di tutti gli investimenti previsti dal piano nazionale!

Potrà il potere centrale disattendere queste decisioni e questi intenti? Ed entro quali limiti? Sarà ancora una volta questione di contrattazione, ma tutto a discapito delle regioni meridionali più povere.

Il proposito principale dei programmatori nazionali di riequilibrare le strutture economiche del Paese sul piano territoriale rimarrà ancora una volta uno specchietto per le allodole, sempre pronto a funzionare in vista di ogni consultazione elettorale. La contrattazione caldeggiata dai ministri Pieraccini e Colombo con gli industriali, per gli in-

vestimenti nel Sud, dovrà avere una contropartita che sarà tanto più sostanziosa quanto più prevarranno, con la costituzione delle regioni, i patriottismi locali. La stessa acutezza dei contrasti regionali — che non debbono essere certo ignorati e che ci si deve anzi sforzare di comporre — sarà aggravata dall'attribuzione ad istanze regionali di poteri autonomi di rilevante portata: gli squilibri economici tra regione e regione saranno accentuati, di modo che il problema del Mezzogiorno, che ormai aveva assunto dimensioni nazionali, rischia nuovamente di essere frazionato attraverso la politicizzazione delle regioni; gli interessi locali prevarranno attraverso la lotta politica intesa all'accaparramento di maggiori benefici a danno delle altre regioni della stessa area sottosviluppata.

Onorevoli colleghi, io domando a me stesso e vorrei chiedere anche a voi se veramente, con le regioni già costituite, sarebbe stato possibile dar luogo all'attuazione di alcune grandi iniziative che sono state realizzate recentemente. Mi riferisco, per esempio, al quarto centro siderurgico, a Taranto, alla installazione dell'impianto per la produzione del metano, a Ferrandina, come mi riferisco pure, se volete, ad una grande iniziativa ancora da attuare, che pare però già decisa dal Governo: l'installazione Alfa-Sud a Napoli. Oggi come oggi, il Governo ha la possibilità di far sì che possano sorgere complessi di questa mole, che richiedono investimenti di centinaia e centinaia di miliardi. Ma quando le regioni saranno istituite, per quello che ora mi accingo a dire, penso che di queste iniziative o non ne vedremo più o ne vedremo solo qualcuna, come rara mosca bianca.

Neppure i più accesi fautori del regionalismo possono chiudere gli occhi di fronte a questi pericoli. Infatti, l'accavallarsi di piani contrastanti, soprattutto per il Mezzogiorno, contraddice alla logica della programmazione esprimentesi nel coordinamento della azione pubblica, rischiando di risolversi in un'ulteriore frantumazione di centri decisionali, ognuno dei quali costituirebbe un potere autonomo all'interno dello Stato, con un proprio programma di interventi che spesso non articola, ma contraddice addirittura il piano nazionale.

In un Paese come il nostro, ad economia mista, tale aspetto è particolarmente delicato; i contrasti non possono essere risolti, nè gli squilibri attenuati se non alla stregua di valutazioni politiche degli organi del Governo nazionale. Con la via che si intende seguire dell'ordinamento regionale, assisteremo al grottesco schieramento di talune regioni, aventi interessi che coincidono, contro altre regioni: ci troveremo di fronte ad una concorrenza tra regioni, nella quale non è difficile prevedere chi avrà la meglio, senza che alcuna visione organica e complessiva delle risorse globalmente disponibili e delle priorità da accordarsi ad una piuttosto che all'altra rivendicazione locale, sia in grado di ricomporre in ordine unitario, valevole per l'intero Paese, gli sforzi frammentari e le pretese territoriali.

Una programmazione basata sulle regioni, come istituti forniti di autonomi poteri deliberativi, è un assurdo ai fini perequativi che la politica di piano si propone. Con l'attuazione delle regioni si creano le premesse politiche e tecniche di un'insensata gara tra le stesse con grande danno per tutte e, in special modo, per il Mezzogiorno la cui forza contrattuale sul piano politico è, evidentemente, molto minore di quella delle più sviluppate regioni settentrionali.

A questo punto ci si potrebbe obiettare che « la legge sulle procedure » prevede un coordinamento tra le varie istanze regionali nell'ambito del piano generale, per cui tutte le preoccupazioni manifestate prima sarebbero prive di fondamento. Questo potrebbe essere vero in teoria, ma, in pratica, sappiamo bene, dopo vent'anni di partitocrazia, quanta influenza hanno sulle scelte politiche gli interessi clientelari dei partiti ed i continui compromessi a cui certe parti politiche si sottopongono al fine di precostituirsi posizioni di potere.

A tutti i precedenti problemi va aggiunto quello che forse dovrebbe far maggiormente riflettere i responsabili della politica nazionale: cosa rappresenterà la finanza regionale ai fini della programmazione economica?

Il disegno di legge-delega per la riforma tributaria, presentato dal Governo alla Camera, ignora la finanza regionale. L'omissione in un disegno di legge in cui è trattata in modo organico tutta la materia tributaria, appare sospetta e tale da indurre a pensare che i nostri governanti non hanno alcuna idea di come affrontare e risolvere tale spinoso problema. È nella tecnica di questo Governo accantonare tutti quei problemi che possano creargli qualche imbarazzo.

È certo però che, secondo l'articolo 119 del dettato costituzionale, la regione dovrà essere dotata di autonomia finanziaria. Tale articolo testualmente detta: « Alle Regioni sono attribuiti tributi propri e quote di tributi erariali, in relazione ai bisogni delle regioni . . . », cioè ci sono dei tributi che vengono esatti direttamente dalle regioni e vi sono dei tributi dello Stato che, in quota, in percentuale, vanno alle regioni.

Desidero affermare questi due concetti con molta chiarezza e ribadirli perchè tra poco vi dimostrerò qual è la conseguenza, sul piano delle cifre, sul piano della realtà concreta, di questa procedura prevista dall'articolo 119 della Costituzione.

Presidenza del Vice Presidente MACAGGI

(*Segue* L A T A N Z A) . È nella logica del sistema che le regioni abbiano una loro autonomia finanziaria perchè non potrebbe esserci autonomia legislativa e politica senza quella finanziaria. Tale autonomia non potrà manifestarsi soltanto rispetto allo Stato, ma anche fra le stesse regioni, per cui al di là di una certa redistribuzione di tributi erariali intesi ad assicurare il fabbisogno minimo indispensabile per affrontare i compiti istituzionali, rimarrà quella sperequazione tra regioni e regioni, tra Nord e Sud Italia, costituita dall'attuale capacità tributaria locale.

Qui, onorevoli colleghi, vengo alle cifre delle quali prima ho fatto cenno. Qual è oggi, nel momento in cui noi discutiamo la legge, la sintesi, la conclusione attuale di tutta l'azione già svolta dal Governo per incrementare, per attivizzare, per armonizzare il Mezzogiorno d'Italia al resto del Paese? Una rivista specializzata di problemi del Mezzogiorno, tracciando un consuntivo di tutta l'azione svolta sino al 31 dicembre 1966, scrive: « Il 1966 ha purtroppo confermato la tendenza all'accentuazione del divario tra Nord e Sud. Secondo i dati forniti dall'ISTAT, nel supplemento straordinario di settembre al bollettino mensile di statistica, nello scorso anno il reddito nazionale lordo è aumentato del 6,5 per cento nel Nord occidentale, del 5,4 per cento nel Nord orientale e nel centro e del 4,1 per cento nel Sud. Anche il calcolo delle risorse disponibili, comprensive cioè del reddito prodotto all'esterno e importato, non modifica la posizione del Sud rispetto alle altre circoscrizioni: il totale delle risorse è aumentato infatti del 6,7 per cento nel Nord occidentale, del 5,2 per cento nel Nord orientale e del 4,5 per cento nel meridione. Il ritardo nell'area meridionale si è quindi ulteriormente aggravato ». Questa è alla fine del 1966, la sintesi dell'azione governativa svolta in favore del Mezzogiorno! Ricordo a me stesso, non certo agli onorevoli colleghi, che il piano quinquennale prevedeva a favore del Mezzogiorno una quota del 40 per cento degli investimenti lordi. Che cosa è accaduto invece? È accaduto che nell'anno del quale io vi ho citato le cifre, il 1966, il Mezzogiorno, in luogo del 40 per cento previsto dal piano, ha avuto solo il 26,5 per cento; nel 1967 ha avuto il 29 per cento e nel quinquennio 1959-1963 il meridione ha avuto il 25 per cento degli investimenti lordi. La situazione del Meridione oggi è questa! Con un impegno già assunto dal Governo

di investire nel Mezzogiorno investimenti lordi per il 40 per cento del totale di ogni anno, noi oggi constatiamo che esso non è stato mantenuto e che questa politica non solo non ha raggiunto l'obiettivo di parificare, dopo oltre venti anni dal suo inizio, la situazione socio-economica del Mezzogiorno al resto del Paese, ma non è stata neanche idonea a manifestare l'inizio di una inversione di tendenza.

In questo si compendia una lunga azione politica, sbandierata, propagandata in tutto il Paese, dal Governo, che ha creato appositi Enti, addirittura Ministri *ad hoc*, ha investito centinaia e centinaia di miliardi, ma non è riuscito a conseguire neanche il modesto risultato di cominciare ad avvicinare le arretrate condizioni socio-economiche del Mezzogiorno a quelle più avanzate del resto della Nazione.

Se le regioni verranno istituite, questa situazione sicuramente si aggraverà. Che sia così, onorevoli colleghi, lo dimostra una statistica — le parole sono parole, ma bisogna portare dei fatti — un prospetto di alcuni dati che ho l'onore di sottoporre alla considerazione dei colleghi del Senato, e specialmente di quelli del Mezzogiorno. Questo prospetto ha come titolo: « Entrate tributarie per ripartizioni territoriali negli anni 1964, 1965 e 1966 ». Sono dati ufficiali quelli che leggo, non sono dei dati calcolati o inventati da me; essi sono rintracciabili nel conto riassuntivo del Tesoro, che viene pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale*, quindi sono dati validi e probanti per tutti.

Ma prima di citarli, dirò che essi si riferiscono alle entrate tributarie relative alle seguenti voci: imposte di produzione, dogane, monopoli di Stato, lotto e lotterie, imposte dirette, demanio, tasse. Nel 1964, su di un totale di entrate tributarie di 5.935 miliardi il Centro-Nord ne ha incassati 5.285, mentre il Mezzogiorno (comprese le isole) ne ha incassati solo 729, cioè ha partecipato all'entrata generale solo in proporzione del 12,29 per cento; nel 1965, su un totale di 6.244 miliardi, il Centro-Nord ne ha incassati 5.454, mentre il Mezzogiorno (comprese le isole) ne ha incassati solo 789, cioè ha partecipato all'entrata generale solo in proporzione del 12,64 per cento; nel 1966, su un totale di 7.023 miliardi il Centro-Nord ne ha incassati 6.149, mentre il Mezzogiorno (comprese le isole) ne ha incassati solo 874, cioè ha partecipato all'entrata generale solo in proporzione del 12,45 per cento. Facendo, quindi, la media delle percentuali delle entrate tributarie esaminate nei tre anni considerati, arriviamo alla conclusione che il Mezzogiorno ha partecipato ad esse solo per poco più del 12 per cento, mentre il Centro-Nord ne ha riscosso poco meno dell'88 per cento.

Se adesso noi facciamo appena un passettino indietro ed andiamo a rivedere il meccanismo dell'articolo 119 della Costituzione, risulterà ai nostri occhi con assoluta chiarezza che quando l'articolo dice: « Alle Regioni sono attribuiti tributi propri e quote di tributi erariali », esso stabilisce il meccanismo di una grave sperequazione ulteriore, che verrà ad aggiungersi a quella già esistente a danno del Mezzogiorno; per modo che, se c'è un istituto che contribuirà molto di più di quanto non abbia contribuito il resto della storia di questo nostro disgraziato Paese ad affossare il Mezzogiorno di Italia, questo istituto si chiama Ente regione.

Mi dispiace ancora che il senatore Perrino non abbia potuto ascoltare queste mie considerazioni che, ripeto, non sono basate su dati cervellotici, non sono delle considerazioni teoriche opinabili, buone le mie e buone quelle del mio o dei miei avversari politici: sono delle considerazioni che traggono la loro fondatezza da cifre, da prospetti, da dati ufficiali inconfutabili.

L'autonomia, onorevoli colleghi — ho finito, non voglio più approfittare della vostra pazienza — delle fonti di entrata alle Regioni darà una capacità finanziaria che rispecchierà lo squilibrio attuale tra regione e regione. Ancora una volta le ragioni ricche avranno tutti i mezzi per finanziare i loro piani, mentre quelle povere del Mezzogiorno potranno soltanto compilarli, aspettando di reperire, non si sa nè come nè quando, le fonti di finanziamento che non possono trarre nel loro ambito; semprechè non si voglia lasciare libero alle regioni il

braccio delle uscite, la qual cosa aggraverà il male invece di sanarlo, poichè si riproporrà l'attuale macroscopico *deficit* della finanza locale.

A questo punto del mio intervento, onorevoli colleghi e specialmente onorevoli colleghi di parte democristiana, io vorrei fare una esortazione, valga quello che valga, che viene dai banchi dell'opposizione, dal più umile dei senatori del Movimento sociale italiano. (*Proteste dalla estrema destra*). Non l'ho detto per avere le vostre proteste, l'ho detto perchè è una cosa di cui sono convinto. Io capisco che ad un certo momento la passione politica — qualcuno dice faziosità ma io non voglio offendere nessuno, perchè altrimenti offenderei me stesso, per un pezzettino — possa portare a delle affermazioni che vanno al di là di quella che è la realtà. Ma tutto questo può capitare ad un modesto parlamentare, quale sono io e non ad un autorevolissimo rappresentante del Governo. Quando io leggo sulla stampa una affermazione fatta dall'onorevole Fanfani, Ministro degli esteri, quindi rappresentante autorevole, a proposito delle regioni e poi vado a controllare questa affermazione non posso non rimanere, come sono rimasto, interdetto, nel raffronto tra ciò che affermava l'onorevole Fanfani ed i dati desunti dalla viva, concreta realtà. L'onorevole Fanfani, in un recente congresso ad Arezzo, un congresso interno del suo partito, ha affermato, tra l'altro, che tra i problemi preminenti del tempo presente « vi è quello della riforma dell'amministrazione centrale e periferica, armonizzata con la grande novità delle regioni, anche come mezzo per affrontare alla radice il sempre più preoccupante problema dell'inarrestabile *deficit* della capitale, dei comuni e degli enti previdenziali ». Le regioni cioè, per l'onorevole Fanfani, dovrebbero rappresentare il rimedio sovrano per risanare tutte queste situazioni deficitarie. Sono andato a controllare i dati.

C'è una pubblicazione nella quale sono elencati i *deficit* degli enti comunali e, a parte il fatto, come considerazione generale, che l'Italia, questo nostro fortunato e allegro Paese, su 8.050 comuni ne ha ben 3.518, cioè il 44,4 per cento, con bilanci deficitari, nella graduatoria regionale che elenca le regioni in base al maggior numero di comuni deficitari, in testa a tutte c'è la Sicilia, che ha l'ente regione da anni, con 376 comuni in *deficit* su un totale di 380.

Ora io capisco che trascinati dalla passione politica si possano fare delle affermazioni anche ardite...

C R O L L A L A N Z A . E la Sicilia ha decine di miliardi dallo Stato.

L A T A N Z A . ...ma l'onorevole Fanfani non doveva arrivare sino a tanto.

Questi sono i dati specifici, questa la documentazione su cui io mi sono formato le convinzioni che ho avuto l'onore di esporre davanti a questa Assemblea. Per concludere però — avevo promesso di concludere e salto alcune ulteriori considerazioni per rispetto dell'ora, anche se mi si dice da parte di colleghi di non saltarle — sono convinto che le regioni vengano a rappresentare l'antiprogrammazione, un coacervo di pretese sganciate dalla realtà nazionale, che si risolverebbe in un continuo sperpero di ricchezza nei mille rivoli del cosiddetto momento regionale. Le miracolistiche attese che il potere politico sta cercando di suscitare, specie nelle popolazioni del Mezzogiorno, dall'attuazione dell'ordinamento regionale si riveleranno alla prova dei fatti un nuovo elemento di distorsione, per cui si avvererà, dopo ben 70 anni, la profezia di Giustino Fortunato il quale vedeva nell'ordinamento regionale un ulteriore strumento per aggravare il divario tra il Nord e il Sud. Diceva egli, nel suo famoso discorso del 3 luglio 1896 sulle regioni, che la loro creazione sarebbe il migliore servizio reso alla prepotenza, alla tirannide della corruzione: « Esse — diceva testualmente Giustino Fortunato — renderebbero sempre più l'organizzazione dei poteri pubblici... una vasta, poderosa, odiosa clientela delle classi politiche dominanti e l'Italia stessa un oggetto di lusso, fatta per chi possiede e per chi comanda ». (*Vivi applausi dall'estrema destra. Congratulazioni*).

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

C O P P I . Onorevole Presidente, onorevole rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, mi pare che, anche in sua assenza, io non posso non rispondere al senatore Gianquinto il quale ci ha rivolto un cortesissimo invito a desistere da questa nostra battaglia che noi consideriamo ideale. Ci ha detto che il nostro *show* l'abbiamo già fatto a Montecitorio. Ora io, nel rifiutare l'invito, pur cortese, debbo rivolgere un analogo invito al senatore Gianquinto, devo cioè chiedergli di spiegarmi, allora, perchè il Parlamento è fatto di due rami; quando avrà risposto a questa mia domanda, può darsi che riprenderemo il nostro ragionamento.

Il disegno di legge attualmente all'esame del Senato ha per oggetto un argomento ben definito, riferendosi esso alle norme per le elezioni dei Consigli regionali. Giova far subito presente che tale provvedimento legislativo solo formalmente può essere considerato di carattere tecnico: la discussione su di esso, infatti, non può essere vista sotto il limitato angolo visuale di una semplice ricerca del migliore tra i metodi per assicurare ai Consigli regionali il più felice carattere di rappresentanza del volere dei cittadini. (A questo proposito mi piace rispondere al collega concittadino senatore Ajroldi dicendogli che noi, sì, teniamo presente anche l'aspetto tecnico; lo teniamo tanto presente che durante la discussione degli articoli sarà nostra premura cercare di dare un contributo).

Le circostanze politiche, giuridiche, amministrative, sociali ed economiche in cui, nel più recente passato, la cosiddetta « vocazione » regionalistica dei partiti al potere è nata e si è trascinata fino a questa discussione, ed una visione prospettica di come tali circostanze dovrebbero accompagnare la futura evoluzione dell'ordinamento regionale, influenzandolo ed essendone a loro volta influenzate, giustificano un esame dei problemi legati alle istituende regioni sotto un punto di vista globale e più analitico e che non si limiti al mero fatto tecnico della legge elettorale.

La discussione sulla legge elettorale regionale costituisce una delle tre fasi fondamentali che devono essere attraversate nella costituzione dell'ordinamento regionale. Ad essa si devono infatti accompagnare altre due leggi fondamentali per tali organismi, quella organica e quella finanziaria. Ed in questa situazione si ravvisa già in partenza l'illogicità del procedimento imposto dalla maggioranza nella discussione dei problemi attinenti alla creazione delle regioni a statuto ordinario. Illogicità — si badi bene — che si traduce in una inanità e vacuità di tutto il lavoro che si accompagna necessariamente alla discussione.

L'anteposizione della discussione sulla legge elettorale alla discussione sulle due altre leggi fondamentali (quella finanziaria e quella organica) equivale a voler far scorrere un corso d'acqua dalla foce alla sorgente. Le leggi organica e finanziaria sono infatti da considerarsi propedeutiche rispetto alla legge elettorale; esse devono essere definite prima che questa venga non solo discussa, ma anche solo abbozzata al di ia di un ordito generico.

Il primo compito in un ordinato esame del problema regionale è quello di definire il carattere delle istituende regioni, sotto ogni aspetto qualitativo e quantitativo, di definirne cioè compiti e contenuto; il secondo compito, strutturalmente importante quanto il primo ma da esso condizionato, è quello di definire i proventi finanziari di tali organismi; solo così vengono ad essere tracciati i lineamenti razionali e funzionali entro cui si può tessere il più sottile ordito delle più minute disposizioni che gioverebbero ad assicurare all'ente regione le condizioni minime per un'esistenza autonoma.

Il voler dissertare sulla legge elettorale regionale in mancanza dei requisiti suddetti porta a costruire una vuota ed inutile esercitazione fine a se stessa, che potrebbe essere smantellata dagli ulteriori sviluppi della discussione delle due altre leggi fondamentali.

Nonostante ogni evidenza ed opportunita si è però voluto varare la legge elettorale, cioè il contenuto senza il contenente, prima di tutto. L'errore, già commesso dalla maggioranza alla Camera dei deputati, dovrebbe

essere iterato dal Senato. E perchè? Perchè la legge finanziaria è lo scoglio asperrimo sulla via della costituzione dell'ordinamento regionale, quello che ne denuncia inequivocabilmente, implacabilmente e chiaramente l'attuale incompatibilità con la nostra situazione economica, sociale e politica.

Si vuole quindi ignorare l'evidenza e realizzare una costruzione artificiosa: una volta eretta, con la scusa che ormai tutto è definito, chiarito e superato, si tenterà di far passare una legge finanziaria qualsiasi, ma suicida nella sostanza, asserendo che essa è ormai un corollario insignificante nell'ambito del lavoro realizzato per l'introduzione — infelice vogliamo aggiungere — dell'ente regione nel nostro ordinamento.

