

ASSEMBLEA COSTITUENTE
CXXXII.
SEDUTA DI MERCOLEDÌ 28 MAGGIO 1947

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **TERRACINI**
INDI
DEL VICEPRESIDENTE **CONTI**

INDICE

Congedi:

PRESIDENTE

Progetto di Costituzione della Repubblica italiana (*Seguito della discussione*):

PRESIDENTE

DUGONI

ZOTTA

EINAUDI

GULLO FAUSTO

UBERTI

La seduta comincia alle 16.

RICCIO, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.
(*È approvato*).

Congedi.

PRESIDENTE. Comunico che hanno chiesto congedo gli onorevoli: Perrone Capano, Carratelli, Vinciguerra.
(*Sono concessi*).

Seguito della discussione del progetto di Costituzione della Repubblica italiana.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca: Seguito della discussione del progetto di Costituzione della Repubblica italiana.

Si riprende la discussione generale del Titolo V della seconda parte del progetto di Costituzione.

È iscritto a parlare l'onorevole Dugoni. Ne ha facoltà.

DUGONI. Onorevoli colleghe, onorevoli colleghi, credo che non sia sfuggita a nessuno l'estrema importanza del dibattito sia per la materia che ne è oggetto, sia per le conseguenze che ne possono derivare per il nostro Paese, sia per la impostazione che ad esso è stata data da diverse parti secondo diverse mentalità.

Devo premettere che dalla lettura dei verbali della seconda Sottocommissione, così diligentemente ed acutamente presieduta dall'attuale nostro Presidente, e dalla discussione iniziata ieri in quest'aula, io – e non solo io – ho ricevuto l'impressione che il dibattito sia stato fortemente influenzato da ragioni non logiche, da problemi non prettamente derivanti dal ragionamento, e che ci si sia lasciati trasportare in gran parte da una posizione tradizionale per ciascuno dei partiti i cui uomini hanno partecipato a questo dibattito. E questo peso della tradizione era forse inevitabile ed è stato bene che si sia sentito. Però, ad un certo momento e a certi osservatori, esso ha potuto apparire eccessivo e tale da velare la serenità del giudizio di fronte all'importanza del problema.

Se esaminiamo i partiti che hanno preso un atteggiamento deciso sulla questione, vediamo primeggiare fra loro i repubblicani storici che hanno assunto, in difesa della autonomia e della regione, come mezzo adatto per la realizzazione dell'autonomia, una posizione preminente; e nessuno può far torto loro se da buoni repubblicani storici si sono attenuti alla loro... storia, alla loro tradizione, agli uomini che hanno così fortemente influenzato il pensiero e, soprattutto, l'azione del partito repubblicano.

Per i democristiani – vorrei che le mie parole fossero prese per il loro valore strettamente letterale – una secolare tradizione guelfa antistatale, che ha raggiunto la sua perfezione nella teoria pluralistica ed in quella degli organismi naturali, così bene esposta dall'onorevole La Pira, ha certamente irrigidito le posizioni, che io stimo potrebbero essere meno inflessibilmente tenute, se le ragioni non fossero qualche volta velate da questa forza, da questo peso, da questa catena, che è la tradizione non solo del partito democristiano, ma di tutto il cattolicesimo nostrano.

Gli azionisti come l'onorevole Lussu hanno una breve, ma brillante ed eroica tradizione autonomistica. Essi sono direi quasi i veri padri del regionalismo attuale, Don Sturzo e Meda essendone quasi solo i padrini.

I liberali rappresentano l'antitradizione, salvo le liberalistiche eccezioni, coerenti con la loro... tradizione di accentramento, con la tradizione unitaria. E ad essi si associano e si collegano i monarchici, che siedono di fronte a me, dall'altro lato dell'aula.

Ed i liberali sono sostanzialmente antiautonomisti anche per altre ragioni. Essi credono e pensano che lo Stato debba intervenire il meno possibile nelle cose della società; che, cioè, una volta regolati alcuni punti essenziali della vita sociale, il re-

sto debba correre più liberamente possibile. E quindi sono di avviso che ogni organo che viene creato, alla fine, per giustificare la propria esistenza, troverà qualcosa da fare, qualche impiccio da mettere alla vita sociale, in modo da giustificare il protrarsi della propria esistenza.

Anche nel caso del partito, cui mi onoro di appartenere, vi è, indubbiamente, un peso tradizionale, ma non specifico: è un peso tradizionale di lotta, di gloriosa lotta contro tutto quello che sa di ingiustizia e di privilegio.

E quindi anche noi siamo poco obiettivi, ogni qualvolta si tratta di combattere questo Stato unitario, accentratore, «monocratico» (come lo definisce il professore Amorth) e burocratico, il quale è, sostanzialmente, un conservatore, un consolidatore, un protettore di ingiustizie e di privilegi.

Quindi, anche noi siamo poco obiettivi per la parte negativa. Quando si tratta di criticare quello che è lo Stato attuale, di porne in rilievo i difetti, di sottolineare i disastri cui questo sistema ci ha condotti, noi siamo perfettamente d'accordo. Noi, tuttavia, ritorniamo sul terreno obiettivo, sul terreno d'indifferenza di giudizio, non appena passiamo dal lato puramente negativo del problema al lato positivo.

Noi non abbiamo preferenze, siamo disposti ad accettare tutte le soluzioni, che ci garantiscano una trasformazione razionale dello Stato unitario ed accentratore, che non costituisca un traballamento per tutto l'organismo dello Stato, che ci dia la garanzia di essere veramente ispirato solo alle necessità di migliorare il funzionamento dell'organismo centrale e periferico, e dell'apparato burocratico in generale dello Stato. Perciò, onorevoli colleghi, tolto un piccolo posto particolare che nel nostro cuore noi facciamo al comune (del resto per chi in Italia il campanilismo non comincia dal pezzettino di terra dove è nato, e l'amore si allarga poco a poco alla provincia, alla regione e al resto d'Italia? Chi di noi non è campanilista?), per tutto il resto io credo che noi siamo disposti ad esaminare obiettivamente le soluzioni che ci sono proposte e ci sforziamo di togliere ogni diaframma sentimentale che sia posto fra le cose e gli scopi che queste cose debbono raggiungere nella materia oggetto di discussione.

Così, mi permetterà l'onorevole Piccioni, noi abbiamo sussultato quando abbiamo lette la sua frase pronunciata davanti alla seconda Sottocommissione: «La provincia non costituisce un problema serio, perché la provincia è una costruzione artificiosa».

Ebbene, onorevoli colleghi, a parte il discorso dell'onorevole Preti di ieri, col quale è stato chiaramente dimostrato (nella prima parte) che non vi è sostanzialmente in Italia una tradizione regionalistica, ma vi è piuttosto una tradizione provincialistica; a parte questo, dicevo, noi non possiamo accettare delle negazioni drastiche e aprioristiche, questo rifiuto di riconoscimento, di un ente il quale ha dato buona prova, sia pure fra contrasti e difficoltà (e negli ultimi anni, sotto un regime talmente particolare che nessuno degli organi dello Stato ha potuto funzionare a soddisfacimento del popolo e della Nazione); noi non possiamo accettare il rifiuto puro e semplice di cittadinanza alla provincia, su una sola frase che ne condanni la storia.

