

DCCXXVI. SEDUTA**VENERDÌ 30 NOVEMBRE 1951****(Seduta pomeridiana)**

Presidenza del Presidente DE NICOLA

INDICE**Disegni di legge :**

(Approvazione da parte di Commissioni legislative)	Pag. 28867
(Deferimento all'approvazione di Commissioni legislative)	28866
(Trasmissione)	28865
(Presentazione)	28891
(Ritiro)	28867

Disegno di legge: « Ordinamento e attribuzioni del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro » (318) (Discussione):

BOERI	28868
LABRIOLA	28872
GHIDINI	28879
CASTAGNO	28883

Interrogazioni :

(Annunzio)	28891
(Per lo svolgimento)	28868

Relazioni (Presentazione) 28867

La seduta è aperta alle ore 16.

MOLINELLI, *Segretario*, dà lettura del processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

Trasmissione di disegni di legge.

PRESIDENTE. Comunico al Senato che il Presidente della Camera dei deputati ha trasmesso i seguenti disegni di legge :

« Riconoscimento di dipendenza da causa di servizio delle lesioni traumatiche da causa violenta » (2037);

« Determinazione dell'ammontare del contributo a carico del bilancio dello Stato per le spese di funzionamento dell'Ispettorato del lavoro » (2038);

« Proroga al 30 settembre 1956 della ritenuta dell'1 per cento sulle vincite al lotto a favore dell'Ente Fondo per gli assegni vitalizi e straordinari al personale del lotto » (2039);

« Modificazioni alla legge 22 luglio 1939, n. 1450, sulla costituzione dell'Ente autonomo per la valorizzazione dell'isola d'Ischia » (2040), d'iniziativa dei deputati Riccio e Titomanlio Vittoria;

« Autorizzazione della spesa di lire 250 milioni nell'esercizio finanziario 1951-52 per la traslazione e sistemazione delle salme dei Caduti fuori del territorio metropolitano in dipendenza della guerra 1940-45 » (2041).

Questi disegni di legge saranno stampati, distribuiti e trasmessi alle competenti Com-

missioni permanenti, con riserva di stabilire se dovranno essere esaminati in sede referente o in sede deliberante.

**Deferimento di disegni di legge
all'approvazione di Commissioni legislative.**

PRESIDENTE. Sciogliendo la riserva fatta nella seduta di ieri, comunico al Senato che, avvalendomi della facoltà conferitami dall'articolo 26 del Regolamento, ho deferito alle rispettive Commissioni competenti già da me indicate nella suddetta seduta, non solo per l'esame ma anche per l'approvazione, i seguenti disegni di legge:

4^a Commissione permanente (Difesa):

« Revisione e unificazione dell'indennità di specializzazione dovuta ai sottufficiali, graduati e militari di truppa dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica, specializzati o specialisti » (2020) (*Approvato dalla Camera dei deputati*), previo parere della 5^a Commissione permanente (Finanze e tesoro);

5^a Commissione permanente (Finanze e tesoro):

« Istituzione di un'imposta unica sui giochi di abilità e sui concorsi pronostici, disciplinati dal decreto-legge 14 aprile 1948, n. 496 » (2019) (*Approvato dalla Camera dei deputati*);

« Nuove concessioni in materia di importazioni ed esportazioni temporanee (settimo provvedimento) » (2021), previo parere della 9^a Commissione permanente (Industria commercio interno ed estero, turismo);

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

« Benefici ai titolari delle ricevitorie postali e telegrafiche della Libia e delle Isole italiane dell'Egeo e loro aventi causa » (2016);

« Modifiche a disposizioni della legge 18 ottobre 1942, n. 1460, sulla costituzione del Con-

siglio superiore dei lavori pubblici, e della legge 17 agosto 1942, n. 1150, sui piani regolatori » (2017);

« Contributo di lire 260 milioni all'Ente autonomo per l'acquedotto pugliese per la gestione degli acquedotti lucani » (2018) (*Approvato dalla Camera dei deputati*), previo parere della 5^a Commissione permanente (Finanze e tesoro);

« Norme per il riesame di talune posizioni di licenziati politici antifascisti già dipendenti dell'Amministrazione delle poste e telecomunicazioni » (2022), d'iniziativa dei senatori Gavina e Locatelli, previo parere della 5^a Commissione permanente (Finanze e tesoro);

« Modifiche alla misura dell'indennità giornaliera di reggenza per gli incaricati marittimi e delegati di spiaggia » (2028) (*Approvato dalla Camera dei deputati*), previo parere della 5^a Commissione permanente (Finanze e tesoro);

8^a Commissione permanente (Agricoltura e alimentazione):

« Norme per la vigilanza sulla preparazione e sul commercio del vino e suoi derivati » (2023), d'iniziativa dei senatori Bosi ed altri, previo parere della 2^a Commissione permanente (Giustizia e autorizzazioni a procedere), e della 9^a Commissione permanente (Industria, commercio interno ed estero, turismo);

« Integrazione degli stanziamenti autorizzati dall'articolo 12 della legge 22 febbraio 1951, n. 64, relativa alla soppressione dell'Ufficio nazionale statistico economico dell'agricoltura » (2030) (*Approvato dalla Camera dei deputati*), previo parere della 5^a Commissione permanente (Finanze e tesoro);

Commissione speciale per la ratifica dei decreti legislativi emanati dal Governo durante il periodo della Costituente:

« Ratifica del decreto legislativo 6 marzo 1948, n. 341, concernente modificazioni alla legge 20 marzo 1865, n. 2248, per la collaudazione di lavori pubblici » (2026).

Presentazione di relazioni.

PRESIDENTE. Comunico al Senato che, a nome della 3^a Commissione permanente (Affari esteri e colonie), sono state presentate le seguenti relazioni:

dal senatore Galletto sui disegni di legge:

« Approvazione ed esecuzione dei seguenti Accordi conclusi a Roma, tra il Governo della Repubblica Italiana e il Governo della Repubblica Popolare Federativa di Jugoslavia, il 23 dicembre 1950:

a) Accordo concernente il regolamento delle obbligazioni reciproche di carattere economico e finanziario dipendenti dal Trattato di Pace e dagli Accordi successivi;

b) Accordo per il regolamento di alcune questioni relative alle opzioni;

c) Accordo concernente la ripartizione degli archivi e dei documenti di ordine amministrativo o d'interesse storico riguardanti i territori ceduti ai termini del Trattato di Pace;

d) Accordo concernente il regime di protezione dei diritti di proprietà letteraria ed artistica;

e) Accordo per il regolamento di alcune questioni in materia ferroviaria previste dagli articoli 1 e 2 dell'Accordo di Belgrado in data 18 giugno 1948;

f) Protocollo di firma » (1732);

« Esenzione fiscale all'Istituto ellenico di studi bizantini e post-bizantini di Venezia » (2024);

dal senatore Schiavone sul disegno di legge:

« Ratifica ed esecuzione della Convenzione addizionale alla Convenzione internazionale del 23 novembre 1933 concernente il trasporto di merci per ferrovia firmata a Berna il 13 maggio 1950 » (1858);

dal senatore Di Giovanni sul disegno di legge:

« Ratifica ed esecuzione dell'Accordo relativo ai marchi di fabbrica o di commercio concluso a Parigi tra l'Italia e la Francia, il 21 di-

cembre 1950 » (1937) (Approvato dalla Camera dei deputati).

Queste relazioni saranno stampate e distribuite ed i relativi disegni di legge saranno inscritti nell'ordine del giorno di una delle prossime sedute.

Approvazione di disegni di legge da parte di Commissioni legislative.

PRESIDENTE. Comunico al Senato che nelle riunioni di stamane delle Commissioni legislative sono stati esaminati ed approvati i seguenti disegni di legge:

3^a Commissione permanente (Affari esteri e colonie):

« Assegnazione all'Istituto italiano per la Africa, in Roma, di un contributo annuo di lire 2 milioni a partire dall'esercizio finanziario 1951-52 e per la durata di tre esercizi finanziari » (1843) (Approvato dalla Camera dei deputati);

Commissione speciale per la ratifica dei decreti legislativi emanati nel periodo della Costituente:

« Ratifica, con modificazioni, del decreto legislativo 7 maggio 1948, n. 1127, concernente: Costituzione di ruoli speciali transitori per gli insegnanti degli istituti e scuole di istruzione media, classica, scientifica, magistrale, tecnica, artistica, di avviamento professionale ed elementare » (1520) (Approvato dalla Camera dei deputati);

« Ratifica di decreti legislativi emanati dal Governo durante il periodo dell'Assemblea Costituente, modificati in leggi successive » (1991) (Approvato dalla Camera dei deputati).

Ritiro di disegno di legge.

PRESIDENTE. Comunico al Senato che il senatore Donati ha dichiarato di ritirare il seguente disegno di legge, da lui presentato. « Applicazione al personale delle cancellerie e segreterie giudiziarie dei miglioramenti econo-

1948-51 - DCCXXVI SEDUTA

DISCUSSIONI

30 NOVEMBRE 1951

mici previsti e disposti dalla legge 11 aprile 1950, n. 130 » (1575).

Tale disegno di legge sarà pertanto cancellato dall'ordine del giorno.

Per lo svolgimento di interrogazioni urgenti.

PRESIDENTE. Comunico al Senato che i Ministri competenti hanno fatto sapere che risponderanno alle interrogazioni presentate nella seduta di ieri dai senatori Zelioli e Adinolfi, con richiesta di dichiarazione di urgenza, nella prima seduta destinata allo svolgimento delle interrogazioni.

Discussione del disegno di legge: « Ordinamento e attribuzioni del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro » (318).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Ordinamento e attribuzioni del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro ».

Dichiaro aperta la discussione generale.

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

BOERI. Onorevoli colleghi, ho presentato parecchi emendamenti. Anche per questo sarò brevissimo nel mio intervento: mi fermerò alle osservazioni generali. La brevità del resto mi sarà resa facile dal fatto che la relazione e gli allegati alla relazione sono redatti in modo tale, con tale precisione dei dati e delle contrastanti opinioni, che in gran parte rendono inutile questa nostra discussione generale. E innanzi tutto, poichè ho la fortuna, o la disgrazia, di prendere per primo la parola, permettete ché mi senta autorizzato anche in rappresentanza vostra a rendere un omaggio al presidente e a tutti i componenti della Commissione. In nove sedute essi sono riusciti a mettere insieme, in un campo particolarmente difficile e delicato, un complesso di disposizioni, il cui insieme fa veramente onore a loro e al Parlamento. La relazione, che illustra questo progetto di legge, ha per me questo grandissimo pregio, che vorrei venisse più tardi rispecchiato nelle future relazioni che l'istituendo Consiglio dell'economia e del lavoro farà al Par-

lamento italiano quando sarà richiesto del proprio parere: di dare non solo l'impressione di quella che è l'opinione del relatore e della maggioranza della Commissione, ma di rendere vivo lo stato d'animo dei diversi componenti la Commissione stessa. Leggendo quei nove verbali, si ha veramente l'impressione di tutti i dubbi, le esitazioni, le ambascce che sono emersi nel corso della discussione e l'hanno dominata! È così che se anche con animo critico esaminiamo le soluzioni a cui sono pervenuti, vagliandone il pro e il contro, siamo in definitiva tratti a concludere che quasi sempre la soluzione a cui sono giunti era la migliore: certo la più conforme allo stato d'animo che la discussione aveva creato.

Fatta questa premessa, è inutile aggiungere che voterò il passaggio alla discussione degli articoli, se pure una discussione sorgerà su questo tema pregiudiziale. Spero per altro che una simile discussione non sorga. Può darsi che il vostro progetto meriti di essere criticato in alcune delle sue parti. L'insieme però è tale da preparare degnamente la legislazione che la Repubblica deve far sorgere attorno all'articolo 99 della Costituzione. Per lealtà desidero ricordare che sono stato durante il periodo della Costituente, alla quale non partecipai, un oppositore dell'articolo 99. Ho scritto parecchie volte contro il suo inserimento nella Costituzione. Avevo la convinzione che più opportunamente esso dovesse sorgere dalla legislazione normale, salvo inserirlo poi, se ne fosse stato il caso, nella nostra massima legge, attraverso una eventuale revisione della Carta costituzionale. Ma la Costituente ha approvato l'articolo 99. Esso deve avere applicazione. Non è certo dagli uomini della mia parte politica o da me che verrà un dubbio su questo punto. Ogni obbligo civico imposto a noi legislatori dalla Carta costituzionale deve essere osservato. Le critiche che io farò in questa sede (esse del resto si riducono a poche, chè tutte le critiche di dettaglio le rimando allo sviluppo degli emendamenti) sorgono da quella preoccupazione che i vostri verbali mi dicono essere comune a molti di voi della Commissione: la preoccupazione che, all'atto pratico, questo che la Costituzione ha voluto come organo consultivo non diventi nella sostanza o anche solo nell'aspetto una terza Camera.

Non vorrei essere frainteso. Non credo affatto che la creazione di una terza Camera sia una conseguenza naturale, quasi inevitabile, di questo nuovo istituto, a cui la Costituzione attribuisce poteri tanto vasti da arrivare alla possibilità di collaborare alla legislazione economica e sociale. Io penso anzi che chi mostrasse di voler dare alla norma dell'articolo 99 questa portata, tradirebbe la Costituzione e che sia possibile e doveroso evitare questo pericolo. Ma appunto perchè penso che si possa e debba farlo, vorrei sfrondare da questo vostro progetto quella parte che può far sorgere questo pericolo o questo sospetto di pericolo. (*Interruzione del senatore Gonzales*). Caro Gonzales, lasci che svolga il mio concetto. Io ho quelle stesse preoccupazioni che ieri sono sorte qui, nei discorsi dei senatori Conti e Giua e di altri durante la discussione del progetto Ruini, discussione che, in un certo modo, mi è parsa il proemio creato dal caso alla discussione di oggi.