E quel giorno segnerà la definitiva battuta d'arresto del nostro sviluppo civile, almeno secondo le linee sulle quali esso si è articolato sinora.

Le istituende regioni postuleranno inesorabilmente una notevole massa di uscite, in cui il costo del personale avrà un peso di rilievo.

Le indagini fin qui svolte da parte dei fautori delle regioni erano dominate dalla trasparente preoccupazione di minimizzare l'onere aggiuntivo che sarebbe insorto a carico del nostro sistema economico per via della loro costituzione. Essi si sono infatti preoccupati di individuare nella spesa statale quegli oneri che dovranno fare carico alle regioni e quindi di effettuare un semplice calcolo di trasferimento di spesa dallo Stato delle regioni. Malgrado tale impostazione gli studi suddetti hanno dovuto riconoscere che si avrà un onere aggiuntivo, in altre parole un più elevato costo dei servizi forniti dall'Amministrazione pubblica, anche volendo — artatamente — ipotizzare interventi delle regioni della stessa entità di quelli finora operati nello stesso campo dallo Stato; ipotesi del resto già da scartare *a priori* dato che le regioni non resisteranno all'allettante suggestione di sconfinare oltre tali limiti.

I conti sul costo delle regioni finora presentati dai sostenitori delle stesse tendono a contenere al massimo l'onere aggiuntivo che verrebbe a gravare per effetto della loro istituzione sull'economia del Paese fondandosi sull'ipotesi, che non è nulla di più di una ingenua illusione, che saranno trasferiti alle regioni funzionari ed impiegati attualmente alle dipendenze dello Stato. Alla realtà dei fatti, però, nè un direttore generale o un capodivisione, ma nemmeno un impiegato d'ordine o un fattorino lascerà — se non di sua iniziativa in quanto ne ritrarrebbe un vantaggio — il suo impiego statale per trasferirsi nell'organico di una qualsiasi regione. Si può dire fin che si vuole che una apposita legge disciplinerà e sanzionerà questi passaggi. Ma non si può credere, non si può prendere sul serio asserzioni di questo genere.

Ci troviamo in presenza di uno Stato che non è capace di trasferire del personale in soprannumero nel Ministero A al Ministero B dove c'è invece scarsità di quadri; neppure questo Stato è in grado, compito che sembrerebbe ancora più facile, di effettuare trasferimenti nell'ambito dello stesso Ministero da divisioni con organici pletorici ad altre impossibilitate ad operare per mancanza di funzionari e di impiegati. Ed uno Stato del genere è quello che dovrebbe di imperio trasferire statali di ogni ordine e grado, magari da Roma a regioni situate alle estremità del Paese. Tutto ciò non è credibile! Forse qualcuno si muoverà, ma di propria iniziativa e non per fare un piacere agli intendimenti regionalistici del Governo centrale; e per far salire una migrazione del genere a valori significativi sarà forzatamente necessario offrire ponti d'oro al personale da trasferire.

Con ciò il proposito di non dare luogo ad una spesa aggiuntiva a causa della creazione delle regioni è destinato già in partenza a cadere miseramente. A meno che il Governo intenda usare poteri dittatoriali... ma non si può pensare che gli attuali reggitori della cosa pubblica abbiano deciso, o sperino che i partiti della maggioranza di centro-sinistra possano trovare una base di intesa su un terreno di questo genere!

L'opinione pubblica non è certo rassicurata dalle conclusioni della Commissione Carbone che, aggiornando con maggiore realismo quelle della Commissione Tupini,

ha valutato il costo delle istituende regioni « ordinarie », per un quinquennio, a una media annua di 473 miliardi, da 377 nel primo anno a 580 nell'ultimo. La massima parte della spesa, secondo tale relazione, sarebbe sostitutiva, cioè inerente ai compiti e al personale trasferiti dallo Stato, quindi allevierebbe di altrettanto la spesa statale, mentre la spesa « aggiuntiva », cioè per gli organi e i compiti nuovi, andrebbe da un minimo di 105 a un massimo di 193 miliardi annui. Diciamo subito che nessuno crede a un vero sollievo del bilancio statale per la spesa trasferita alle regioni (e già la Commissione Carbone ha conteggiato un « attrito » del 30 per cento) e tanto meno alla già trattata durevole riduzione dei quadri burocratici per il personale passato alle regioni.

Ma i più fieri dubbi vertono sui limiti della spesa aggiuntiva, basata sull'illusione che le regioni ordinarie, causa le minori attribuzioni conferite dalla Costituzione, si adattino ad essere enti di secondo e anzi di terzo ordine in paragone alle esistenti regioni a statuto speciale. Queste hanno potuto costituirsi ampie e ben pagate burocrazie, svolgere una politica di superincentivi (in aggiunta a quelli nazionali) per la propria economia e anche largheggiare in spese di prestigio, trasformandosi in meccanismi per pompare denaro dal centro e mettendosi in pratica a carico del Paese. Si è giunti alla retrocessione del 90 per cento dei tributi erariali esatti *in loco* e di vistosi « contributi di solidarietà », mentre poi si continuava a riversare in Parlamento proposte di leggi speciali, per accollare alla finanza nazionale interventi e opere cui dovrebbe provvedere quella regionale, istituita proprio in funzione della lotta alla depressione e al sottosviluppo locali.

Sapranno le regioni ordinarie ignorare tutto ciò e contentarsi delle spese sostitutive, ricorrendo per le attività nuove e per il riscatto delle proprie zone depresse a un'organica fiscalità regionale, tanto più gravosa e ingrata in quanto sommata a una già esasperata pressione statale e locale?

La risposta negativa è stata data da tanti autorevoli personaggi, compresi Ministri in carica. In un articolo del marzo 1960 l'onorevole Preti, ad esempio, scriveva: « L'estensione dell'ordinamento regionale nei modi e nei termini previsti dalla Costituzione, che è molto larga di poteri anche nei confronti delle regioni non a statuto speciale, provocherebbe un complesso di gravi inconvenienti. Ogni regione si riterrebbe in credito e tenderebbe a sottrarre denaro alle casse centrali per i propri fini particolari.

Le regioni povere seguirebbero la strada della Sicilia, pretendendo di essere risarcite a titolo di solidarietà; le regioni ricche, a cominciare dalla Lombardia, dal Piemonte e dalla Liguria, farebbero presenti i bisogni delle loro piccole aree depresse. Nè sarebbe facile allo Stato resistere alle pressioni delle regioni ricche le quali punterebbero sullo *slogan* che chi dà il maggiore contributo alle casse dello Stato e all'economia nazionale ha il diritto di trattenere una discreta fetta per sè.

Tutti hanno potuto constatare come le regioni autonome costituite finora abbiano avanzato, nei confronti dello Stato, solo rivendicazioni talvolta decisamente eccessive: ciò non si è verificato solamente nel caso delle isole ove il tenore di vita è basso rispetto alla media nazionale, ma anche nelle due regioni (Trentino-Alto Adige, Valle d'Aosta) ove è abbastanza elevato rispetto alla media ».

Basti citare l'abolizione della nominatività azionaria da parte di alcune regioni, la pretesa di una « zona franca » separata dal resto d'Italia con una cintura doganale nell'altra, oltre alla pretesa della Regione siciliana di sostituire lo Stato nel controllo degli uffici tributari. Non si può non attenderci un'analoga gara tra le regioni ordinarie col che finiremmo certamente per mantenere la nuova burocrazia, più le spese delle assemblee delle regioni, più le numerose spese di puro prestigio.

Allo « spauracchio » del grosso costo delle regioni il Governo continua a tentare di contrapporre la tesi della « partita di giro ». Si è scomodata l'ombra di Giolitti (il vecchio) il quale avrebbe detto che « il decentramento può farsi senza turbare le finanze dello Stato quando, nel passare agli

Enti locali servizi non di carattere nazionale, si accordino ai medesimi le somme ora spese ». La tesi forse poteva andar bene allora, ma non certo ora!

Purtroppo il problema delle regioni è stato oggetto di una ingiustificata mitizzazione, ed è divenuto una ideologia astratta, e come tale del tutto avulsa dalla realtà, che in questo caso è la realtà del nostro Paese, delle sue libere istituzioni e delle sue esigenze grandi e piccole per assicurare in un ordinato progresso un elevamento sicuro e continuo delle condizioni economico-sociali dei nostri concittadini.

È proprio di pochi giorni orsono una visita dell'onorevole Moro a Torino, nel corso della quale il Presidente del Consiglio ha affermato che al fine di uno sviluppo economico e sociale ordinato e coerente, per non disperdere cioè inutilmente le nostre risorse, ma farle invece confluire in vista di una valorizzazione piena e veramente efficace, è stato formulato il Programma. Esso ci dice — ha sostenuto l'onorevole Moro — « come la nostra ricchezza deve essere utilizzata e come invece non deve essere utilizzata. Nel primo caso si ha lo sviluppo, nel secondo la rovina o almeno la stagnazione del Paese.

Il programma, ha continuato l'onorevole Moro, è una cosa seria che richiede convinta adesione e puntuale applicazione. E a ben poco varrebbe aver formulato in un piano allettanti ipotesi di sviluppo, se noi stessi poi, Governo, Parlamento e cittadini, ne lasciassimo cadere le condizioni necessarie mediante scelte superficiali ed arbitrarie. Tutti i traguardi sono raggiungibili a prezzo di questa disciplina; ma al di fuori di essa, al di fuori cioè della serietà e dell'austerità, essi svaniscono per una ragione ineluttabile ».

Ci spiace dissentire dall'onorevole Moro; il programma economico nazionale è ormai legge dello Stato e come tale, finite le polemiche che ne hanno accompagnato l'approvazione, dovrebbe essere rispettato da tutti; viceversa, per quanto possa sembrare paradossale, i primi a ignorare il disposto della legge-programma sono il Governo che l'ha presentata e il Parlamento che l'ha approvata; si può infatti dire tutto quello che si vuole in merito alla sua applicazione, salvo — come sostiene l'onorevole Moro — che esso sia una cosa seria.

Non avremmo arrischiato una dichiarazione così grave se non ci avessero fornito dati e notizie precise il Governatore della Banca d'Italia e il Ministro del tesoro, testimoni certamente non sospetti.

In un suo recente discorso il Governatore Carli ha esposto alcune cifre assai significative dalle quali risulta che l'indebitamento del settore pubblico, cioè Stato, Enti locali, aziende autonome, enti previdenziali, fissato nel programma in 9 mila miliardi nel quinquennio, rischia di salire a 19 mila miliardi: importo, questo, che l'uomo della strada definirebbe più che doppio, ma che il Governatore Carli con eufemismo forse non disgiunto da ironia ha definito « sensibilmente superiore al previsto ».

Il Ministro del tesoro nella stessa occasione ha dichiarato che, in rapporto alle previsioni del programma, le spese per il Mezzogiorno, l'agricoltura, gli impieghi sociali e gli investimenti produttivi sono inferiori a quelle stabilite, e lo sono in modo così rilvante da richiamare « la nostra responsabile attenzione, tanto più che esse si riferiscono a zone e settori verso i quali l'azione programmatica intende rivolgersi con particolare impegno ».

Su questo stesso punto, il governatore della Banca d'Italia, richiamandosi all'ultima relazione previsionale presentata dai Ministri del bilancio e del tesoro, precisava che nei settori in ritardo rientrano la viabilità ordinaria, i porti, le ferrovie, l'edilizia scolastica, l'edilizia ospedaliera, le idrovie e i trasporti urbani in concessione, cioè quelli che più concorrono « all'incivilimento della società ».

Duole dover tornare sempre sulla stessa conclusione, ma queste sono le più valide testimonianze in merito all'impossibilità di caricare sul Paese il pesante fardello delle regioni. Da un lato ci sono esigenze ben più fondamentali che restano inappagate; dall'altro abbiamo uno Stato che si impegna su cose che non può o non vuole mantenere e che non merita certo credito quando

ci vuole far credere che l'onere per l'istituzione delle regioni si manterrà entro limiti nulli o modesti.

Le dichiarazioni dei due massimi responsabili della politica monetaria italiana, prima riportate, significano praticamente che il programma quinquennale, divenuto legge dopo estenuanti dibattiti in tutte le sedi, nella realtà non viene attuato, in quanto, nonostante un impegno di spesa più che doppio di quella prevista, i settori che maggiormente concorrono « all'incivilimento della società » ricevono molto meno di quanto era stato destinato per loro.

Se tutto questo, che sta accadendo ormai da quasi tre anni, non ha ancora determinato la rottura dell'equilibrio monetario, e messo in serio pericolo la stabilità monetaria, ciò è dovuto unicamente al fatto che per un provvidenziale ritardo tecnico nella esecuzione dei programmi, molte delle spese già decise nei bilanci di previsione e nelle leggi speciali non sono state effettuate: cioè, in parole povere, perchè non si è fatto quello che si era stabilito di fare.

A questo punto è necessario domandarsi a chi vada attribuita la responsabilità di una spesa pubblica così dissennata che, pur trascurando i settori più vitali, riesce a tenere in costante pericolo la stabilità monetaria.

In questa materia chi nell'Amministrazione pubblica è senza peccato scagli la prima pietra. I comuni, le provincie, le regioni, gli enti assistenziali, hanno tutti spese da proporre per soddisfare esigenze singole e di categoria, per costruire sedi sontuose, per mantenere costosi servizi divenuti inutili, per offrire uscieri, autisti e viaggi cosiddetti di studio; in un deprecabile non lontano domani in cui ci fossero le regioni, questi organismi sarebbero in prima linea nell'attacco alle basi della stabilità monetaria.

Se si vuole essere obiettivi, bisogna dare atto che, nella maggioranza dei casi, il Governo non è il promotore delle spese più inconsiderate, e che spesso non sarebbe neppure contrario a realizzare le economie consigliate dal più elementare buon senso; ma un Governo non può essere giudicato in base alle sue intenzioni, ma per la sua effettiva capacità di frenare la spesa propria e quella altrui.

Dato che, in un modo o nell'altro, gli sperperi finanziari degli Enti locali, delle aziende autonome, degli istituti previdenziali finiscono tutti a carico del bilancio dello Stato, il Governo ha il dovere non soltanto di dare l'esempio di una sana politica finanziaria, ma anche di imporre, a tutti i membri della grande famiglia a suo carico, di comportarsi in modo conforme ed ha anche il dovere di impedire un'ulteriore proliferazione di una famiglia tanto dispendiosa. E le regioni sarebbero l'ultimo nato capace di mettere rapidamente sul lastrico il decrepito genitore.

Il Presidente del Consiglio, nella sua recente visita a Torino, ha enunciato altri interessanti proposizioni traendo evidentemente lo spunto dai recenti avvenimenti che hanno visto il Governo — di fronte alla legittima attesa degli ex combattenti della Grande Guerra e della Guerra di Libia di avere finalmente un tangibile riconoscimento di quanto hanno donato alla Patria — non trovare nulla di meglio che aumentare il carico fiscale a carico degli italiani e del mondo produttivo; con ciò confessandosi incapace di attuare una qualsiasi politica di bilancio, che è sinonimo di un minimo di agilità che permetta, di fronte a nuove situazioni di spesa non previste all'atto della redazione dei conti preventivi dello Stato, di contenere spese già previste e che non rivestono particolari caratteri di urgenza e necessità.

L'onorevole Moro, viceversa, ha ricordato che non si può dilatare il *deficit* al di là dei limiti di tollerabilità del sistema economico e che neppure può essere appesantita al di là di questi stessi limiti la pressione fiscale. « Ogni spesa — ha detto — deve avere la sua copertura e cioè una entrata corrispondente. E la copertura non può essere procurata con una azione di prelievo della ricchezza da parte dello Stato, che non tenga conto degli inevitabili riflessi economici. E fra le spese devono esservi, in giusta misura, quelle di investimento che creano nuove possibilità di lavoro equamente remunerato ».

« Queste considerazioni, semplici ma di vitale importanza, vanno riproposte — ha affermato il Presidente del Consiglio — in questo momento, nel quale si moltiplicano ed accentuano, specie nei confronti dello Stato, aspirazioni a miglioramenti economici di vari gruppi sociali, mentre l'azione rivendicativa si fa più intensa e rapida in vista della scadenza della legislatura. Sembra che tutti i problemi debbano trovare la loro soluzione nell'immediato futuro. Devo dire con tutta franchezza, e non già per deludere le speranze del popolo italiano, ma anzi per assicurarne l'avvenire, che tutte queste richieste non possono avere rapida e contemporanea attuazione. Bisognerà dire molti no per il bene del popolo italiano ».

« Sarebbe allettante per un Governo dare risposta positiva ad attese che hanno pure una qualche legittimità, ma non sono in questo momento realizzabili, e così scaricare, per amore di popolarità su Governi che verranno e sul Paese, le nefaste conseguenze di un irresponsabile cedimento. È invece dovere del Governo resistere anche su posizioni impopolari, ma fondate su di una visione compiuta delle cose, sul vero interesse dei cittadini, su di una realistica valutazione delle possibilità e delle ragioni di sviluppo della Nazione ».

Moro ha inoltre affermato: « Il Governo intende guidare fermamente nei prossimi difficili mesi il popolo italiano, senza alcuna debolezza, verso un traguardo elettorale sereno e senza avventure. Ma lo potremo fare tanto più se la consapevolezza ed il senso di responsabilità degli italiani ci aiuteranno a costruire un domani, in tutto degno di una grande e civile Nazione qual'è l'Italia ».

Ancora più autorevolmente gli stessi problemi venivano affrontati lo stesso giorno dal Presidente della Repubblica; nel corso di una visita nel Grossetano, davanti ai lavoratori di un importante complesso industriale privato che sfrutta le risorse minerarie della zona, egli ha affermato che, dovendo dare un consiglio al Paese, « questo sarebbe di controllare le cosiddette spese correnti e di cercare di investire maggiormente nella produzione. Io sono infatti convinto che una saggia politica di investimenti sia la chiave di tutto. Quanto più si riesce ad investire in modo produttivo, tanto più il livello di vita e il benessere della classe lavoratrice aumentano. Naturalmente — ha aggiunto il Presidente Saragat — bisogna essere molto chiari in questa materia. Non si possono volere due cose contraddittorie, e cioè non si può spendere eccessivamente in spese correnti e poi chiedere che ci siano i capitali da investire in spese produttive ».

Dalle dichiarazioni riportate risulta evidente la netta incompatibilità che esiste tra spese correnti e spese di investimento, ed ancora più netto traspare il concetto che le esigenze delle spese produttive, primarie rispetto a quelle di consumo, impongono un oculato scaglionamento nel tempo di queste ultime.

A questo punto ci si può domandare: come è possibile procrastinare attese popolari, riconosciute legittime dall'onorevole Moro, per fare posto alle spese per le regioni? Anche ammesso — ma non concesso — che le spese aggiuntive conseguenti all'instaurazione dell'ordinamento regionale si possano mantenere entro gli angusti limiti indicati dai fautori di tale ordinamento, rimane il fatto che ogni miliardo ingoiato per il loro funzionamento si traduce in una precisa e concreta entità di locali di abitazione, di aule scolastiche, di letti negli ospedali, di opere di difesa del suolo che vengono sottratte alle esigenze della Nazione.

In tali settori le esigenze fondamentali della Nazione, lungi dall'essere soddisfatte, presentano un'intensità drammatica. Non è il caso qui di dilungarsi su fatti che sono ben noti a tutto il Paese; vale comunque la pena di rammentare come i problemi posti dall'alluvione autunnale del 1966 sono tuttora aperti ed il Paese è totalmente impreparato oggi come allora a resistere alla furia degli elementi naturali; in molte borgate l'adempimento dell'obbligo scolastico comporta tuttora sacrifici non lievi per docenti, studenti e loro famiglie; l'italiano che incorre in malattie va incontro tuttora a disagi non indifferenti e non ha la tranquillità e la sicurezza di una pronta ed adeguata cura delle sue infermità. Per quanto riguarda l'abitazione, la precarietà che tut-

tora sussiste in tale settore viene dimostrata dalla recente testimonianza dell'onorevole Moro a Torino dove ha affermato che, tra i vari problemi che devono essere affrontati, non ultimo è quello della limitata incidenza, in termini quantitativi, dell'edilizia agevolata, che risulta essere oggi meno importante in Italia che in altri Paesi europei con più elevato tenore di vita.

« La politica nel settore dell'abitazione — ha affermato l'onorevole Moro — dovrà dunque puntare, in via prioritaria, sulla diffusione della proprietà della casa anche per i valori meta-economici che essa racchiude. Senza peraltro trascurare le abitazioni da cedrsi in locazione, rilevanti in una società ad intenso sviluppo e perciò caratterizzata da mobilità sociale e territoriale. Ciò comporta, ha proseguito il Presidente del Consiglio, l'apporto di risorse pubbliche in favore delle categorie più disagiate.

Tra le partite di maggior peso della ricchezza nazionale sono il patrimonio edilizio e gli investimenti nell'istruzione e nella formazione, incorporati nel capitale umano delle forze di lavoro. In questa direzione dovranno misurarsi la nostra volontà politica e la nostra capacità realizzatrice.