D'altra parte non accettiamo neppure (e credo d'interpretare esattamente il pensiero dei miei compagni) quelle negazioni brutali, quelle negazioni non ragionate, totali dell'ente Regione. Noi crediamo che l'ente Regione possa contenere, contenga dei germi fecondi. Noi, però, diciamo che questi germi fecondi devono anche svilupparsi; noi pensiamo che questi germi hanno bisogno di una certa incubazione.

Io, e qui parlo a titolo personale, io sono stato un autonomista convinto. Il professore Einaudi ricorderà le conversazioni che abbiamo avuto nel suo studio col professore Chabod, quando si trattava di istituire la regione «Valle d'Aosta», quando si trattava di creare il primo organismo autonomistico d'Italia ed il professore Einaudi rammenterà con quale calore e con quale energia io ho difeso il principio autonomistico, come quello capace di sanare determinate situazioni, come quello contenente quei germi che potevano dare dei risultati ottimi.

Ebbene, oggi io vengo davanti a voi non per negare la Regione, ma per ridurre la Regione nei suoi limiti, per ridurre la Regione nel quadro in cui essa sta per l'esperienza fatta e in cui essa potrà stare per le speranze che noi abbiamo per le sue realizzazioni. Perché, onorevoli colleghi, quello che colpisce in questa grande questione del problema autonomistico è quello che è stato così prontamente rilevato dal nostro Presidente, onorevole Terracini: il problema delle autonomie improvvisamente si è trasformato nel problema della Regione. Rovesciando una di quelle frasi che abbiamo sentito tanto spesso e volentieri attribuire al nostro Presidente Nenni, si è fatto uno *slogan*: «l'autonomia sarà regionalistica o non sarà». Si è fatta un'affermazione e si è discusso intorno a questa affermazione come se altre soluzioni non potessero esserci. Si è detto: solo la Regione può garantire un effettivo decentramento amministrativo, solo la Regione può dare garanzia di sviluppo di una classe politica, solo la Regione può, attraverso un effettivo decentramento, come ha detto l'altro giorno l'onorevole Tessitori, essere prontamente vicina e prontamente interprete dei bisogni locali. Ora, noi non neghiamo che la Regione «possa» assicurare tutto questo, ma non possiamo giurare che essa «debba» assicurare tutto questo, perché l'esperienza sin qui fatta non dico che ci abbia messo in diffidenza nei confronti della Regione, ma certo – io adopererò una parola che è stata detta questa mattina dall'onorevole Paresce – siamo in un periodo strano dell'autonomia, siamo sulla parabola discendente del regionalismo perché l'esperienza sin qui fatta ci colpisce prima di tutto per il suo egoismo e poi per la sua mancanza di elasticità. La Regione che doveva esser pronta, che doveva essere elastica, che doveva rispondere prontamente ai bisogni locali, per l'esperienza fatta fin qui, non ci ha dato soddisfazione.

Ed a questo proposito io vorrei dividere il problema regionalistico in due parti: una prima parte del problema riguarda la regione dell'Italia in generale, cioè la Lombardia, il Veneto, il Piemonte, ecc.; l'altra parte riguarda le quattro regioni che fruiscono di una garanzia, che è la dichiarazione del Governo dell'11 luglio 1945, con la quale il Governo si impegnava a dare un regolamento autonomistico tanto a quelle popolazioni di carattere alloglotto che erano state finora comprese dal fascismo, quanto a quelle della Sicilia e della Sardegna. Per queste si è fatta una bre-

ve esperienza. Io credo che noi dobbiamo tener conto di questa esperienza anche perché qui ci troviamo in presenza veramente di quelle regioni naturali di cui si parla tanto da parte dei regionalisti.

L'onorevole Ambrosini apre il dibattito alla Sottocommissione sulle regioni e che cosa dice? Dice esattamente queste parole: «La regione è «indubbiamente» un ente naturale».

Io credo che l'Assemblea sia perfettamente d'accordo nel ritenere che la parola «indubbiamente» non costituisce la dimostrazione di un ente che esiste naturalmente, che esiste per sé stesso, perché l'«indubbiamente» è solo una affermazione. Ora noi possiamo parlare, ed ecco che io mi riallaccio all'inizio di questa mia parentesi, possiamo parlare di regione naturale quando parliamo della Sicilia, quando parliamo della Sardegna, dell'Alto Adige sino alla Stretta di Salorno, della Val d'Aosta fino a Ponte San Martin, perché vi sono delle caratteristiche talmente precise e limitate geograficamente, con una popolazione, con dei costumi tipici, con dei confini inconfutabili. E qui siamo perfettamente d'accordo. Ma, quando parliamo di regione in generale, possiamo dire che vi è una regione piemontese, e possiamo dire certamente che vi è la regione lombarda. Io vorrei conoscere però dall'onorevole Micheli – e mi duole che oggi sia assente – i confini della regione emiliana-lunense, perché non so più dove finisce la Liguria e non so più dove finisce la Lombardia. Cioè, quando spostiamo il problema a tutte le regioni di Italia, e parliamo di ente naturale, è veramente per lo meno sorprendente la naturalità di queste regioni.

Noi vediamo ciò in ogni momento: siamo letteralmente bombardati di appelli, di opuscoli, di deliberazioni, che consistono in che cosa? Consistono nella richiesta del riconoscimento di una determinata Regione. Abbiamo sentito nomi che la nostra ignoranza geografica non ci aveva mai fatti intendere, da quando eravamo nati. Abbiamo sentito parlare, per esempio, della Daunia – che per altro io ricordo soltanto per la qualità dei vini, se non erro – e di altre regioni che vengono a chiedere un riconoscimento giuridico, quando effettivamente siamo ben lontani dal dire che là ci sia quella naturalità e tutti quegli altri caratteri, necessari per la costituzione di una Regione, la quale nel nostro Progetto sostanzialmente diventa un piccolo stato.

Io lascerò ad altri più qualificati di me il compito di discutere dal punto di vista strettamente giuridico se siamo in presenza di uno Stato federale o meno con l'attuale progetto di Costituzione. Io, e con me Santi Romano, Biscaretti di Ruffia, ed altri grandi giuristi, sono convinto che, così come è impostato il problema regionalistico, ci si trova in presenza di uno Stato federale. Prima di tutto infatti la regione è arbitra del proprio statuto in quanto ogni regione se lo dà da sé; essa ha un diritto di legislazione primario, il che esclude l'intervento dello Stato in determinate deliberazioni della regione; ed infine noi siamo in presenza di poteri di autodeterminazione della regione, che costituiscono proprio il terzo elemento perché si possa parlare di uno Stato federale.

Mi piace allora riprendere una frase dell'amico La Rocca il quale ha detto che nel '48 lo Stato federale poteva essere un progresso, perché ci avvicinava all'unità.

Io aggiungo che ora lo Stato federale sarebbe un regresso rispetto all'unità che ha raggiunto lo Stato italiano, unità che può pure essere dannosa in determinati suoi aspetti particolari, ai quali però noi siamo decisi a rimediare, unità che sino ad oggi è conforme anche a quella che è l'esigenza scientifica del progresso. Il progresso ci insegna che noi dobbiamo andare verso istituti sempre maggiori e più ampi, perché la ricerca richiede mezzi sempre maggiori, e la divisione nella speculazione del «lavoratore» in questi grandi istituti si fa e la scienza progredisce. Se si spezzettano questi centri di studio si rallenta persino il progresso scientifico.