È innegabile che in molti si va diffondendo la convinzione che, in fondo, questo sistema rappresentativo nostro porti ad una elaborazione legislativa troppo lenta, in parte naturalmente lenta, in parte lenta artificiosamente, dato il modo con cui si procede nella discussione e la necessità di ripetere tale discussione nei due rami del Parlamento; che la realizzazione venga spesso troppo tardi dalla data dell'iniziativa; che troppo disti la data del progetto da quella della legge. Ora, questo stato d'animo è abbastanza diffuso e qualche volta trova la propria espressione politica in propositi che non possono non allarmare e che vengono anche da uomini che siedono in quei banchi (*indica i banchi del Governo*); non accenno menomamente a voi (*Rivolto al Ministro di grazia e giustizia e al Vice Presidente del Consiglio dei ministri*). Vi è — espressa da troppi — una tendenza alla legislazione delegata e al sistema dei decreti legislativi. Questa tendenza si accentuerà se questo nostro Consiglio avrà l'aria di complicare e appesantire il processo legislativo, l'attività parlamentare. Se c'è una proposta che particolarmente mi autorizza a formulare queste mie osservazioni e sulla quale tornerò quando discuteremo i singoli articoli, è quella dell'articolo 8. Non discuto tutte le altre parti

di questo articolo, nè quelle che riflettono le richieste di pareri fatte dal Parlamento al Consiglio; nè il principio della iniziativa legislativa al Consiglio; nè lo stesso obbligo di sentirlo sui regolamenti di esecuzione. Sono certo poteri amplissimi: vorrei che fossero, se possibile, ancor più ampi. Ma vi è una parte di questo articolo 8 che fissa materie nel cui campo il Parlamento non potrà legiferare se non dopo che sia stato sentito il Consiglio dell'economia e del lavoro. Mi riferisco, come comprenderete, particolarmente a quella disposizione dell'articolo 8 che dice al quarto comma: « Le Camere e il Governo hanno l'obbligo di chiedere il parere del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro sui progetti di legge e di decreto che implicino direttive di politica economica e sociale di carattere generale e permanente ». Mi preoccupa il principio e mi preoccupa la sua estensione. Quando diciamo che vi sono materie che non potremo affrontare in sede legislativa se non dopo aver sentito il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, fissiamo un principio, di cui aumentiamo singolarmente la gravità quando estendiamo il campo di questa materia colla ampiezza con cui la vorreste estesa. Non obietto nulla pei decreti: sono anzi contento che la disposizione dia al Consiglio la possibilità di fare le osservazioni che non possiamo fare noi. Ma nel campo delle leggi questa disposizione, che mi pare una delle fondamentali e comunque una delle più gravi del vostro progetto, porta a questa conseguenza: che quando un progetto rientrante nella materia vastissima del lavoro e della economia verrà posto, e non rifletterà solo una singola piccola questione, gli organi che dovranno esaminare il progetto dovranno essere tre: il Consiglio, il Senato e la Camera.

Onorevoli colleghi, con parecchi di voi ho partecipato alla vita parlamentare in un periodo infausto: quello dell'esordio e dei primi sviluppi del fascismo. Ho il ricordo di quello che è avvenuto di parecchie disposizioni. Mi limito a quelle riguardanti il voto alle donne. Il fascismo dette il voto alle donne, ma quasi immediatamente dopo lo tolse anche agli uomini. Ora non vorrei che, dovendosi passare attraverso tre dibattiti successivi, sia pure di carattere diverso, taluni fossero tratti ad indulgere alla tendenza, a cui ho già accennato,

che sia meglio ricorrere a quelle leggi di delegazione di poteri di cui qualche esemplare è ancora all'ordine del giorno della nostra vita politica e parlamentare, o di accettare l'opinione che sia molto più comodo ricorrere ad un decreto-legge, salvo poi tornare alla procedura parlamentare quando tutto sarà fatto e il nostro esame si ridurrà a un problema politico di ratifica di un atto del Governo. Io sono infinitamente preoccupato di questa eventualità e chiedo a voi — che confido sentiate in me soprattutto la voce di chi vuol essere un vostro collaboratore nella creazione del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro — di tener presente questo mio stato d'animo, che so comune a moltissimi. Cerchiamo, quindi, di dare al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro vastissimi poteri, permettiamogli sempre di intervenire, ma assicuriamoci di questo: che non ci sia nessun campo particolare, in modo speciale nessun campo di importanza nazionale come è questo a cui l'articolo 8 si richiama, per il quale si possa dire che questo Consiglio finirà col costituire un ostacolo al normale esame del Parlamento. Dobbiamo evitare che si sia portati a favorire la tendenza tutta burocratica alla creazione extra parlamentare della legge.

Detto questo, forse è inutile che aggiunga come per molte questioni, che verranno all'esame del Parlamento, io ritenga che l'intervento di questo organo debba assumere una grande importanza. Pensate per esempio alla legge sindacale. Ma se ci fosse possibile avere fin d'ora un Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro in cui la legge sindacale si potesse discutere, in cui, per esempio, Bitossi da una parte e Costa dall'altra, sceverassero i vari problemi e constatassero, mossi tutti e due dallo stesso intento, che vi sono zone in cui è possibile, all'infuori delle divisioni politiche, accordarsi, il vantaggio sarebbe immenso. Nel Parlamento troveremmo semplificata notevolmente la nostra mansione. Vi è di più. Quasi sempre in queste nostre discussioni siamo fatalmente portati a vedere i problemi solo o prevalentemente sotto l'aspetto politico; il Consiglio in un suo esame a porte chiuse (sono infatti le porte chiuse, che nel vostro progetto prescrive) tra elementi tecnici, vedrà se non vi siano considerazioni tecniche che superino le considerazioni politiche o di cui occorra comunque tenere conto. Faccio un al-

tro esempio. Accennavo ieri al Piano Schuman. Il Piano Schuman viene al Parlamento con una relazione ministeriale di carattere strettamente politico. Qui troverà un clima prevalentemente politico. Ora, se la nostra discussione fosse preceduta da un esame in sede tecnico-economica, fatto da uomini del tipo del nostro collega Ricci, che conosce il problema del carbone o del tipo di Bitossi, che conosce il problema della mano d'opera e dell'organizzazione del lavoro qui e in altri Paesi, certamente dai loro dissensi, dalle loro discussioni, riceveremmo almeno alcuni elementi pratici per delimitare i contrasti, sicchè l'opera legislativa nostra sarebbe infinitamente semplificata.

RIZZO GIAMBATTISTA. E questo non si potrebbe fare anche oggi?

BOERI. Lo potremo fare meglio domani. Ma dovremo creare una procedura che, dando la più ampia possibilità d'intervento al nuovo Consiglio, non urti questo nostro congegno parlamentare, non ne inceppi o ritardi il funzionamento; non imponga coattivamente il suo preventivo esame. Su questo punto ho presentato un emendamento all'articolo 8, su cui mi riservo di ritornare.

Pochissime altre osservazioni. Una è relativa agli esperti. Qui confesso che intervenire sotto forma di emendamento è infinitamente meno facile. Direi, a proposito degli esperti, e parafrasando un verso di Ferdinando Martini, che ci sono degli esperti, ma l'esperto non c'è. Sono convinto che, se riesaminerete la questione, potrete trovare il modo di assolvere alla prescrizione dell'articolo 99 della Costituzione senza arrivare a quel pareggiamento tra esperti e rappresentanti delle categorie produttive, su cui si basa il progetto di legge. In sostanza, secondo il vostro progetto, nel Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, l'esperto entra con una differenza nel sistema di nomina, non con una differenza di funzioni. Tra gli interessati rappresentanti delle due parti e gli esperti c'è su per giù la differenza che passa tra il senatore di diritto e quello nominato dal popolo. L'uno e l'altro, quando entrano qui, sono posti sullo stesso piano e assolvono le stesse funzioni.

Badate che non voglio variare la gerarchia. porre l'esperto al di sopra o al di sotto del rap-

presentante. Ma vorrei che l'esperto, che interviene in una determinata discussione, fosse proprio un esperto per quella materia e per quella discussione. Quando il collega Bitossi esamina una questione di lavoro, e mi dà un responso, mi obbliga a considerare questo responso con una particolare reverenza. È un campo nel quale egli ha una competenza infinitamente maggiore della mia e di quella comune a noi: quando parla è un po' uno scienziato di quella speciale materia che parla. Ma l'onorevole Bitossi, che parla come esperto, nel campo dell'alta finanza non lo considero più uno scienziato: con lui posso contrastare e discutere a parità di preparazione e di esperienza: in lui posso vedere il rappresentante di categorie produttive o il politico, non l'esperto.

Ora nel vostro Consiglio gli esperti sono tali al momento della nomina: non vi preoccupate che siano tali al momento della loro utilizzazione. Quando sono entrati nel Consiglio, quello che conta è il loro numero, la proporzione tra essi e i rappresentanti; assolto che avete a questa giusta preoccupazione, li mettete tutti assieme. Se mi concedete di usare due termini che si dovrebbero escludere, voi esigete un certo numero di esperti generici: non vi preoccupate di avere degli esperti specifici e cioè dei veri esperti. Non era possibile creare un Consiglio nel quale fossero rappresentate le diverse categorie, ed accanto a queste vi fosse un numero di esperti (necessariamente maggiore di quello che avete fissato), nel quale, questione per questione, venissero chiamati a discutere esperti veramente esperti in quella data questione?

Vi è una disposizione del vostro progetto che mi ha consigliato questa obiezione. È la disposizione dell'articolo 15. Voi dite sostanzialmente in quell'articolo: il Consiglio si divide in due sezioni, il presidente stabilisce come debbano essere composte, una si occuperà in modo particolare dell'economia, l'altra del lavoro. Ciascuna discuterà il proprio tema. Ma quando dovranno votare, si uniranno. Cercherete in sostanza e fino ad un certo punto la competenza in sede di esame, ma vorrete competenza e incompetenza unite quando si delibererà. Non vi pare che con questo sistema si attenui notevolmente il valore di quel responso tecnico che darà il Consiglio? È questo un sistema che non

mi persuade. Per me il voto della sezione competente vale più del voto delle due sezioni sommate assieme. Non è davvero il caso di diluirlo. Anche di questo tema degli esperti discuteremo ancora.

Quanto alla nomina del Presidente, sono perfettamente d'accordo con voi: credo che il Presidente possa essere scelto o tra i parlamentari o fuori dei parlamentari. Andrei più in là, onorevole Presidente: mi augurerei che quando si discuterà la questione della riforma del Senato, si vedesse se il Presidente di questo organo tanto importante e che potrebbe diventare l'esponente della volontà e del pensiero del Consiglio nazionale nei corpi legislativi, non debba di diritto diventare senatore. Pongo il problema: è inutile discuterlo oggi: lo si discuterà a suo tempo.

Siccome ho accennato ai parlamentari, permettetemi una critica anche in questo campo, e sarà l'ultima. Il problema che vi siete posto e che era necessario vi poneste, è stato questo: i parlamentari possono o non possono appartenere al Consiglio dell'economia e del lavoro? Le risposte — lasciamo stare il Presidente — potranno essere due ma precise: li ammettiamo, non li ammettiamo. Voi avete trovato una terza soluzione, che mi pare, scusate, la peggiore di tutte. Voi avete detto: li ammettiamo, ma limitatamente a quattro. Ma subito dopo aver detto che ne ammettete quattro, avete dovuto risolvere l'altro problema: come determiniamo tra i diversi parlamentari eletti o candidati, quelli che potranno entrare e quelli da fermare alla porta? Sulla questione l'argomento principale posto avanti soprattutto dalla corrente operaia era questo: voi dell'altra sponda avete una notevole gamma di uomini tra cui esercitare la scelta; noi ne abbiamo meno; per lo meno sono forse limitati i nostri uomini che in un consenso di questa importanza possano prendere la parola con autorità. Se questo è l'argomento, in base a cui decidere, non mi sentirei nemmeno offeso nella mia esigenza di uguaglianza se aveste proposto che il mondo operaio avesse diritto di farsi rappresentare anche da parlamentari. Ma quella soluzione a cui siete arrivati proprio mi pare che non stia in piedi. Se i parlamentari possono essere fatti entrare in certe categorie dell'articolo 2, li ammettete;

se in altre no. Perché? Perché i rappresentanti dei lavoratori dell'assicurazione, sì, e i rappresentanti delle attività artigiane no? Quelli dei lavoratori dell'agricoltura, sì e quelli dei piccoli proprietari no? Per esempio, il collega Braccesi, che è funzionario di banca, potrebbe essere nominato, ma Riccardo Lombardi o Marazza, che potrebbero entrare nel Consiglio come rappresentanti degli enti municipalizzati, non potrebbero esservi ammessi. Non è questo il peggiore sistema possibile?

Egredi colleghi, capisco che discutendo ulteriormente mi addentrerei in quelle questioni di dettaglio che, come vi ho detto, voglio completamente abbandonare in questa discussione generale. Ma per questa ultima parte, permettetemi che vi dica che ho l'impressione che abbiate ceduto a considerazioni di carattere contingente. Avete pensato quale potesse essere il Consiglio dell'economia e del lavoro da creare nel 1951 e avete elaborato il progetto di legge in modo da preparare la nomina di quel Consiglio. Permettetemi di dirvi che questo sistema non mi va. Io sono un uomo nato nel secolo scorso. Ho superato il periodo nel quale si può pensare alla creazione di leggi eterne. È del resto un periodo finito da quando, anziché scolpire le leggi sulla pietra, si è cominciato a stamparle su fogli di carta. Però ho ancora fiducia nella stabilità delle leggi. Penso che ispirare la nostra soluzione solo al momento contingente, fermarci al 1951, quando si tratta di una legge che resterà nella storia politico-sociale della Repubblica italiana, sia un grave errore.

Riprenderò la parola nella discussione degli articoli. (*Applausi*).

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

LABRIOLA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, non è veramente la frequenza dei nostri colleghi nell'Assemblea che mi induce a rendere minuta la mia discussione o troppo ampio il mio discorso. Vuol dire che in alcune formule riassumerò il mio pensiero. Aggiungo che l'argomento è di vivissimo interesse per me. Avrei desiderato che lo fosse altrettanto per i nostri colleghi. L'interesse che io porto a questo disegno di legge è piuttosto negativo, ma naturalmente non sono qui a dirvi di respingerlo. Invece vi invito ad assumere un

aspetto di critici ed un atteggiamento di opposizione al criterio ed al concetto che ispira il disegno di legge.

Si capisce che il nostro collega Paratore ha fatto tutto quel che era in lui per dare un'anima a questo disegno di legge. D'altra parte noi siamo tutti convinti che il nostro collega ha una esperienza di cose economiche ed amministrative che non è comune nell'Assemblea e nemmeno tra gli uomini di Governo. È inteso perciò che egli ci ha offerto un lavoro degno di attenzione, almeno nei limiti in cui egli ha voluto mantenerlo. Da questo punto di vista mi sento autorizzato, almeno per conto mio, a ringraziare il collega Giuseppe Paratore per tutto quello che ha fatto in questa occasione come in casi somiglianti. Personalmente ho tutti i dubbi che questo disegno di legge serva a qualche cosa. Penso nettamente il contrario. Del resto dubbi ne ha affacciati poco fa il collega Boeri. Occorre veramente che noi ce ne occupiamo con prudenza. La Costituzione purtroppo ci fa obbligo di fabbricare qualche cosa di somigliante al disegno di legge in discussione, e se la Costituzione non ne parlasse, probabilmente questa discussione non si sarebbe nemmeno tenuta. Aggiungo che anch'io sono autore di un disegno di legge sul Consiglio nazionale del lavoro che conteneva naturalmente disposizioni riguardanti in generale l'economia. Non ho fatto una gran carriera; la cosa è di 30 anni fa quando io facevo parte dell'ultimo Ministero dell'onorevole Giolitti ed i miei capelli erano ancora neri. Adesso non ho nemmeno sentito il bisogno di andare a rileggere quello che scrissi allora. L'amico Paratore mi fa cenno che egli lo ha fatto. L'amico Paratore ha l'abitudine di dedicare il suo tempo a cose utili ed inutili. Mi permetto di dirgli che quello che io scrissi allora rientra in questa seconda categoria, non per demerito mio, ma della cosa stessa.