Se è indiscutibile la necessità di portare appena possibile, a livelli più adeguati il contributo pubblico ai programmi di edilizia sociale, è pur vero — ha aggiunto Moro — che un processo di diffusione della proprietà dell'abitazione non può assumere le proporzioni desiderabili, se non si riuscirà a mano a mano ad allargare e rendere più efficace il credito fondiario, in maniera che, con le opportune agevolazioni pubbliche, nuovi ceti sociali possano ricorrervi per finanziare l'acquisto della casa.

Occorre perciò — ha detto il Presidente del Consiglio — studiare con attenzione, non appena vi siano risorse disponibili, nuovi meccanismi creditizi per il settore edilizio, sulla base delle interessanti esperienze di altri Paesi ed anche stimolando la propensione al risparmio in gruppi sempre crescenti di cittadini aspiranti all'acquisto della casa ».

Gli accenni fatti dall'onorevole Moro alle necessità di portare « appena possibile, a livelli più adeguati il contributo pubblico ai programmi di edilizia sociale » e di « studiare con attenzione, non appena vi siano risorse disponibili, nuovi meccanismi creditizi per il settore edilizio » ci sembrano uno dei più eloquenti discorsi contro le regioni. Queste risorse che il Governo di centro sinistra, ammantandosi di interesse per le classi lavoratrici, va cercando, esistono e sono di immediata utilizzazione: sono i fondi che dovrebbero essere irrresponsabilmente dilapidati per le regioni a statuto ordinario e che potrebbero essere invece utilizzati per soddisfare l'esigenza fondamentale della casa che tuttora assilla i ceti più umili del nostro Paese; a meno che nella scala delle priorità non si ritenga che su un gradino più elevato si trovano le aspettative di tutti coloro che dalla clientelistica politica che verrebbe presumibilmente adottata dalle nuove regioni attendono onori e probende in congrua misura.

Gli uomini politici del centro-sinistra hanno sul problema delle regioni e sui grandi problemi di fondo del nostro Paese un atteggiamento bivalente.

In modo formale si sono impegnati a chiedere l'approvazione del Parlamento per la legge elettorale regionale entro questa legislatura, e a indire le elezioni delle assemblee regionali nel corso del 1968. Ma nello stesso tempo i politici della maggioranza governativa manifestano un atteggiamento critico, contrassegnato da dubbi e riserve, e talvolta da opposizioni, verso le esperienze che si sono fatte finora in campo regionale e quindi verso l'ordinamento che si ha l'intenzione di attuare oltre ad avanzare considerazioni di ordine economico ed altro che sembrano messe lì apposta per dimostrare che le regioni sono una follia.

L'onorevole Moro ha dichiarato, a suo tempo, che le regioni vanno fatte, ma che bisogna stare attenti al modo in cui si faranno; e pareva di sentire, nelle sue parole, preoccupazione piuttosto che fiducia.

L'onorevole La Malfa, nella scorsa primavera, ha ammesso che l'autonomia siciliana ha aggravato i mali dell'isola.

L'onorevole Piccoli, prima ancora, pur professandosi regionalista, affermava che le au-

tonomie regionali, attuate secondo gli originali progetti, potrebbero essere disastrose

Nei colloqui privati, gli esponenti dei partiti di centro-sinistra manifestano esitazioni, perplessità, opposizioni ancora più esplicite.

Si ha quindi l'impressione che l'Italia stia scivolando verso una grande calamità per forza d'inerzia, piuttosto che per la precisa volontà dei suoi governanti. Nessuno crede al cento per cento in quel che si accinge a fare, ma nessuno ha il coraggio di dire che non lo si deve fare. Non è la prima volta, purtroppo, che si assiste a una situazione del genere nella nostra storia recente. Subito dopo la guerra, la riforma agraria era diventata una bandiera, e si credette che bastasse eseguirla per spingere il Paese sulla via dell'ordine e del progresso sociale, senza comprendere che, per averne qualche beneficio, bisognava eseguirla bene. Allo stesso modo, le regioni sono diventate oggi una specie di parola d'ordine, un imperativo categorico cui si obbedisce senza discutere, un toccasana per mali secolari del nostro Paese, senza che si avverta il bisogno di discutere a fondo il modo di attuarle.

A noi, che siamo contrari all'ordinamento regionale per ragioni politiche e amministrative e soprattutto perchè a tanto disordine dello Stato sarebbe molto rischioso aggiungere il sicuro disordine degli istituti regionali, che, come sono stati concepiti, sarebbero solo dei cattivi doppioni politici; a noi, dicevamo, sembra necessario, come punto di partenza, il confronto tra i progetti degli uomini politici e la realtà del Paese. Da una parte abbiamo già un parziale ordinamento regionale che, nella forma presente, è, per quasi generale ammissione, una iattura. Nessuno si è ancora degnato di spiegarci con chiarezza di quali problemi concreti si dovrebbe discutere in una ventina di assemblee, sovrapposte a quelle comunali e provinciali. Nessuno ci ha ancora garantito dal pericolo che quelle assemblee occupino il loro tempo a discutere sui modi e i mezzi di contrapporsi al Parlamento nazionale e al Governo e a creare nuove occasioni di disordine, di cattiva amministrazione, di corruzione.

Poichè cardine del programma quinquennale e tendenza già in atto secondo la Relazione programmatica per il 1968 è quella dell'accrescimento degli impieghi sociali del reddito, cioè degli investimenti pubblici, al fine di adeguare l'apparato infrastrutturale — fisico e sociale — del Paese alle esigenze delle moderne società, è importante esaminare quale sia l'effettiva realtà in questo campo.

Occorre prendere in considerazione la seconda parte dei bilanci pubblici, quella delle uscite in conto capitale, che costituisce l'elemento qualificante della spesa pubblica: si rileva subito non solo la limitata incidenza di queste uscite rispetto a quelle di parte corrente (negli ultimi anni in media il 10 per cento), ma altresì un fenomeno invero preoccupante, la diminuzione di questa incidenza con il passare degli anni, dato che le uscite in conto capitale sono in stasi, contro le notevolmente accresciute spese di parte corrente. Ricorrendo alle elaborazioni della Banca d'Italia, che comprendono tutta la pubblica Amministrazione (cioè Stato e gestioni dipendenti, enti locali, eccetera) si rileva come gli investimenti diretti lordi (movimenti di cassa) abbiano avuto negli ultimi tre anni, per cui sono disponibili dati in merito, questa limitatissima dinamica: 1964, 1.133 miliardi; 1965, 1.246 miliardi; 1966, 1.277 miliardi; se comprendiamo anche i cosiddetti trasferimenti (contributi alle imprese, pubbliche e private) e la concessione di credito, notiamo come il totale del 1966 sia addirittura inferiore a quello del 1964. Si ha qui la dimostrazione di come il contributo pubblico al miglioramento dell'apparato produttivo — in senso lato — del Paese, lungi dall'accrescersi, sia andato diminuendo. Abbiamo cioè uno Stato che sotto la pressione di un costo di funzionamento dell'apparato pubblico che si dilata continuamente e spesso in modo incontrollato, non può far altro che limitare le sue fondamentali e essenziali funzioni dirette al soddisfacimento di esigenze collettive, come sono quelle di scuole, ospedali, strade, porti, sistemazioni idrogeologiche, eccetera e proprio mentre queste esigenze si fanno più pressanti, sempre più limitatrici dell'efficienza produttivistica del

Paese. E proprio, si aggiunga, mentre il Governo di centro-sinistra afferma di essere nato, e continua ad asserire la necessità della sua presenza in funzione dell'esigenza di colmare lo squilibrio tra fabbisogni collettivi e consumi privati.

Il quadro va completato con l'esame delle forme di finanziamento delle spese in conto capitale. Come è noto, una delle fonti principali di finanziamento dovrebbe essere costituita, secondo il Programma quinquennale, dal cosiddetto risparmio pubblico, in una media di oltre 1.000 miliardi all'anno. Orbene, secondo le rilevazioni della Banca d'Italia, il risparmio pubblico, dagli 887 miliardi del 1964, è divenuto negativo nel 1965 (— 127 miliardi), peggiorando nuovamente nel 1966 (— 207 miliardi): i dati si riferiscono ai movimenti di cassa e non a quelli di competenza, ancor più negativi, come si vedrà. Per cui il finanziamento degli investimenti pubblici è potuto avvenire negli ultimi anni solamente attraverso il ricorso al mercato: nel 1966 con debiti a breve termine di 654 miliardi, e a lungo termine di 1.756 miliardi. Si consideri che, nonostante una pressione fiscale in notevole aumento, e sempre superiore a quel già alto coefficiente di elasticità di 1,1 (anche per il 1968 il coefficiente, secondo le previsioni iniziali, sarà superiore a tale livello) rispetto al reddito indicato dal Programma, le entrate ordinarie non sono state sufficienti a coprire le uscite correnti, per cui per parte di queste uscite si è dovuto ricorrere (con quanta ortodossia finanziaria è facile immaginare) al mercato dei capitali, e ciò specie nel 1965-66 ma anche nel 1967. Si può sperare in un miglioramento della situazione per l'immediato futuro? È lecito dubitare, e ciò non in base a presunzioni, ma a dati ormai certi.

All'indomani stesso in cui il Governo illustrava il preventivo dello Stato per il 1968 e cercava di mettere in evidenza i pochi punti che si asseriva positivi, cioè lievissima riduzione del *deficit* globale e la riduzione del ricorso al mercato dei capitali « unicamente riservato al finanziamento degli investimenti », ecco l'uscita dei decreti sul ripiano dei disavanzi delle mutue, con i quali fra l'altro ancora una volta si fa ricorso al mercato finanziario per la copertura di spese, come sono quelle per prestazioni sanitarie eccetera, di pura natura corrente. Inoltre l'esperienza ormai ci insegna, senza smentita, che tra preventivi e consuntivi vi è sempre un peggioramento, e ciò tanto più quando si sia, come attualmente, in periodo preelettorale. E queste previsioni riguardano solo lo Stato e non anche gli enti locali e previdenziali, nei confronti dei quali non esiste il benchè minimo motivo per poter pronosticare una tendenza futura meno disastrosa dell'attuale.

Le più recenti notizie in merito alla politica della spesa pubblica non fanno d'altronde che confermare come sia scomparsa praticamente ogni area di manovra per l'inserimento nel bilancio pubblico di spese che non abbiano un urgente carattere di indispensabilità. È di pochi giorni or sono, infatti, la notizia che i responsabili dei partiti di Governo sono giunti alla decisione che tutti i progetti all'esame delle Camere, in questo scorcio di legislatura, e in particolare quelli che comportano nuove spese, dovranno ottenere il preventivo nulla osta del Governo. Se il Governo dirà di no o indicherà una diversa soluzione, i parlamentari della maggioranza dovranno impegnarsi a seguirlo.

La decisione, e speriamo che essa non sia semplicemente una delle tante buone intenzioni senza seguito, è coerente con quanto La Malfa aveva proposto, tempo fa: il blocco della spesa pubblica corrente; e con quanto l'onorevole Moro aveva esposto a sua volta nei giorni scorsi circa i « molti no » da opporre alle richieste di chi mira unicamente ai propri interessi.

La decisione che è stata adottata non rappresenta ovviamente un blocco della spesa nè un aprioristico rifiuto di prendere in considerazione esigenze particolari e urgenti. Ma riafferma il dovere del Governo, e dei partiti che ne fanno parte, di gestire in modo razionale, nell'interesse della collettività le risorse di cui il Paese dispone.

Obbligo del Governo è di evitare che le finanze pubbliche si disperdano in mille rivoli e che le grandi finalità del Piano (il pieno impiego, il superamento degli squilibri,

la realizzazione dei servizi necessari per lo sviluppo della società, come case, scuole, ospedali) restino confinate nel limbo delle buone intenzioni.

In tale occasione il ministro Colombo ha ancora una volta ricordato le grandi linee del Piano quinquennale e la necessità, se si intende seguirle, di ripartire razionalmente le risorse fra consumi e investimenti. Il Piano prevede un flusso di investimenti annui di 1.600 miliardi. Il risparmio pubblico risulta deficitario sia per il 1966, sia per l'anno appena terminato, sia per le previsioni dell'anno in corso. L'indebitamento ha ormai raggiunto un limite invalicabile e un nuovo aggravio del fisco rischierebbe di alterare l'equilibrio fra costi e ricavi nelle aziende, pregiudicando la competitività delle nostre esportazioni. Il ministro Colombo ha tenuto a chiarire che il *deficit* non deriva dal bilancio dello Stato, ma dalle scelte che vengono fatte al di fuori del controllo diretto del Ministero del tesoro, come quelle degli enti locali e degli enti previdenziali. Il Governo non può restare tuttavia passivo di fronte all'espandersi della spesa corrente: deve arginarla, se non vuole che si dissolva la politica di programmazione.

Sono inoltre di pochi giorni orsono queste altre dichiarazioni del ministro Colombo, rilasciate in occasione dei provvedimenti statunitensi per arginare il *deficit* della locale bilancia dei pagamenti: « Il mercato internazionale dei capitali non potrà non risentire dei provvedimenti americani; potranno derivarne inasprimenti nei saggi di interesse. Nonostante ciò la nostra politica seguiterà ad essere orientata verso l'obiettivo del mantenimento delle condizioni attualmente esistenti nel nostro mercato finanziario; le eventuali conseguenze che ne derivassero sul livello delle nostre riserve saranno da noi accettate. È però evidente che siamo in presenza di un problema di limiti: diviene ancor più necessaria una politica che commisuri la domanda di capitali alle possibilità del mercato e diviene ancor più necessario dare precedenza al soddisfacimento della domanda di capitali derivante dai settori produttivi dove si compiono investimenti ».

È del tutto desolante il netto contrasto che esiste tra le affermazioni riportate, che riconoscono e diagnosticano i malanni che ritardano e minacciano il progresso economico della Nazione, e la pervicacia con cui i gruppi di maggioranza quando si tratta di prendere delle decisioni concrete le dimenticano. Ma tutta la politica del centro-sinistra è dominata ed inficiata da queste contraddizioni e la volontà caparbiamente perseguita di costruire l'ordinamento regionale ne è l'ultima e più vistosa manifestazione, che purtroppo è destinata ad arrecare al nostro Paese più danni di quelli apportati congiuntamente da tutti gli errori commessi dal centro-sinistra dalla sua costituzione.

Come si può conciliare con la creazione delle regioni la gestione razionale delle risorse disponibili nel Paese? Dove sono la realizzazione delle grandi finalita del Piano relative al pieno impiego e la realizzazione dei servizi necessari per lo sviluppo della società?

Non si ricorda che l'indebitamento pubblico, a detta degli stessi argomenti della maggioranza, ha ormai raggiunto un limite economicamente invalicabile, che la creazione delle regioni farebbe invece valicare, senza più freni? E come si pensa di finanziare questo ulteriore indebitamento?

Al momento la maggioranza preferisce non rispondere a tutte queste domande, pensando che poi in qualche modo si provvederà, si metterà una pezza come è già stato fatto tante altre volte in passato. Ma in questo caso la politica dello struzzo non è ammissibile dato che si rimanda alla futura legislazione una cambiale il cui pagamento riuscirà rovinoso per il nostro sistema economico.

È proprio degli ultimi giorni dell'anno testè trascorso un discorso dell'onorevole Preti in Emilia, in cui il Ministro delle finanze ha dichiarato che di « fronte al voto del Senato, che stanziava 75 miliardi per scopi pensionistici, si è potuto prorogare l'addizionale del 10 per cento sulle imposte dirette dopo che il Ministero aveva già diramato istruzioni perchè non fosse iscritta sulla cartella del prossimo anno, solo perchè si trattava di una imposta già pagata durante que-

st'anno solare. Ma se si fosse dovuto trattare di una nuova imposta, il Governo non si sarebbe assolutamente assunto la responsabilità di proporne l'istituzione.

L'aumento delle imposte — ha aggiunto Preti — così come l'aumento dei contributi previdenziali, accresce ovviamente le spese delle aziende produttrici grandi e piccole ed aumenta pertanto i costi. Questo aumento dei costi, oltre a costituire una potenziale spinta inflazionistica, può indebolire la concorrenzialità delle aziende produttive italiane sui mercati stranieri. Bisogna pertanto convincersi che, se si vuole assicurare un ordinato sviluppo economico al Paese, nè il fisco nè gli istituti previdenziali devono gravare ulteriormente il loro peso sui cittadini e sulle aziende. Coloro i quali sostengono una politica diversa non servono i reali interessi del Paese ».

Il Ministro ha inoltre confutato che esistano nel bilancio dello Stato delle piaghe capaci di contenere « decine od addirittura centinaia di miliardi » per far fronte a nuove evenienze. Quest'ultima osservazione merita a nostro avviso le più ampie riserve, perchè le spese inutili sono tante e di tanta mole che è facile, mettendo un poco d'ordine nel loro groviglio, raggiungere quelle centinaia di miliardi da destinare a spese più produttive e di cui l'onorevole Preti nega invece l'esistenza.

Comunque l'affermazione di cui sopra è un'ulteriore riprova del contrasto che esiste fra le dichiarazioni di ordine generale degli esponenti di centro-sinistra e le perniciose applicazioni pratiche ideate dalla maggioranza che essi rappresentano. Tanto più che la politica fiscale ha operato nel 1967 in senso opposto alle necessità produttive, rastrellando mezzi crescenti non tanto e soltanto dal consumo, quanto soprattutto dal risparmio. Il ripristino dei contributi sociali al livello precedente l'operazione di fiscalizzazione e l'addizionale pro-alluvionati che parzialmente esenta i redditi di lavoro dipendente colpiti con l'aliquota più bassa sono i due esempi più salienti di questa politica. Nel 1967 la quota di reddito non consumata e, quindi, destinata a risparmio (investimenti fissi, scorte e crediti sull'estero) è risultata pari al 22,5 per cento del reddito lordo, livello pressochè identico a quello del 1966, ma molto inferiore a quello raggiunto nel 1961, ultimo anno del miracolo economico (25 per cento).

Le proposte Regioni andrebbero a peggiorare la già drammatica situazione deficitaria della finanza locale. Questa situazione si è ulteriormente appesantita per il persistente squilibrio fra entrate e spese determinato dallo stabilizzarsi dello scompenso fra le due voci. Infatti il fenomeno è dovuto allo scarso tasso di elasticità dei tributi di fronte all'elevato tasso di espansione della spesa. Il tasso medio di accrescimento delle entrate correnti è stato, nel quadriennio 1963-1966, dell'11 per cento con una punta massima del 18,4 per cento nel 1963 rispetto al precedente esercizio ed una minima del 7,2 per cento nel 1966. Il tasso medio di espansione delle spese correnti, nello stesso periodo, è stato del 12,7 per cento con una punta massima del 23,7 per cento nel 1963 ed una minima dell'8,2 per cento nel 1964 e nel 1966. Le cause principali sono da ricercarsi nel conglobamento, nell'accensione di nuovi mutui per la copertura dei disavanzi economici, nel finanziamento di opere pubbliche e nelle perdite di esercizio delle aziende municipalizzate.

Nell'esercizio 1966 su 8.054 comuni, soltanto 1.824 hanno potuto assicurare il pareggio coi normali mezzi di bilancio, mentre degli altri 6.230, 2.263 sono ricorsi ad inasprimenti della pressione tributaria e 3.607 anche all'accensione di mutui ai sensi della legge 6 agosto 1966, n. 637.

Per quanto attiene alle Provincie, nello stesso esercizio, su 91 enti soltanto 7 hanno potuto assicurare il pareggio coi normali mezzi di bilancio, mentre 19 hanno dovuto ricorrere a mezzi di finanza straordinaria e 65 anche al credito. Dal 1963 al 1966 i mutui a copertura del disavanzo economico dei bilanci deficitari delle provincie e dei comuni sono passati da 248,5 miliardi a 485 miliardi e non è improbabile che, per l'esercizio scorso, si raggiungano i 540 miliardi.

Non ultima fra le cause del crescente *deficit* dei bilanci comunali sta la perdita,

sempre in aumento, dei pubblici servizi municipalizzati. Secondo dati raccolti dalla Confederazione italiana dei servizi pubblici enti locali, dati relativi al 1965, la percentuale dei servizi che hanno chiuso in perdita fu del 52 per cento ivi compreso, nella sua totalità, il settore dei pubblici trasporti. Le uniche che si salvano sono le aziende elettriche municipalizzate e le gestioni di taluni altri servizi come l'acqua potabile.

Assai più grave delle altre, la gestione dei pubblici trasporti, gravata da non indifferenti pesi non connessi al loro esercizio industriale in senso stretto, ad esempio per il trasporto in esenzione di determinate categorie di cittadini e di pubblici impiegati od agenti, il cui carico dovrebbe spettare alle rispettive amministrazioni, o per la costruzione e la manutenzione di stabili che concernono servizi di competenza dello Stato o per l'esistenza di particolari anacronistici servizi (che sono stati definiti « rami secchi »), del tutto improduttivi per la scarsa domanda di traffico, che potrebbero essere sostituiti da mezzi più celeri e meno costosi.

I problemi concernenti la finanza locale hanno assunto negli ultimi tempi particolare rilievo tra quelli interessanti la Pubblica Amministrazione. Attraverso la trattazione di tali problemi a tutti i livelli, tecnici e politici, dalla stampa al Parlamento, ed una più ampia diffusione delle pur sempre inadeguate e lacunose informazioni disponibili, la coscienza di quei problemi è stata acquisita da strati sempre più vasti dell'opinione pubblica. La necessità di una radicale riforma dell'assetto finanziario amministrativo degli enti locali è stata quindi sentita ancor più urgentemente, così da diventare uno dei principiali obiettivi dell'azione di Governo, da conseguire un carattere di priorità.