Ebbene, qui noi stiamo facendo questo lavoro: il nostro Stato ha grandi difetti, e per eliminarli noi minacciamo di distruggere anche quello che vi può essere di buono e di notevole nella struttura del nostro Paese.

D'altra parte molti oratori, tra i quali gli onorevoli Piccioni e Tessitori, si sono richiamati ad una struttura geografica dell'Italia e si sono compiaciuti di paragonare il nostro Paese alla Francia, dicendo: vedete, siamo un Paese in cui vi sono grandi differenze geografiche, mentre la Francia per la sua struttura è tipicamente il Paese che si presta allo Stato unitario. Ebbene, onorevole Piccioni, io vorrei ricordare a lei delle cose elementari, cioè che l'Italia è un Paese interamente mediterraneo, mentre la Francia va dal dolce clima della Riviera ai fortunali del mare del Nord, che conosciamo almeno perché si narra di molti fari che non possono essere avvicinati e per molti mesi sono isolati sulle coste del mare del Nord e della Bretagna. La Francia ha l'Alsazia, Lille e Tourcoing da una parte, e dall'altra l'Alvernia, la «douce Touraine» e le Lande pastorizie del sud-ovest; i baschi dei Pirenei, i romani del Delfinato; ha i tedeschi sui confini orientali.

Essa è profondamente variata geograficamente ed etnicamente ed ha la Borgogna e la Normandia, il Delfinato e la Provenza, il Ducato di Navarra, l'Alsazia e la Lorena e l'Île de France che hanno grandi tradizioni regionalistiche.

Per la Francia va bene questo stato unitario, si è detto, ma per l'Italia bisogna rompere. Ebbene, noi non abbiamo un'idea precisa sul se si debba rompere, ma che tradizionalmente l'Italia (tolto il Piemonte, la Sicilia e la Sardegna) non abbia grandi tradizioni regionali, questo lo sappiamo. Non solo non ha tradizioni regionalistiche dal punto di vista politico, perché i poteri si sono così rapidamente succeduti in Italia, grazie anche all'opera antistatale e disgregatrice di parte Guelfa, di cui accennavo prima, per cui non vi è potuto rimanere traccia profonda, ma anche perché geograficamente noi (se mai) avremmo tendenza a strutture molto più ampie della Regione. Tanto è vero che si capisce molto di più la divisione in Italia centrale, Italia meridionale, Italia settentrionale ed Isole maggiori. Questi sono concetti che rispondono di più alle tradizioni del nostro Paese. Noi parliamo infatti molto di più dei problemi meridionalistici, dei problemi della Sicilia, della Sardegna e parliamo continuamente dei problemi dell'Alta Italia o dell'Italia Centrale. Sono frasi che sono sulla bocca di tutti; ma, che proprio si dica che questo valga per tutto il resto delle regioni d'Italia, per tutte le minute regioni italiane, questo non lo crediamo, e crediamo di poter fondare la nostra negazione su dati storici e di fatto.

D'altra parte, persino quando parliamo di questi più grandi settori, cioè dell'Italia Centrale, Meridionale e Settentrionale, incontriamo quasi le stesse difficoltà che si trovano quando tentiamo di stabilire un'elencazione di regioni.

E qui mi richiamo ad episodi di vita vissuta ed all'esperienza mia. (Io credo che questo valga per ognuno di noi qui dentro, cioè riferirsi alla esperienza, sia sotto forma di cultura tradotta in esperienza, sia sotto forma di cose vissute e tradotte in un altro tipo di esperienza. Io non mi appesantisco nella cultura: mi accontento delle cose pratiche e porto esempi pratici). Nel periodo clandestino sorse il C.L.N. Alta Italia che si protrasse anche dopo quel duro periodo, soprattutto con funzioni economiche. Orbene, questo Comitato Alta Italia, che pure era composto da egregie persone, che fu una *pepinière* straordinaria di uomini politici (perché molti che siedono su questi banchi oggi e sui banchi del Governo vengono dalla lotta clandestina) diede luogo ad infinite discussioni, a critiche, si può dire, di ogni stampo. E sapete da parte di chi? da parte delle Regioni. Il Piemonte diceva: «Perché io, Torino, devo stare sotto Milano?» Venezia diceva: «Ma Milano fa gli affari per suo conto» (*Interruzioni al centro*). Onorevole collega, lo so che questa sembra una negazione di quello che sto dicendo; ma è appunto per dirvi che per la stessa ragione, quando parlate di fare una Regione campana, sorgono dieci, mille contraddittori; quando parlate di una Regione ligure, Savona si ribella; quando parlate di una Regione lombarda, non sapete dove mettere Mantova, non sapete se aggregarla all'Emilia o a Venezia e persino Bergamo non accetta l'aggregazione che sembra la più naturale.

Questi sono problemi veri, e queste cose non accadrebbero, se le regioni fossero enti naturali, perché di fronte alla forza della tradizione, della situazione preesistente, anche coloro che hanno tendenza a seguire una tangente sarebbero richiamati da una forza centripeta: viceversa in queste regioni che non hanno una vera e propria tradizione, la forza centrifuga diventa tanto più potente quanto più è palese l'ingiustizia che si vuole cercare di attuare attraverso una sovrapposizione della Regione.

D'altra parte, questa necessità si è sentita così forte in Italia solo dopo il traballamento derivato da una guerra. In fondo, di autonomismo in Italia verso il 1910 se ne occupavano poche persone. Verso il 1920 un numero leggermente maggiore. Abbiamo allora avuto un decreto dell'onorevole Giolitti che garantiva che avrebbe attuato un certo decentramento.

Una voce a sinistra. Il decentramento è un'altra cosa!

DUGONI. Poi, durante il periodo fascista, abbiamo avuto un fiorire di studi, anche segreti, soprattutto segreti, sul problema autonomistico, perché il fascismo soffocava anche lo Stato autoritario. Guardate bene, onorevoli colleghi, che c'è una grossa distinzione da fare: non si può dire che lo Stato autoritario abbia soffocato le province nel periodo fascista; c'è stata una sola idra, un solo malanno, ed è stato il fascismo che ha reso inoperanti tutti gli organismi burocratici statali.

Chi si è occupato di scienza, di affari, di agricoltura, sa che nel periodo fascista tutto era intasato, perché aveva passaggi obbligati, che erano i passaggi degli orga-

nismi fascisti.

Così è successo per la Provincia, onorevoli colleghi: e quindi rendere la Provincia colpevole di tutti i malanni è veramente ingiusto.

D'altra parte, quando si crea questa mentalità miracolistica della Regione che consiste nel dire – perdonatemi, se insisto nella polemica, ma è una polemica costruttiva, cordiale, che getta un ponte di passaggio e non vuol rompere niente – quando mi si viene a dire da parecchie parti che se ci fossero state le autonomie regionali in Italia, il fascismo non sarebbe mai sorto, onorevoli colleghi, si vengono a dire cose che sappiamo non vere. Sono elementi che possono essere buoni domani per un comizio, per una discussione improvvisata, ma che non resistono alla critica più semplice e più elementare. Che cosa infatti si può opporre ad un tentativo di dittatura? Per resistere ad un tentativo di dittatura non vi sono che tre mezzi: la polizia, l'esercito in funzione di ordine pubblico, le organizzazioni democratiche di massa.

MURGIA. Che dipendono dal prefetto.

DUGONI. Questo è un altro ragionamento, onorevole Murgia.

LOPARDI. Si può abolire il prefetto, senza fare l'autonomia.