Io mi domando: 30 anni sono trascorsi e tutta la mia matura giovinezza e la stessa maturità degli anni virili se ne sono andate. È possibile che 30 anni siano passati senza che la materia sociale a cui intendevamo attendere non sia mutata? Sono arrivato alla conclusione che se tutto dipendesse da me non ne farei nulla del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, nè di altre cose somi-

glianti. Trent'anni fa vivevamo in un'epoca di transizione, si passava da un genere di economia ad un altro. In un Paese come l'Italia, secondo me, il capitalismo mostrava già certe crepe. L'onorevole Giolitti ci indusse ad assecondare il desiderio degli ambienti operai che si trovavano intorno al Governo da lui presieduto. Egli volle che si tenesse conto del desiderio dei sindacati operai, che si andavano adattando e disacerbando. Quindi si venne all'idea di creare un istituto il quale fosse in grado di valutare ciò che nella materia sociale si potesse seriamente e ponderatamente fare. Importa altresì il rilievo che fu proprio l'onorevole Giolitti a desiderare che si studiasse qualche cosa in questo campo; volle anzi assecondare un'opera diretta a vedere quello che nel campo della riforma sociale fosse da tentare.

L'onorevole Giolitti era uno strano incrocio, forse a se stesso ignaro, di tendenze opposte. Personalmente era un liberale e per quanto ne so, io credo venisse da una buona educazione liberale. Aggiungo che egli aveva in se stesso accumulato tutte le esperienze che un liberale di professione può fare. Ogni volta che a lui furono chieste le ragioni del suo essere politico, sempre rispose ed avrebbe risposto anche adesso, che egli era un liberale, ispirato ad una larga nozione di liberalismo. Ma il socialismo premeva su di lui e lui lo sentiva: questo è un fatto veramente caratteristico dell'onorevole Giolitti: egli fu ad uno sbocco, ad un incontro. Egli sentiva un liberalismo aperto alle cose nuove, ma che allora si presentava come conservatore (ma oggi è notevolmente trasformato) ed aveva le prime sensazioni di ciò che veramente fosse il socialismo. Egli aveva una nozione del liberalismo che, in sostanza, potrei accettare anch'io e che potreste accettare tutti voi (*addita la estrema sinistra*) ed è propria di tutti gli uomini eminenti della nostra Assemblea (e mi limito ad indicare il Presidente di questa illustre Assemblea). Quel concetto consiste nel considerare il liberalismo come lo strumento per eliminare le svariate discriminazioni sociali che si oppongono alla giuridica eguaglianza degli uomini: razziali, nazionali e sociali ed, in un certo senso, perfino quelle strettamente economiche.

Rimaneva, ad ogni modo, la suprema discriminazione: il possesso privato delle forze economiche, che i lavoratori non hanno, mentre queste appartengono alle classi redditizie. Che cosa doveva fare un liberalismo alla giolittiana? Aiutare le classi lavoratrici a superare perfino questo ultimo ostacolo, la cui eliminazione condurrà — si voglia o non si voglia — al socialismo. Ecco perchè l'onorevole Giolitti adottò l'idea dello studio di una riforma sociale e m'impegnò a stendere un progetto di Consiglio del lavoro. Suppongo che, se riforme di carattere sociali fossero passate per le sue mani, egli sempre, in ogni caso, si sarebbe ispirato alla duplice tendenza del seguire un insegnamento liberale, ma cedere, fin dove era necessario, all'altra tendenza, la socialista. L'ultimo periodo della sua esistenza politica che io ebbi l'onore di condurre accanto a lui, dimostra in che maniera egli cercasse di contemperare le tendenze al socialismo, proprio dei sindacati operai, con le vecchie tendenze liberali. Un socialismo liberale ha una buona ragion d'essere, quando ci siano liberali della robustezza morale dell'onorevole Giolitti, capaci, quindi, d'intenderlo e realizzarlo. E forse non ne mancano nemmeno adesso.

Se l'onorevole D'Aragona fosse qui presente, vi ricorderei una pagina della sua vita e mia. Allora egli veniva da me Ministro (come vi ho detto prima: non ho fatto carriera) a parlarmi di cose che interessavano gli operai. Eravamo in un periodo curiosissimo della nostra storia economica e sindacale: c'era stato il grande sciopero dei metalmeccanici. L'onorevole Giolitti volle affrontare egli stesso questa situazione estremamente delicata ed estremamente complessa alla quale io personalmente avevo dedicato tutta la mia onesta attenzione. Debbo dire che ad ogni modo io feci il possibile in quella crisi sostanziale dell'economia italiana per agevolare una soluzione accettabile da tutti. Non tutti lo compresero. Io svolsi un'azione di socialista che non voleva esser vittima di formule e dottrine. Ero socialista vivente in un gabinetto liberale presieduto da chi doveva essere considerato come il maggiore esponente liberale dell'ultimo periodo della precedente storia d'Italia; io mi trovai bene sotto la sua guida, e feci opera di

socialista, consapevole del suo dovere di retto amministratore.

I Paesi ritardatari nell'ordine economico o i più deboli nell'ordine economico, per una strana disposizione della storia, sono proprio i Paesi più pronti alle trasformazioni economiche. Si spiega come un vecchio Paese di organica struttura capitalistica ed industriale, quale l'Inghilterra, trovi estrema difficoltà in se stessa ad aderire ad esperienze novelle; mentre un Paese il quale è piuttosto debole nell'ordine economico, un Paese il quale ha fatto parziali esperienze e non durature nell'ordine dell'industria e dell'economia, questo Paese può essere tentato ad accettare per la propria economia alcune delle forme nuove. Il fenomeno del passaggio dal capitalismo ad un ordine nuovo è avvenuto proprio a cagione di quelle che sono state chiamate le circostanze di fatto che spiegano la decadenza dello stesso capitalismo: in primo luogo la mancanza di iniziative del fattore dirigente della industria e del capitalismo. È uscito da poco un libro interessantissimo di Villey, un professore di economia all'università di Poitiers, sul capitalismo di Stato. Una delle circostanze che il libro mette in rilievo (l'autore del libro come i suoi collaboratori, essendo il libro una raccolta di scritti, sono contrari al capitalismo di Stato) come essenziale di questo mutamento, è che gli stessi capitalisti non sentano più fiducia in sé stessi per affrontare gli incerti eventi della vita economica. Sono essi che invocano l'aiuto dello Stato, e chiedono allo Stato di dar loro rinforzi e protezione. È chiaro che chiedendo sovvenzioni e assistenza allo Stato abbandonano la pratica elementare di un capitalismo e di un industrialismo puramente privato, i quali debbono fondarsi sulle loro forze esclusive. Il secondo elemento di questa decadenza è, come tutti sanno, come è stato detto varie volte in questa Assemblea, come i professori delle facoltà non mancano di rilevare, che il capitalismo non ha saputo mantenersi fedele al principio della libertà economica e della concorrenza.

Poiché si parla di Consiglio dell'economia e del lavoro ricorderò che mi pare che il Paratore nella sua bella relazione, documento certo interessante, di estrema serietà politica

ed economica — e non poteva essere diversamente se veniva dal Paratore — abbia messo in rilievo come negli Stati Uniti ci sia un Consiglio di economia e del lavoro che serve non già ad indicare quali sono i desideri dei sindacati dei lavoratori e in che maniera l'economia debba nel senso loro orientarsi, ma invece ad avvertire il Presidente delle maniere, delle occasioni che rendono meno valido il principio della libera concorrenza perchè si giunga a raddrizzare la parte che si era piegata e tornare con energia consapevole appunto all'esercizio della libera concorrenza. Non entro però in questioni complesse di storia economica, perciò mi astengo anche dal notare come questo compito che si vorrebbe attribuire al Consiglio economico che assiste il Presidente della Repubblica degli Stati Uniti è sorpassato dalle stesse circostanze della vita americana. Negli Stati Uniti, come nel resto del mondo, purtroppo la libera concorrenza rassomiglia abbastanza bene al cavallo di Orlando che aveva tutte le qualità e un solo difetto, quello di essere morto. Della libera concorrenza si può dire precisamente altrettanto.

Il terzo punto interessante in questa critica e in questa discussione è la debolezza eccessiva delle classi capitalistiche industriali nei confronti dei ceti operai e verso i sindacati operai. Sono cose difficili a comprendersi; come non ammettiamo che il nostro nemico nazionale o militare ci dia ragione, intendiamo ancor meno che il capitalismo faccia tanto di cappello ai sindacati operai. Il compito del capitalismo è un altro; per esempio, se non di resistenza, di oculato rallentamento. E questo è un altro argomento che testimonia la decadenza del capitalismo. Trent'anni addietro, quando ebbi l'incarico di studiare il disegno di legge riguardante il lavoro e implicitamente anche l'economia, le cose andavano in maniera un po' diversa. Eravamo agli albori, ai primi accenni, eravamo al crepuscolo del mattino di una trasformazione. In quel periodo s'era posto il quesito della convenienza di costituire un organismo che studiasse la vita economica della collettività e suggerisse i mezzi per venire incontro alla collettività medesima. Ed ora ci poniamo perfettamente lo stesso quesito. Torniamo a trent'anni addietro. Ma veramente

trent'anni di storia e di evoluzione della economia sono passati inutilmente?

No, la storia va svelta, si muove con estrema rapidità. Quelli che appaiono a noi casi secondari e trascurabili, sono, ben meditate, circostanze assolutamente nuove. Rispetto ad esse veramente si scorge l'abilità dell'uomo politico, come dello storico o dell'economista nel saper cogliere il lato novello della vita, opposto al vecchio e al logoro. Come intendere ed operare rispetto a cotesta novità? Certe istituzioni andavano bene trent'anni fa; servono ancora a qualche cosa, oggi?

Ed allora mi pongo il quesito: l'organo economico il quale abbia carattere simile a quello del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro ha più ragione di essere o, non avendo nessuna ragione, a quali forze bisogna fare appello perchè il nuovo possa essere ragionevolmente utilizzato? Non sono il solo che dimostri perplessità e incertezza intorno al proposto istituto.

Il collega Boeri pochi minuti addietro accennava anch'egli al quesito. Lo stesso presidente della Commissione, per lo studio di codesto disegno di legge, non ha mancato di richiamare qualche precedente, allorchè di questa faccenda si discusse alla Costituente, e soprattutto in seno alla Commissione particolare nominata da essa.

Dubbi si enunciarono allora. Vari colleghi si domandarono: ma che cosa stiamo facendo? A che organismo diamo vita? È esso una necessità o no? Leggo nella relazione dell'onorevole Paratore che l'onorevole Terracini ebbe ad esprimere esitazioni e timori sull'opportunità di conferire a cotesto Consiglio una facoltà di iniziativa legislativa, ma il dubbio dell'onorevole Terracini aveva prevalentemente carattere giuridico. Si può in genere riconoscere che noi abbiamo una Assemblea eletta a suffragio universale, la quale può discutere di tutte le cose di questo mondo; perchè noi vogliamo creare un altro consesso e ad esso vogliamo conferire una facoltà d'iniziativa legislativa che gli altri Corpi possono avere, o hanno di fatto, per conto proprio? Ma c'è il Parlamento, diviso in due rami, nei quali si raccolgono tutte le tendenze sociali e tutte le opinioni. E quale cittadino è escluso dalla possibilità di venire qui dentro, e chi è che non pos-

sa esservi eletto? E i partiti hanno facoltà e mezzi di fare arrivare nelle nostre Assemblee il meglio che li forma, e il meglio che esiste nel Paese. Certe facoltà che prima si riassumevano nel Capo dello Stato o in altri Paesi nel Presidente dello Stato, ormai sono nei partiti, i quali se ne servono come possono, talvolta persino malamente. Noi non siamo un Paese largamente, enormemente provvisto di uomini: gli uomini che abbiamo non sono davvero molto numerosi, ma tuttavia li abbiamo in tutti i campi delle attività. Io stesso ne parlavo oggi con uno dei nostri colleghi, il Molè, e anche con l'Angiolillo, e dicevo loro che da quando sto in questa Assemblea, ho preso più di una lezione. Abbiamo fra noi giuristi eminenti, distintissimi, economisti di notevole valore, industriali di merito ed egregi amministratori. Di che cosa manca una Assemblea come la nostra per potersi pretendere in grado di possedere tutti gli elementi tecnici, tutti gli elementi esperti, i periti dei quali un Paese può aver bisogno?

Voglio dire di passaggio e *per incidens* che sarebbe tempo di finire di adoperare la parola « esperti » come sostantivo, mentre essa, in verità, secondo i nostri vocabolari, è un semplice aggettivo. Il sostantivo del caso è « perito ». Esperto come sostantivo è un francesismo, che dovrebbe essere evitato. Uso personalmente un pessimo italiano, ma sempre che mi riesce risparmiar gli errori troppo marchiani.

Dunque uomini esperti ne abbiamo a sufficienza nel Parlamento: nella Camera dei deputati e nel nostro Senato. Proprio c'è qualcosa che avanza e che invece potrebbe ficcarsi nel Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro? Non escludo che domani gli elettori ci facciano il torto personale di non eleggerci, ma prenderanno il nostro posto o uomini della nostra esperienza o anche di maggior perizia. Che volete di più? Infine quel che di sperimentato c'è nel Paese, c'è altresì nel Parlamento, e le eccezioni non son numerose. Dunque, io do ragione al Terracini, allorchè, in seno alla Commissione della Costituente, si domandava se veramente occorresse affidare a chicchessia, all'infuori dei componenti delle Assemblee, un diritto di iniziativa legislativa. Secondo lui, vi era il pericolo che si diminuisse il prestigio

del Parlamento, mentre la nostra rivoluzione, se rivoluzione vi è stata, ha voluto appunto condurre alla costituzione di una ferma democrazia parlamentare

Il problema fu esaminato altresì nella terza Sottocommissione, se non erro, i cui lavori l'onorevole Paratore ha citato nella sua relazione. Quella Sottocommissione si occupò appunto della possibilità di una organizzazione del Consiglio superiore dell'economia e del lavoro. Debbo riconoscere che il più radicale in questa materia si dimostrò precisamente un democratico cristiano, un cattolico, il Fanfani. Le opinioni più radicali vennero espresse in quella circostanza da uomini appartenenti al Partito della democrazia cristiana. Non mi fa meraviglia: l'ho detto varie volte e torno a ripeterlo. Nelle origini il Cristianesimo è una certa specie di socialismo nato dalle sette comunistiche sparse intorno al primo secolo nel bacino del Mediterraneo. Non ho nessuna difficoltà ad ammettere che in materia sociale ed economica i democratici cristiani, anzi i cattolici in genere, possono arrivare tanto lontano quanto si può desiderare. C'è solo la difficoltà nascente dal confessionalismo, ma in genere riconosco che i democratici cristiani possono non essere dei conservatori, possono invece essere dei riformatori abbastanza radicali tra i più radicali, il che non direi dei protestanti, specie puritani.

Il Fanfani in quella circostanza dichiarò di desiderare un Consiglio del genere che funzionasse come un controllo ed una ispezione permanente sulla economia del Paese. Un controllo dell'economia nazionale mi sembra un po' forte. Si potrebbe controllare l'economia nazionale quando questa non fosse più nettamente privata. Un organo estraneo al padronato vero e proprio non farebbe che introdurre una particolare confusione nelle cose dell'economia.