La questione peraltro è di difficile soluzione pratica e l'innestarsi in essa dei particolari problemi originati dalla creazione delle regioni ne procrastinerebbe — presumibilmente a tempo indeterminato — una definizione in termini tali da riuscire vantaggiosa per il nostro sistema economico-sociale.

Indipendentemente da uno specifico discorso da farsi relativamente ai settori più critici della Pubblica Amministrazione, e cioè aziende autonome, enti locali ed enti previdenziali su cui sarà forse il caso di soffermarci in seguito, è opportuno dedicare qualche considerazione generale sul significato negativo della notevole dilatazione della spesa pubblica corrente di cui la finanza locale ha notevole responsabilità: ciò in quanto l'istituzione delle regioni darebbe prevalentemente luogo ad una spesa aggiuntiva « corrente ».

Si consideri che la spesa corrente contempla prevalentemente erogazioni (spese di personale, prestazioni previdenziali, eccetera) che si traducono in aumento del potere d'acquisto, cioè in consumi. Un aumento di tale spesa sistematicamente superiore all'aumento del reddito nazionale è quindi di per se stesso un fattore inflazionistico, tanto più che come controparte si ha un aumento della pressione fiscale, che incide sui costi delle imprese (produzione e distribuzione) e quindi finisce per ridurre la loro redditività per premere sui prezzi. Poichè nessuno osa sostenere che i servigi che la Pubblica Amministrazione rende all'economia crescono in proporzione con l'aumento della pressione che la stessa Pubblica Amministrazione esercita, abbiamo una macchina pubblica che costa più di quanto rende, che finisce cioè per abbassare la produttività dell'intero sistema economico.

Non si può non chiamare in causa, a tale riguardo, l'attuale orientamento politico e la conseguente prassi amministrativa. Proprio mentre la maggioranza governativa fa giornaliero uso ed abuso della parola programmazione, che per rendere formalmente più solenne si è voluta sanzionare con una legge dello Stato, si assiste ad un'azione pubblica quanto mai sprogrammata e non coordinata e ciò proprio da parte di chi — nella materia di propria diretta competenza — dovrebbe essere primo attore e arbitro della politica programmata. Gli ambiziosi disegni riformatori del centro-sinistra si sono in pratica tradotti in aumenti indiscriminati di spesa, di organi, di enti fiancheggiatori, di personale, che se hanno aumentato l'invadenza pubblica del corpo economico e civile del Paese, non sono certamente valsi a dare

maggiore efficienza e razionale incisività a tale intervento. Mentre crescono spese, organi e personale, diminuisce anche il potere di controllo sull'erogazione della spesa pubblica, come la Corte dei conti ha dovuto rilevare, con riferimento anche ad atti contrari alla lettera della legge. Il cosiddetto allargamento dell'area democratica non si è certo tradotto in maggiore autorità dello Stato, ma piuttosto in allargata debolezza di fronte ad esigenze particolaristiche e di natura schiettamente clientelare.

Non è certo eccessivo collegare l'espansione della spesa pubblica con la crisi ormai manifesta delle istituzioni statali, che trova la sua causa prima nello sfaldarsi del senso dello Stato, con la sempre più evidente incapacità del potere politico di mantenere la Pubblica Amministrazione al servizio della collettività.

Siamo ormai in presenza di uno Stato in pezzi. Questo continuo processo di sfaldamento è dovuto in gran parte al fatto che la classe dirigente amministrativa non riesce più a far fronte agli immensi compiti che lo Stato si è assunto o ha dovuto assumersi.

E la maggioranza di centro-sinistra vuol farci credere che, se dei funzionari in grado di assolvere questi compiti non riesce a trovarli lo Stato, ci riuscirà la regione? E in forza di quale miracolo? Oggi la cosiddetta « cosa pubblica » è un groviglio di problemi oltremodo complessi che richiedono energie e competenze d'eccezione. E dove l'attingeranno, le regioni, questa manodopera dirigenziale specializzata? Fra i candidati non riusciti alle elezioni, cioè nella categoria politica di seconda scelta?

Uno Stato italiano snellito, e quindi efficiente e rapido, per la delega di molti suoi compiti a una ventina di amministrazioni regionali che, dopo aver provveduto a una più razionale delimitazione dei loro rispettivi territori (e qui si potrebbe aprire un più ampio discorso che faremo in seguito, sul fatto che le attuali regioni non hanno un concreto significato economico-sociale, legate come sono a dei confini la cui delimitazione si perde nella notte dei tempi), armoniosamente ne coordinano e risolvono i problemi è bellissima e seducente visione, che dura purtroppo fintanto che si tengono gli occhi volutamente bendati.

Quando si riaprono si vedono le cinque regioni già esistenti che, invece di rimediare ai difetti dello Stato, li hanno ricopiati e doppiati. E se si porge ascolto ai dibattiti che si svolgono nelle loro assemblee vi si sente parlare non già dei problemi della Regione, ma di quelli del Vietnam. Gli interessi elettorali e di partito fanno premio su tutto il resto, come avviene anche negli altri cosiddetti enti locali (comuni e provincie), già sprofondati in una voragine di miliardi di debiti appunto perchè, invece di fare dell'amministrazione, fanno politica. È fra i responsabili di questa catastrofe che dovremmo per forza attingere la classe dirigente regionale.

Fu l'evidenza di questi fatti che amareggiò gli ultimi anni del regionalista più appassionato, Don Sturzo. Come si comporterebbe oggi davanti alla legge sulle Regioni? Come si comporterebbe De Gasperi, anche lui partito da pregiudiziali regionalistiche, ma poi raffreddatosi al punto d'accantonarle ostentatamente?

Le regioni — viene addotto dai sostenitori di tale ordinamento, come si è già avuto occasione di accennare — dovrebbero presentare un costo aggiuntivo nullo o quasi dato che funzionerebbero con personale comandato dallo Stato e dagli enti locali e con entrate retrocesse dallo Stato in corrispondenza esatta con le funzioni ad esse trasferite. Stando a queste versioni l'istituzione delle regioni non darebbe luogo che alla famosa illusoria « partita di giro » nell'ambito della finanza pubblica senza peraltro modificarne la dimensione globale.

Un concetto di equivalenza così perfetto e semplicistico ha proprio l'aria del miracolo e si inquadra perfettamente nei sistemi propagandistici dell'attuale maggioranza di centro-sinistra e del Governo, per cui allo stesso tempo può essere vera una cosa e il suo contrario. Ci si sforza oggi di dimostrare che le regioni sono una cosa importantissima, che risolveranno tutti i problemi, che senza di esse non si può andare avanti e che tuttavia costeranno quasi niente.

Ci si può raccontare, sulle orme della relazione Tupini, che il nuovo costo relativo alle spese generali delle regioni si limiterà a 57 miliardi e che quello dei servizi trasferiti dallo Stato verrà ad essere coperto da 163 miliardi retrocessi da questo. Sarebbe però possibile credere ad affermazioni del genere solo se le condizioni della Pubblica Amministrazione fossero quelle dei tempi di Giolitti e se non avessimo dinanzi agli occhi le tendenze dell'attuale burocrazia e le rovinose esperienze delle regioni speciali. In queste ultime si sono create burocrazie aggiuntive dispendiose ed imponenti con trattamenti economici maggiorati mentre i locali organi statali, più o meno svuotati di compiti, sono rimasti. L'opinione pubblica non si rassicura nemmeno, come abbiamo già avuto occasione di dire, con le conclusioni della Commissione Carbone che ha aggiornato con realismo maggiore, ma sempre insufficiente, quelle della Commissione Tupini.

Nessuno crede a tutte queste cifre; ma i più fieri dubbi vertono sul fatto che le regioni ordinarie possano realizzare un miracoloso esempio di utopia che parrebbe ideata dalla speculazione di un vecchio filosofo, valendosi unicamente di personale comandato; chi ci può garantire che subito dopo la loro costituzione non saranno reintegrati i vuoti che sono venuti a colmarsi nei quadri dello Stato e degli enti locali, ammesso e non concesso che il trasferimento di personale possa avere luogo? Non si può sapere quanti elementi saranno trasferiti dallo Stato alle Regioni, ma possiamo essere sicuri che essi saranno immediatamente sostituiti nei quadri statali. Questa prospettiva non incoraggia certo il contribuente italiano, che vede con apprensione l'avvicinarsi di nuovi oneri. Il sospetto di questa eventualità diviene una certezza quando si pensa che le disposizioni dei disegni di legge in materia spalancavano le porte a questa dilatazione del personale, permettendo di passare da 2.100 comandati iniziali al rispettabile numero di oltre 9.000 dipendenti regionali conseguentemente all'utilizzo di un limite dello 0,2 per mille sulla popolazione della regione.

Il quanto mai ipotetico passaggio di personale dall'amministrazione statale a quella regionale, è la vacua speranza alla quale si aggrappano i sostenitori dell'ordinamento regionale per non dover confessare le disastrose prospettive che la sua istituzione dischiude all'economia del Paese. Resta comunque il fatto che anche là dove tale passaggio potrà avere luogo, il costo del personale, in un conto consolidato di tale costo relativo all'intera Pubblica Amministrazione, subirà un notevole salto, oltre che per effetto delle inevitabili sostituzioni che verranno ad essere operate nei ranghi dell'amministrazione che avrà ceduto parte dei propri dipendenti, anche per la vistosa lievitazione delle retribuzioni corrisposte al personale trasferito.

Prendendo a base le retribuzioni per il 1954 del personale dello Stato e di quello delle regioni, in un sessennio esse hanno presentato un incremento del 72 per cento per lo Stato e di oltre il 230 per cento per le regioni.

Dunque non soltanto il personale delle regioni è aumentato a dismisura, ma sono aumentati a dismisura anche i suoi compensi rispetto a quelli del personale dello Stato.

Quanto è accaduto e sta accadendo in Sicilia e nelle altre regioni a statuto speciale non potrà non ripetersi in Calabria, in Lucania e, via via, in tutta la penisola italiana. Quanto è accaduto in Sicilia non è infatti conseguenza di un sistema siciliano, ma di un sistema prettamente italiano Domani i piemontesi potranno benissimo trovarsi nelle stesse condizioni in cui si trovano oggi i siciliani.

È vano sperare che ciò non accada, come insegna la copiosa e negativa esperienza delle regioni a statuto speciale. È recente la notizia che l'Amministrazione della Regione siciliana ha disposto il collocamento a riposo e la liquidazione della pensione per tre impiegati della Regione stessa nella misura, per il primo di questi impiegati (ex coefficiente 900), con 35 anni di servizio, di lire 7.455.285 annue, pari alla media mensile di lire 621.274, più aumento mensile del 14,33 per cento, in totale lire 710.302 lorde mensili (corrispondente trattamento di quiescenza statale: pensione annua lorda lire 3.559.600,

pari alla media mensile di lire 296.633); per il secondo (ex coefficiente 159), con 20 anni di servizio, di lire 1.270.560 annue, pari alla media mensile di lire 105.880, più aumento mensile del 14,33 per cento, in totale lire 121.052 lorde mensili (corrispondente trattamento pensionistico statale calcolato come sopra, media mensile lire 48.422); per il terzo impiegato (ex coefficiente 670), anni 35 di servizio, pensione annua lorda lire 6 milioni 332.320, pari alla media mensile di lire 527.693, più aumento del 14,33 per cento, in totale lire 603.311 lorde mensili (corrispondente trattamento statale calcolato come sopra, pensione annua lire 3.017.484, pari alla media mensile di lire 251.457).

Contro tali provvedimenti ha ricorso il Procuratore generale della Corte dei conti — Sezione giurisdizionale per la Regione siciliana —; e la Corte, riconoscendo rilevanti e non infondate le questioni di illegittimità costituzionale sollevate dal Procuratore generale, ha ordinato la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per il relativo giudizio di legittimità costituzionale.

Interessa apprendere che il Procuratore generale ha ricorso contro i tre suddetti provvedimenti di liquidazione della pensione chiedendo l'annullamento dell'aumento del 14,33 per cento, che dovrebbe corrispondere all'aumento del costo della vita in Sicilia, in quanto, comunque, il suddetto aumento, collegato ad una variazione del costo della vita verificatosi nel dicembre 1963, non potrebbe applicarsi a pensioni che, avendo decorrenza successiva al 1° gennaio 1964, non erano « in corso » alla data della variazione. Nello stesso tempo il Procuratore generale ha chiesto la pronuncia della Corte costituzionale anche perchè la concessione di un sensibile aumento delle pensioni regionali viene a creare una posizione di privilegio dei pensionati regionali nei confronti dei pensionati statali. Il Procuratore generale ha confermato le sue richieste assumendo in particolare che il trattamento economico del personale regionale, in attività o in quiescenza, non può essere superiore a quello statale.

Inoltre, il procuratore generale ha messo in rilievo che il primo dei tre pensionati fruiva, all'atto del collocamento a riposo, della retribuzione annua lorda di lire 6 milioni 211.156, mentre col provvedimento impugnato viene a fruire della pensione annua lorda di lire 7.455.285; per il terzo pensionato si ha, di fronte alla retribuzione di lire 5.304.586, una pensione annua lorda di lire 6.332.320. Siffatto trattamento deriva dall'applicazione delle leggi regionali; ma ha notato il Procuratore generale che tale trattamento viene a costituire una posizione di privilegio.

Sulla stampa si è letto recentemente la notizia — non smentita — che gli assessori della regione siciliana percepiscono tra stipendio, indennità speciale, più rimborso spese, un emolumento mensile che rappresenterebbe, diluito in un intero anno, una meta radiosa per molti operai e piccolo-borghesi. Ciononostante, essi sembra abbiano inoltre diritto ad un mutuo di 12 milioni « senza interessi » da estinguere in 35 anni, con una rata mensile di meno di 30.000 lire.

Sempre in Sicilia, sembra inoltre che gli autisti abbiano uno stipendio di 160.000 lire nette, più un compenso mensile non inferiore alle 40.000 lire per lavoro straordinario, più l'indennità di famiglia, più un'indennità di missione in ragione di lire 2.660 il giorno. Senza contare altre eventuali entrate straordinarie, percepiscono, quindi, un minimo di quasi 300.000 lire il mese.

Si crede che la Sicilia, per le sue particolari condizioni ambientali, rappresenti una eccezione, con spese favolose, astromiche, in gran parte non approvate dalla Corte dei conti. Ma per una regione più piccola, la Friuli-Venezia Giulia, dove l'ambiente è ben diverso da quello siciliano e dove, che si sappia, non sono ancora annoverati scandali e sperperi, il bilancio annuale preventivato in 7 miliardi è passato in men che non si dica a 27 miliardi. In quanto al numero dei dipendenti delle amministrazioni regionali, esso è costantemente gonfiato per le inevitabili pressioni politiche, per « mettere a posto » gli aderenti di questo o quel partito, per soddisfare le esigenze di chi può raccomandare qualcuno. Ma che cosa accade quando il numero dei dipendenti di un'amministrazione regionale supera la cifra con-

sentita dalla legge? Accade che il Commissario del Governo non firma i decreti, e tutto continua tranquillamente e allegramente come prima.

Dati questi precedenti, si vogliono fare anche le altre regioni che in pratica, nella situazione italiana attuale, porterebbero alla creazione di altrettante amministrazioni regionali, con onorevoli assessori e consiglieri, funzionari, impiegati, automobili ed autisti, che costeranno centinaia e centinaia di miliardi l'anno e che i cittadini dovrebbero mantenere. L'ordinamento regionale comporta una modificazione sostanziale della Pubblica Amministrazione, ma lo si vuole attuare senza prima aver proceduto alla riforma di questa Pubblica Amministrazione, estendendo il caos, moltiplicando i costi, e con il rischio che le condizioni degli attuali dipendenti dello Stato continuino a peggiorare nel profondo e generale scontento.

Riferendoci ancora alla Regione siciliana, è noto che all'atto della costituzione della regione le previsioni degli esperti limitavano a circa 400 il numero dei dipendenti necessari all'amministrazione regionale, per la massima parte trasferiti dall'amministrazione dello Stato. Non è possibile ancora oggi avere dati precisi sul numero dei dipendenti della regione siciliana; dalla *Gazzetta Ufficiale regionale* del luglio 1962, nella quale venivano pubblicate le liste nominative per l'elezione del Consiglio di amministrazione del fondo di quiescenza, previdenza e assistenza, risultava peraltro che i dipendenti della regione erano 5.546. Da una previsione di 400 dipendenti si era già passati a 5.546!

Ma da allora le assunzioni, molte per chiamata e non per concorso, sono state numerose, tanto che, secondo calcoli ufficiosi, i dipendenti regionali sarebbero oggi circa 6 mila 600. Questa pletora di personale ovviamente non giova alla Sicilia nè al resto d'Italia, costa enormemente alla regione, anche tenuto conto che gode di un trattamento economico più elevato (in media del 25 per cento) di quello del personale statale e di un trattamento di quiescenza che raggiunge il 100 per cento degli assegni del servizio attivo.

Quali sono peraltro le esperienze finora maturate nel campo dell'amministrazione del personale pubblico, che possano definirsi positive e possano essere utilizzate per la costituzione dei quadri del personale delle regioni a statuto ordinario? Da qualunque parte si guardi il panorama è desolatamente negativo; si è giunti infatti alla conclusione, letta su un quotidiano filogovernativo torinese nei giorni dello scorso Natale, che il sostanziale « blocco » delle assunzioni per tre anni nelle amministrazioni dello Stato e il completo riesame delle 280 indennità accessorie corrisposte agli statali costituirebbero due punti fondamentali del provvedimento governativo per il riassetto delle carriere e delle retribuzioni.

Le competenze accessorie, secondo gli organi responsabili, dovrebbero essere conservate solo qualora rispondano a requisiti ben determinati. Si riferiscano, cioè, a prestazioni di lavoro che comportino continua e diretta esposizione a rischi gravemente pregiudizievoli per l'integrità fisica oppure siano corrisposte per maneggio di valori di cassa o funzioni che possano provocare rilevanti danni patrimoniali. Il « particolare disagio » è un'altra delle condizioni ammesse per non essere privati dei compensi accessori; ed ancora ne dovrebbe essere stabilito il mantenimento nel caso compensino oneri direttamente connessi all'esercizio della carica o abbiano carattere « incentivante » e derivino da effettive economie nelle spese di personale.

Tutte le altre competenze accessorie dovrebbero essere conservate in misura non superiore al 10 per cento dello stipendio, paga o retribuzione. L'eventuale eccedenza verrebbe corrisposta al solo personale in servizio alla data di applicazione della nuova disciplina sotto forma di « assegno personale » da riassorbirsi con i successivi aumenti di stipendio, paga o retribuzione a qualsiasi titolo, compreso quello conseguente all'attuazione del riassetto. Le economie risultanti dal riassorbimento dell'« assegno personale » saranno accantonate per futuri miglioramenti a favore della generalità degli statali.

Il sostanziale « blocco » delle assunzioni dovrebbe avvenire attraverso l'applicazione di tre disposizioni:

1) per un triennio, eventuali revisioni di ruoli organici del personale civile impiegatizio ed operaio delle amministrazioni dello Stato, comprese quelle ad ordinamento autonomo, potrebbero essere disposte solo per imprescindibili esigenze di servizio, sentito il Consiglio superiore della Pubblica Amministrazione che dovrebbe anche pronunciarsi sulle possibilità di provvedere a tali esigenze mediante trasferimento di dipendenti da altre amministrazioni;

2) sarebbero sospese — sempre per un triennio — le norme per l'assunzione di personale non di ruolo, comunque denominato, escluso il personale insegnante e non insegnante delle Università e degli istituti e scuole d'istruzione di ogni grado. In caso di infrazione di tale divieto, i provvedimenti relativi sarebbero nulli e non produrrebbero alcun effetto a carico dell'amministrazione;

3) il numero dei posti da mettere a concorso per i singoli ruoli delle carriere del personale statale verrebbe stabilito annualmente con decreto del Presidente del Consiglio, sentito il parere del Consiglio superiore della pubblica amministrazione per tutte le amministrazioni.

Questi progetti, nella loro semplicità, sono il più allarmante sintomo di quanto lontano si sia proceduto nella direzione sbagliata nella conduzione della cosa pubblica. Si è giunti praticamente « a raschiare il fondo del barile » ed ora si tenta, precipitosamente, affannosamente di fare macchina indietro.

Noi tutti ci auguriamo che simili progetti vadano a buon fine, dato che se non altro essi rappresentano il primo tentativo di rendere un poco più ordinata la vita del settore pubblico del nostro Paese, che è tuttora ben lontano da essere quella casa di vetro che i nostri reggitori ci promettono ad ogni momento.

Resta peraltro il fatto che non si può razionalmente e responsabilmente supporre che allo stato attuale di massima disorganizzazione dell'Amministrazione pubblica sia possibile costruire una impalcatura regionalistica che non porti già innati in sè i germi della pletorica inefficienza e della diffusa corruzione.

L'inevitabile dilatazione del costo unitario del personale si proporrà moltiplicato per il numero delle nuove regioni; ed in ciascuna di esse il miglior trattamento che verrà praticato al personale, sulla scorta di quanto è già accaduto in passato, determinerà un movimento per la perequazione dei compensi del personale dei Comuni, delle Provincie e delle istituzioni pubbliche. Di quei Comuni che, come ormai è ben noto, in Sicilia, ad esempio, chiudono tutti con bilanci deficitari meno tre o quattro.