DUGONI. Ma sostanzialmente, nel progetto attuale, queste due forze attive antitotalitarie nelle mani di chi sono? Per definizione, senza contrasto, sono nelle mani dello Stato centrale; sfuggono pertanto alla Regione. Le forze quindi che domani dovrebbero sbarrare la strada al fascismo restano sempre nelle mani dello Stato centrale.

D'altra parte, all'interruzione che esse sono nelle mani del prefetto noi rispondiamo che siamo *toto corde* per l'abolizione del prefetto; e noi vogliamo, se si arriva a questo ponte di cui parlavo prima, mantenere la provincia in funzione di ente autarchico, con delegazione al Presidente di rappresentare gli interessi centrali in sede amministrativa.

L'esperimento che è stato tentato in Valle d'Aosta è stato più o meno ben attuato a seconda delle persone che sono state destinate a ricoprire quel posto, ma certamente, nel periodo in cui il professor Chabod è stato Presidente della Val d'Aosta con funzioni rappresentative del potere centrale per la parte amministrativa, io vi dico che questo sistema ha funzionato egregiamente e che il Governo centrale non ha avuto a lamentarsi di questo sistema autarchico.

Riprendiamo quindi la nostra posizione di discussione. Eravamo rimasti, se non erro, a questo miracolismo della Regione, a questo voler far credere che la Regione avrebbe potuto fare cose che in realtà essa non può fare. D'altra parte, voi credete che noi non saremmo profondamente, immediatamente, entusiasticamente favorevoli a qualsiasi ente, a qualsiasi esperienza che ci garantisse la libertà in Italia ed il progressivo sviluppo delle nostre classi lavoratrici? Voi credete che noi combatteremo la Regione, se veramente credessimo che la Regione sarebbe un toccasana, come voi pretendete?

Ma allora noi accetteremmo dieci volte la Regione. D'altra parte, il ricordare questi Stati federali che sono stati poi preda del fascismo, mi sembra addirittura

inutile. Pensiamo alle cannonate di Monsignor Seipel in Austria; pensiamo alla repubblica di Weimar; pensiamo a certi Stati Sud-Americani a struttura federale che ogni quindici giorni sono in mano al primo sergente che si presenta. Pensiamo a quello che accade ogni giorno sotto i nostri occhi. Io credo che mettere un dubbio nel vostro animo sull'interpretazione della Regione quale voi avete data, credo non sia difficile e credo sia opera altamente necessaria per il nostro Paese. Noi vogliamo infatti una riforma di struttura; noi la vogliamo sostanziale, ma non vogliamo che sia una riforma che debba operarsi a base di traballamenti. È troppo fresca la Repubblica, troppo fresca la nostra democrazia, troppo grave la situazione della nostra ricostruzione e troppo intimo il disagio da cui sono travagliate le nostre classi lavoratrici, perché possiamo tentare oggi questa avventura, soprattutto se dovessimo giungere alla completa distruzione della Provincia.

È evidente che, comunque la Regione funzioni, noi avremo sempre il ricorso a questo vecchio carrozzone della Provincia (se la manterremo), malandato se volete, ma sempre offerente un minimo di elasticità e di sicurezza. Ma se tagliamo completamente la nostra struttura giuridica attuale, se distruggiamo la Provincia facendone un semplice ente di decentramento regionale – notate bene: regionale – che cosa sarà se domani la Regione non risponde, se domani la Regione non sarà quella che noi ci aspettiamo?

Quindi cautela; e, onorevole Conti, non cautela, perché noi siamo dei conservatori paurosi – come siamo stati da lei definiti – cautela semplicemente, perché quando si tratta di andare verso il nuovo, io mi attengo ad un proverbio di casa nostra: «Chi lascia la via vecchia per la nuova, sa quel che lascia, ma non sa quel che trova» – o qualche cosa di simile. Noi ci atteniamo un pochino a questo concetto, nel senso che dobbiamo essere cauti quando si tratta di problemi di questo genere; e abbiamo dimostrato di saper essere cauti in problemi ben più importanti! Perché i sorrisi che io ho visto prima hanno ragione e non hanno ragione di essere, onorevoli colleghi.

Noi siamo venuti qui con un programma, il programma delle riforme di struttura; e queste riforme di struttura si chiamavano: riforma agraria, riforma industriale, riforma bancaria. Ebbene, nel Titolo III, se non sbaglio, della prima parte, abbiamo aperto la porta a queste riforme, e poi abbiamo affermato che non era questa la sede per l'attuazione di queste riforme, che le riforme non dovevano uscire da un qualsiasi cervello di Giove, già armate, ma dovevano essere il frutto di una collaborazione fra il popolo, gli economisti, gli specialisti, fra gli interessati e la saggezza dell'Assemblea legislativa; e abbiamo rinviato a suo tempo queste discussioni. Ebbene, credete voi che non sarebbe da parte vostra cosa saggia adottare lo stesso sistema? Credete voi che sia così difficile trattenere le vostre masse impazienti della riforma regionalistica, se noi siamo riusciti, o riusciremo, a trattenere le nostre che vogliono delle riforme ben più profonde, ben più radicali, di cui hanno maggiore bisogno?

Ebbene, illustri colleghi, noi abbiamo dato prova di saggezza. Non credete voi che sareste più applauditi, se invece di arrivare nei vostri colleghi con una riforma

autonomistica, voi arrivaste con una ben fatta riforma bancaria, che stroncasse la speculazione di cui tutto il Paese oggi è vittima? Quelli sarebbero provvedimenti di cui si sentirebbe davvero un maggiore bisogno in questo momento. Ma noi comprendiamo le difficoltà di questo problema e accettiamo che esso sia rinviato. Noi crediamo che sarebbe saggezza per voi seguire la nostra stessa linea di condotta. Ognuno di noi ha proprie idee, ma le proprie idee in un'Assemblea come questa devono trovare dei punti di conciliazione, non dei punti di esasperazione. Non si deve – a mio giudizio, quanto meno – voler portare a tutti i costi alle estreme conseguenze certi principî, anche se noi possiamo accettarli.

Ora, nel caso della Regione, noi non siamo antiregionalisti; noi siamo a favore di una ben compresa attuazione, realizzazione della Regione. Ma voi capite che noi abbiamo tutti il dovere di essere ben in pensiero quando vediamo uno Statuto siciliano, col suo articolo 14, affermare: «L'Assemblea, nell'ambito della regione e nei limiti delle leggi costituzionali dello Stato, ha legislazione esclusiva sulle seguenti materie: a) agricoltura; ...*omissis*; d) industria e commercio...». Il che vuol dire che noi non faremo la riforma agraria, noi non faremo in Sicilia la riforma industriale, perché queste riforme sono state rimandate ad una legge ordinaria, e lo Statuto della Sicilia dichiara che noi non abbiamo diritto di intervenire in queste materie se non per via costituzionale. V'è poi l'articolo 17, egregi colleghi, in cui la Sicilia si riserva di disciplinare il credito; e, cose più gravi ancora, l'articolo 32, che disperde la proprietà delle acque pubbliche in Italia (e l'onorevole Einaudi ricorda quanto abbiamo lottato per salvare le acque pubbliche in Val d'Aosta).

BORDON. Le acque pubbliche erano già salve.