Andiamo più in là. Altri colleghi della Costituente mostrarono incertezze e dubbi intorno alla convenienza di adottare un simile istituto. Si venne alla discussione. Ricordo che gli onorevoli Bertone, Nitti e Corbino espressero un'opinione sostanzialmente contraria all'istituzione di esso. Il Corbino fu il più radicale di tutti. Che cosa sono le nostre Assemblee? egli si domandò. Sono appunto un isti-

tuto per discutere di economia e di lavoro. Se i lavoratori hanno delle esigenze o altre classi sociali sollecitudini da far valere, queste esigenze si tradurranno in disegni di legge. L'economia nazionale è quella che è. Se ne discute a proposito dei bilanci, nelle mozioni, nelle interpellanze, nelle leggi, comunque si desidera. Allora perchè questo nuovo Istituto? Si creeranno altri impiegati, si moltiplicherà la fabbrica della carta straccia inutile, si sprecheranno altri milioni e non si sarà fatto nulla di più di quello che tutti i giorni noi facciamo. Le nostre Assemblee sono appunto, principalmente, Consigli della economia e del lavoro, anzi ogni nostro discutere termina in essi. Se un altro Consiglio ci fosse, c'è poi, più che il dubbio, la probabilità che sorgesse contrasto fra il nostro discutere e decidere e quelli del prefato particolar Consiglio. Se accadesse questo contrasto non so cosa ne penserebbe l'opinione pubblica. Anche senza assumere carattere drammatico, il fatto della contraddizione è possibile. Sono d'accordo col Bertone, col Nitti, col Corbino, uomini di diverse parti: un democratico cristiano come il Bertone, onoratissimo collega nostro, che noi amiamo fra gli altri, il Nitti che non è da meno del Bertone, anzi è più che rispettato nostro maestro, ed infine lo stesso Corbino che è di parte liberale. Dunque non ero il solo a giungere alla conclusione di non essere nè consigliabile nè urgente la costituzione di questo Consiglio, ma anche altri la pensavano e pensano così.

Intanto e collateralmente, nella relazione di Paratore trovo riferito che nella Russia sovietica c'è un Consiglio del lavoro e della economia, il quale esiste come organo esecutivo, insomma tutt'altro che mansuetamente consultivo come il nostro, o quello che ci si vorrebbe appioppare. È definito un organo esecutivo della economia del Comitato centrale della Repubblica dei soviet. Quello è un organo che comprendo. Trasformata l'economia di un Paese da privata in sociale, trasformati i mezzi di produzione della proprietà degli imprenditori individuali in proprietà della collettività, fatte queste operazioni, occorrerà che si trovi un organo che studi il modo di far funzionare la economia nazionale. Ecco un Consiglio del lavoro che comprendo perfetta-

mente. Ma è un Consiglio esecutivo, non decide che intorno al modo di realizzare i fini stabiliti da altri. Se lavorerete alla formazione di un'economia socialista in Italia, allora sarà necessario il Consiglio dell'economia e del lavoro. Se c'è qualcuno che desidera avere schiarimenti in proposito, gli dirò che noi abbiamo due belle opere che largamente ci informano sulla maniera come il Consiglio del lavoro e dell'economia funziona in Russia e pertanto potrebbe appunto avere un'attività nei Paesi voltisi alla forma socialista. Mi riferisco all'opera del Rothstein e soprattutto all'opera classica fondamentale dei due Webb (Sidney e Beatrice) che è uno studio approfondito della Russia sovietista; e lì si potrà trovare ogni particolare che si voglia intorno al modo come funziona un Consiglio del lavoro in una economia socialista. Ma esso esiste soltanto perchè c'è una economia socialista: in una economia individualista e sia pure di capitalismo decadente come la nostra, questo Consiglio del lavoro è privo di scopo, anzi di una sostanza sua propria, immediatamente comprensibile. Il problema si riduce a questo: generalmente si è pensato che questo Consiglio del lavoro dovesse avere attribuzioni puramente consultive: informazioni e consiglio motivato. Io vorrei pregare i colleghi di portare la loro attenzione su questo punto: in realtà ciò che noi domandiamo a questo istituto sono suggerimenti giustificati secondo esperienza e ragione.

Tenete conto del mio punto di vista. In materia di economia industriale, non vi sono oggi che due tipi: un tipo è quello della economia privata, l'altro è il tipo della economia pubblica. Consigliare ed istruire nell'economia privata è, onorevole Paratore — lei è il mio maestro in materia — ufficio dell'imprenditore.

A proposito di questo termine: non capisco perchè adesso gli imprenditori si chiamino datori di lavoro. Già altre volte ho notato la erroneità di questa parola. Datore di lavoro è, se mai, l'operaio! La parola fu inventata dai tedeschi contro i socialisti allo scopo di attribuire all'imprenditore una vantaggiosa situazione di ordine morale. Noi dobbiamo dire imprenditore e non datore di lavoro perchè, fra le altre cose, anche se l'imprenditore fosse

un datore di lavoro (mentre è solo un datore di compensi) evidentemente egli è anche qualcosa d'altro. Del resto nessun economista italiano ha mai adoperato la parola datore di lavoro da Francesco Ferrari al nostro Jannaccone, quando voleva designare l'imprenditore; il quale si occupa di un mucchio di cose, oltrechè ingaggiare operai, per esempio dello studio delle possibili combinazioni dei fattori di produzione, del mercato, dei prezzi, ecc.

Quindi, funzioni di esame e di ispezione in una economia individualistica sono esercitate precisamente dall'imprenditore. Ora ponetevi questo quesito: gli imprenditori sono essi che danno a se medesimi i consigli e cercano le notizie di cui hanno bisogno. A che un istituto particolare denominato Consiglio dell'economia e del lavoro, se non appunto per confondere le lingue ed introdurre disordine e turbamento nell'azienda economica? Se si tratta di economia privata, lasciate fare al privato imprenditore, e non mescolatevi nelle sue faccende, con i consigli del vostro istituto. Ma i capitalisti non riescono più a far da sè? Ed è questa la vera prova della decadenza del capitalismo. L'imprenditore non è più lo spirito dirigente della produzione industriale od agricola! Ma allora si tratta di altro. Saremmo allora di fronte ad una sostanziale rivoluzione.

Nella Repubblica dei soviet, dove esiste una forma pubblica dell'economia, il Consiglio nazionale del lavoro è un organo esecutivo. Le deliberazioni riguardanti l'andamento dell'economia sono di altri organi. Esso bada solo ad attuarle. Si spiega, perchè il tipo dell'economia privata è superato. La funzione dell'imprenditore è assunta da congegni tecnici specializzati. In Russia il Consiglio dell'economia e del lavoro è sottoposto a severissimo controllo. Gli uomini che lo compongono non sempre sono sicuri della propria sorte. I compiti che si assegnano e si addossano a questo organo sono veramente molto complessi, e tocca ad esso sbrigarsela. Ma qui toccate la differenza: finchè avete a che fare con una economia privata, e la nostra lo è, quantunque, secondo me, in decadenza, se affidate l'opera del consultare e dell'informare ad un organo che non sia l'imprenditore vero e proprio, allora pervertite e disorientate lo stesso capitalismo.

Cotesto capitalismo non è eterno, ma se deve sussistere, fate che si regga con le leggi proprie, e non togliete all'imprenditore le responsabilità della propria funzione. Non c'è di peggio per l'avvenire delle società umane che il volgare riformismo, che non lascia il vecchio sussistere e trepida dinanzi al nuovo. Io l'ho combattuto sin dai primi anni della mia vita politica, e son lontani, nè io ho nulla da mutare qualche cosa alle ragioni che allora mi resero ostile al riformismo.

Ma fate pure un po' come vi piace, create organi di questo genere, ma sappiate almeno che cosa chiedete loro. Credo che voi non sappiate che cosa veramente vi proponete. Entriamo un momento — e avrò con questo posto termine alla mia succinta esposizione — nell'indole della trasformazione sociale che potrebbe esserci, cioè di quel secondo tipo di economia di cui abbiamo parlato. Una società socialista, collettivistica, funzionerà nel suo primo momento precisamente come funziona una società capitalistica. Il suo principio sarà quello del rendimento. Ecco perchè nel caso in esame si consiglia piuttosto la parola capitalismo di Stato anzichè quella socialismo di Stato. Nel primo momento c'è un provvedimento di produzione fondato sul principio del rendimento. Scopo dell'organizzazione è appunto attuare, realizzare il massimo rendimento possibile come nell'economia privata; se nonchè un principio totalmente diverso da quello dell'economia privata appare in seno all'economia collettiva e globale. Nel sistema capitalistico — e tutti gli economisti ve lo direbbero — è la produzione che regola la distribuzione; anzi al tempo mio la dottrina classica dell'economia era che fosse inutile fare una teoria della distribuzione della ricchezza, poichè il sistema della produzione è esso stesso un principio di distribuzione. Quando si era fatta una teoria della produzione si era fatta implicitamente altresì una teoria della distribuzione, poichè si può ricevere come compenso soltanto ciò che si è prodotto. Potete anche non arrivare così lontano, ma se accettate il principio che la teoria della produzione domina la teoria della distribuzione, è da notare che nel caso del socialismo, cioè del nostro secondo tipo di organizzazione economica, arrivate proprio al caso inverso. Voi non concepite che in una econo-

mia individualista si venda al di sotto del costo. Vendere al di sotto del costo significa rovinare chi produce e rovinare la società in cui si vende al di sotto del costo. È il costo che deve regolare il prezzo. Invece nell'economia pubblica, non privata, c'è il principio inverso: è il fatto della distribuzione che regola quello della produzione. Compensando fra di loro i prezzi di vendita, si può cedere all'acquirente un bene anche al di sotto del costo; vuol dire che un altro sarà stato venduto al disopra. Alle apparenze ciò è strambo. Ma se noi procediamo dal criterio che vi sono due formule tipiche della pratica economica, una valida per l'economia individualistica, l'altra valida per l'economia collettiva, tutto divien chiaro. Ed avete altri indizi circa il modo di istruire il calcolo economico. Quale è per l'economia collettiva il metodo della pianificazione stessa? Comprendete ciò che fa per esempio la Repubblica dei Soviet. Ivi il Ministro della produzione deve tener conto del bisogno e del costo; non deve far dominare il bisogno dal costo e nello stesso tempo deve evitare il fallimento dell'organismo che gli è stato affidato; calcoli, ricerche, studi, i quali, in tutti i modi, sono differenti e diversi da quelli di una società a produzione individuale. Ed allora mi domando: il tipo della consultazione è il medesimo? No, quando voi siete innanzi ad una società a tipo individualistico, vi è un sistema di consultazione il quale ha una sua ragione di essere non nel collettivismo, ma nell'individualismo; quando invece vi è una società collettivista, il principio di controllo e di elezione è ben diverso, e voluto applicare alla società capitalistica ne pregiudica lo sviluppo e la perverte. Le società economiche sono un tutto, ed ognuna di esse si governa con leggi proprie, dallo studio delle condizioni in cui possono vivere, alle leggi che rappresentano la loro vita. Può darsi che un Consiglio dell'economia e del lavoro sarebbe utile ed acconcio in una economia pubblica; esso non occorre in una economia privata, dove vale solo il principio dell'imprenditore libero. È questa libertà che occorrerebbe salvaguardare.

Scendiamo un po' a terra: i fini dell'economia sono nostri, vale a dire dell'assemblea dei delegati. Anche la Repubblica dei Soviet ha un parlamento, anche in esso certe visioni di orientamento politico possono farsi

diversamente, ma i fini sono collettivi dell'assemblea dei delegati, i fini vengono dall'assemblea dei delegati. Siamo noi, sono i delegati dell'assemblea politica, Camera dei deputati e Senato, i quali, provenendo direttamente dalle classi popolari, cercano di comprendere.

Io non so dar torto a coloro i quali, senza troppo sofisticare, ma fermandosi sul terreno della realtà presente, dissero che il Consiglio nazionale della economia e del lavoro era una superfluità. Mi riferisco a ciò che ha affermato l'onorevole Corbino, e mi par giusto quanto sostenne. Se io dovessi ritornare ad essere componente dell'Assemblea costituente cercherei, con tutti i miei mezzi, di impedire che un Consiglio della specie discussa fosse fermato nella Costituzione.

Ma l'articolo 99 della Costituzione è purtroppo un fatto e conviene cercare i mezzi per farlo vivere e, a tal fine, l'onorevole Paratore ci ha presentato un disegno di legge che fa onore a lui come individuo ed alla Assemblea della quale egli fa parte. Io non posso però rinunciare all'idea che il principio dal quale questo istituto è mosso non può essere da me accettato. Ma votare contro significa votare contro il modo col quale coloro che hanno redatto il progetto hanno inteso il compito loro; votare a favore non mi riesce perchè significherebbe accettare un insieme di criteri che io non approvo. Mi trovo quindi ridotto al ridicolo consiglio dell'astensione, ridicolo perchè tutte le volte che mi sono trovato di fronte ad una decisione io ho detto a me stesso e agli altri che si doveva avere un partito deciso: approvare o disapprovare. Nel caso presente mi trovo di fronte ad una istituzione che non approvo, mentre debbo rendere omaggio al modo come la Commissione ha cercato di risolvere il problema.

Non so accettare, non so rifiutare; mi astengo: è una cosa ridicola, ma, come vedete, nella storia dei Parlamenti, c'è posto anche per il ridicolo. (*Applausi dalla sinistra*).

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

GHIDINI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, mi riprometto di essere breve. Siamo, si può dire, in famiglia e l'ambito del mio intervento è ristretto. Se non sarò molto breve nel tempo ciò sarà perchè mi propongo di par-

lare, contro il mio costume, lentamente, non tanto perchè si tratti di una legge che debba essere accompagnata da una attenta meditazione, non tanto, cosa che non dovrei dire essendo una futilità, perchè parlando rapido mi tocca poi di correggere le bozze, il che rappresenta per me una fatica intollerabile, quanto perchè trovo che questo disegno di legge rappresenta una messa in opera, mi si perdoni questo linguaggio da geometra, veramente felice dell'articolo 99 della Costituzione, degnamente illustrata dalla relazione di quell'eminente parlamentare ed eccelso uomo di scienza che è l'onorevole Paratore, del quale mi piace ricordare in quest'occasione il contributo altissimo che ci ha dato in seno alla Commissione alla quale era originariamente affidato il tema del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, passato poi alla seconda Commissione.

Dicevo dunque che io trovo commendevole il disegno di legge e lo voterò. Lo trovo tale per quanto riconosca che qualche imperfezione o lacuna vi possa essere. Sono queste piccole lacune ed imperfezioni che formano oggetto del mio intervento. La cosa non deve preoccupare perchè non vi sono a questo mondo leggi, per quanto fatte da eminenti parlamentari e giuristi, le quali siano veramente perfette. Ciò che importa è soprattutto il modo col quale vengono attuate, perchè vi sono delle leggi che sono buone, ma, se vengono affidate a interpreti che non ne hanno compreso lo spirito e l'alta finalità, diventano praticamente pessime, e ce ne sono di cattive che affidate a persone che ne comprendono lo spirito diventano sostanzialmente buone.