Se volgiamo l'occhio alla Sardegna le retribuzioni dei dipendenti sono ormai superiori del 50 per cento a quelle dei corrispondenti gradi dello Stato.

Gli inconvenienti a cui si è fatta sinora attenzione sono gravi e non si vede quale rimedio possa essere loro posto. Il voler legare mani e piedi alle regioni fissando un *plafond* di personale, od alle amministrazioni statali imponendo loro di non procedere a sostituzioni del personale trasferito alle regioni è finzione ipocrita. Il personale che passerà eventualmente alle regioni dallo Stato o dagli enti locali verrà immediatamente rimpiazzato; se poi le regioni assumessero personale oltre i limiti concessi dalla legge, nessuno oserà criticare nè condannare gli autori della violazione, tanto più che lo Stato e le regioni speciali hanno sempre dato e continuano a dare in questo caso un pessimo esempio. Sono decenni ormai che si emanano leggi per ridurre ad esempio il numero dei gabinettisti o dei segretari particolari; ma non c'è ministro che osservi queste leggi nè Corte che applichi sanzioni per l'inosservanza. È ormai consuetudine in Italia trovarsi di fronte ad una quantità impressionante di « grida » che stabiliscono massimi di imposte, massimi di aliquote, massimi di unità impiegatizie, massimi di spese: tutte queste « grida » sono però sistematicamente violate e l'inaumentabile aumenta sempre. L'unico modo di fare delle economie e non dilatare le spese pubbliche

è quello di non far più sorgere nuovi enti, nuove funzioni e nuovi uffici ed anzi sopprimere quelli che non sono strettamente necessari. Con l'istituzione delle regioni ci si accinge però a percorrere un cammino diametralmente opposto; altro che partita di giro! Ci troveremo di fronte a breve scadenza una fiscalità aggiuntiva.

L'esperienza che si può trarre dalla vita delle quattro regioni speciali è che esse non hanno fatto ridurre di una sola unità il personale statale, ma hanno invece contribuito ad accrescere ulteriormente il già inquietante fenomeno dell'espansione degli organici della pubblica amministrazione in tutte le sue forme, dirette o indirette, confessate o dissimulate; oltre a tutto — come è stato riconosciuto dall'onorevole Scelba — i gradi più elevati sono cresciuti in una misura senza precedenti.

L'alluvione dei costi per il personale che si accompagnerebbe all'istituzione delle regioni a statuto ordinario, verrebbe vieppiù aggravata dal sorgere e dal dilagare, esternamente ad esse, ma attingendo dal loro bilancio i mezzi per assicurarsi una opulenta esistenza parassitaria, di una miriade di enti di varia natura e dimensione ma tutti accomunati da una intrinseca inutilità.

La miriade di enti che più o meno palesemente costellano le regioni si sono dati, si dànno, e si daranno alle iniziative più svariate, anche al di fuori dei loro fini istituzionali, in concorrenza fra loro e con lo Stato e le sue emanazioni.

Un non trascurabile esempio del genere è fornito dalle recenti iniziative dell'Ente minerario siciliano che nello scorso autunno si è accordato con una società algerina operante nel settore del gas naturale — la Sonatrach — per la costituzione di una società di studio che esamini la fattibilità dell'utilizzazione degli idrocarburi di provenienza algerina nella regione siciliana e nell'Italia meridionale. In particolare saranno esaminati i problemi afferenti la tecnica dei trasporti, la commercializzazione e la condizionatura del metano liquido. Nell'ipotesi di esito favorevole di tali studi l'Ente siciliano e la Sonatrach esamineranno in comune la creazione di una società mista che sarà incaricata di provvedere all'acquisto, al trasporto ed alla commercializzazione degli idrocarburi gassosi importati. La società di studi, denominata Società algerino-siciliana (SAS) è aperta alla partecipazione di enti pubblici e di società private. L'Ente siciliano, in particolare, si augura — si è sempre nel testo del comunicato diramato per l'occasione — che l'ENI aderisca all'iniziativa. La deliberazione adottata è motivata dall'esigenza di dover provvedere all'integrazione del fabbisogno energetico disponibile della regione, destinato all'attuazione dei programmi di sviluppo dell'economia siciliana.

Per valutare nella sua giusta portata la notizia, occorre collocarla in un quadro più definito: è pertanto il caso di ricordare, prima di ogni altra cosa, quali siano la natura e gli scopi dell'ente da cui l'iniziativa è partita, derivando da essi i limiti nei quali l'iniziativa potrebbe trovare attuazione.

L'Ente minerario siciliano è istituto dotato di personalità giuridica di diritto pubblico. Esso ha lo scopo di « promuovere la ricerca, la coltivazione, la trasformazione ed il collocamento commerciale delle risorse minerarie esistenti nel territorio della regione, ed in particolare degli idrocarburi liquidi e gassosi, dello zolfo e dei sali potassici, salve le discipline speciali vigenti in materia commerciale ». Nell'ambito di queste finalità, può richiedere ed assumere concessioni di coltivazione, promuovere la costituzione di società il cui oggetto sociale sia compreso nei suddetti suoi scopi istitutivi, conferire a tali società diritti di ricerca e coltivazione acquisiti, ecc.

L'approvazione della legge costitutiva fu assai contrastata, e se ne capisce il perchè. Si parlò della creazione di uno strumento per la nazionalizzazione (*rectius*: regionalizzazione) di tutta l'industria mineraria siciliana: qualcosa certo di molto più ampio e di diverso di ciò che si dispose con la legge istitutiva dell'ENI.

Il recente interesse dell'Ente minerario siciliano per il gas algerino non può comunque essere assolutamente inquadrato nello

ambito della legge costitutiva dello stesso; restando nei limiti di quanto è stato ufficialmente enunciato si vede in sostanza: primo: che l'ente sorto per promuovere, sostenere e partecipare ad iniziative rivolte allo sfruttamento delle risorse locali va ponendo le basi per estendere la sua attività in operazioni di approvvigionamento all'estero; secondo: che le relative iniziative non si pongono l'obiettivo di soddisfare esistenti o prevedibili esigenze proprie del territorio della Regione, ma di quello più ampio ed estensibile dell'Italia meridionale.

Ora, quali che siano o possano essere per il futuro gli accordi tra l'EMS e l'ENI, non sembra che la politica del gas naturale in Italia — una politica che sta celermente avanzando e per di più sulla direttrice di un pesante monopolio statale — possa essere condizionata o direttamente influenzata da autonome iniziative regionali, in un campo che investe la politica generale del Paese. Non sarebbe una strada nè giusta nè facile da percorrere.

Una duplicazione di iniziative, quale sorgerebbe da un concreto intervento dell'Ente minerario siciliano nel settore dell'importazione di gas naturale si misura concretamente in termini di costo per la collettività, di un costo addizionale risultante da una duplicazione e dispersione degli interventi in tale campo. E questo non è che uno degli innumerevoli esempi di maggiori oneri per il nostro sistema economico che sono arrecati dall'istituzione delle regioni a statuto speciale. Inevitabilmente, inesorabilmente tali esempi si moltiplicheranno a dismisura nell'eventualità dell'istituzione delle regioni a statuto ordinario.

Un ulteriore motivo di dilatazione della spesa delle regioni oltre gli angusti limiti che si tenta di far passare come realistici deriverebbe da una inevitabile dilatazione dell'attività dei nuovi organismi oltre i limiti che si spera di imporre loro. E ciò accadrà inevitabilmente anche senza dover ricorrere al sotterfugio dei comodi enti fiancheggiatori.

Si legge infatti in uno studio dell'onorevole Vittorino Colombo sui problemi finanziari delle regioni a statuto ordinario, estratto da « Città e Società », n. 4-5, 1967, che « evidentemente le resistenze a livello politico o a livello burocratico a smobilitare certi apparati per trasferire compiti dalla amministrazione centrale a quella regionale sono enormi.

Questo discorso vale per il decentramento delle funzioni già svolte dallo Stato e che si ritiene debbano invece, in conseguenza del mutamento di metodo amministrativo (dalla centralizzazione al decentramento) essere trasferite alle regioni. È chiaro che le regioni potrebbero anche svolgere nuove funzioni, finora non svolte dallo Stato nè da alcun altro ente, e in ciò trovare *ad abundantiam* giustificazione per la propria esistenza. In tal caso però il loro " costo ", cioè l'incremento di spesa pubblica che si avrebbe globalmente in conseguenza della loro introduzione, non potrebbe certo venire limitato alle cifre esposte dal Comitato Carbone. Oltre a ciò, poichè delle spese che dovrebbero essere correttamente di pertinenza della regione rimarrebbero invece di pertinenza dello Stato, anche l'introduzione di nuove funzioni per le regioni, in campi per forza di cose più o meno analoghi ed omogenei con quelli rimasti allo Stato (e correttamente da decentrare), non può che creare inefficienze, doppioni di intervento e così via ».

Un discorso del genere dimostra pertanto come nell'ambito della maggioranza regionalista si vogliono imporre al Paese delle regioni che questo non sente basandosi su cifre di spesa già artatamente ridotte rispetto al reale e che oltre a tutto essa ha in animo di rendere superate già in partenza, sviluppando le attribuzioni ed i compiti della regione oltre i limiti in base ai quali si sono costruite tali ipotesi.

Comunque, anche mantenendo l'operato delle regioni entro quanto sancito dalla Costituzione i guai per l'economia del Paese possono essere notevoli.

Le regioni, secondo la legge istitutiva, avranno competenza legislativa in alcune specifiche materie, dall'agricoltura e foreste all'artigianato, dai porti alla navigazione interna, ad altre minori. Già in queste sedi, la

autonomia di iniziativa potrà provocare riflessi non lievi sull'intera economia nazionale. Basti pensare al rischio che ci si trovi con una moltitudine di leggi di incentivazione agricola diverse, e alla confusione che conseguentemente ne può derivare; proprio nel momento nel quale l'agricoltura avrebbe bisogno di « industrializzarsi », e di essere cioè ricondotta a concezioni e strumentazioni non costrette negli angusti confini di una visione comunalistica o provincialistica o regionalistica (quindi sempre « locale »).

A concezioni nelle quali un posto di prima importanza ricoprirebbero gli stretti contatti — ovviamente liberi da impacci, e nazionalmente uniformi — con l'industria trasformatrice dei prodotti agricoli, che della coltivazione deve divenire la cliente diretta più importante. Il « regionalismo agricolo » potrebbe compromettere tutto ciò. Si pensi inoltre alle confusioni che possono nascere in materia di legislazione sull'artigianato, data la nota mancanza di una esatta delimitazione di ciò che artigianato in realtà è: per cui se in tale vasta definizione confluiscono i barbieri e gli « aggiustatori » di automobili, è anche vero che vi fanno capo aziendine non solo e necessariamente familiari, alle quali pure si pongono problemi di collegamenti, di concentrazioni, di associazioni (tipo « asso-export ») che mal tollereranno una eventuale e probabilissima diversità di regolamentazioni legislative nelle diverse regioni di insediamento.

Basti pensare, ancora, agli scardinamenti che, in margine al piano economico nazionale, potranno nascere dall'autonomia di iniziativa delle regioni in materia di vie di acqua e di porti: il nostro Paese, che già lamenta una quarantina di porti tutti con pretese di esistenza (il che è assurdo, per lungo che sia lo stivale), corre il rischio di veder nascere un « campanilismo portuale » regionale, su coste e fiumi e laghi, senza che a nuove iniziative soccorra il fondamento di una utilità pratica, che verrà sostituita dalla passione nobilissima degli aspiranti. E si pensi ancora ai conflitti — più o meno « politicizzati » (vedremo, quando si avrà la « fascia rossa » dall'uno all'altro mare, a mezza Italia) — che potranno nascere in sede di rapporti tra regioni e piano economico, o programma economico nazionale. Ha voglia la legge regionale di escludere una competenza economica più vasta delle regioni, solo col non menzionarla. Basterà che le regioni rivendichino un'autonomia di iniziativa urbanistica — e si parla di urbanistica « territoriale», non comunale — per condizionare profondamente, a seconda di esigenze che appunto potranno essere di natura meramente politica e per nulla pensose delle obiettive esigenze dei luoghi, tutte le ipotesi della programmazione nazionale. Una pianificazione urbanistica è « anche » economica, è necessariamente economica: perchè, nella misura in cui stabilisce e vincola strade e la destinazione di aree, già si muove su ipotesi economiche, le precede, ne crea le premesse. E tutto ciò potrà significare pesanti ostacoli alla elementare esigenza di omogeneità che, per quanto nata in modo approssimativo, una programmazione italiana dovrà pur avere.

Basterebbero dunque queste possibili conseguenze economiche a gettare gravi ombre di dubbio sulla validità dell'ordinamento regionale che con tanta pertinacia si è voluto imporre (invocando l'attuazione di una Costituzione che all'articolo 39, a dire il vero, prevede anche la regolamentazione del diritto di sciopero, che invece manca ancora totalmente, e che sarebbe più urgente delle regioni).

Le attribuzioni assegnate alla competenza e alla attività delle regioni si prestano d'altronde per la loro stessa natura ad un intervento delle autorità regionali più ampio di quello attualmente effettuato dallo Stato e quindi ad una conseguente dilatazione della spesa in questi settori. Non per nulla, e non poteva essere diversamente, sono stati assegnati alle regioni proprio quei compiti, già elencati, che hanno una risonanza ed un interesse più locale che nazionale, dall'organizzazione di fiere e mercati all'urbanistica, dalla viabilità al turismo, dall'agricoltura all'artigianato; sarà molto difficile non soddisfare le diverse, ma sempre intense istanze della popolazione delle singole regioni e non

ampliare gli interventi. Nel campo turistico ed alberghiero, per esempio, sarà inevitabile un intervento regionale più intenso di quello oggi attuato dallo Stato in una visione nazionale del problema. Quale regione rinunzierà a scoprire la propria zona turistica e a cercare di valorizzarla anche in gara con altre regioni, con vaste spese pubbliche? Nel campo della viabilità e più in generale in quello delle opere pubbliche sarà molto difficile alle singole regioni resistere alle istanze talvolta legittime delle popolazioni e non soddisfare aspettative più o meno giustificate.

In altri termini, è del tutto illusorio pensare che i compiti che verranno trasferiti alla regione potranno essere soddisfatti in sede regionale con la stessa spesa oggi sostenuta per essi dallo Stato.

Già peraltro nell'ambito dell'espletamento delle attribuzioni a loro conferite, le istituende regioni sommeranno i nefasti burocratici delle amministrazioni locali già esistenti e dell'amministrazione statale. Al riguardo, sembra di ammonimento quanto letto all'inizio del presente anno su un quotidiano milanese circa le disastrose conseguenze delle lungaggini burocratiche che ritardano il completamento di opere pubbliche indispensabili alla metropoli lombarda, lasciando immobilizzati e inutilizzati ingenti investimenti già effettuati.

Milano sta diventando la città delle cose lasciate a metà. Opere pubbliche di ogni natura, talune di rilevante impegno, altre di ordinaria amministrazione, vengono cominciate, condotte avanti fino a un certo punto e poi lasciate incomplete, totalmente inutili, a intristire nei cantieri abbandonati, presto sommersi dalle baracche della periferia.

Un elenco di queste iniziative interrotte a metà potrebbe in fondo costituire una sorta di sommario promemoria utile ai fautori delle regioni per un serio atto di meditazione. Lo scoraggiante destino delle cose lasciate a metà tocca soprattutto alle « realizzazioni » del Comune; quando in un non lontano domani nella loro realizzazione dovesse intervenire anche la burocrazia regionale non vi è dubbio che la situazione presenterebbe lati negativi ancora più marcati.

Il precedente più illustre per quel che riguarda le lungaggini milanesi è forse costituito dalle linee celeri dell'Adda, delle quali da almeno un decennio si promette a ripetizione un pronta entrata in esercizio. V'è poi il mastodontico cavalcavia che supera lo scalo della stazione di Porta Garibaldi, e che ha sorretto sinora soltanto i carichi destinati a collaudarlo. Esso è rimasto a simboleggiare la rinuncia a dotare la città dei due assi attrezzati previsti dal piano regolatore. Ma quel cavalcavia ha trovato ora un fratello minore, che pare avviato ad una carriera altrettanto fallimentare.

Chi si dirige verso l'imbocco delle autostrade Nord passa sotto un altro maestoso cavalcavia, anch'esso compiuto nelle sue strutture e tuttavia abbandonato e inutile. È finito da una diecina di mesi. Ma del traffico che esso doveva condurre non è mai passato un solo veicolo. Al cavalcavia nuovo, infatti, mancano le rampe di accesso, per la cui costruzione i fondi non sono mai stati stanziati.

In ottobre, al principio dell'anno scolastico, tutti i bambini di alcuni quartieri che andavano a scuola per la prima volta trovarono una sgradevole sorpresa. Dovevano raggiungere una scuola lontana e nel pomeriggio. Infatti nelle 24 aule di quella scuola dovevano alternarsi 34 classi. Eppure a due passi dai quartieri di provenienza di quei bimbi è in costruzione una grande scuola: meglio, da almeno tre anni è stata interrotta la costruzione di una grande scuola. L'edificio è quasi condotto a compimento, ma quel « quasi » è sufficiente perchè, da anni, esso rimanga inutile. Perchè? In sede autorevole si parla di difficoltà tecnico-amministrativo-finanziarie. Mancano, come si vede, quelle politico-culturali e poi saremmo a posto. In pratica, nel corso della costruzione si pensò di perfezionare il progetto. Il maggior finanziamento richiesto riportò l'intera opera all'inizio di un *iter* burocratico che non è ancora finito.

Quello delle scuole è sempre stato un tasto dolente. A gran parte delle scuole costruite in questi ultimi anni manca sempre qualcosa. Nella migliore delle ipotesi si tratta soltanto della recinzione, come accade in vari

quartieri. La recinzione può sembrare un accessorio non indispensabile. Non è così. La sua mancanza, intanto, impedisce di sistemare in maniera un poco decente quei fazzoletti di terra lasciati intorno alle scuole e soprattutto mette queste ultime alla mercè dei notturni vandali di periferia.

Oltre un anno fa, nella « rotonda » alberata di un piazzale lungo la direttrice che conduce all'autostrada del Sole vennero aperte due carreggiate, che univano direttamente i due tronchi che confluiscono nel piazzale. Una volta asfaltate, le due carreggiate — destinate ad evitare gli snervanti intasamenti delle ore di punta mattinali e serali — vennero sbarrate con catenelle. E lo sono tuttora. La vigilanza urbana formula una spiegazione plausibile. Sveltendo il traffico, le due carreggiate rendono pericoloso affidare la disciplina dell'incrocio ai vigili, che rischierebbero, specie di sera, di venire travolti. Le due carreggiate andavano completate con semafori. La richiesta dei semafori è stata fatta. Non si sa dove sia finita.

Passano sempre almeno due anni dal momento in cui la vigilanza urbana chiede un semaforo e quello in cui l'impianto viene installato. E così la lista dei semafori, già approvati ma mai installati, potrebbe allungarsi a piacere.

La lista delle opere incompiute potrebbe invece continuare a lungo, citando per esempio stazioni di pompaggio dell'acqua potabile, la copertura di campi di tennis, il completamento dei centri sportivi.

Perchè l'amministrazione comunale lavora da qualche anno con un ritmo così lumachesco? Si direbbe che ogni suo settore sia stato preso da un rispetto puntiglioso per le procedure. La proposta di un'opera — per esempio l'installazione di un semaforo — deve anzitutto attendere di venire inserita nel bilancio di previsione dell'anno successivo. Dopo questo primo passo, viene così chiesto alla ragioneria il cosiddetto « impegno di spesa », che la ragioneria rilascia con la prescrizione cautelativa che siano state realizzate le entrate capaci di coprirlo. A questo punto il semaforo arriva in Giunta. E si ferma. Poi va in Consiglio. E torna a fermarsi. Poi va alla Giunta provinciale amministrativa e si riferma; ognuna delle soste dura tre, quattro, cinque mesi. Infine, ottenute tutte le approvazioni, ci si accorge che le entrate destinate a finanziare l'opera non sono ancora state realizzate, o, se lo sono state, è avvenuto un dirottamento verso altre opere. E il semaforo ricomincia ad attendere.

E tutto questo accade, si badi, in una amministrazione comunale di quelle che meno è salita agli onori della cronaca per insufficienze ed altre peculiarietà negative.

Se si volge in giro lo sguardo sulle altre amministrazioni locali il panorama è di desolante squallore: la stampa ci ha largamente illustrato la situazione drammatica del comune di Roma, la capitale d'Italia. Una cosa che non può non impressionare: il comune di Roma ha 108 miliardi di *deficit*; ha mille miliardi di debiti; un sesto dei debiti globali di tutti i comuni d'Italia riguardano la capitale. Il 94 per cento delle entrate del comune di Roma serve solo per pagare i mutui e gli interessi sui mutui. Questa è la situazione della capitale d'Italia.