DUGONI. No, onorevole Bordon, le abbiamo salvate noi. E vi è l'articolo 35 che stabilisce la clausola oro contro gli impegni dello Stato italiano: «Gli impegni già assunti dallo Stato verso gli Enti regionali sono mantenuti con adeguamento al valore della moneta all'epoca del pagamento».

Ora, onorevoli colleghi, quando io posso portare dieci esempi di questo tipo, io domando se non sia saggio e non sia prudente fare il passo secondo la possibilità che noi abbiamo oggi di prevedere una saggezza di attuazione.

Questo noi chiediamo per la giovane Repubblica; questo dimostrerete di saper fare rinunciando all'attuazione di una parte dei vostri ideali, come noi abbiamo fatto per altri problemi che hanno, se non la stessa, una non minore importanza della Regione. (*Applausi – Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Zotta. Ne ha facoltà.

ZOTTA. Onorevoli colleghi, diceva dianzi l'oratore che mi ha preceduto, onorevole Dugoni, che l'Italia non ha tradizione regionale. In verità il problema del decentramento amministrativo non è una novità di questo dopoguerra. Dalla unificazione in poi non è mai sfuggito alla saggezza degli uomini politici, dei giuristi e del popolo l'errore consistente nell'eccessivo accentramento. E in questa stessa Aula, pur tra le opinioni più divergenti, mi sembra che non vi sia, a rigore, chi disconosca la necessità di una immediata riforma dell'ordinamento amministrativo ispirata al criterio del più largo decentramento statale e (se devo dare uno sguardo e

prestar fede a questa relazione degli studi per la Costituente) della organizzazione della vita locale sulla base di una accentuata autarchia.

Prospettava l'onorevole Dugoni il pericolo di cadere nello Stato federale e di determinare così la disgregazione dello Stato.

Il medesimo ragionamento veniva fatto nel 1861 e faceva respingere il progetto Minghetti: il timore, cioè, che il decentramento e la istituzione della Regione potessero minare l'unità dello Stato, così faticosamente raggiunta.

La verità è che non è stata sufficientemente colta la diversità del momento psicologico fra il 1861 ed oggi.

Le tendenze antiregionalistiche di allora avevano, in fondo, una ragion d'essere. Non vi era chi, in tesi, non riconoscesse la maggiore proficuità di un'amministrazione più vicina agli amministrati. Tuttavia si riteneva allora che non fosse quello il momento più opportuno, poiché – scriveva un contemporaneo, il Carbonieri – «troppo sono vive da una parte le reminiscenze dei soppressi Stati e delle cessate autonomie per non dover temere che crescano e si rinvigoriscano e, dall'altra, pericoloso troppo è tanto il collocare i centri delle regioni nelle antiche capitali, quanto il provocare l'ira dolorosa di alcune, escludendole e cercandone di nuove». Di fronte alla diffusa sfiducia che si era instaurata verso il Governo costituzionale, «se» – scriveva lo storico Carlo De Cesare – «accordate una rappresentanza locale alle regioni, dopo un anno o due vedrete insediati gli antichi principî tuttora atteggiati a pretendenti».

Ma oggi, dopo ottanta anni dalla unificazione, l'Italia ha perduto il ricordo degli antichi Stati e degli antichi principî. Per contro conserva vivo e doloroso il ricordo di ieri, di uno Stato accentratore, che soffocava l'autonomia locale ancor più della libertà individuale.

Il momento psicologico dunque è diametralmente opposto. Allora si usciva da una frammentarietà irrequieta ed eterogenea e si mirava all'unificazione politica, spirituale e giuridica del Paese: sicché parve canone di saggezza politica eliminare le occasioni che potessero ostacolare o ritardare l'unità degli spiriti. Oggi invece si esce da un dispotico e mastodontico accentramento, che ha realizzato soltanto una unità esteriore, formale, soffocando la varietà che agiva dall'interno, e mettendo così a repentaglio l'esistenza stessa della vita nazionale. Questo spiega perché, con la riacquistata libertà, uomini politici di tutti i partiti, nella sicurezza di interpretare i sentimenti più vivi del popolo italiano, si sono affaticati, in gara, a promettere col medesimo fervore la libertà degli uomini e la libertà degli enti locali.

Vogliamo mantenere la promessa? o vogliamo deludere la legittima aspettazione popolare, tacendo sul problema come è stato proposto da alcuni, o gettando l'offa di un articolo, come è stato proposto da altri, senza una indicazione precisa e concreta in un tema che attiene alla struttura costituzionale dello Stato, mentre per altri problemi ci siamo lasciati portare ad una regolamentazione che scende fino al dettaglio?

A giudicare dai discorsi di quest'Aula, noi siamo tutti concordi su di un punto: l'attuale sistema di accentramento amministrativo non risponde alle esigenze della

vita del Paese, in cui esistono motivi di varietà, che si accordano e si armonizzano in una idea superiore di unità. Il Gioberti parlava della varietà nell'unità.

I vantaggi – ecco il punto – che offre il potenziamento della vita locale sono dati dall'identificazione del concetto di responsabilità e del concetto d'interesse.

Il primo vantaggio è rappresentato dalla possibilità di assicurare ad una rilevante massa d'interessi una soddisfazione da un lato più sollecita, perché immediata, dall'altro più opportuna e rispondente alle esigenze locali, le quali variano da regione a regione per la diversità del fattore geografico, storico, etnico, sociale.

Il secondo consiste nella semplificazione dell'azione dello Stato, il quale è ora premuto dalla complicazione di congegni amministrativi ingombranti, che pesano enormemente sul bilancio dello Stato e sono lenti e torpidi nella tutela degli interessi dei cittadini.

Altro vantaggio sta nella possibilità di localizzare una parte notevole delle spese; vale a dire, far sì che esse siano deliberate da coloro al cui profitto sono destinate. Invece oggi sono deliberate dallo Stato, spesso, senza una corrispondenza effettiva con le reali necessità, sotto l'azione di pressioni parlamentari dirette o indirette.

E per tutte queste ragioni, vantaggio morale elevatissimo è quello di costituire, attraverso la cooperazione diretta dei cittadini, una palestra di educazione civica. Il che, mentre sodisfa e vivifica il sentimento di libertà del singolo, affina il senso di responsabilità e offre alla maggiore comunità, cioè alla nazione, cittadini coscienti e responsabili. Oggi invece con il sistema paternalistico si constata: diffidenza ed odio verso i poteri centrali; pretesa di ottenere dallo Stato la risoluzione di tutti i problemi e la panacea contro tutti i mali; indifferenza per ciò che attiene al problema della cosa pubblica.

Vi sono quelli che si preoccupano, temendo una moltiplicazione di uffici e di personale burocratico.

Veramente noi pensiamo perfettamente il contrario. Perché se è vero che la burocrazia regionale va a crearsi dal nulla, se è vero che viene ad accentuarsi anche la burocrazia provinciale, perché nel progetto la provincia è considerata come una circoscrizione amministrativa di snodamento dell'attività statale e regionale, d'altra parte è altresì vero che si sgrava, si snellisce, diventa efficiente ed agile la burocrazia statale, questo pachiderma, questo asmatico e torpido meccanismo, il quale consuma gran parte delle sue energie a mantenere se stesso in piedi, in una vita lenta e complicata.

La Provincia! ecco un'altra preoccupazione vivissima. Che cosa avverrà della Provincia?

Molti sono mossi dal ragionevole intento di non turbare una massa di interessi morali e materiali, che si sono condensati in una tradizione ultrasecolare di vita provinciale.