Premetto che le cose che dirò sono poche, e di lieve entità. Io mi compiaccio in genere delle minuzie e tutte le volte che sono intervenuto mi sono occupato delle piccole cose perchè ho constatato nella mia esperienza che è soprattutto nei particolari che si può annidare l'insidia. È difficile che vi sia a capo di una legge una disposizione che neghi un principio fondamentale al quale tutti accediamo. In generale è attraverso i particolari che vengono intaccati i principi, quei particolari che hanno una naturale importanza pratica quando si tratta di tradurre in atto il precetto legislativo. Ecco perchè mi occupo delle minuzie. E mi occupo anzitutto dell'arti-

colo 15. Il mio è un esame di carattere prevalentemente esegetico. Si potrebbe anche dire che il mio intervento appartiene più che alla discussione generale a quella specifica degli emendamenti, ma siccome questi articoli toccano punti sostanziali della legge, credo che abbia ugualmente diritto di cittadinanza anche nella discussione generale.

Si tratta del funzionamento della legge e a questo proposito i miei rilievi sono questi. L'articolo 15 dice: « Per l'esame delle singole questioni il Consiglio si divide in due sezioni con competenza rispettivamente per l'economia e per il lavoro ». Osservo che la suddivisione in due sezioni è poco perchè, mentre nel campo del lavoro vi è indubbiamente una relativa omogeneità di temi e di problemi, invece nel campo della economia ve n'è la più grande varietà. È certo che l'industria ha le sue esigenze speciali che sono profondamente diverse da quelle dell'agricoltura e così anche il commercio ed il lavoro. Obbedendo al principio della divisione del lavoro sarebbe assai meglio che invece di due sezioni ce ne fosse un numero maggiore. Non vi è nulla di originale in questo che dico. Infatti ricordo che in altre Nazioni, per quanto riguarda l'istituto del Consiglio nazionale dell'economia, le sezioni sono plurime. Nel Portogallo, ad esempio, vi è una sezione per l'agricoltura, una per l'industria, una per il commercio, una per il lavoro ed una per le colonie. Di quest'ultima possiamo fare questa volta a meno, ma per le altre no. Questo consentirebbe una maggiore profondità di indagine e di studio e quindi garanzia di una maggiore serietà del parere che deve essere dato. Dopo aver fatto questa premessa, con la quale mi auguro che l'onorevole Commissione veda se non sia il caso di aumentare il numero delle sezioni, dichiaro che approvo la seconda parte dell'articolo 15 che dice: « Le deliberazioni sono sempre adottate dal Consiglio in riunione plenaria », perchè è innegabile che i diversi campi nei quali si svolge l'attività umana non sono che idealmente isolati, ma nella realtà della vita l'uno influisce sull'altro. Quindi non si può dire che un problema risolto nel campo della agricoltura non abbia ripercussioni nel campo dell'industria e del lavoro e viceversa. Questa

è la ragione per la quale il Consiglio dell'economia deve avere un carattere unitario.

Avverto poi che di questa esigenza, di un numero maggiore di sezioni, si sono resi conto tanto il Governo che la Commissione, come si legge nei due progetti rispettivamente agli articoli 8 e 16. Sono uguali e dispongono: « Un esame preliminare dei problemi da discutere in seno al Consiglio e alle sue Sezioni può essere affidato ad apposite Commissioni da costituirsi di volta in volta con provvedimento del Presidente ». Dunque c'è, in progetto, la istituzione di queste Sezioni, ma è semplicemente facoltativa ed è affidata al Presidente, mentre, avendo l'esigenza carattere di permanenza, la istituzione delle Sezioni dovrebbe essere permanente e obbligatoria.

Non solo. Si dice che alle Sezioni facoltative è affidato un « esame preliminare ». Che cosa si è voluto significare? Stando al significato comune delle parole, « esame preliminare » vorrebbe dire un esame fatto sulla soglia e non oltre la soglia di un problema, un esame che non entri nemmeno nel merito. Ora se la Sezione che si vuole istituire, sia essa facoltativa o obbligatoria, non avesse altro compito che di un esame preliminare, tanto varrebbe lasciarla cadere. Quindi la parola « preliminare » deve essere tolta. Si dovrà dire puramente e semplicemente « un esame », il che vuol dire un esame a fondo e di merito.

Questa è la prima osservazione che, sul funzionamento, io ritenevo opportuno di fare. La seconda osservazione si riconnette all'articolo 9, e si riferisce ancora al funzionamento dell'istituto. L'articolo 9 dispone: « I pareri richiesti al Consiglio dalle Camere o dal Governo, debbono essere dati entro il termine stabilito dall'organo che ha fatto la richiesta. Il Presidente del Consiglio nazionale ha facoltà di chiedere una proroga. Il Consiglio trasmetterà, unitamente ai pareri, la documentazione che giudichi utile per chiarirli e completarli. Nella comunicazione deve essere fatta menzione motivata anche dell'eventuale parere discordante di una minoranza del Consiglio ».

Ora io osservo che, trattandosi di un parere che non è vincolante, il valore e l'autorità di questo parere derivano in parte dalla competenza specifica di coloro i quali questo parere hanno espresso, ma anche e soprattutto dal

valore degli argomenti che stanno a sussidio di questo parere. Non è detto che la maggioranza abbia sempre ragione: alle volte la ragione l'ha anche la minoranza, specialmente trattandosi di una Costituzione come la nostra che è piuttosto avveniristica, quasi una porta spalancata verso l'avvenire. Si capisce come in questo caso le minoranze facciano un passo più avanti e vedano più da vicino il punto di arrivo. Certo è che trattandosi di un parere e trattandosi soprattutto di vagliare le ragioni del pro e le ragioni del contro non basta dire, come dice il testo: « Nella comunicazione dev'essere fatta menzione motivata anche dell'eventuale parere discordante di una minoranza del Consiglio ». Cosa vuol dire « menzione motivata »? Non vuol dire nemmeno una sintesi, nemmeno un sommario delle ragioni della minoranza, ma vuol dire soltanto e semplicemente un accenno. Debbo ricordare che nella legge non va considerato soltanto lo spirito ma anche la lettera, e se la lettera dice che il Presidente, il quale comunica il parere della maggioranza, è autorizzato a fare soltanto « menzione » di quello che la minoranza ha pensato e deliberato per suo conto, ne viene che la notizia data al Governo e al Parlamento di questo parere è quanto meno insufficiente. Quindi vorrei che fosse modificata questa parte dell'articolo nel senso che anche la minoranza debba redigere una sua relazione e che questa relazione debba venire trasmessa tanto al Governo quanto al Parlamento.

L'ultima mia osservazione è più di fondo e attiene alla funzione essenziale del Consiglio dell'economia e del lavoro. Mi richiamo all'articolo 8 del disegno di legge. L'articolo ha un primo comma che dispone così: « Le Camere e il Governo possono chiedere il parere del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro su qualunque progetto di legge o di decreto, come anche su ogni questione che rientri nell'ambito dell'economia e del lavoro ». È una disposizione di carattere potestativo. Questo, di domandare il parere, è una facoltà e l'oggetto del parere è indefinito sia che riguardi l'economia che le provvidenze sociali. Vi è compreso tutto ciò che si possa dire e pensare nell'una e nell'altra materia. Questo, per quanto riguarda la facoltà potestativa. Al quarto comma invece si scrive:

« Le Camere e il Governo hanno l'obbligo di chiedere il parere (qui non c'è più una norma di carattere potestativo ma vi è una norma di carattere imperativo) del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro sui progetti di legge e di decreto che implicino direttive di politica economica e sociale di carattere generale e permanente, e sui relativi regolamenti di esecuzione ». Per mio conto ho letto e riletto questi due commi, dei quali uno è rappresentativo di una facoltà e l'altro è invece rappresentativo di un obbligo, e quando ne ho cercato l'oggetto allo scopo di differenziare la una e l'altra disposizione, dico la verità, non ci sono riuscito. Dovendo immaginare l'oggetto dei pareri che si dovranno richiedere non possiamo ricorrere che al titolo terzo della Costituzione, quello che si intitola ai « Rapporti economici »; titolo che comprende tutti i temi, tutti i problemi e le questioni di carattere sociale ed economico, nessuno escluso. È appunto da questo titolo che si dovrà attingere l'oggetto dei pareri del Consiglio. E, se è così, domando a voi: siete capaci di trovare nelle 12 disposizioni del Titolo, una sola che non abbia carattere generale e permanente e che non implichi anche una direttiva di politica economica e sociale? Non la troverete in modo assoluto perchè le disposizioni che vi sono contenute, siano programmatiche o precettive, hanno tutte carattere di permanenza e di generalità e implicano tutte direttive di politica economica e sociale. Ne deriva che non è possibile differenziare l'oggetto del parere potestativo da quello obbligatorio. La confusione diventa inevitabile. Il collega Conti direbbe che non ci si capisce più niente. La mancanza dei limiti crea inevitabilmente la confusione delle idee. Io non vedo altro rimedio all'infuori di questo: o si abolisce in *toto* la obbligatorietà del parere, come ha sostenuto uno dei colleghi che mi ha preceduto, oppure si rende obbligatorio il parere in ogni caso.

Ricordo che la questione è stata prospettata anche alla Commissione, se cioè tutti i pareri dovessero avere carattere obbligatorio, e si è risposto di no perchè ne verrebbe un grave intralcio alla speditezza dei lavori parlamentari. Trovo che l'obiezione sia fondata e perciò ritengo che sia giusto che ci siano

dei pareri da richiedere in via facoltativa e altri in via obbligatoria. A questo punto mi domando: quando è che il parere dovrà avere carattere obbligatorio? La risposta dipende dalla concezione che abbiamo della Costituzione. La Costituzione è un complesso di norme in massima parte a carattere programmatico, specialmente quelle che sono contenute nel titolo terzo. Qual'è lo spirito del terzo titolo? Ho già detto che per me rappresenta una porta aperta sull'avvenire ed io concepisco il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro non tanto come organo di ricostruzione quanto piuttosto come organo di trasformazione sociale, nel senso ampio e completo della parola. Ci sono delle norme, in questo titolo terzo, che indubbiamente segnano le direttive di quella che dovrà essere la nuova economia produttiva del Paese, è a quelle che noi ci dobbiamo ispirare, sono quelle che premono maggiormente, e che intendiamo applicare. È in relazione a queste norme che dovrà essere obbligatorio il parere del Consiglio.

Ad esempio: il parere dovrà essere obbligatorio sui provvedimenti in materia di previdenza e assistenza sociale, articolo 38 della Costituzione. Aggiungo che per mio conto vorrei che il Consiglio dell'economia e del lavoro, in una sua sezione, si occupasse anche dei conflitti tra capitale e lavoro, non nel senso dell'arbitrato obbligatorio, perchè l'arbitrato obbligatorio è la negazione del diritto di sciopero, ma nel senso di cercare e di conseguire la conciliazione dei conflitti fra capitale e lavoro. È vero che non abbiamo ancora la legge sindacale, ma è certo però che i conflitti tra capitale e lavoro vi saranno pur sempre, fin quando non siano abolite le classi. Quindi, sin da ora, si può attribuire questo particolare ufficio alle singole Commissioni specializzate dell'industria, del commercio, dell'agricoltura e del lavoro che hanno indubbiamente una maggiore e più specifica competenza per la risoluzione di questi conflitti. Con ciò non voglio dire che il Ministro, per esempio del « lavoro », non se ne debba occupare come felicemente ha fatto in tante occasioni; ma è certo che questa opera di intermediazione, che possa essere compiuta da queste Commissioni delle quali fanno parte tanto i datori di lavoro — mi permetta l'onorevole Labriola di

adooperare un frase che a lui dispiace — come anche i lavoratori, potrà portare più facilmente a buon fine le trattative di conciliazione ottenendo una soluzione soddisfacente.

Dovrebbero inoltre formare oggetto di parere obbligatorio i provvedimenti relativi ai limiti della proprietà privata, di cui tratta l'articolo 41 della Costituzione. È questa una delle più interessanti riforme di carattere strutturale: essa attiene alla riforma agraria, che è fra quelle che più stanno a cuore del Paese, della classe lavoratrice, ed in genere di coloro che hanno l'animo aperto alla visione di un più giusto divenire sociale. Vi sono inoltre i provvedimenti relativi all'assunzione originaria e al trasferimento allo Stato, agli enti pubblici, associazioni di utenti, di consumatori, di lavoratori di industrie di interesse generale, monopolistiche e di fonti di energia, di cui all'articolo 43. Anche questi sono provvedimenti di natura così essenziale che debbono formare oggetto di parere obbligatorio. E finalmente c'è quanto dispone nel suo capoverso l'articolo 42 della Costituzione, vale a dire la elaborazione, la preparazione dei programmi, cioè di piani di produzione e di distribuzione, la cui necessità è oramai generalmente sentita. Sono questi, a mio sommo parere, i temi che dovrebbero delimitare il campo del parere obbligatorio.

E questo io dico appunto per la ragione che ponevo a base del mio ragionamento; vale a dire perchè io ho una mia concezione particolare del Consiglio dell'economia. Il Consiglio dell'economia in Italia e nella Costituzione nostra non può essere quello della Russia, onorevole Labriola, perchè la Costituzione sovietica del 1936 consacra solo il presente, abolendo il passato, ma non considera e non traccia l'avvenire. Ecco perchè il Consiglio dell'economia nella Russia sovietica è un organo esecutivo, mentre per noi non può essere che un organo consultivo, cioè di preparazione e di elaborazione, non solo a scopo di ricostruzione, ma specialmente a scopo di trasformazione sociale. Io volevo, noi volevamo — perchè posso parlare anche a nome di altri colleghi — istituendo il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, creare un istituto che assumesse un ruolo di primo piano nella preparazione e nella deter-

minazione di quei programmi e di quegli orientamenti con i quali la Costituzione si è proposta di indirizzare per vie nuove, ai fini sociali, la vita economica e produttiva del Paese. Questo è per noi lo scopo vero dell'istituto profondamente innovatore. Deve essere cioè uno strumento di avviamento verso forme nuove sociali da conseguire gradualmente, e ciò, sia bene chiaro, perchè io sono dell'opinione che le forme nuove, le quali siano conquistate invece attraverso scosse violente e catastrofiche, potranno forse maturare più rapidamente, ma certamente con sacrificio assoluto dei principi che sono più cari all'animo nostro, i principi cioè della civiltà e della libertà. (*Applausi e congratulazioni*).

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

CASTAGNO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, nell'intestazione del fascicolo che riguarda questa legge troviamo alcune date interessanti: la data del 15 marzo 1949, quando il disegno di legge è stato presentato, quella del 17 febbraio 1950, quando è stata presentata alla Presidenza del Senato la relazione, finalmente quella del 30 novembre 1951, quando noi iniziamo la discussione. Se ci fermiamo a queste date dobbiamo osservare che se i primi undici mesi sono stati di studio intenso e proficuo della materia, abbiamo perso in seguito 21 mesi e mezzo prima di arrivare alla discussione. Quasi due anni completamente perduti per le nostre Assemblee legislative. Mi sia concesso di esprimere il rammarico per questo fatto, rammarico il cui motivo sostanziale non voglio dilungarmi ad illustrare, ma che sarà ben capito dai colleghi, particolarmente se si considera da quale parte ed in nome di quale gruppo io parlo.