La situazione degli altri comuni presenta sovente aspetti altrettanto disastrosi: in Sicilia, su 380 comuni 376 hanno il bilancio dissestato, sono deficitari, cioè tutti, tranne quattro. E non parliamo poi di Marsala, che è la prima in classifica generale. Ogni tanto ottiene l'onore della citazione sui giornali e l'onore della menzione in quest'Aula. I giornali hanno recato la notizia che il sindaco della città ha messo all'asta il palazzo comunale. E non è difficile crederlo perchè nella città è impegnata la poltrona dove siede il sindaco, è impegnato il mezzo busto di Garibaldi, la villa comunale. Questa è la situazione degli enti locali in Italia: il *deficit* globale dei comuni e delle province in Italia è di oltre mille miliardi di lire.

L'andamento delle aziende municipalizzate ha avuto una parte di primo piano nel dilatare il *deficit* degli enti locali; non esiste una sola azienda municipalizzata che sia attiva economicamente nei nostri comuni.

Alla recente assemblea della Confederazione italiana servizi pubblici enti locali

(CISPEL), il ministro Spagnolli ha ricordato quanto sia grave la situazione di tali aziende che operano nel settore dei trasporti; le perdite ammontano a 120 miliardi su un complesso di 130,8, corrispondente al 91,7 per cento di tutto il disavanzo delle municipalizzate. Per consentire l'inversione della tendenza o quantomeno il pareggio dei bilanci è indispensabile — secondo Spagnolli — che sia formalmente riconosciuto, calcolato e rimborsato il servizio di interesse generale che i pubblici poteri (Stato ed enti locali) impongono alle aziende sotto forma di tariffe politiche.

Anche questo, visto sotto il profilo delle istituende regioni è un argomento quanto mai dolente; gli addentellati e le preoccupazioni clientelistiche e di sottogoverno che in tali organismi non si potranno non presentare in forme ancora più vistose di quelle che attualmente affliggono la conduzione del settore pubblico, daranno luogo a casi ancora più spinti di prezzi « politici » (chiamiamoli pure così, per amore di Patria).

Un facile esempio: sui laghi lombardi funziona, gestito da un'amministrazione governativa un servizio di navigazione che, tutto sommato, non presta il fianco a particolari critiche e che, cosa ancora più piacevole, chiude la gestione senza dare luogo a clamorosi passivi. Quando ci dovrebbero essere le tanto decantate regioni, saranno esse ad essere competenti in tale campo. Passi quindi ancora la situazione del lago di Como dove unica regione competente sarà quella lombarda; ma sul Verbano si affacciano due regioni, Piemonte e Lombardia (e sorvoliamo sull'ilarità che desta il fatto che esse dovranno avere una politica estera per stipulare accordi internazionali con la vicina Confederazione elvetica proprietaria di una fetta di lago e quindi interessata alla navigazione lacuale); sul Benaco si dovranno poi mettere d'accordo tre regioni: Lombardia, Veneto e Trentino-Alto Adige!

C'è qualcuno che spera in buona fede che una situazione del genere di quella testè descritta possa presentare non dico qualche vantaggio rispetto a quella preesistente, ma solo portare agli stessi risultati? Le aspirazioni campanilistiche dei paesi e delle zone rivierasche in fatto di orari e di tariffe dovranno essere sostenute dalle rispettive regioni di appartenenza e così un'altra gestione fallimentare andrà ad accrescere il già nutrito numero di quelle che deliziano la nostra economia.

Un altro esempio: l'autostrada tra Genova e Sestri Levante ha visto, nel tratto iniziale, un protrarsi del suo completamento oltre ogni ragionevole limite: e questo perchè? Perchè la locale azienda del gas ha richiesto l'adozione di particolari misure di sicurezza in un tratto che sormontava alcuni suoi impianti. Non vogliamo entrare qui nel merito della questione, per stabilire se fosse la società autostradale troppo disinvolta nel realizzare i suoi lavori o fosse invece la Società del gas aridamente attaccata a leggi e regolamenti ormai superati dal progresso tecnico. Resta il fatto che c'erano due enti pubblici uno contro l'altro armati: da una parte la società Autostrade, che vuole dire IRI, che vuole dire lo Stato; di là l'azienda comunale del gas che vuole dire l'amministrazione comunale di Genova (che pure aveva ampi motivi per desiderare una celere realizzazione dell'importante opera pubblica).

Si è discusso, si è scritto, si è tirato per le lunghe. E quando ci fossero le regioni? In questo caso la disputa, anzichè a due sarebbe stata senz'altro a tre. Ogni pezzo di carta, anzichè girovagare solo tra la sede della società autostradale, quella — penso — del Ministero dei lavori pubblici, quella della azienda del gas di Genova, e quella del Comune ligure, avrebbe dovuto compiere inevitabilmente qualche altro lungo viaggetto verso il palazzo della Regione, e di qualche Ente che — non c'è da dubitare — sarebbe stato investito da quest'ultima del compito di esaminare il problema. E senz'altro l'onorevole Moro nel suo viaggio in Italia settentrionale alla fine dello scorso mese di dicembre non avrebbe avuto il piacere di andare ad inaugurare — finalmente — il nuovo tronco Rivarolo-Nervi della costruenda autostrada ligure.

D'altronde è già provato che una società costruttrice di autostrade, quando opera

sul continente si trova davanti al fatto che dalla provincia la pratica deve arrivare a Roma. Quando va in Sicilia, bisogna fare ugualmente tutta la trafila continentale e in più bisogna fare una trafila siciliana non meno pesante. E poichè i due itinerari burocratici sono diversi e gli uffici statali non conoscono quelli regionali e viceversa, l'interessato deve passare per un terzo purgatorio: deve metterli d'accordo. Ecco i vantaggi di poter godere di due capitali!

Una sicura anticipazione di quanto danno le regioni apporteranno allo sviluppo economico del Paese, con l'instaurazione di particolari aberranti politiche pseudoeconomiche, ci viene guardando ai più recenti avvenimenti della Sardegna.

Un arresto netto delle iniziative industriali e dei progetti di investimento di capitali in Sardegna è il primo sintomo di una grave crisi che incombe sull'isola in conseguenza non già della drammatica situazione delle campagne interne, quanto invece del clima equivoco, nebuloso e dichiaratamente classista che caratterizza l'attuale politica economica perseguita dalle autorità regionali.

Il capitale finora investito non ha potuto offrire quella remuneratività che era stata prevista e che era stata una delle condizioni di incentivazione all'investimento nell'isola. Perciò quegli operatori che già hanno avviato delle intraprese industriali in Sardegna stanno considerando l'opportunità di rinunciare ai preventivati ampliamenti di impianti, mentre ogni ulteriore investimento viene scoraggiato dall'atteggiameno fiacco e demagogico delle autorità regionali. Negli ambienti economico-finanziari dell'isola si e raggiunta una tensione senza precedenti tanto che non si esita a parlare di un « ricatto politico » cui le imprese verrebbero sottoposte.

Le infrastrutture mancano o non vengono realizzate nei tempi programmati. Le varie incentivazioni previste dalla legislazione ordinaria per il Mezzogiorno e da quella speciale per la rinascita sarda in ogni caso vengono concesse in modo macchinoso e lento e spesso vengono fatte pesare alle imprese quasi stessero appropriandosi di un indebito favore e non già godessero di un diritto di legge.

Questo clima di ostilità alle iniziative imprenditoriali, che è succeduto a una larga campagna in favore dell'industrializzazione della Sardegna, ha ora raggiunto un culmine inaspettato con l'aperto schierarsi delle autorità regionali su posizioni che alterano il rapporto di convivenza e di collaborazione tra operatori, lavoratori e classe politica.

Nella relazione al bilancio preventivo 1968 l'assessorato al lavoro sostiene esplicitamente che suo programma sarà « un'attività di assistenza e di collaborazione alle organizzazioni sindacali per contenere i licenziamenti, le sospensioni, le riduzioni dell'orario di lavoro ».

« L'assessorato — continua la relazione — si propone di perseverare con incisività anche maggiore in quest'azione, ravvisando in essa (e sono concordi, per questo — rileva ancora la relazione — le stesse organizzazioni sindacali operaie) l'interpretazione piu realistica del voto formulato nell'aprile scorso dal Consiglio regionale per una più equa retribuzione dei lavoratori sardi ».

Per meglio capire la portata della dichiarazione contenuta nella relazione al bilancio preventivo della regione sarda — a parte la chiara presa di posizione classista che potrebbe sembrare dettata solo da demagogia preelettorale — vale la pena di ricordare che il 21 aprile scorso il Consiglio regionale approvava un ordine del giorno che impegnava la Giunta di Governo « ad adoperarsi perchè i contributi richiesti dalle aziende siano condizionati all'erogazione, da parte delle stesse, di salari non inferiori a quelli globalmente goduti dai lavoratori dipendenti da aziende dello stesso gruppo nella penisola ». Era un evidente impegno a rompere gli accordi interconfederali che stabiliscono la suddivisione dell'Italia in zone salariali.

Che la sperequazione salariale imposta con l'adozione delle « zone » possa essere oggi rivista alla luce delle nuove situazioni intervenute è cosa indiscutibile, ma è anche chiaro che l'assetto zonale può essere discusso e vagliato solo in una visione globale della economia nazionale e perciò solo dopo aver

disdetto l'apposito accordo interconfederale (c'è ancora tempo fino al 15 maggio 1968) e averne varato uno nuovo.

Ma a parte questa osservazione tecnica va osservato un altro aspetto negativo dell'ambiguità della politica regionale. Esso consiste nell'inopportunità per l'Ente regione di schierarsi in quel modo quale forza di parte in favore dei sindacati lavoratori. E ciò non tanto perchè la regione dovrebbe essere il naturale e sereno arbitro delle controversie anche sindacali che sorgessero nell'ambito isolano ma soprattutto perchè chiaramente si palesa la manchevolezza di una meditata linea di politica economica.

Ormai l'organismo politico si è fatto prendere la mano dalle pressioni più demagogiche ed elettoralistiche — e il recente caso dei provvedimenti per la pastorizia varati solo dopo la manifestazione di piazza dei pastori ne è una riprova — e perciò gli organismi sindacali hanno buon giuoco a soffiare sul fuoco arrivando non solo a chiedere l'abolizione delle cosiddette « gabbie salariali » ma a pretendere come programma la corresponsione in Sardegna di salari che siano rapportati al più alto livello europeo. Cio senza considerare gli oneri delle aziende e senza tener conto dell'improvviso squilibrio dei bilanci e soprattutto senza tener conto della particolare situazione dell'isola e delle disfunzioni che una spinta disorganica sui salari può provocare sulla già traballante economia isolana.

Il nuovo assessore regionale al lavoro, il democristiano Giagu De Martini, con lettera agli industriali ha ribadito la volontà della Giunta regionale di non riconoscere gli accordi interconfederali sull'assetto zonale delle retribuzioni ed ha chiesto che siano le Associazioni provinciali degli industriali a « promuovere un'azione in sede confederale per la revisione dell'accordo » che stabilisce l'attuale assetto zonale.

Si è messa così in atto una pesante pressione politica senza tener conto nè delle contraddizioni tecniche contenute nello strumento varato e neppure delle conseguenze negative che l'adozione di un tale strumento poteva provocare — e in parte ha già provocato — sull'economia generale della Sardegna.

Da un punto di vista tecnico non era questo il modo più corretto di impostare il problema dell'abbattimento della « gabbia salariale ». Le zone salariali in cui è divisa l'Italia sono sempre state concordate a livello nazionale e stabilite con accordi interconfederali che possono ancora disdettarsi (c'è tempo fino al 15 maggio prossimo) se si ritiene di dover rivedere tutta la complessa materia. Ma è chiaro che essa va vista nel quadro dell'economia nazionale, altrimenti la pretesa regionale di dare ai lavoratori sardi i più elevati salari europei rimane soltanto una velleità verbale capace di raggiungere il solo scopo di « avvisare » il capitale privato a guardarsi bene dagli investimenti nell'isola quando altrove può trovare condizioni più favorevoli persino nella qualificazione e nel costo della manodopera.

Inoltre l'allineamento della politica regionale sulla posizione dei sindacati volta a chiedere *sic et simpliciter* l'abolizione delle « gabbie salariali », ha già provocato un arresto nei progetti di ampliamento che avevano le industrie finora insediatesi in Sardegna. Non solo, ma queste stesse industrie oggi si trovano in difficoltà perchè tutti i loro conti economici della vigilia sono saltati: le infrastrutture non sono state ancora realizzate o lo sono state molto tardi; i contributi e i finanziamenti hanno richiesto una prassi burocratica lunghissima ed estenuante e spesso non sono stati ancora elargiti; la stabilità della situazione politica regionale non è stata accompagnata da una chiara e decisa linea di politica economica, ed infine, quasi goccia che fa traboccare il vaso, ecco saltare anche i conti sui costi della manodopera in seguito all'improvviso ricatto politico. Tutto ciò naturalmente si ripercuote sulla politica aziendale (e sul dividendo) di società di rilievo extraregionale.

Ciò non vuol dire che i lavoratori sardi non debbano aspirare a dei salari più elevati. Ma se la « gabbia salariale » sarda deve essere abbattuata ciò deve avvenire nel quadro di una politica economica organicamente elaborata.

Oggi la Sardegna non può permettersi di dar vita a quella azione disincentivatrice che si rifiuta anche per il « triangolo industriale ». È evidente quindi che la regione sarda deve innanzitutto rivedere la sua politica di industrializzazione cercando di tener presenti le connessioni tra sviluppo dell'industria e sviluppo dell'entroterra isolano. Ciò significa che mentre da un lato si chiede il livellamento dei salari, dall'altro bisogna offrire il livellamento delle condizioni favorevoli all'insediamento industriale. Occorre cioè varare un nuovo e più efficace sistema di incentivazioni — imperniato magari sull'abbattimento delle distanze e dei costi di trasporto connessi all'insularità — che annulli per lo meno la « marginalità » dell'isola.

Se la regione anzichè frenare i sindacati li agevola nella richiesta lievitazione dei salari corre il rischio di aumentare lo squilibrio interno dell'economia isolana accrescendo pericolose tensioni sociali.

Qui il discorso cade sulla necessità di una politica dei redditi che — non ancora correttamente impostata su una scala nazionale — scade a livello regionale in un'opera intimidatoria contro una parte del tessuto connettivo economico, quella la cui funzionale esistenza è *conditio sine qua non* per la sussistenza della possibilità della produzione di un reddito.

Purtroppo sono temi questi che in Sardegna si discutono solo nell'ambito di circoli ristretti e che le autorità politiche non hanno interesse, specie in clima preelettorale, di divulgare. Eppure, a parte le dichiarazioni di La Malfa, un richiamo (non sospetto di suggerimento confindustriale) dovrebbe venire anche dalla recente puntualizzazione di Paolo Sylos Labini il quale (nella rivista « Astrolabio » del senatore Parri) ha riconosciuto che « occorre concentrare l'attenzione sulle imprese più dinamiche delle industrie più dinamiche, particolarmente di quelle che svolgono una funzione essenziale nel processo di sviluppo. Nelle trattative per il rinnovo dei contratti collettivi riguardanti i lavoratori di tali industrie l'autorità pubblica deve esercitare opera di mediazione, contrariamente — osserva Sylos Labini — a quanto spesso ha fatto, per difetto di conoscenza e per demagogia ».

La Sardegna, regione pure con una amministrazione nettamente più qualificata rispetto alla Sicilia, fornisce pertanto un esempio di assoluta insensibilità, anzi di totale disprezzo, verso le più elementari esigenze economiche che stanno a base della conduzione delle imprese e quindi dello sviluppo del Paese. È ancora vivo nel ricordo di tutti il difficile momento passato dall'economia del Paese negli anni della cosiddetta « congiuntura » quando la negazione di tali esigenze mise in forse la possibilità per il nostro Paese di portarsi su livelli avanzati di efficienza e di benessere. Anche adesso, se pure le ombre più cupe sono state fugate, sussistono notevoli motivi di apprensione circa le prospettive future del nostro sviluppo. Se si darà peraltro luogo all'ordinamento regionale, che ha ruolo di prima grandezza nel mantenere vivo questo stato di ansiosa preoccupazione, ciò che oggi è soltanto un timore si trasformerà in concreta negativa certezza. La regione sarda, amministrata da democristiani, sta percorrendo passi pericolosi nell'annullare le libere forze del mercato, garanzia di uno sviluppo ordinato: ma quali garanzie danno le istiuende regioni, tra cui alcune solidamente in mano comunista, di non spingersi ancora più in là su tale strada sovvertitrice?

Passi falsi si tradurrebbero inevitabilmente in un appesantimento di costi a carico dell'industria e della collettività. La situazione attuale dell'industria è tale da precludere la possibilità di poter soggiacere senza gravi conseguenze ad un inasprimento degli elementi negativi che ne opprimono il conto economico. Il mondo produttivo italiano si trova attualmente sottoposto ad un complesso di oneri che solo il tempo potrà forse permettere di assorbire senza danno o con conseguenze limitate.

È trascorso poco tempo dalla svalutazione della sterlina e di altre monete. La svalutazione monetaria si traduce in un artificioso, ma effettivo aumento di competitività per alcuni paesi concorrenti. Sarebbe ortodosso adottare misure compensative, non sotto la forma di restrizioni all'impor-

tazione, ma di stimolo all'esportazione. Negli Stati Uniti, alcuni anni fa, per stimolare la competitività, fu decisa una riduzione delle imposte. È un provvedimento giusto, atto a migliorare la concorrenza. In Italia è accaduto il contrario. Mentre l'industria si apprestava a fronteggiare la maggiore concorrenza dei prodotti provenienti dall'area della sterlina, è stata prorogata un'addizionale sulle imposte dirette di cui si attendeva l'imminente scadenza, e ciò per far fronte a spese che avrebbero potuto trovare la più ampia copertura nella miriade di oneri grandi e piccoli che incidono parassitariamente e negativamente sulla finanza pubblica.

Siamo in un'economia programmata, cioè in un sistema che ha dei punti di riferimento fissi. La svalutazione della sterlina poteva non essere prevista, ma il termine di scadenza dell'addizionale era certo. Invece, allo stato d'incertezza di tutto il sistema internazionale degli scambi e dei pagamenti si è aggiunto un elemento d'incertezza proveniente dall'interno e del tutto inatteso.

Le conseguenze negative della politica fiscale « caso per caso » si sommano, purtroppo, con le conseguenze negative di una politica previdenziale frammentaria. Si allontana così la prospettiva di una seria riforma del sistema fiscale e previdenziale, mentre le aziende sono messe nella pratica impossibilità di programmare. Ritocchi e leggine mettono in moto miliardi e miliardi di nuovi oneri, che piovono sulle imprese proprio nel momento in cui la concorrenza è più difficile.

Alla maggiore competitività dei Paesi a moneta svalutata corrisponde, all'interno, una sempre più massiccia concorrenza dello Stato. Questa si esercita anzitutto sul mercato dei capitali, con la domanda di denaro fresco, sia per finanziare piani pluriennali, sia per ripianare disavanzi dello Stato o di enti pubblici. La concorrenza statale sul mercato finanziario risulta tanto più grave in quanto, nello stesso tempo, l'aumento dei costi riduce i margini di utile e rende più difficile l'autofinanziamento aziendale.

L'industria italiana è quindi costretta a muoversi in un mondo instabile, su una piattaforma interna che sembra fatta di sabbie mobili. Disavanzi di enti locali, debiti delle mutue, prelievi dello Stato assumono caratteri d'imprevedibilità. Questo stato perenne d'incertezza, che può essere suggestivo per un filosofo esistenzialista, è un dramma per l'uomo economico. Perchè i costi non fanno parte del mondo delle idee, ma del mondo dei fatti, dove leggi inesorabili eliminano chi non è in grado di programmare. Dove leggi inesorabili eliminano chi ha i costi più alti.

Lo spettro delle regioni con i loro costi a cascata o ad alluvione non può che creare un stato di preoccupata attesa nel nostro mondo produttivo, che è proprio il contrario di quello che è attualmente necessario. Le prossime scadenze del MEC con l'ultima caduta delle barriere doganali, i problemi del Kennedy Round, la crescente concorrenza delle imprese estere, tra cui quelle dell'area della sterlina si affacciano all'orizzonte della nostra economia e imporranno sacrifici non lievi, anche nel quadro della politica seguita dagli industriali di ridurre al minimo i casi di diminuzione della mano d'opera. Come si può imporre di affrontare questi sacrifici se la prospettiva che ad essi si offre al termine del cammino non è quella del ripianamento degli squilibri, bensì quella di una nuova pesante mazzata, per far fronte con un aumentato carico fiscale al costo delle Regioni?

Per il 1967 era previsto che dovevamo tirar fuori 7.700 miliardi tra tasse, imposte e sovrimposte, 1.050 miliardi di tributi locali (anche gli enti locali ci impongono i loro tributi), 4.000 miliardi di oneri sociali, altri 150 miliardi circa tra aggi e costi vari dei servizi. Se si aggiungono a queste cifre gli oneri che indubbiamente ci perverranno, relativi al ripianamento del disavanzo della finanza locale e degli enti previdenziali, ci si accorge che tutte queste tasse finiranno per incidere sul reddito nazionale in una misura non molto lontana al 50 per cento.