Ma la loro preoccupazione è infondata, perché la regione sorge e vive assorbendo funzioni dallo Stato; quel poco che viene tolto alla provincia, indubbiamente, non costituisce il sostrato, sul quale è instaurata la consistenza economica, sociale e

commerciale di questo capoluogo di circoscrizione territoriale.

Infatti, per quanto attiene al decentramento amministrativo, la Provincia continua ad esplicare le sue funzioni, anzi le aumenta, perché riceve una maggiore autorità dal decentramento statale; continueranno ad esserci, da questo punto di vista, Provveditorato agli studi, Intendenza di finanza, con uffici delle imposte dirette e indirette e Conservatoria delle ipoteche, Ispettorato provinciale dell'agricoltura, Genio civile, e così di seguito; tutti i punti di snodamento dell'attività statale continueranno ad esistere nei capiluoghi di provincia. E questa riforma non intende, in alcun modo, portare dei mutamenti sostanziali della Provincia; se un mutamento vi sarà – e ciò va detto per i provincialisti, che se ne preoccupano – sarà nel senso di aumentare i poteri di questi organi provinciali.

LOPARDI. Ed allora non serve la Regione.

ZOTTA. La Regione, onorevole Lopardi, è un ente autarchico; e noi dobbiamo distinguere il decentramento amministrativo dal decentramento istituzionale.

Del decentramento istituzionale parlerò successivamente.

Dal punto di vista del decentramento amministrativo la Provincia vede potenziate le sue funzioni e per quella preoccupazione che ha l'onorevole collega aggiungerò che come la Provincia vede potenziate le sue funzioni per la stessa ragione le vede potenziate la regione, appunto perché pensiamo che questa riforma debba portare a snellire al massimo il funzionamento della burocrazia statale.

Vi è un altro punto: la provincia concepita come ente autarchico.

Indubbiamente la Provincia, come ente autarchico nell'attuale sistema legislativo, vive una vita molto grama.

Quali sono le sue funzioni? Fino alla legislazione fascista erano: strade provinciali, assistenza ai mentecatti ed agli esposti. Ed un consesso di 50 o 100 valentissimi si riunivano una o due volte l'anno per discutere su questi gravissimi problemi! Con la legislazione fascista si dette maggiore potere a questa autarchia ed allora espandendosi le attribuzioni dal punto nucleare, le strade giunsero fino ad allacciare i paesi i quali non erano in collegamento con la ferrovia o con altre strade e la materia sanitaria giunse fino a comprendere le provvidenze in tema di malattie sociali (istituti di igiene e profilassi, lotta antirabbica, antimalarica, antitubercolare, maternità ed infanzia). Mi sembra di avere quasi esaurito, se non mi sia sfuggito qualche particolare, i gravi problemi di questo ente, che sparendo lascerebbe nel pianto e nel dolore tanta gente.

Ora questi problemi, per effetto della riforma del progetto, passano alla Regione, la quale con essi riceve tutti gli altri che sono negli articoli 9, 10, 11.

Vi è un punto piuttosto (adesso i buoni amici della Commissione mi consentano un piccolo rilievo critico) nel quale si parla – articolo 120 – di una Giunta elettiva nella provincia. Che cosa fa questa Giunta?

Io non riesco a spiegarmi le funzioni, perché indubbiamente dalla dogmatica del progetto scaturisce che la Provincia non è un ente istituzionale. Non essendo persona non ha organi. La Giunta elettiva provinciale dunque non è un organo della Provincia. Ed allora potrebbe essere considerata come una rappresentanza delle

popolazioni dei comuni. Ma per fare che cosa? Questo non è precisato e mi sembra che occorra uno sforzo per trovare un oggetto, a meno che non si faccia un'altra disquisizione.

L'articolo 122 attribuisce alle Regioni il controllo di legittimità sui Comuni.

Mi sembra che questa disposizione porti un appesantimento nell'Amministrazione. Si verificherà quello che temeva l'onorevole Rescigno ieri, che il Comune di Sapri debba andare a Napoli per ottenere il visto di legittimità alle sue deliberazioni. La vita normale dell'Ente è incagliata e imprigionata da questi vincoli, il centro essendo talvolta ad una distanza enorme dal punto dove si svolge la vita locale.

Io allora vedrei il controllo di legittimità riposto nella provincia anche per non spezzare una tradizione la quale per questo lato almeno non ha demeritato. Sarà agevole ai comuni questo collegamento, che permetta appunto di ricevere le istruzioni e le correzioni degli atti, che vanno compiendo. Il controllo di legittimità, mi si consenta (forse ciò è dovuto al mio spirito di magistrato adusato all'esercizio continuo di questo controllo), io non lo vedrei affidato ad altri fuorché ad un organo statale.

Lo Stato è la legge. L'elemento politico, cioè l'elemento elettivo è il meno adatto ad esercitare il controllo di legittimità. Quando l'elemento politico ritiene tanto maturo un mutamento in un assetto di vita, lo traduce in norma legislativa; ma è sempre lo Stato, che personificando la legge, terrà all'osservanza di essa. Ecco perché il controllo di legittimità nel Comune lo vedrei in un funzionario statale che possa essere, secondo la terminologia adottata da questo Progetto, il sub-commissario.

Vi è quella giunta elettiva allora, la quale in questo caso potrebbe avere vita, esercitando il controllo di merito: e qui l'elemento elettivo e quindi l'elemento politico è il più indicato.

Un altro problema si è trattato. L'onorevole Dugoni diceva dianzi: ma questo è uno Stato federale.

Si è molto usata questa espressione con senso di preoccupazione e l'argomento è tratto dalla circostanza che gli articoli 109, 110, e 111 attribuiscono un potere normativo alla regione. Ora, la preoccupazione anche qui è infondata: vi è Stato federale, quando vi è sovranità interna. L'espressione più viva della sovranità è il potere di imperio, cioè la potestà legislativa. Ma qui vi è davvero potestà legislativa, cioè una autonomia legislativa, o non vi è soltanto la delega di un potere legislativo e normativo? Il parallelo con la Costituzione siciliana può rendere bene l'idea. Mi si consenta l'obiezione: lo Statuto siciliano scivola verso lo Stato federale, perché il potere legislativo è attribuito col semplice vincolo del rispetto della Costituzione; ma nel nostro progetto, il potere legislativo è sottoposto a due condizioni, una formale ed una sostanziale.

Quella formale è la subordinazione alle leggi costituzionali e all'ordinamento giuridico della Nazione, cioè alla coscienza giuridica unitaria del Paese. Quella sostanziale è la subordinazione agli interessi della Nazione e delle altre Regioni. Con

questa duplice subordinazione, più che di autonomia legislativa, si deve parlare di potere legislativo delegato. Manca dunque il presupposto fondamentale perché possa configurarsi lo Stato Federale. Piuttosto gli onorevoli colleghi della Commissione mi consentano un rilievo, che ha il sapore di una modestissima collaborazione. Io vedo, solo dal lato tecnico, non per la preoccupazione di una possibilità federalista, l'opportunità della fusione dell'articolo 109 con l'articolo 110, perché mi sembra che domani il compito del legislatore, del giudice, del popolo sia molto arduo quando deve distinguere fino dove giunge il potere attribuito dall'articolo 109, che parla di potestà legislativa esclusiva, e fin dove giunge il potere attribuito dall'articolo 110, che parla di potestà legislativa concorrente. Nel medesimo ordine di idee, mentre chiamo potestà legislativa codesta, direi che quella dell'articolo 111 non è potestà legislativa, ma è potestà normativa, la quale è qualcosa di più del potere regolamentare, perché è di integrazione e di attuazione, ma non è, indubbiamente, legge. E suggerisco per evitare possibilità di discussione in tema di conflitto di potestà legislativa, la sostituzione del termine «normativo» in quello di «legislativo».