Ho detto undici mesi di studio intenso e proficuo da parte della Commissione ed io voglio associarmi a quanto è stato detto dagli oratori che mi hanno preceduto per ringraziare e per mettere soprattutto in rilievo l'apporto che il presidente della Commissione ha dato alla elaborazione di questa legge; anche perchè egli ha voluto dare una forma inconsueta alla sua relazione, tracciando semplicemente un breve quadro della impostazione del problema e non presentando l'illustrazione delle sue idee come manifestazione

personale approvata dalla Commissione, ma facendo veramente partecipe tutta la Commissione del lavoro compiuto, che è stato veramente un lavoro collegiale mirabilmente diretto dall'onorevole Paratore. Il frutto di questo lavoro è stata la proposta di un nuovo testo che ha migliorato notevolmente il testo originario presentato dal Governo.

Dato l'ampio dibattito che su questo problema era stato fatto all'Assemblea costituente, data l'ampiezza con cui è stata fatta conoscere a noi la materia dei dibattiti sviluppatasi nella stessa Commissione, non credo che sia il caso di allargare molto la discussione in questa sede. Giustamente diceva il senatore Boeri che ogni obiezione che noi avremmo potuto fare alla legge stessa è già stata sostanzialmente fatta in sede di Commissione. Noi abbiamo conosciuto tutte le ragioni pro e contro ogni singola deliberazione, conosciamo tutto il meccanismo attraverso cui la legge è andata componendosi articolo per articolo.

Permettetemi però di fare alcune considerazioni di carattere generale prima di passare all'esame delle disposizioni di alcuni articoli, per i quali ho anche proposto degli emendamenti. L'esigenza della costituzione di un Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro è portata dalla convinzione ormai generale — e dico generale e non unanime perchè già si sono manifestati dissensi anche in questa Assemblea — che è necessario avere nella organizzazione dello Stato uno strumento idoneo per lo sviluppo della politica del lavoro, un organo che si occupi con la dovuta completezza e col dovuto approfondimento, più che non lo possa fare il Parlamento stesso, dei problemi che il fenomeno « lavoro » presenta nei suoi rapporti con la politica, con l'economia e col diritto, comprendendo in queste tre grandi categorie anche quelle minori.

Il collega Labriola, portato dalla sua lunga esperienza in gran parte, diciamo pure, negativa dovuta al lungo periodo del fascismo, è venuto ad esporci il suo scetticismo e attraverso questa esposizione ci ha regalato alcuni paradossi brillanti in materia di economia sociale. Particolarmente allorchè ha detto che nel 1920, quando egli stesso proponeva, per incarico del Presidente del Consiglio Giolitti, il disegno di legge per la costituzione del

Consiglio della economia e del lavoro, lo faceva in quanto, in quel tempo, l'economia italiana attraversava un periodo di transizione.

Mi permetto di dire all'onorevole Labriola che proprio oggi noi, e particolarmente in questa nostra Nazione che non ha visto attuarsi alcuna trasformazione radicale della sua struttura economica e politica, siamo in un periodo di transizione. Nell'epoca attuale si desume il « tipo » di ogni singola società civile dal modo con cui il lavoro è posto come problema costituzionale; con quali direttive si intendono risolvere i problemi che il lavoro pone alla coscienza nazionale; come è formata l'organizzazione sociale, come si presenta la struttura economica, come è considerata la funzione del lavoro. Ecco gli elementi concorrenti che reciprocamente si influenzano e determinano le caratteristiche della società civile moderna.

Proprietà e lavoro costituiscono un binomio ideologico e pratico posto alla base della società contemporanea: il problema dei rapporti fra la proprietà e il lavoro, posti in termini economici, determina la ricerca del miglior sistema di produzione e di distribuzione della ricchezza. Nel secolare contrasto — dobbiamo rilevarlo, colleghi — che è derivato da questi rapporti fra proprietà e lavoro, la posizione più dura, non vi è dubbio, è sempre stata fatta al lavoro. La preminenza economica sociale (e quindi la preminenza politica) è conseguente al possesso dei mezzi di produzione e, in genere, al possesso della ricchezza. È facile concepire la funzione conservatrice, in politica, del capitale, inteso a conservare questa preminenza economica e quindi sociale.

All'infuori delle Repubbliche popolari e delle Repubbliche sovietiche, nella generalità degli ordinamenti civili delle altre nazioni la posizione del capitale sovrasta tuttora quella del lavoro. La nostra Carta costituzionale tende a porre il « lavoro » in una posizione preminente come elemento dell'organizzazione sociale della Nazione, particolarmente con la formulazione dell'articolo 1, che è l'articolo di base di tutta la Costituzione. Però, questo articolo 1 è finora semplicemente una postulazione ideale e teorica: dovrebbe indicare una prospettiva. Anche nei diversi articoli che

prospettano i diritti del lavoro e del lavoratore, dal titolo primo al titolo terzo della Costituzione, là dove si tratta la parte economica e sociale, la preminenza del lavoro postulata dall'articolo 1, non viene né confermata né rafforzata.

La nostra Carta costituzionale non pone la prospettiva della socializzazione dei mezzi di produzione e di scambio; comunque, essa afferma che il lavoro ha raggiunto un ben più alto livello nella valutazione degli elementi che formano il binomio capitale e lavoro. Ed indica una tendenza, una direttiva a cui deve informarsi l'ordinamento giuridico che si dovrà via via realizzare. Il problema, in termini costituzionali, deve considerarsi posto e risolto se si è riconosciuto il « lavoro » come elemento preminente dell'organizzazione sociale del popolo italiano e non solo come il fattore preminente dell'economia. La legislazione futura in materia di lavoro deve essere la conseguenza del riconoscimento della dignità di funzione del lavoro e dovrà dare quindi ad esso la più ampia tutela, dovrà aprire ogni possibilità di sviluppo e, soprattutto, dovrà porre in modo preminente la sua posizione nell'ordinamento sociale del Paese.

Vi è un problema di protezione sociale: la assistenza in tutte le sue forme e sotto tutti i suoi aspetti, la previdenza in tutte le sue esplicazioni, la sicurezza sociale, e via via; si può figurare il problema come un problema specifico del lavoro. Lo sviluppo della cooperazione nei suoi diversi settori, la politica del pieno impiego, la tutela del lavoratore in tutte le manifestazioni della sua vita, sono tutti aspetti del più grande problema che si pone di fronte al legislatore moderno, uomo di studio e uomo di coscienza: il diritto al lavoro ed il diritto del lavoro.

Siamo stati sottoposti ad una politica compressiva in materia di lavoro durante il ventennio fascista. Abbiamo oggi una ben diversa visione del modo con cui questo problema deve porsi alla coscienza nazionale. La Carta costituzionale (e qui riprendo l'argomento del collega Labriola) ha riconosciuto la coesistenza del capitale privato e del lavoro organizzato, ed ha riconosciuto in parecchi modi che siamo in un periodo di trasformazione sociale e di conseguente elaborazione di nuovi istituti.

Ecco perchè si può ripetere che non siamo in un periodo di stabilità; siamo ancora una volta in un periodo di transizione. Capitale privato e lavoro organizzato sono due elementi distinti dell'ordinamento economico e sociale. La Carta costituzionale afferma il dovere della tutela di entrambi; di qui sorgono quindi dei precisi impegni per lo Stato italiano.

D'altra parte ci troviamo di fronte ad un fenomeno nuovo che trenta anni fa non esisteva. Lo ha accentuato l'ingerenza sempre più vasta dello Stato nella vita economica del Paese. Si sono posti dei problemi nuovi di rapporti sociali, di rapporti economici, di rapporti politici. Le questioni relative al lavoro si rivelano sempre più sotto l'aspetto economico oltre che sotto l'aspetto sociale e non è più possibile oggi tener separati i due settori.

Un altro rilievo: andiamo verso un progressivo rafforzamento della posizione dei lavoratori e delle loro organizzazioni sindacali. I prestatori d'opera sono ormai su un piano di parità o pretendono, hanno il diritto di pretendere, di essere almeno su un piano di parità con gli imprenditori (non dirò datori di lavoro, per non offendere il collega Labriola; effettivamente egli ci ha dato una piccola lezione di corretta dizione di cui dobbiamo tener conto). Diciamo imprenditori, come diremo poi rappresentanti di imprese e non rappresentanti dei datori di lavoro. I lavoratori non si accontentano più di pietistica tutela protettiva che abbia ancora, come ha purtroppo oggi per gran parte, aspetto filantropico, ma vogliono essere « soggetto attivo » della vita economica del nostro Paese. L'azione sindacale, mentre si sviluppa sul piano contrattuale, non si limita più oggi al piano contrattuale stesso, secondo la vecchia pratica, ma tende a portarsi vigorosamente sul piano della economia e dell'indirizzo produttivo. Il lavoro ha finalmente la sua parola da dire e la vuol dire alta, precisa, competente sui fenomeni sociali legati alla produzione e all'economia. Oggi dobbiamo guardare al lavoro non più come attività individuale, ma come fenomeno sociale, come elemento principale dell'economia nazionale e quindi dell'ordinamento dello Stato. Ne consegue la necessità di creare per il lavoro la rappresentanza politica dei suoi interessi. Il singolo lavoratore è, come cittadino, rappre-

sentato negli organi costitutivi dello Stato: Assemblee legislative, Amministrazioni locali Consigli provinciali e regionali; ma è necessario un nuovo organismo superiore di rappresentanza e tutela del lavoro come fenomeno sociale e del lavoratore in quanto tale e quindi come produttore e come soggetto dell'economia. Non basta per questa funzione l'apparato burocratico normale dello Stato, generalmente insofferente dei problemi sociali e inadatto a comprenderli e risolverli. Non servono neanche i vari Consigli superiori tecnici dei Ministeri, che sono organi tecnici burocratici a disposizione dei Ministri; ma è necessario creare questo nuovo organismo formato dalle rappresentanze dirette degli interessi e delle categorie sociali.

Si è chiesto durante tutta la discussione in seno alla Commissione e si è ripetuta qui una domanda: vogliamo creare un'altra Camera? Dobbiamo rispondere che il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro non sarà certo una terza Camera e neanche un piccolo parlamento tecnico. Sarà una cosa diversa. Esso collaborerà col Parlamento e con il Governo e non potrà mai erigersi di per se stesso a Parlamento. Il Consiglio avrà grandi possibilità d'intervento con le sue proposte, perchè sia l'articolo 99 della Carta costituzionale, come l'articolo 1 della legge che ne è la conferma, danno al Consiglio l'iniziativa legislativa; ma esso avrà una larga possibilità di assolvere ai suoi compiti di indagine in modo anche più vasto e profondo di quello che non possa lo stesso Parlamento, e che gli darà una possibilità di conoscenza diretta dei problemi e delle situazioni che a mano a mano si creano nello Stato italiano. Il Consiglio avrà il compito della preparazione legislativa, dell'elaborazione, della ricerca. Sarà un grande osservatorio della vita economica della Nazione. La funzione istruttiva per la formulazione delle leggi, quella funzione istruttiva che in parte è obbligatoria (e questo ha preoccupato eccessivamente l'onorevole Boeri) porterà l'indagine da parte del Consiglio a rilevazioni statistiche, ad accertamenti tecnici, ad inchieste che saranno e potranno svilupparsi molto più di quello che il Parlamento attuale possa fare oggi attraverso organi adatti che non esistono. Il Consiglio potrà esaminare il funzionamento degli istituti

che sono da migliorare e di quelli da trasformare.

È ammesso concordemente che il Consiglio avrà necessariamente una funzione conciliativa, in quanto se anche specificatamente non è detto che esso debba intervenire nei conflitti del lavoro, fatalmente avrà questa funzione in quanto si interesserà dei conflitti di natura economica aventi carattere nazionale per cercare di comporli o per trovare soluzioni di equità. Ancora, esso avrà funzione costitutiva per gli organismi nuovi che dovranno a mano a mano crearsi per la tutela e la disciplina del lavoro e di quelli che si dimostreranno necessari e opportuni in materia economica; si dovrà infine prevedere, come naturale conseguenza di quanto già esposto, un'azione in certo qual senso potenziatrice degli istituti già esistenti. Le Camere e il Governo chiedono il parere facoltativamente o obbligatoriamente per le materie di carattere economico e sociale. Ebbene, io dichiaro che approvo senz'altro questa obbligatorietà esattamente nella formula adottata dalla Commissione per l'articolo 8: « sui progetti di legge e di decreto che implicino direttive di politica economica e sociale di carattere generale e permanente, e sui relativi regolamenti di esecuzione ». Il collega Boeri vorrebbe limitare, con il suo emendamento, semplicemente a questa ultima parte l'obbligo della richiesta del parere; però ammette che per i decreti — cioè nella eventualità che il Governo invece che alle leggi ricorra ai decreti — dovrebbe stabilirsi che il parere fosse richiesto d'obbligo. D'altra parte, quando ci viene ad esemplificare alcuni casi, il collega Boeri cade in questa contraddizione, che richiede il parere obbligatorio proprio nei casi più importanti che possono prospettarsi a un Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro già in funzione. Egli ha parlato della legge sindacale, ha parlato del piano Schuman; cioè della parte più importante che può interessare in questo momento la politica del Governo, sia che essa si manifesti in senso restrittivo, come nella prima legge citata, sia che essa venga intesa nel senso più vasto di legge di portata internazionale nel campo politico-economico come per la seconda. Se il collega Boeri ammette che per questi problemi, posti come esempio, si debba ricercare obbligatoriamente

il parere, mi sembra che egli debba anche ammettere di aver indicato due categorie in cui rientrano tutti i vasti problemi specificati nell'articolo 8 come « riguardanti le direttive di politica economica e sociale di carattere generale ».

Il collega Ghidini ha prospettato la mancanza di limiti in questa richiesta obbligatoria o facoltativa, ma mi sembra che l'articolo sia così congegnato che limiti in modo ben definito l'una o l'altra alternativa. Non ho la pretesa di essere un giurista; mi sembra però che la formulazione degli articoli dall'8 al 14 contempli i limiti dei poteri del Consiglio e degli obblighi degli organi legislativi.

Il Consiglio ha compiti normativi e di regolamentazione attinenti alla fase esecutiva delle leggi in materia sociale ed economica. Questo compito affidato al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro alleggerirà, io credo, anche il nostro lavoro di legislatori; le leggi potranno tornare ad avere delle formulazioni più generali e non dovranno scendere ai dettagli che normalmente dovrebbero essere materia di regolamento. Si riconosce ormai la necessità di non appesantire ulteriormente l'ordinamento giuridico formale con il fare affluire agli organi legislativi ogni regolamento dei rapporti sociali; si potrà sottrarre questo regolamento ad una inderogabile necessità di legislazione formale con tranquilla sicurezza che il regolamento redatto dagli organi burocratici non possa più falsare lo spirito della legge ed esorbitare o restringere i limiti della legge stessa.

Si istituisce un nuovo organo, che, essendo formato dai rappresentanti diretti del lavoro e dagli elementi dell'economia, provvede a completare la legislazione formale in materia di lavoro e di rapporti economici e sociali nell'ambito delle leggi generali (che d'altra parte saranno esse stesse elaborate con gli elementi raccolti e vagliati preventivamente dallo stesso nuovo organo che si crea), leggi che dovranno dare la enunciazione delle norme indispensabili alla disciplina generale dell'istituto e dei rapporti che prima abbiamo indicato.

Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro sarà formato con le rappresentanze dirette delle categorie e quindi degli interessi di queste categorie. Qualcuno pensa — e noi ne

abbiamo visto un accenno in alcune pubblicazioni di giornali — che questo possa costituire un ritorno a dei principi corporativi; non credo che si possa parlare di un tale ritorno: non è la composizione, la forma della rappresentanza, il modo di scelta o di elezione dei rappresentanti che dà il carattere a un istituto, ma è la funzione dell'istituto stesso, sono i compiti che ad esso sono affidati, sono i limiti dei poteri che ad esso sono stati dati che ne determinano il carattere. Il modo e le forme della rappresentanza possono essere le più diverse, ma è la sostanza dell'istituto che potrà qualificarlo per corporativo o meno, e non semplicemente il dettaglio della sua composizione.

Io mi auguro che il Consiglio possa entrare presto in funzione; spero che non debba avere un'altra coda più lunga di tempo perduto alla Camera oltre quella che ha avuto al Senato. Esiste un'impellente esigenza di stabilire un corpo organico delle leggi del lavoro, delle leggi di protezione, di tutela, di disciplina. Non scendiamo in questo momento in dettagli programmatici del compito grandioso che sarà affidato al Consiglio, ma è necessario farne qualche accenno: la disciplina collettiva dei contratti di lavoro, ad esempio, che non è solo il riconoscimento giuridico di essi, come proposto dalla legge sindacale che è attualmente di fronte alla Camera, e che, secondo noi, non può essere sufficiente.

Il diritto comune oggi non può più bastare in materia di contratti di lavoro; i rapporti sono diventati molto più complessi di quello che erano in passato; si sono creati dei diritti nuovi attraverso ai riconoscimenti portati dalla Carta costituzionale e postulati dalle sue affermazioni. Esistono oggi degli interessi diretti o indiretti dello Stato, creati dal suo intervento nelle imprese più varie e nell'attività produttiva ed economica. Vi è un riferimento che è già stato fatto qui altra volta, e che non possiamo fare a meno di ripetere, nei riguardi della posizione assunta dallo Stato con l'apporto grandioso dato all'I.R.I. e con le Aziende demaniali d'ogni natura, e quindi delle gravi questioni che questi interventi dello Stato in materia economica hanno posto di fronte al mondo giuridico.

Lo Stato, attraverso il suo intervento, ha lasciato però, fino ad oggi, queste imprese con i

vecchi ordinamenti, con le vecchie strutture e con immutati indirizzi. Lo Stato manca, in questo caso, alla sua funzione di rappresentante degli interessi della collettività nazionale; il suo intervento nell'attività produttiva ed economica deve produrre come effetto la trasformazione sostanziale di queste imprese secondo direttive nuove e con nuove strutture per la tutela stessa e per la difesa degli interessi nazionali. Si sono oramai create delle interferenze e delle sovrapposizioni fra il diritto privato e il diritto pubblico. Il Senato ricorderà che, quando noi abbiamo discusso dei finanziamenti dell'I.R.I., questa questione delle interferenze tra il diritto privato e il diritto pubblico è stata largamente dibattuta nel seno stesso dell'Assemblea. Sorgono continuamente delle questioni di natura giuridica, economica e sociale, per cui occorrerà preparare una legislazione adeguata per seguire l'evoluzione dei rapporti che man mano vengono a crearsi e soprattutto che possono venire a trovarsi in conflitto.

Vi sono dei problemi che interessano l'organizzazione stessa dell'impresa: l'intervento del lavoratore, da noi più volte reclamato, nella conduzione delle imprese; la disciplina e la funzione stessa del rapporto di lavoro, che diventa sempre più vasta e che trascende i vecchi limiti. Bisognerà creare i nuovi istituti e noi abbiamo più volte parlato e reclamato quel famoso istituto di Consigli di gestione per le imprese. Ecco una materia sulla quale il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro dovrà porre la sua attenzione.

Altri problemi sono: l'organizzazione della produzione, non solo in senso tecnico, ma soprattutto in senso economico e sociale, particolarmente nelle aziende in cui lo Stato opera coi suoi interventi, nelle aziende controllate in diverse forme e che lo Stato deve guardare perchè è suo compito quello di essere il disciplinatore, il regolatore e il direttore effettivo della economia della Nazione.

Vi sono i grandiosi problemi della previdenza sociale: è all'esame del Senato una legge particolare sulla previdenza sociale che si potrebbe qualificare come una « legge stralcio » della riforma della previdenza sociale. Noi procediamo per leggi stralcio. Abbiamo in prospettiva delle grandi riforme e ci accontentiamo man mano di leggi stralcio e probabilmente

questa nostra legislatura passerà alla storia del Parlamento italiano come la legislatura delle leggi stralcio. Anche questa legge che ci è stata proposta, in materia di riforma della previdenza sociale, avrebbe dovuto essere esaminata dal Consiglio nazionale della economia e del lavoro e, se non si fosse perduto tanto tempo per istituire questo nuovo organismo dello Stato, la legge stessa sarebbe risultata forse un provvedimento più organico, perchè il Consiglio la avrebbe necessariamente inquadrata, nel suo esame preventivo, positivamente nella grande riforma generale.

Anche la legge sindacale, che è stata preparata e presentata dal Governo, dovrebbe essere materia di esame preventivo da parte del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, come già del resto è stato qui affermato dagli oratori che mi hanno preceduto. Deve essere fissata, seppure non in modo rigido, la capacità contrattuale dei sindacati. Come digressione nel discorso, permettetemi che personalmente esprima i miei dubbi su questa rigidità di regolamentazione. Comunque, poichè la legge la prevede, essa deve essere esaminata sotto un aspetto diverso da quello con il quale è stata prospettata. La legge sindacale deve subire una sosta per essere riesaminata dal Consiglio. L'elaborazione di essa, fatta come è stata fatta attraverso l'opera dei Ministri che si sono succeduti in questi tre anni al Ministero del lavoro, con le richieste ordinate, con la raccolta del parere dei singoli interpellati, siano essi giuristi o organizzatori, è stata fatta in modo troppo parziale e soprattutto in modo insufficiente. Occorre che essa sia sottoposta ad un dibattito preliminare nel Consiglio, dibattito che possa essere sviluppato dai rappresentanti qualificati delle categorie interessate e dagli studiosi del problema; un dibattito tecnico più vasto, un esame critico più profondo prima dell'esame « politico » che faremo nelle Assemblee legislative.

Uscendo un po' dal tema, devo fare — a proposito di legge sindacale — una piccola ma importante osservazione. Nessuno pensi che il porre all'esame del Consiglio nazionale della economia e del lavoro la legge sindacale possa costituire una preventiva limitazione all'attività sindacale, per il fatto stesso della creazione del Consiglio nuovo e per il fatto che in esso

vi saranno le rappresentanze dirette di organizzazioni sindacali e del lavoro. Pur comportando la nuova legge sindacale e pur comportando l'esistenza del Consiglio una nuova disciplina per il mondo del lavoro e dell'economia e pur riconoscendo tutte le facoltà normative al Consiglio stesso, noi non crediamo che ciò possa comportare comunque una limitazione alla libertà d'azione dei sindacati ed alla libertà di sciopero. Non si pensi alla possibilità, attraverso la creazione di questi nuovi organi dello Stato, di compressioni dell'azione libera dei lavoratori.

La legge istituisce il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro con la rappresentanza dei sindacati, ma noi affermiamo la priorità di questa legge su quella sindacale. Essa deve entrare in funzione e l'organo deve essere costituito prima che la legge sindacale venga approvata dalle Camere. Si potrebbe obiettare che, per avere nel Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro una legittima rappresentanza delle organizzazioni sindacali, occorre avere prima il riconoscimento delle organizzazioni sindacali stesse. Questa obiezione che oggi viene affacciata non si era fatta 32 mesi or sono quando la legge sul Consiglio è stata presentata al Parlamento. La legge riconosce una situazione di fatto, l'esistenza « di fatto » dei sindacati nella realtà della vita del Paese, e forma quindi la rappresentanza dei sindacati stessi in base a questa realtà. Anche se la rappresentanza dei sindacati nel Consiglio non sarà giuridicamente perfetta, è meglio aver subito il Consiglio e fare sì che il Consiglio possa esaminare le leggi che saranno portate al suo esame, perchè si potrà rendere così più perfetta o per lo meno meno imperfetta la legge sindacale. Questa legge è troppo impegnativa per il futuro per emanarla difettosa nell'insieme e manchevole nelle singole disposizioni. Noi siamo favorevoli a questa legge. Il gruppo al quale ho l'onore di appartenere darà il voto alla legge stessa.

Ho poche osservazioni da fare sugli articoli. Sono già stati presentati parecchi emendamenti, ma non credo che sia necessario che la legge venga molto emendata. Chiedo solo una modifica all'articolo 2, quello che riguarda la composizione del Consiglio. L'articolo 99 della Costituzione parla esplicitamente di « rappre-

sentanti delle categorie produttive, in misura che tenga conto della loro importanza numerica e qualitativa ». Non mi pare che si sia tenuto abbastanza conto di questa precisa disposizione. Io vedo che nel comma *a*) dell'articolo 2 si stabilisce che i rappresentanti dei prestatori di opera sono in numero di 15. Attraverso poi all'applicazione dei commi *c*, *d*, *e*, *g*, (n. 1) si stabilisce che i rappresentanti delle imprese, suddivisi nelle varie categorie, sono in numero di 19, perchè vi sono i 13 rappresentanti delle organizzazioni sindacali, il rappresentante delle imprese municipalizzate, il rappresentante dell'I.R.I., il rappresentante del Comitato nazionale del credito, il rappresentante dell'Unione delle Camere di commercio industria e agricoltura: tutti rappresentanti di imprese. Io non parlo di datori di lavoro o di rappresentanti del capitale; parlo dei rappresentanti di lavoratori da un lato e di rappresentanti di imprese dall'altro lato. I rappresentanti dei lavoratori sono 15, quelli delle imprese sono 19. Il divario è evidente e credo che non possiamo accettarlo. C'è un piccolo *escamotage* nella mia elencazione: non considero nel primo comma, che riguarda i prestatori di opera, i due rappresentanti dei « dirigenti di azienda » che sono solo formalmente dei prestatori di opera o sono prestatori di opera di un tipo particolare. La loro natura e la loro funzione non li imparenta per nulla ai dipendenti delle aziende. Conosco la cosa per una esperienza personale e per un mio disagio personale; io che sono pervenuto ad appartenere alla categoria dei dirigenti di azienda avendo le radici della mia origine profondamente fissate nel terreno della classe lavoratrice. I tecnici ed i periti dell'industria e del commercio, in generale, sono dei lavoratori e dei prestatori di opera; ma la legge non parla di tecnici, di periti o di esperti, parla esplicitamente di dirigenti di azienda. Orbene, questi, per la base del loro reclutamento, per la provenienza, per l'origine sociale, per la preparazione culturale che è ancora oggi essenzialmente borghese, sono soggetti a diventare i naturali difensori di interessi che sono contrastanti con quelli dei lavoratori; essi sono sempre i naturali rappresentanti dell'impresa nei confronti dei prestatori di opera; non semplicemente rappresentanti della tecnica o delle esigenze organizzative, ma specificatamente

rappresentanti degli interessi dell'impresa. Basti pensare che, per la più grande parte di essi e, soprattutto, per i dirigenti di più alto grado, la retribuzione è largamente stabilita con cointeressenze sugli utili dell'impresa, quasi dappertutto. Domina quindi per essi, come per il datore di lavoro, cioè per l'imprenditore, l'interesse al profitto dell'impresa stessa.

Badate, non è una argomentazione di parte che io faccio, perchè ho qui il giudizio del dottor Danilo Verzili, uno dei vice presidenti della Confederazione Italiana Dirigenti di Azienda (C.I.D.A.), il quale sull'organo ufficiale « Realtà », del 31 marzo 1950, esamina questa legge e, polemizzando su di alcune affermazioni fatte dall'onorevole Bitossi in sede di Commissione, viene a questa precisazione: « Il dirigente è un prestatore d'opera distinto dall'impiegato, per la sua funzione che gli dà un particolare grado di responsabilità verso l'imprenditore e che si concreta in una stretta collaborazione nella facoltà di ampie direttive che implicano talora la rappresentanza di importanti nuclei di interessi del complesso organizzato, ai fini di produzione e di scambio, nell'ampiezza e nell'importanza del complesso su cui la funzione direttiva si concentra ». Quindi, anche il vice presidente della C.I.D.A. ammette che il dirigente s'imparenta di più con i rappresentanti dell'impresa che non con i rappresentanti dei prestatori d'opera. Tanto più che non saranno certamente i modesti dirigenti di azienda, i piccoli, ad avere la rappresentanza nel seno del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro; ma saranno certamente i maggiori e i più influenti, quelli quindi che sono legati agli interessi del capitale e non certamente agli interessi dei lavoratori. Ecco perchè li ho considerati tra i rappresentanti dell'impresa e li ho messi in quei tali 19 che formano, per me, il nucleo più forte contro i 15 lavoratori. Diciamo « contro » tanto per esprimerci in un modo crudo; per quanto non sia obbligatorio che vi debba essere sempre un urto vivace o una viva opposizione diretta: comunque, gli interessi sono indubbiamente contrastanti.

E allora, scusatemi, onorevoli colleghi: perchè i lavoratori devono essere sommersi, sempre, da maggioranze contrarie, anche nel seno del Consiglio dell'economia e del lavoro? Io pongo questa domanda perchè credo che, nella

vostra coscienza, e soprattutto pensando allo scopo per il quale questo Consiglio è creato, voi darete la risposta adeguata, accettando l'emendamento da me proposto.

Vi sono nel Consiglio 9 rappresentanti dei piccoli operatori economici, cioè coltivatori diretti, artigiani, cooperative, e questo sta benissimo. Non ho nulla da eccepire in proposito; come nulla ho da notare a riguardo dei 5 rappresentanti della scienza e degli studi (Consiglio Nazionale delle Ricerche ed Unione Accademica Nazionale) che pure fanno parte — necessariamente, secondo me — del Consiglio.

Ma vi è ancora un'osservazione da fare: vi sono 6 alti funzionari di alcuni Ministeri, cioè dei Consigli superiori tecnici presso i Ministeri e degli Enti previdenziali controllati dai Ministeri stessi. Questi rappresentanti, questi sei alti funzionari, vedono indubbiamente i problemi dell'economia e del lavoro con una visuale totalmente diversa da quella dei prestatori di opera. Vengono, quindi, in un certo modo, ad essere essi stessi in contrasto con i rappresentanti delle organizzazioni sindacali dei lavoratori. Ma quale è esattamente la funzione, nel Consiglio, di questi alti funzionari? Essi porteranno una loro esperienza personale o porteranno invece il parere dei loro Consigli superiori, il parere di quegli organi ai quali essi sono legati e dai quali non possono pretendere alcuna autonomia, mentre invece i rappresentanti nel Consiglio dell'economia e del lavoro dovrebbero avere la più larga iniziativa e libertà di giudizio? In esso dovrebbero portare soprattutto l'influenza della propria personalità per le valutazioni che dagli esami delle varie situazioni essi debbono trarre. Questi rappresentanti non avranno alcuna libertà di iniziativa. Ed allora mi chiedo se è logica la loro presenza nel Consiglio a meno che non si dica specificatamente che essi vi sono per rappresentare i Ministeri come organi dell'Amministrazione dello Stato. Se si tratta invece di un apporto tecnico di competenza, credo che si potrebbe avere lo stesso quando si dicesse che al Consiglio partecipano, su richiesta del Presidente o del Consiglio stesso, degli esperti delegati dai Ministeri quali consulenti per dare le necessarie informazioni e per fornire gli elementi che al Consiglio stesso necessitano.