Ciò significa che ogni cittadino italiano, per ogni 1.000 lire che guadagna, deve versarne circa 500 allo Stato; in verità non è il cittadino che le versa, ma è lo Stato che se le prende, indipendentemente dalla buona volontà del contribuente. Un'incidenza

di questa portata è veramente troppo forte; come può, infatti, lavorare tranquillamente un cittadino, quando sa che la metà del suo reddito giornaliero è destinata alle casse dello Stato? Ed è assolutamente impensabile, del resto, la possibilità di aumentare la pressione fiscale, come ha anche più volte dichiarato lo stesso ministro delle finanze, onorevole Preti, che più volte si è espresso in tal senso su questo problema, sia alla Camera, sia al Senato; basta al riguardo dare una fugace occhiata alla recente relazione sullo stato di previsione dell'entrata dello Stato per l'esercizio 1968 per apprendere che il carico tributario per abitante, pari a 199.000 lire nel 1965 è salito a 215.000 nel 1966; mancano dati per il 1967, ma le addizionali che hanno colpito massicciamente in tale anno il contribuente lasciano presagire che il livello del quarto di milione non sia poi tanto lontano.

Se la pressione fiscale ha raggiunto un limite invalicabile dove si pensa di poter reperire i fondi per far fronte alle spese delle Regioni? Ma se i fondi non si trovano, questi organismi inizieranno la loro vita dando luogo a forti disavanzi di bilancio. E come si finanzierà il ripianamento di questo nuovo *deficit* che andrà ad aggiungersi al completo marasma della finanza locale, dato che i debiti alla fine si devono pur pagare? Si penserà naturalmente di seguire la pessima prassi instaurata dallo Stato che finanzia i *deficit* degli enti previdenziali contraendo nuovi debiti. Si effettueranno pertanto nuove massicce emissioni obbligazionarie e poi altre ancora per far fronte al rimborso del capitale e degli interessi delle precedenti. D'altronde questa è la strada seguita dall'Enel. Questa creatura primogenita del centro-sinistra alla fine del 1966 aveva nel passivo dello stato patrimoniale obbligazioni per quasi 1.400 miliardi di lire. A un tasso annuo di interesse del 6 per cento il loro ammortamento comporta, tra capitale e interessi un esborso annuo di 120 miliardi di lire. Quindi l'Enel che ogni anno emette prestiti obbligazionari per un importo di circa 500 miliardi di lire è già nelle condizioni di dover destinare un quarto del provento degli stessi per il pagamento dei debiti contratti nel corso della sua giovane vita: è inutile aggiungere che ogni anno che passa la situazione dell'ente peggiorerà.

Le regioni percorreranno certamente ben più in fondo questa strada. Ci sono già dei comuni, che pure sono sottoposti ad un certo controllo da parte dell'autorità statale, che impiegano praticamente tutte le loro entrate solo per pagare i debiti preesistenti. I nuovi organismi regionali, liberi da ogni controllo (non si può pensare ad uno Stato a pezzi che riuscirà ad arginare validamente le follie spenderecce dei venti parlamentini regionali) si troveranno ben presto indebitati fino al collo ed allora sarà il momento della resa dei conti, della catastrofe. O si ricorre ad una imposizione fiscale iugulatoria che dissanguerà l'Italia o si accenderanno mutui, prevalentemente con emissioni obbligazionarie, per ripianare i *deficit* delle venti Italie. Già adesso i titoli a reddito fisso in circolazione sono oltre 16.000 miliardi di lire, le banche ne traboccano ed i privati ne sottoscrivono al massimo delle loro possibilità. Si alzeranno i tassi di interesse per permettere il collocamento delle nuove ingenti emissioni?

I responsabili della nostra politica monetaria ammoniscono peraltro circa i pericoli insiti in un indiscriminato aumento del costo del denaro. Si faranno sottoscrivere le nuove emissioni alla Banca d'Italia? Ma allora è l'inflazione non più strisciante bensì galoppante. Da qualunque parte si guardi il problema esso è insolubile salvo che da una parte: rinunciare a fare quello che è palesemente foriero di grossi guai per il nostro Paese e che vuole essere imposto senza avere minimamente studiato l'essenza del problema, i bisogni specifici di ogni regione e le risorse locali.

È degli ultimi giorni del 1967 un acuto articolo pubblicato da un ex Presidente del Consiglio su un quotidiano torinese, in cui viene affermato che appare sempre più chiaro che le sorti della stabilità monetaria, una delle chiavi di volta per l'espansione economica ed il progresso senza inflazione, dipendono oggi, in larghissima parte, dal contenimento della pubblica spesa. È ormai un vec-

chio e inascoltato discorso, ripetuto lungo il ventennio post-bellico e ripreso dal Presidente del Consiglio nel suo recente discorso di Torino, culminato nel recentissimo incontro al vertice fra i Ministri direttamente interessati.

Chiara è pertanto la volontà di Governo, tanto autorevolmente manifestata: resta, purtroppo, a vedere entro quali limiti potrà realizzarsi. Ripetute esperienze del passato non sono molto incoraggianti. Il piano Vanoni, a suo tempo, si realizzò per intero, nei suoi obiettivi, anche con anticipi, salvo il capitolo della pubblica spesa, la cui sproporzionata e pericolosa dilatazione potè fortunatamente trovare neutralizzazione nel maggior incremento reale del reddito nazionale rispetto alle previsioni del piano.

Occorre confidare in migliori possibilità attuali: ma il Presidente del Consiglio potrà realizzare i suoi propositi soltanto se potrà contare sulla solidarietà, concreta ed effettiva, dei colleghi di governo, dei partiti di maggioranza, dei Gruppi parlamentari governativi, dei sindacati in genere. Se tale solidarietà non esistesse, le ferme intenzioni crollerebbero, con tutte le conseguenze che si paventano.

Occorre ricordare che la nostra società nazionale non può spendere più di quanto annualmente produce in beni e servizi, e che la dilatazione della spesa pubblica corrente riduce la possibilità di investimenti pubblici e privati, nonchè le possibilità di consumi privati per i milioni e milioni di cittadini italiani che non sono raggiunti dalle erogazioni della Pubblica Amministrazione.

Il contenimento della spesa pubblica, in particolare della spesa statale, deve soprattutto effettuarsi alle sorgenti dei singoli fiumi della spesa: difficilmente si può realizzare a valle o addirittura alla foce.

Purtroppo l'istituzione delle regioni è piuttosto verso « valle ». Neppure si può pensare di far fronte alle future spese delle regioni con economie nel bilancio dello Stato; le recenti vicende ci hanno ormai insegnato che esso è in continua implacabile espansione; e sì che in esso oltre a poter ridurre molti capitoli con la scure, sarebbe possibile un serio lavoro di lima, per economizzare su molte voci, che vanno dalla composizione dei Gabinetti e delle segreterie dei Ministeri, all'uso delle automobili della Pubblica Amministrazione, alle pleoriche delegazioni che accompagnano membri del Governo nelle riunioni internazionali, delegazioni che potrebbero essere sfoltite. Inoltre da gran tempo parecchi enti assolutamente superflui sono duri a morire, nonostante gli sforzi del Ministro del tesoro per eliminarli.

Quest'ultimo ordine di spese costituirebbe — sventuratamente — la base dell'espansione della spesa delle postulate regioni: e sarebbe anche quello che permetterebbe le più deteriori manifestazioni di sottogoverno.

L'ordinamento regionale che si vuole imporre al Paese ha assunto come base le Regioni così com'erano; come erano elencate sugli annuari, statistici o telefonici; o colorate in color vario sugli atlanti geografici da un secolo a questa parte, senza prestare attenzione sulla varia origine storica di ogni singola regione (radicata e fondata taluna, approssimativa tal'altra). Non si è neppure prestata attenzione alla loro origine formale, tutt'altro che remota. (Alludiamo all'atto di nascita dei 14 e poi 16 « Compartimenti », che furono messi su carta, fra il 1861 ed il 1870, dal Direttore della statistica italiana Pietro Maestri, che in effetti erano Compartimenti meramente statistici; e Maestri stesso lo scrisse, fuor d'ogni equivoco: « ... i nostri Compartimenti sono topografici, o per dir tutto in una parola, statistici... »).

La maggioranza di centro-sinistra non si è nemmeno posta il problema se questi Compartimenti « topografici » e statistici, trovassero ancora piena rispondenza nei rapporti di spazio e distanze e intercambi commerciali ed umani di una economia e di una tecnologia moderne, aperte verso l'Europa e verso il 2000 e se — per avventura — il mutar di rapporti di gravitazione degli ultimi decenni non consigliasse taluna revisione ai confini ereditati dalla tradizione « topografica »; o talun diverso raggruppamento, rispetto alla aggregazione di provincie in Compartimenti, fatta per mero espediente statistico da Pietro Maestri.

Ci si è domandati ad esempio se Novara o Piacenza non gravitassero più verso Mila-

no che verso Torino e Bologna. O, per converso, Brescia più verso Verona che verso Milano. O se, altro esempio, l'evoluzione in corso non stia « integrando » sempre più la Liguria verso il retroterra piemontese. E, più in generale, se questi Compartimenti statistici, che abbiamo assunto l'abitudine di chiamare regioni, non siano per risultare sottodimensionati, in quella Europa delle regioni di cui pure molti regionalisti largamente parlano. (Di fronte ai Länder tedeschi, ad esempio).

Di tutto questo quasi mai ci consta si sia parlato. Anzi· nell'unico caso di revisione dei limiti ereditati dal passato, si è trattato di una disaggregazione, piuttosto che di un passo verso una più omogenea aggregazione. (E forse, altri propositi di disaggregazione covano, fra le pieghe di talune istanze locali).

Nessun dubbio pertanto che in Italia le regioni non sono altro che territori con confini amministrativi che non coincidono affatto con i confini economici; cioè, le regioni non formano sistemi a base omogenea in ciascuno dei quali gli enti territoriali minori inclinino naturalmente verso il capoluogo regionale. Nella realtà italiana possono invece essere citati con dovizia i casi per i quali si è creato un sistema di gravitazione interprovinciale che « attrae » molto più facilmente province limitrofe o vicine di regioni diverse che province lontane di una stessa entità regionale. Ed è questo un ostacolo reale che si frappone non soltanto al raggiungimento degli obiettivi programmatici, ma alla prosecuzione di uno sviluppo economico globale. Meglio, molto meglio delle regioni, servirebbero all'economia del Paese ben congegnati consorzi interprovinciali.

Ed inoltre, la programmazione, nel tempo stesso in cui mira al superamento degli squilibri, territoriali e settoriali, postula l'obiettivo dell'eliminazione delle « strettoie » che ancora si avvertono sul mercato interno e che sono, in definitiva, le conseguenze di residui di economie chiuse dell'epoca in cui gli « staterelli » contrassegnavano la carta geo-politica della Penisola.

Può, dunque, questa esigenza essere soddisfatta con il risuscitare gli spettri di staterelli che, inevitabilmente, sarebbero portati — nel mobile gioco della difesa di interessi particolaristici — ad innalzare barriere psicologiche ed ostacoli di varia natura ad una più vasta circolazione di idee, di uomini, di capitali, di beni e di servizi? Il dubbio è legittimo e pienamente giustificato dai fatti.

Nessuno della maggioranza ci ha ancora indicato le ragioni per cui, a parte le inflessioni dialettali, gli abitanti della Spezia dovrebbero fare parte di una unica unità amministrativa con quelli di Imperia. Competenze, funzioni, confini: tutti questi sono problemi di fondamentale importanza, che il progettato ordinamento regionale, nella forma presente, non considera. È un grave segno di irresponsabilità la pretesa di varare le regioni senza avere ancora presentato le leggi cornice che ne fissino i compiti e le responsabilità.

Dall'altra parte c'è invece una realtà economica, sociale, territoriale che richiama la attenzione. Grandi agglomerati urbani, vaste megalopoli sono sorte in varie zone d'Italia, caotiche e confuse, fondendo insieme antiche città storiche, ingoiando villaggi, bruciando il verde delle campagne, accavallandosi le une con le altre, dando vita ad « assi » e a « triangoli » e a « quadrilateri » che non tengono conto alcuno, naturalmente, degli arbitrari confini regionali. Fra le megalopoli, brutte, malsane, squallide, si sono create vaste zone semipopolate e depresse. Tutte queste regioni economiche, urbane e agricole, esigono servizi pubblici, scuole, ospedali, vie di comunicazione, piani urbanistici, che nè gli enti comunali nè quelli provinciali, retti da vetuste leggi centenarie, sono in grado di fornire. La sovrapposizione di un cervellotico ordinamento regionale, su questa traballante e decrepita struttura comunale e provinciale, provocherebbe una catastrofe. E il caos diventerebbe completo.

La nostra classe dirigente sorvola quindi deliberatamente sul fatto che qualsiasi nuovo ordinamento territoriale dovrebbe coincidere con l'attuale realtà economica e sociale del Paese. Se così fosse, ferme tutte le altre peculiarità negative, potremmo almeno riconoscere l'esistenza di un punto a favore delle regioni. Guardando oltre confine, ci si

accorge che tutte le Nazioni più progredite si trovano di fronte a questa necessità e che tutte cercano di risolverla con metodi appropriati al fine. L'Inghilterra, col tradizionale empirismo, continua ad allargare i confini amministrativi della Grande Londra, che diventa sempre più grande, nel tentativo di tenere sotto controllo una concentrazione di 12 milioni di persone. Gli Stati Uniti sono alle prese con i mostri territoriali di Nuova York, di Detroit, di Los Angeles: uomini politici, economisti, urbanisti, sociologi cercano insieme, in un vasto e intenso dibattito nazionale, le soluzioni. Possiamo noi sperare di risolvere i problemi della fascia industriale milanese o dell'asse Napoli-Latina, applicando alla chetichella un ordinamento regionale che discende da concezioni meramente statistiche, ormai superate largamente dai fatti?

Gli uomini politici non possono limitarsi ad applicare un articolo della Costituzione, redatto vent'anni fa, con la meccanicità di automi. I cittadini, d'altra parte, non devono rassegnarsi a subire un futile e raffazzonato ordinamento regionale come se fosse un flagello naturale: un terremoto o un'alluvione. Dato che rischiamo di essere alla vigilia di una grande svolta per l'Italia, purtroppo non per il bene ma per il male, verso un aggravamento dei nostri mali, bisogna che gli Italiani ne discutano, finchè sono in tempo, in tutte le occasioni e a tutti i livelli, per indurre gli uomini politici ad agire secondo i genuini interessi nazionali, e ne tengano soprattutto conto alle prossime elezioni.

È di pochi mesi or sono un intelligente articolo del professor Guglielmo Tagliacarne, pubblicato su « Mondo economico » in cui lo studioso sostiene che è necessario, ora che il calcolo del reddito nazionale ha raggiunto un soddisfacente grado di attendibilità, proseguire questi studi per addivenire a calcoli per circoscrizioni territoriali più limitate, quali le regioni. « Questa necessità si fa sempre più sentire — egli scrive — specialmente per guidare la politica economica, e come base della programmazione ».

Chi è al corrente dell'attuale stadio di avanzamento raggiunto dalle scienze che si occupano dell'andamento economico del nostro Paese non può non rimanere esterrefatto dinanzi all'affermazione prima riportata. Come — sento già dire — si vogliono fare le regioni se non si sa neppure a quanto ammontano le loro risorse? Ma anche il più umile salariato, prima di accingersi a passi che comportano una certa spesa e che mutano profondamente il suo modo di vita, la struttura del piccolo *habitat* in cui è inserito, fa un po' di conto. A livello nazionale, dal Governo di centro-sinistra, che di questo umile dovrebbe essere il vigile custode, queste elementari necessità sono considerate nè più ne meno che degli ammennicoli superflui e sono superate a pie' pari! Siamo nei confini dell'assurdo e dell'irresponsabile, come traspare andando a leggere la chiara prosa del professor Tagliacarne: « Un principio che sta al sommo di ogni politica economica, e risponde a un sentimento di giustizia sociale, che si è ormai imposto come un obbligo nazionale, è quello di ridurre gli squilibri fra le varie parti del Paese, fra aree sviluppate ed aree depresse; in Italia, fra Nord e Sud.

È evidente che un tale programma richiede anzitutto la conoscenza di tali squilibri, quindi del diverso livello del reddito *pro capite*, vale a dire la misura del reddito dei singoli territori. Se non c'è questa misura, non si può giudicare se una determinata politica, se determinati provvedimenti e incentivi, se i mezzi finanziari messi a disposizione (Cassa del Mezzogiorno, eccetera) sono valsi a ridurre gli squilibri: di quanto e dove e come? ».

Nel campo delle iniziative volte a cercare di conoscere un po' più incisivamente cosa si può celare dietro l'ordinamento regionale è da segnalare la costituzione della Commissione di studio sul problema del riordinamento dello Stato e degli Enti locali, nel quadro dell'attuazione regionale, il 1° novembre scorso: essa dovrebbe spingere più a fondo alcune zone di analisi, in parte già accennate nella relazione Carbone:

la tendenza (sinora osservata, e contro la quale occorrerà!, ovviamente, resistere) dei livelli di retribuzione del personale degli Enti locali a « lievitare » più delle retri-

buzioni al personale dell'Amministrazione centrale;

la tendenza (sinora osservata, eccetera) delle regioni esistenti (cioè a statuto speciale), ad assumere personale con maggior larghezza dell'Amministrazione centrale;

la discrepanza fra il tasso di incremento annuo della spesa pubblica osservato (nel periodo 1952-64) a livello nazionale (+ 10,1 per cento) ed a livello delle regioni a statuto speciale (+ 12,6 per cento);

la « lievitazione » di spesa che inevitabilmente deriverà, da un lato, dal frazionamento di taluni stanziamenti, e dall'altro, dal gioco di talune spese accessorie;

la « vischiosità » che frenerà talun decentramento di stanziamenti; mentre verranno richiesti, in contropartita, stanziamenti aggiuntivi a livello regionale;

la « lievitazione » infine — inevitabile riteniamo — delle spese eccitate da un gioco più sciolto (e meno responsabile, e comunque meno disciplinabile) di istanze politiche, socio-politiche, eccetera a livello locale.

I punti elencati in precedenza sono tanti campanelli di allarme in merito a cosa ci si può attendere dall'istituzione delle regioni a statuto ordinario. Nello stesso tempo, considerando la notizia della costituzione della Commissione congiuntamente a quanto già rilevato in merito alla necesità di calcoli regionali del redidto, ci si può agevolmente accorgere come si tenti di contrabbandare come utili ed indifferibili degli istituti in presenza di una ignoranza totale — si può proprio affermare di essere in tale campo all'anno zero — circa le condizioni e le risorse che saranno loro peculiari.

Vi è infine da considerare che si vogliono attuare le regioni lasciando inalterata l'impalcatura periferica già esistente: cioè le provincie ed i consigli di valle. Al riguardo non si può non definire estremamente rischioso ed irrazionale aggravare una finanza pubblica, già completamente stremata e dissestata, afflitta attualmente da un disavanzo di 4.000 miliardi su un piano globale e di più di 1.000 miliardi su un piano locale, la cui carateristica più preoccupante è quella del continuo deterioramento dei bilanci locali, con il costo di due ordinamenti, il regionale e il provinciale, che si faranno un'accanita concorrenza nella ricerca di compiti e funzioni e manterranno due burocrazie.

Non c'è nulla invece nella vasta gamma di finalità che trascendono i limitati confini delle attuali province che non possa essere eseguito dalle stesse province, una volta che siano state debitamente ammodernate e potenziate, rinunciando all'ordinamento regionale.

Due opposte esigenze, allo stato attuale, già si scontrano: un intervento massiccio della finanza statale per risanare il passato e un altrettanto massiccio passaggio di materia fiscale a province e comuni per assicurare ai futuri bilanci una base adeguata; e ciò proprio quando lo Stato, ben lungi dal poter cedere voci di entrata, è in ansiosa ricerca di nuove fonti e spreme senza pietà quelle già esistenti per turare le falle del suo bilancio.

Il voler aggiungere, in questa situazione, l'onere di regioni costose e inutili è davvero una follia.

A questo punto ci si può invece porre il problema se non convenga attribuire alle province le competenze in tema di circoscrizioni comunali, di fiere e mercati, di urbanistica, di polizia, di beneficienza, di caccia e pesca, di cave, di agricoltura e di artigianato che la Costituzione riserva alle regioni. Funzioni di questo genere, che in gran parte sono di minore portata e di minore complessità di quelle che le province già esercitano, non potrebbero, con minor spesa, essere proficuamente svolte dalle stesse?

Questa soluzione, che avrebbe i vantaggi dell'organicità e della prudenza, andrebbe ovviamente sorretta da un sostanzioso passaggio di materia fiscale dello Stato alla provincia, in modo di poter assicurare a quest'ultima, con una sana base di imposizione, una finanza meno subordinata e meno precaria; questa soluzione non lascerebbe peraltro nè posto, nè mezzi, nè tanto meno utilità per la regione.

Col voler istituire le regioni si finirebbe col porre fra i cittadini e lo Stato ben quat-

tro enti intermedi: comuni, consigli di valle, province, regioni; si disperderebbe inoltre la già traballante base finanziaria impositiva, si ridurrebbero le prospettive di vita degli enti esistenti e si creerebbe una regione che non è più che una finzione di comunità territoriale operante, mascherante un'ossatura gracile e malata.