Vi è una ultima preoccupazione: quella concernente l'autonomia finanziaria. Molti osservano: ma col sistema regionale verrebbero a cristallizzarsi le differenze attualmente esistenti fra le diverse parti d'Italia, si perpetuerebbe l'inferiorità di determinate zone con la creazione di barriere, che dividerebbero per sempre la sorte delle regioni ricche da quelle delle regioni povere.

Ma è proprio su questo punto che, con una diversa impostazione e prospettiva, noi facciamo leva per sostenere il potenziamento della vita locale. Perché noi siamo perfettamente convinti che il problema meridionale, cui si fa riferimento con quella obiezione, solo così potrà essere risolto: quando cioè si potenzi la vita e la libertà locale e si consenta attraverso una molla di emulazione di raggiungere un livello eguale di progresso.

Ne è di conforto la storia. Fino al 1861, cioè finché le regioni sono state centro di vita autonoma, non vi è stata differenza sostanziale nel campo economico e sociale tra il sud e il nord. Potrei aggiungere, se non temessi di cadere in una ripetizione che ha un po' la monotonia delle frasi retoriche, che l'unico Stato, il quale portò, dopo l'unificazione, un bilancio attivo, fu il regno delle due Sicilie, la cui amministrazione, documento mirabile di sapienza giuridica, fu indicata a modello in pieno Parlamento italiano. Quel Regno realizzò le prime conquiste di civiltà: a Napoli il primo battello a vapore, la prima ferrovia. Cinquant'anni dopo Giuseppe Zanardelli, per recarsi da un paese all'altro della Lucania, dovette passare il letto di un fiume su di un carro trainato da buoi. Ora, le condizioni di questa mia terra non sono migliorate di molto, e purtroppo temo che peggiorino, se non si provvede stimolando tutte le loro capacità autoctone.

Dunque il mio ragionamento vuol dire questo: se in partenza non vi è inferiorità di condizioni economiche e sociali, com'è che dopo meno di un secolo di vita unificata e accentrata che sopprimeva tutte le manifestazioni della vita autonoma locale, si determina un divario, un'antitesi sotto tutti i profili, tra Nord e Sud?

Vi è nel Nord quanto al Sud manca del tutto o è accennato in forme rudimentali e primitive: opifici, stabilimenti, coscienza ed attività industriale, attrezzatura commerciale, finanza bancaria, forte e autonoma. Vi sono nel Nord tutti i conforti di un paese civile moderno: ampia rete stradale, abitazioni comode, ricchezza materiale; vi è, insomma, un superiore livello generale di vita, che distingue profondamente il Settentrione dal Meridione; confermando fisionomie diverse, quasi opposte, tanto da accreditare l'oltraggiosa ipotesi che il popolo italiano sia costituito da due unità etniche profondamente dissimili.

È questo il risultato che noi abbiamo ottenuto dopo che le regioni del Nord e le regioni del Sud, unite nello stesso destino, hanno unificato le loro forze, hanno creato un potere, lo hanno depositato a Roma e hanno detto: «governaci»? E questa unificazione ha portato ad una inferiorità dolorosa del Meridione di fronte al Settentrione. Ora non vogliamo esprimere giudizi, ricercare cause: noi abbiamo fiducia nelle nostre possibilità, noi vogliamo significare questo, che, se la vita locale non ci ha mai consentito di essere al medesimo livello delle altre regioni d'Italia, noi adesso vogliamo ridare vita, vogliamo ridare impulso alla vita locale. Noi vogliamo costituire dei centri vivi e fecondi di libertà, di attività, di propulsione, di emulazione, di espansione. Questo noi vogliamo fare e solo così noi potremo risolvere il problema del Meridione.

Quando si invoca la solidarietà di tutta la Nazione per la risoluzione del nostro problema, io dico che prima noi Meridionali dobbiamo dare l'esempio. La redenzione comincia da noi, diceva Luigi Sturzo.

Ma vi è un lato che io non trascuro e che ha la sua grande importanza. Mi si dice: «volete congelare adesso una situazione che va tutta a nostro svantaggio, voi volete adesso creare le barriere, proprio quando le regioni meridionali sono state spremute al massimo e hanno bisogno della collaborazione solidale dell'intera Nazione».

Anche questo è un ragionamento; ma io rispondo che proprio per questo è necessario valorizzare, potenziare le nostre forze, la coscienza della nostra vitalità, appunto per far sentire più forte l'appello alla Nazione, per chiedere l'aiuto che ci spetta. Perché il problema meridionale è problema spirituale nostro, come dicevo dianzi, ma è anche problema nazionale, unitario. Per due ragioni: perché la storia ha portato, in meno di un secolo, a creare una regione povera ed una regione ricca, sicché non si può non affermare che tutte le provvidenze siano state perdute, che tutte le trascuratezze ci siano state; ed oggi si impone come un problema-morale, come un dovere sociale e giuridico, il ristabilimento dell'equilibrio. E vi è anche la ragione morale, perché l'unità di un Paese postula anche una solidarietà di spiriti, una solidarietà di interessi e non si può quindi prescindere dall'obbligo delle parti ricche di venire in soccorso, per questa fusione e questo equilibrio di interessi spirituali e materiali, delle regioni povere.

E allora, profilato sotto questo duplice aspetto, cioè come un dovere di gratitudine e di perequazione da un lato e come un senso di solidarietà dall'altro, il problema del Mezzogiorno assurge all'altezza di un problema nazionale unitario.

Il Progetto, però, limita l'intervento statale in favore delle Regioni povere a quanto è necessario per consentire l'adempimento delle loro funzioni essenziali.

Ma, onorevoli colleghi, non basta dire «per adempiere alle loro funzioni essenziali».

Io temo che domani, per una pedantesca interpretazione, si possa pensare soltanto alla continuazione della vita. La vita indigente, senza risorse, è pur sempre infatti una vita; e quindi potrebbe anche intendersi che con queste parole ci si sia voluti riferire soltanto a quello che è il meccanismo burocratico di organizzazione della regione.

È chiaro invece che non qui noi dobbiamo arrestarci, se vogliamo davvero tradurre in disposizioni concrete quell'ansia tormentosa di resurrezione delle regioni del Mezzogiorno, se noi vogliamo essere davvero solleciti del benessere di questa derelitta parte d'Italia. Ecco quindi perché io propongo qui una modificazione, che cioè si tolga la parola «essenziali».

Se noi saremo veramente animati da questo spirito di collaborazione, non vi sarà certo più alcuno, il quale pensi che si vengano a creare con il regionalismo delle barriere tra il Nord e il Sud: non barriere invece, ma focolai di vita, ma centri di iniziativa, di attività, di operosità, di produttività, e un affluire fra essi di un'intima, indistruttibile energia cementatrice, vivificatrice, la quale collega e salda le sparse membra in un corpo forte e organico, sicché il benessere e il progresso di ciascuna parte è progresso e benessere del tutto, e il progresso e il benessere del tutto è il benessere e il progresso di ciascuna parte. (*Applausi al centro*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Einaudi. Ne ha facoltà.