Il collega Bitossi ha presentato un emendamento che deve intendersi come correttivo della disposizione prevista dal testo della Commissione. Dichiaro che approverò l'emendamento stesso. Vi sono poi altri due correttivi possibili già previsti: i 4 membri di nomina del Presidente della Repubblica ed i 4 membri di nomina del Consiglio stesso nella sua prima riunione. Però ritengo questa seconda parte alquanto pericolosa, in quanto la composizione del Consiglio e le maggioranze che nel Consiglio possono formarsi verranno a pregiudicare anche la scelta di questi 4 membri, che dovrebbero invece servire essenzialmente per integrare il Consiglio con elementi idonei a supplire a quelle eventuali assenze o manchevolezze nel campo della scienza o della tecnica che dovessero risultare dalle nomine precedenti.

Vi prego di fare, egregi colleghi — ed ho finito — una considerazione: la parte preminente (abbiamo visto prima) dell'opera e dei compiti del Consiglio rifletterà le norme per la disciplina del lavoro. I più interessati all'esistenza di questo Consiglio sono indubbiamente i lavoratori. Per questo solo fatto essi dovrebbero poter intervenire nel Consiglio stesso con una certa prevalenza e non trovarsi, come ho dimostrato, sommersi da una maggioranza contraria. I rappresentanti dei lavoratori sono anche i meno dotati e i meno provveduti. Se devono essere dei lavoratori e non dei politici, nel Consiglio, essi non potranno che portare con immediatezza la espressione dei loro bisogni e della loro esperienza. Ma essi sono generalmente specializzati e profondi soltanto in determinati problemi e non in tutti quelli che saranno presentati all'esame del Consiglio. Dovranno dividersi tra di loro i compiti e dovranno quindi essere in numero sufficiente per fare questa ripartizione e per poter portare effettivamente l'esperienza totale delle categorie operaie ed impiegatizie. Ecco perchè ho presentato gli emendamenti ed insisto perchè di essi teniate il massimo conto. Non mi preoccupo eccessivamente se il Consiglio, attraverso l'accettazione di questi emendamenti, potrà aumentare il numero dei membri. Invece di 62, saranno 71 o 75 non importa; credo che ciò non verrà per nulla ad inficiare la sua funzionalità per elefantiasi. Necessariamente esso lavorerà per Commissioni e non saranno sette

od otto elementi in più che potranno provocare discussioni più lunghe o perdite di tempo. Saranno sempre elementi utili che porteremo nel Consiglio stesso.

Sono poi lieto che la Commissione abbia proposto che ci sia un rappresentante dell'I.R.I. L'Istituto della ricostruzione non può essere confuso con le altre imprese private; abbiamo detto più di una volta in quest'Assemblea che esso deve essere totalmente sganciato dal complesso delle altre rappresentanze di interessi industriali, che esso ha una funzione diversa da quella dell'industria privata e che, di conseguenza, non dovrebbe neanche partecipare all'organizzazione sindacale degli industriali privati, in quanto rappresenta soltanto gli interessi collettivi della Nazione. Ecco quindi perchè sono d'accordo che una volta tanto si riconosca la differenza di struttura e di funzione dell'I.R.I. e gli sia data la sua diretta rappresentanza nel Consiglio.

Un'altra cosa che approvo è che i membri del Consiglio siano nominati direttamente dal Presidente della Repubblica. I membri designati dalle categorie saranno nominati con decreto presidenziale e verranno così ad acquisire un prestigio anche esteriore che non può che ridonare a tutto vantaggio dell'istituto.

Concludo. Questa legge deve trovare una rapida applicazione. Da troppo tempo è attesa: da quando il fascismo sopprime il vecchio Consiglio superiore del lavoro e da quando trent'anni fa (mi dispiace, oggi, il mutamento di opinione dell'onorevole Labriola) il mondo del lavoro aveva concepito alcune speranze di veder riconosciuti il suo apporto decisivo dell'economia del Paese ed i suoi diritti nello stabilirsi di nuovi e più giusti rapporti sociali. Con l'approvazione della legge proposta da Labriola nel 1920, il nuovo Consiglio del lavoro avrebbe dovuto avere una parte dei compiti previsti oggi — cioè lo studio dei sistemi diretti a conseguire l'intensificazione e l'accrescimento della produzione, dare il parere sui disegni di legge che si riferissero alle attività economiche e sociale della classe lavoratrice, compiere indagini sulle condizioni dell'industria e del lavoro e sugli elementi economici influenzanti l'attività delle imprese industriali, commerciali e agricole — compiti che sono tuttora validi, anche se il geniale proponente e soste-

nitore di allora ha cambiato di opinione, causa le delusioni della triste esperienza negativa fatta in questi ultimi anni.

Gli eventi politici di allora frustrarono le speranze del mondo del lavoro. Siamo ancora oggi sostanzialmente sotto gli effetti negativi della compressione fascista dei diritti del lavoro. Ebbene, o colleghi, l'attesa è durata trenta anni; deve essere finalmente soddisfatta. Guai se si risolvesse in una delusione! (*Vivi applausi dalla sinistra e congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Rizzo Giambattista. Ne ha facoltà.

RIZZO GIAMBATTISTA. Vorrei esprimere la preghiera che mi si consentisse di parlare martedì, anzichè stasera.

PRESIDENTE. Accolgo il desiderio del senatore Rizzo.

Il seguito della discussione è rinviato alla prossima seduta.

Presentazione di disegno di legge.

CAPPA, *Ministro della marina mercantile*.
Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CAPPA, *Ministro della marina mercantile*.
Ho l'onore di presentare al Senato, a nome e per conto del Ministro degli esteri, il seguente disegno di legge:

« Passaggio dell'amministrazione delle scuole italiane della Libia e dell'Eritrea al Ministero degli affari esteri » (2042).

PRESIDENTE. Do atto al Ministro della marina mercantile della presentazione, a nome e per conto del Ministro degli affari esteri, del predetto disegno di legge, che sarà stampato, distribuito e trasmesso alla competente Commissione permanente, con riserva di stabilire se dovrà essere esaminato in sede referente o in sede deliberante.

Annunzio di interrogazione.

PRESIDENTE. Invito il Senatore Segretario a dare, in mia vece, lettura dell'interrogazione con richiesta di risposta scritta pervenuta alla Presidenza.

CERMENATI, *Segretario* :

Ai Ministri dell'interno e dei lavori pubblici, ciascuno nell'ambito della propria competenza, per sapere se non ritengano di particolare interesse della popolazione del comune di Africo (Reggio Calabria), (divenuta nomade in seguito alla distruzione del proprio abitato, in conseguenza della recente alluvione) e conveniente per lo Stato, scegliere come sede dell'erigendo nuovo abitato la località posta a cavallo della strada nazionale tra Brancaleone Marina e Bianconovo e precisamente all'incrocio della strada comunale Ferruzzano-Stazione ferroviaria omonima, ove esiste un latifondo prevalentemente incolto e suscettibile in molta parte di coltura seminativa ed arborea, per cui potrebbe costituire base di vita economica per i futuri abitanti.

L'interrogante fa rilevare che il terreno pianeggiante, la vicinanza dello scalo ferroviario e quello del comprensorio di bonifica del torrente La Verde, mentre presentano possibilità di sviluppo alla vita civile ed economica dell'erigendo comune, costituiscono per lo Stato una sensibile economia di trasporto per le future costruzioni di case per i sinistrati. Inoltre si viene ad animare, con tale ubicazione, un tratto lungo 16 chilometri, oggi solitario e pericoloso al traffico, e dare alla zona, sotto tutti i punti di vista, economico, sociale ed agricolo, vantaggi non pochi per gli abitanti di Africo e per la provincia interessata (2008).

MUSOLINO.

PRESIDENTE. Martedì 4 dicembre seduta pubblica alle ore 16, con il seguente ordine del giorno:

I. Seguito della discussione dei seguenti disegni di legge:

1. Ordinamento e attribuzioni del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (318).

2. Deputati FABRIANI ed altri. — Efficacia delle norme del decreto legislativo luogotenenziale 20 marzo 1945, n. 212, sugli atti privati non registrati, di cui al regio decreto-legge 27 settembre 1941, n. 1015 (1364) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

II. Discussione dei seguenti disegni di legge:

1. Norme sul referendum e sulla iniziativa legislativa del popolo (1608) (*Approvato dalla Camera dei deputati*);

BENEDETTI Tullio. — *Referendum popolare per l'abrogazione di leggi ordinarie e per la convalida di leggi costituzionali* (970).

2. Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale (23-B) (*Approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati*).

III. Discussione della mozione:

RICCI Federico (BOGGIANO PICO, VENDITTI, CONTI, OGGIANO, MARCONCINI, CONCI, MAZZONI, BOCCONI, TONELLO, LAVIA, RUSSO, SANMARTINO, SCHIAVONE, BARACCO, MARTINI, BUIZZA, TOMÈ, SALVI). — Considerati i danni e i pericoli che vengono alla morale ed all'educazione dei cittadini, e particolarmente dei giovani, dal diffondersi del giuoco d'azzardo, causa di degradamento e stimolo alle spese di lusso (che nulla hanno in comune col sano traffico turistico spesso invocato a pretesto);

ritenuto che, specialmente nell'attuale momento, occorre richiamare gli italiani ad una regola di vita più austera ed economica;

il Senato delibera di: 1) che sia abolito il decreto-legge 22 dicembre 1927, il quale dà facoltà al Ministro dell'interno di autorizzare l'apertura di case da giuoco; 2) che non si concedano nuove concessioni, non importa quale ne possa essere il motivo; 3) che si revochino le concessioni esistenti; 4) che si intensifichi la ricerca e la repressione del giuoco clandestino (57).

IV. Discussione del disegno di legge:

Norme per la repressione dell'attività fascista (1396).

V. Seguito della discussione dei seguenti disegni di legge:

1. Ratifica, con modificazioni, del decreto legislativo 7 maggio 1948, n. 1235, sull'ordinamento dei Consorzi agrari e della Fe-

derazione italiana dei Consorzi agrari (953)
(Approvato dalla Camera dei deputati).

2. MACRELLI ed altri. — Rivendica degli immobili trasferiti ad organizzazioni fasciste od a privati e già appartenenti ad aziende sociali, cooperative, associazioni politiche o sindacali, durante il periodo fascista (35).

3. MERLIN Angelina. — Abolizione della regolamentazione della prostituzione, lotta contro lo sfruttamento della prostituzione altrui e protezione della salute pubblica (63).

4. PIERACCINI ed altri. — Provvedimenti per la preparazione, controllo e distribuzione a prezzo equo, a cura dello Stato, dei prodotti farmaceutici di largo consumo (317)
(Nella seduta del 14 novembre 1951 rinviata la discussione di due mesi).

VI. Discussione di disegni di legge rinviata
(per abbinamento a disegni di legge da esaminarsi dalle Commissioni):

1. MONALDI. — Misure di lotta contro le malattie veneree (628-Urgenza).

2. BERLINGUER e FIORE. — Miglioramento economico ai pensionati della Previdenza sociale (1004).

3. LODATO. — Modifica dell'articolo 11 della legge 17 gennaio 1949, n. 6, e dell'articolo 29 del regio decreto-legge 30 dicembre 1923, n. 3283, concernenti provvedimenti in materia di tasse di circolazione (1377).

4. MICELI PICARDI. — Elevazione del limite di età per il collocamento a riposo degli impiegati statali con funzioni direttive (1703).

VII. Discussione delle seguenti domande di autorizzazione a procedere:

contro il senatore SPANO, per i reati di vilipendio alle istituzioni costituzionali (articolo 290 del Codice penale in relazione all'articolo 2 della legge 11 novembre 1947, n. 1317), di oltraggio a un pubblico ufficiale (articolo 341, prima parte, secondo capoverso ed ultima parte, del Codice penale) e di non ottemperanza all'ingiunzione di scio-

glimento di un pubblico comizio datagli dall'Autorità competente (articolo 24 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773) (Doc. LXIII);

contro il senatore REALE Eugenio, per il reato di diffamazione (articolo 595, primo capoverso, del Codice penale) (Doc. C);

contro il senatore LI CAUSI, per il reato di vilipendio alla Polizia (articolo 290 del Codice penale) (Doc. CIII);

contro BRUNELLA Francesco, per il reato di vilipendio al Parlamento (articolo 290 del Codice penale) (Doc. CVII);

contro il senatore ANGIOLILLO, per il reato di diffamazione a mezzo della stampa (articolo 595 del Codice penale) (Doc. CX);

contro il senatore MARIANI, per il reato di organizzazione di pubblica riunione senza autorizzazione dell'Autorità di pubblica sicurezza (articolo 18 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773) (Documento CXIII);

contro il senatore PERTINI, per il reato di vilipendio all'Ordine giudiziario (articolo 290 del Codice penale, modificato dall'articolo 2 della legge 11 novembre 1947, n. 1317) (Doc. CXIX);

contro il senatore PERTINI, per il reato di vilipendio all'Ordine giudiziario (articolo 290 del Codice penale, modificato dall'articolo 2 della legge 11 novembre 1947, n. 1317) (Doc. CXXII);

contro il senatore SERENI, per il reato di oltraggio aggravato a pubblico ufficiale (articolo 341, primo ed ultimo comma del Codice penale) (Doc. CXXVI);

contro il senatore PERTINI, per il reato di vilipendio al Governo per mezzo della stampa (articolo 290 del Codice penale, modificato dall'articolo 2 della legge 11 novembre 1947, n. 1317) (Doc. CXXVII);

contro il senatore PERTINI, per il reato di vilipendio all'Ordine giudiziario per mezzo

1948-51 - DCCXXVI SEDUTA

DISCUSSIONI

30 NOVEMBRE 1951

della stampa (articolo 290 del Codice penale, modificato dall'articolo 2 della legge 11 novembre 1947, n. 1317) (Doc. CXXXV);

contro il senatore BERLINGUER, per il reato di istigazione a delinquere (articolo 414 del Codice penale) (Doc. CXXXVII);

contro il senatore PUCCI, per il reato di diffusione di scritti senza autorizzazione (articoli 113 e 17 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773) (Doc. CXLI);

contro il senatore ANGIOLILLO, per il reato di diffamazione (articoli 57, 81 capoverso e 595, primo e secondo capoverso, del Codice penale) (Doc. CLI);

contro il senatore LI CAUSI, per il reato di istigazione di militari a disobbedire alle leggi (articolo 266, capoverso, del Codice penale) (Doc. CLXIV).

La seduta è tolta (ore 19).

Dott. CARLO DE ALBERTI
Direttore generale dell'Ufficio Resoconti.