Tutte queste considerazioni di logica elementare, che nascono dall'estrema difficoltà di redigere la futura legge finanziaria, non possono essere ignorate: a un certo momento abbiamo visto le proposte che lo onorevole La Malfa ha espresso su « La Voce Repubblicana » contro il doppione costituito dalla contemporanea esistenza delle provincie e delle regioni. L'onorevole La Malfa è giunto a una conclusione molto semplice: ravvisandosi l'inutilità di mantenere entrambi gli enti sarebbe stato opportuno abolire la provincia. Un'idea del genere ha fatto peraltro piovere sulla maggioranza proteste da parte di tutti i Consigli provinciali d'Italia; essi si sono messi in moto per dimostrare in tutti i modi che la provincia è insopprimibile, che è preziosa, che serve a tante cose e che deve quindi sussistere anche in presenza della regione. Proteste di questo genere sono però intrinsecamente illogiche e deboli, perchè non hanno il coraggio, nel rispetto del conformismo che prevale verso gli andazzi politici della maggioranza, di arrivare alla logica conclusione cioè ad una scelta fra i troppi enti intermedi che si vuole far coesistere.

Ancora una volta è la preoccupazione spicciola, clientelistica quella che si fa strada. Si vuole la regione, ma si vuole mantenere la provincia perchè esistono migliaia di consiglieri provinciali che perderebbero la loro carica. Ma una riforma ha un reale valore solo quando ha eliminato le strutture vecchie e costose per sostituirle con strutture nuove e meno costose. Novantun Consigli provinciali con connessi fenomeni di sottogoverno dovrebbero trovare una congrua compagnia nei Consigli regionali: ma in queste condizioni ogni velleità di snellire lo Stato, svecchiarlo, riformare la burocrazia e tutti gli altri ottimi proponimenti che periodicamente vengono sbandierati dalla coalizione di centro-sinistra non hanno più significato alcuno: la degradazione dello Stato verso le forme più arcaiche di Amministrazione sarebbe divenuto un fatto irreversibile.

Il discorso è doloroso ma inevitabile. No, non è assolutamente possibile credere che le regioni, una volta istituite, assorbano parte del personale delle province, rendano superflue queste ultime, le sostituiscano in molte funzioni, e quindi nelle entrate e nelle uscite. No; è impossibile. Tanto a livello « politico » in senso lato, come a livello esecutivo. Non vi sarà un « deputatino provinciale » disposto a rinunziare all'idea di essere qualcuno.

Si batteranno ferocemente, i « provinciali », per salvare quest'Ente locale intermedio. Hanno già cominciato a battersi così bene, che lo stesso Segretario del Partito repubblicano italiano, dopo l'imprudente prima sortita circa la possibilità di far scomparire le province entro le regioni, ha dovuto fare marcia indietro, parlando di « parziale integrazione ». Soprattutto non vi sarà nessuno della maggioranza disposto ad ammettere che si possa fare piazza pulita del personale (e relative implicazioni) provinciale, per trasferirlo, *sic et simpliciter*, alle regioni (a parte il fatto che i trasferimenti son facili a farsi solo sulla carta).

In definitiva le regioni sono chiaramente attese da una piccola parte di italiani, che vegetano ai margini della vita pubblica, come un'occasione di lavoro: una occasione per « sistemazioni » clientelistiche, per distribuzioni di favori o di posti, per la ... emissione nuova di enti, consorzi, organismi, comitati, commissioni, istituti di studio, eccetera. Questa l'avvilente realtà con la quale si debbono fare i conti. Non si dica che solo Cassandra parla così: è l'esperienza che insegna come vadano a finire certe faccende. Il nostro Paese — duole dirlo, ma è necessario — non ha certo solidità di impostazione e di matura coscienza politica, per capire che la « mano pubblica » non è fatta solo per dare. Non dimentichiamo quale sia la prevalente importanza del « posto », da noi, rispetto al « lavoro ».

Le regioni spalancheranno, si può esserne certi, le ultime paratìe della diga, e avremo un nuovo Vajont.

Una corsa agli oneri come alle sistemazioni, alla ricerca di « qualcosa da fare » (come se già non fosse abbastanza complicata l'essenza burocratica nazionale) come alla ricerca di tranquilli angoli di reddito defilati dai rischi, nei quali coltivare l'orticello indispensabile al pane quotidiano.

I motivi fin qui ampiamente addotti sono alla base e confortano l'opposizione liberale alle regioni, opposizione che trae origine da profonde ragioni politiche, giuridiche, amministrative ed economiche.

L'istituzione di tali organismi, noi sosteniamo, servirebbe solo ad incrementare le degenerazioni della politica amministrativa e la corruzione dello spirito pubblico, come aveva già severamente diagnosticato Einaudi affermando che gli enti territoriali minori, quando vivono unicamente di proventi ricevuti dallo Stato o addirittura di sussidi, sono privi di quell'orgoglio del vivere che nasce dal proprio sacrificio: è in queste condizioni che sorge la mentalità del vivere parassitario, dell'emulazione nel continuamente chiedere rimanendo peraltro insoddisfatti e dell'avanzare in continuità lamentele per presunti torti.

È indubbio che la nostra attuale situazione politico-amministrativa rende indifferibile una riduzione del centralismo statale; non vi è per altro decentramento che non si possa attuare nel più proficuo dei modi a favore degli organi periferici dell'Amministrazione statale già esistenti oppure a favore dei comuni e delle province, nei quali già si compendia l'autogoverno locale, senza andare a creare degli inutili nuovi organismi che vengono a far sorgere un nuovo pesante diaframma condizionante negativamente le già difficili relazioni fra il cittadino e lo Stato.

Se vogliamo operare nell'interesse dello Stato e dei cittadini che esso rappresenta è ben più urgente procedere, prima di sprecare risorse per la costituzione delle regioni, al risanamento delle strutture pubbliche che pesantemente incidono sul nostro progresso economico e sociale oltre che a fornire alla Nazione tutti quei servizi indispensabili per il suo progresso che tuttora esistono in quantità insufficiente. Occorre sistemare seriamente una volta per tutte la crisi della finanza locale ricostituendo a suo favore un campo sicuro e adeguato di finanziamento e di imposizione fiscale, limitando le invadenze della fiscalità statale. L'istituzione delle regioni costituisce invece un pesante ostacolo nel perseguire questo indifferibile scopo. Solo un decentramento ordinato e con un costo sopportabile dal nostro sistema economico — che non è certo quello che deriverebbe per l'istituzione delle regioni — un decentramento cioè attuato senza creazione di nuovi organi e di nuove burocrazie, fondato essenzialmente sulle province e sui comuni, potrà assicurare a tutti gli Italiani quel progresso economico e quella partecipazione alla vita burocratica che la istituzione delle regioni, malgrado ogni tesi contraria sostenuta dagli esponenti del centro-sinistra, non varrà mai ad assicurare. (*Vivi applausi dal centro-destra. Congratulazioni*).

P R E S I D E N T E . Rinvio il seguito della discussione alla prossima seduta.

Annunzio di interpellanze

P R E S I D E N T E . Si dia lettura dell'interpellanza pervenuta alla Presidenza.

N E N N I G I U L I A N A , *Segretario*:

VERONESI, BONALDI, D'ANDREA, CHIARIELLO, MASSOBRIO. — *Ai Ministri dei lavori pubblici e dei trasporti e dell'aviazione civile.* — Per conoscere quali solleciti provvedimenti abbiano preso o intendano prendere per avviare a soluzione il problema dei collegamenti rapidi su rotaia del sistema aeroportuale di Roma con il centro cittadino e la stazione Termini, problema reso indilazionabile dal sempre più lento e caotico traffico su strada e da notevoli futuri livelli previsti per il traffico aereo negli aeroporti della capitale.

Dato che, per ciò che riguarda Fiumicino, tre sono, secondo recenti giudizi di stampa, le possibili soluzioni, che oggi, a questo riguardo, si prospettano, e cioè: *a*) collegamento ferroviario Fiumicino-Ponte Galeria-Ostiense-Termini opportunamente sviluppando ed adattando le linee già esistenti Fiumicino-Ponte Galeria; *b*) costruzione della linea metropolitana semicircolare « D » allacciante i tre nuovi centri direzionali previsti dal Piano regolatore generale di Roma e prolungamento della stessa fino a Fiumicino; *c*) costruzione di una nuova linea a doppio binario fra la Magliana e l'aeroporto di Fiumicino e creazione di una aerostazione e di un binario di testa nel sottosuolo di Piazza dei Cinquecento;

dato che la costruzione di un tronco di penetrazione nell'aeroporto di Fiumicino dovrebbe costituire opera necessaria per ciascuna delle tre soluzioni suddette;

dato che il completamento del tronco ferroviario di raccordo Maccarese-Roma smistamento-Roma-Tiburtina potrebbe, comunque, rappresentare, con la deviazione sullo stesso del 70 per cento dei treni della linea Pisa-Roma, un alleggerimento del traffico sul tratto Maccarese-Ostiense-Roma Termini, e rendere possibile l'inserimento, in tale tratto, di un traffico anch'esso intenso a servizio dell'aeroporto di Fiumicino;

dato che la costruzione delle due linee metropolitane « A » e « B » con le relative diramazioni e con il prolungamento della linea « A » da Osteria del Curato a Ciampino e la costruzione in genere di tutte le altre linee metropolitane previste dal piano regolatore suddetto costituisce la premessa per una più completa efficienza dei collegamenti su rotaia con gli aeroporti di Roma;

gli interpellanti chiedono, in particolare, di conoscere se si intenda intraprendere subito i necessari provvedimenti per:

1) la costruzione di un tronco ferroviario di penetrazione nell'aeroporto di Fiumicino;

2) il completamento del tronco ferroviario di raccordo Maccarese-Roma smistamento-Roma Tiburtina;

3) la costruzione della rete di metropolitana prevista dal piano regolatore generale di Roma con priorità delle linee « A » e « B » e prolungamento della linea « A » da Osteria del Curato a Ciampino;

4) l'arretramento, in corrispondenza dei terminali delle suddette linee metropolitane « A » e « B », delle stazioni per autolinee come previsto dal piano regolatore generale di Roma. (686)

Annunzio di interrogazioni

P R E S I D E N T E . Si dia lettura delle interrogazioni pervenute alla Presidenza.

N E N N I G I U L I A N A , *Segretario*:

CONTE, KUNTZE. — *Al Ministro dei lavori pubblici.* — Per sapere se è a conoscenza dei seguenti fatti:

a) che a Monte S. Angelo (Foggia), comune di circa 25.000 abitanti, la situazione dell'approvvigionamento idrico si aggrava ogni giorno di più, assumendo aspetti addirittura tragici;

b) che anche adesso, in pieno inverno, l'acqua viene erogata dalle 7 alle 10, in misura insufficiente tanto che interi rioni e gli appartamenti al di sopra del piano terra ne restano completamente sprovvisti;

c) che tale situazione danneggia non solo l'igiene cittadina e la salute dei singoli, ma anche, ed in maniera disastrosa, le già limitate attività artigianali ed industriali, costringendole alla inattività quasi completa;

d) che l'Acquedotto pugliese dal 15 ottobre 1967 ha ridotto l'erogazione dell'acqua, senza neanche curarsi di spiegarne alla cittadinanza le ragioni, mentre la cittadinanza stessa si aspettava che il servizio sarebbe stato migliorato e potenziato, dato che lo stesso Ente da diversi anni aveva promesso

l'installazione di nuove pompe di sollevamento;

e) che in tale situazione suona beffa il parlare che si fa dello sviluppo idrico del Gargano;

f) che in questa tragica situazione l'Acquedotto ha costruito (abusivamente) un tarrino che sottrae una parte dell'acqua destinata alla cittadinanza.

Gli interroganti chiedono altresì di sapere se l'onorevole Ministro non intenda prendere urgenti provvedimenti per migliorare tale insostenibile situazione, ed in particolare i seguenti, attraverso le necessarie urgenti intese con l'EAAP:

1) demolizione del tarrino di cui sopra;

2) rifornimento del campo di aviazione « Amenloln » senza distruzione di acqua destinata al Gargano Sud;

3) costringere la ditta appaltatrice dei lavori a provvedere alla installazione delle pompe di sollevamento entro il 31 marzo 1968 come da contratto;

4) avviare a definitiva soluzione il problema, ormai improcrastinabile, del rifornimento idrico del Gargano.

Gli interroganti ritengono doveroso rendere noto all'onorevole Ministro che il fermento fra le popolazioni interessate, in primo luogo quella di Monte S. Angelo, è vivissimo, grave il disagio e la conseguente protesta delle stesse autorità comunali. (2154)

Interrogazioni con richiesta di risposta scritta

MORVIDI. — *Ai Ministri del lavoro e della previdenza sociale e dell'industria, del commercio e dell'artigianato.* — Per sapere se sono a conoscenza che da vari mesi, tramite l'INPS di Viterbo, diciotto piccoli commercianti di Viterbo (ciascuno per suo conto) hanno presentato ricorsi al Comitato di vigilanza della gestione speciale degli esercenti attività commerciali, con sede in Roma, allo scopo di ottenere la pensione di commerciante e non hanno ottenuto alcuna risposta, compreso quello della signora Di Lorenzo Maria Carmela presentato in data 21 giugno 1967, e se, e quali provvedimenti intendano adottare affinchè una risposta venga sollecitamente data. (7253)

VERGANI. — *Al Ministro del tesoro.* — Per sapere:

1) per quali motivi le Direzioni provinciali del tesoro liquidano ancora (gennaio 1968) gli assegni di benemerenza ai perseguitati politici antifascisti o razziali sulla base della Tabella *D* annessa alla legge 18 maggio 1967, n. 318, contrariamente perciò a quanto prevede il primo comma dell'articolo 1 della legge 24 aprile 1967, n. 261, che, fra l'altro, modificando il primo comma dell'articolo 1 della legge 10 marzo 1955, n. 96, sancisce che gli assegni predetti vengano liquidati sulla base della Tabella *C* — Raggruppamento ufficiali inferiori — annessa alla legge 10 agosto 1950, n. 648, e successive modificazioni;

2) quali provvedimenti intende prendere per riportare sollecitamente alle norme di legge la liquidazione degli assegni di benemerenza ai perseguitati politici antifascisti o razziali, compreso il pagamento degli arretrati;

3) da quali provvedimenti legislativi prendono contenuto legale le trattenute di circa il 2 per cento annuo che vengono fatte sugli assegni di benemerenza precitati e se ritiene regolari queste trattenute, che, fra l'altro, non appaiono sugli assegni inviati agli aventi diritto, mentre rappresentano una riduzione di fatto del valore reale dei già magri assegni più volte citati;

4) se intende o no disporre la cessazione delle succitate e ingiustificate trattenute, la cui esistenza non trova alcuna giustificazione, nè da un punto di vista amministrativo e meno ancora sul terreno morale. (7254)

DI PRISCO, ALBARELLO. — *Al Ministro della sanità.* — Per sapere se corrisponde al vero il fatto che nei loculi costruiti nel corso dell'anno 1967 al Cimitero di Albaredo

d'Adige (Verona) le casse con le salme devono essere segate ai lati per togliere la cornice date le dimensioni insufficienti dei loculi stessi per accoglierle integre.

Se ciò corrisponde al vero, quali provvedimenti intende prendere il Ministro verso i responsabili di un lavoro malfatto e quali altri per indurre il Comune a rimediare al grave inconveniente. (7255)

ROVERE. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri ed al Ministro dei lavori pubblici.* — Per conoscere, in relazione a quanto riportato dalla stampa nei giorni scorsi dopo l'inaugurazione di un nuovo tronco dell'autostrada Rivarolo-Sestri Levante, se risponde a verità:

1) che il tronco stesso corre da Rivarolo a Rapallo su terreni espropriati per motivi di pubblica utilità, senza che ai proprietari siano ancora state versate le somme relative; e questo ricorrendo alla occupazione « d'urgenza » dei terreni stessi senza poi adempiere all'obbligo di trasformare detta occupazione in esproprio con il versamento, entro due anni, del valore dell'area occupata;

2) che numerosi proprietari di terreni si sono visti, in conseguenza di ciò, costretti ad iniziare una serie di azioni legali davanti ai Tribunali territorialmente competenti, dopo avere atteso cinque anni invano il pagamento di quanto ad essi dovuto.

In caso affermativo, l'interrogante chiede di conoscere quali provvedimenti intendano urgentemente adottare onde rimediare ai danni sofferti dagli interessati, per lo più piccoli proprietari che traevano dai loro modesti appezzamenti i mezzi di sussistenza, evitando che l'esproprio si trasformi in un atto di ingiustizia e di arbitrio commesso a danno dei singoli cittadini delle zone percorse dall'autostrada. (7256)

Ordine del giorno per la seduta di giovedì 18 gennaio 1968

P R E S I D E N T E . Il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica domani giovedì 18 gennaio, alle ore 9,30, con il seguente ordine del giorno:

I. Seguito della discussione del disegno di legge:

Norme per la elezione dei Consigli regionali delle Regioni a statuto normale (2509-*Urgenza*) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

II. Discussione del disegno di legge:

FENOALTEA e NENNI Giuliana. — Riduzione dei termini relativi alle operazioni per la elezione delle Camere (2281).

III. Seguito della discussione dei disegni di legge:

1. Deputati ROSSI Paolo ed altri. — Limite di età per l'ammissione alle classi della scuola dell'obbligo (1900) (*Approvato dalla 8ª Commissione permanente della Camera dei deputati*).

2. Deputati SPADOLA ed altri. — Interpretazione autentica dell'articolo 62, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 18 novembre 1965, n. 1479, riguardante il riordinamento delle carriere e la revisione degli organici degli impiegati civili del Ministero della difesa (2269) (*Approvato dalla 1ª Commissione permanente della Camera dei deputati*).

IV. Discussione dei disegni di legge:

1. PICCHIOTTI. — Modificazione degli articoli 99 e seguenti del Codice penale, concernenti l'istituto della recidiva (899).

ALESSI. — Modifica agli articoli 99 e 100 del Codice penale sulla « recidiva » (1286).

2. Deputato CACCIATORE. — Modificazione della circoscrizione della Pretura di Polla (Salerno) (1791) (*Approvato dalla 4ª Commissione permanente della Camera dei deputati*).

3. Rivalutazione dei compensi per alloggi forniti dai Comuni alle truppe di passaggio o in precaria residenza (2064).

4. Modificazioni dell'articolo 3 della legge 15 settembre 1964, n. 755, sulla regolamentazione della vendita a rate (2086).

5. Riordinamento delle Facoltà di scienze politiche in Facoltà di scienze politiche e sociali (1830).

6. BOSCO. — Inclusione dei tribunali di Brescia, Cagliari, Lecce, Messina, Salerno e S. Maria Capua Vetere fra quelli cui sono addetti magistrati di Corte di cassazione in funzioni di Presidente e di Procuratore della Repubblica (891).

7. Proroga della delega contenuta nell'articolo 26 della legge 26 febbraio 1963, n. 441, per la unificazione di servizi nel Ministero della sanità (588).

8. NENCIONI e FRANZA. — Estensione alle diffusioni radio-televisive del diritto di rettifica previsto dall'articolo 8 della legge 8 febbraio 1948, n. 47, recante disposizioni sulla stampa (19).

V. Seguito della discussione della proposta di modificazioni agli articoli 63 e 83 del Regolamento del Senato della Repubblica (*Doc.* 80).

VI. Discussione dei disegni di legge:

1. TERRACINI e SPEZZANO. — Del giuramento fiscale di verità (1564) (*Iscritto all'ordine del giorno ai sensi dell'articolo 32, secondo comma, del Regolamento*).

2. VENTURI e ZENTI. — Riapertura e proroga del termine stabilito dall'articolo 12 del decreto legislativo luogotenenziale 21 agosto 1945, n. 518, per la presentazione di proposte di ricompense al valore militare (1867).

3. DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. — LUSSU e SCHIAVETTI. — Emendamento dell'articolo 85, comma primo, della Costituzione della Repubblica (938) (*Iscritto all'ordine del giorno ai sensi dell'articolo 32, secondo comma, del Regolamento*).

4. CORNAGGIA MEDICI e MORANDI. — Modifica del termine di decorrenza previsto dall'articolo 1 della legge 18 novembre 1964, n. 1250, in materia di indennizzo privilegiato aeronautico (1694).

5. PELIZZO ed altri. — Modifica all'articolo 152 della legge 12 novembre 1955, n. 1137, e successive modificazioni, concernenti l'avanzamento degli ufficiali dell'esercito appartenenti al soppresso ruolo degli ufficiali mutilati e invalidi riassunti in servizio sedentario (2238).

6. GULLO. — Istituzione di una sezione distaccata della Corte di appello di Catanzaro con sede in Cosenza (2334).

7. PACE. — Istituzione in Pescara di una sezione distaccata della Corte di appello dell'Aquila (1522).

8. ANGELILLI. — Modifica alle norme relative al trattamento economico dei capo operai del Ministero della difesa (2137).

9. VALSECCHI Pasquale. — Norme transitorie per la regolamentazione dei rapporti previdenziali e assistenziali nel territorio del comune di Campione d'Italia (1558).

10. FIORE ed altri. — Riscatto dei contributi previdenziali da parte degli impiegati esclusi dall'assicurazione invalidità e vecchiaia prima del maggio 1939 in forza del limite di retribuzione (209).

VIGLIANESI ed altri. — Facoltà, per gli impiegati esclusi dall'assicurazione obbligatoria generale invalidità e vecchiaia a causa del massimale di contribuzione, di costituirsi una rendita vitalizia riversibile secondo le modalità di cui all'articolo 13 della legge 12 agosto 1962, n. 1338 (1556).

11. Proroga del termine indicato nell'articolo 31 della legge 19 gennaio 1963, n. 15, per l'emanazione di norme delegate intese a disciplinare l'istituto dell'infortunio *in itinere* (2349).

La seduta è tolta (*ore 22,55*).

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