EINAUDI. Onorevoli colleghi, io oggi dirò, forse più unitariamente, alcune cose che ho avuto occasione di ripetere dinanzi al più limitato stuolo dei membri della seconda Sottocommissione per la Costituzione. Mi si dia venia di questa ripetizione.

Spero che l'onorevole Dugoni non vorrà accusarmi del peccato di andare dietro a quegli *idola mentis* che si chiamano socialismo, individualismo, liberismo, ecc. Nel discutere di questo problema, mi limiterò ad esporre considerazioni relative al modo con cui si è inteso di tradurre in atto un principio: quello del governo locale – non dico se regionale, provinciale o quale altra parola debba essere adoperata – al metodo con cui si è inteso di attuare il principio del governo locale, principio il quale rappresenta un ideale, che è anche il mio.

Purtroppo, nella stesura di questo Titolo V, i più entusiasti tra i fautori della teoria della Regione sono andati troppo oltre; hanno varcato i limiti al di là dei quali qualunque principio, anche se ottimo, anche se tale da produrre buoni effetti, se adoperato sino ad un certo punto, inverte i suoi effetti e produce invece effetti dannosi. Vi sono, nelle disposizioni del Titolo V, contrasti notabili di contenuto, per esempio fra l'articolo 109 e gli articoli 110 e 111.

Ho sentito con sorpresa criticare in quest'Aula l'articolo 109, che è quello che sancisce il principio della legislazione esclusiva della regione, come se esso distruggesse l'unità del paese. L'articolo 109 in verità non distrugge nulla. Esso è

ispirato veramente ai principî della prudenza politica e dello sperimentalismo graduale. L'articolo 109 ci dice invero che la Regione potrà legiferare, e legiferare in modo esclusivo ed autonomo; in modo primario, come anche è stato detto, sui seguenti argomenti: «ordinamento degli uffici ed enti amministrativi regionali». E su che cosa altro potrebbe legiferare una Regione, se non sull'ordinamento dei propri uffici? Dovremmo forse ripetere l'ordinamento di essi da qualche autorità centrale? Distruggeremmo per tal modo qualsiasi concetto di governo locale e di autonomia. «Modificazioni delle circoscrizioni comunali». E chi è miglior giudice di colui che vive sul luogo di come la regione deve essere costruita nelle sue circoscrizioni locali? Forse è miglior giudice un impiegato del Ministero dell'interno, il quale deve dare la sua sentenza su carte che gli sono inviate dal luogo, senza avere nessuna conoscenza visiva di quelle che sono le circoscrizioni locali? E vado avanti: «polizia locale urbana e rurale»: sono le guardie campestri e quelle urbane. Perché non deve una regione, un governo locale qualunque – chiamiamolo regione o provincia – poter legiferare sulle sue guardie campestri e sulle sue guardie urbane?

Andiamo avanti: «Fiere e mercati; beneficenza pubblica; scuola artigiana; urbanistica». Sono cose ovvie, intorno alle quali la competenza locale è certamente più adatta ed efficace della competenza degli organi centrali.

«Strade, acquedotti e lavori pubblici di esclusivo interesse regionale; porti lacuali». E chi si intende, a Roma, più di quanto in materia di porti lacuali possano intendersene, per esempio, a Como?

«Pesca nelle acque interne di carattere regionale; torbiere». Tutti argomenti evidentemente di carattere locale e intorno ai quali certamente la Regione o la Provincia o altri enti locali potranno meglio legiferare di quanto non possa legiferare il governo centrale.

E se anche vi sarà qualche divergenza tra la legislazione di una Regione e la legislazione di un'altra Regione, ebbene, io non vedo in ciò nessun male; anzi vi vedo molto bene. L'unico male sarà per gli avvocati, che dovranno consultare un po' più di leggi. Ma ne abbiamo avute di leggi durante il fascismo e dal 1943 ad oggi! Vi è tale abbondanza di leggi che certo le leggi locali sui modesti argomenti elencati nell'articolo 109 non aggiungeranno gran che alla fatica dei giuristi che dovranno interpretarle.

Ma negli articoli 110 e 111 si è oltrepassato il limite della prudenza politica; si è oltrepassato in un modo che io credo pericoloso, pericoloso per sé e per l'esempio che, ad andare ancor più avanti, ci viene da alcuni Statuti che sono già legge vigente per talune regioni italiane: voglio alludere allo Statuto siciliano e alle modificazioni che da altre parti sono richieste – come per esempio dalla Val d'Aosta – per andare al di là di quelle enormità medesime già consacrate nello Statuto siciliano.

Enormità, ho detto, perché si tratta in verità di cose gravissime alle quali sarà necessario che la Costituente ponga sollecito riparo!

Vi è, per esempio, l'articolo 36 dello Statuto siciliano, il quale abolisce praticamente le entrate dello Stato nella Sicilia, poiché dice che «al fabbisogno finanziario si provvede coi redditi patrimoniali della Regione e per mezzo dei tributi deliberati

dalla medesima». E fin qui nulla di male. Ma poi è soggiunto: «Sono però riservate allo Stato le imposte di produzione e le entrate del monopolio tabacchi e del lotto». Il che significa che allo Stato sono riservate soltanto le imposte di produzione di fabbricazione e le entrate dei monopoli dei tabacchi e del gioco del lotto. Tutto il resto è avvocato alla Regione.

E allora, di che cosa mai lo Stato può vivere? Se questo principio fosse esteso alla maggioranza o alla totalità delle Regioni italiane (io non vedo perché, una volta che questi privilegi siano dati ad alcune, essi non debbono essere estesi a tutte le Regioni); se questo principio – dicevo – fosse esteso a tutte le regioni, di che cosa potrà vivere lo Stato? Di che cosa potrà vivere lo Stato se la Sicilia – in base a questo principio – si rifiuterà di applicare l'imposta straordinaria sul patrimonio? La Sicilia infatti, secondo il suo Statuto, ne avrebbe pieno diritto, sicché lo Stato italiano non potrebbe applicare in Sicilia l'imposta progressiva sul patrimonio.

E già sono predisposti regolamenti atti ad avocare all'amministrazione siciliana i proventi di tutte le imposte dirette e indirette sugli affari.

Lo Stato, ho detto, come potrà mai vivere quando il sistema si estendesse a tutte le Regioni italiane e tutte le Regioni vanterebbero pieno diritto ad ottenerlo, perché nessun privilegio può essere dato ad una Regione in confronto di altre.

E andiamo avanti. Dopo aver tolto allo Stato italiano qualunque entrata, l'articolo 38 obbliga lo Stato a versare annualmente alla regione una somma a titolo di solidarietà nazionale, da impiegarsi in base ad un piano economico, nell'esecuzione di lavori pubblici. Questa somma – si soggiunge – tenderà a bilanciare il minor ammontare dei redditi di lavoro nella regione in confronto della media regionale.

Il che vuol dire che lo Stato, al quale si sono negati i proventi, dovrà provvedere con i mezzi suoi a dare alla Sicilia un contributo, secondo un principio incomprendibile, perché nessuna regola potrà mai essere inventata per stabilire qual è il prodotto del lavoro siciliano in confronto di quello italiano. Quando si vogliono fare addizioni e sottrazioni bisogna precisare le quantità da aggiungere o da sottrarre: altrimenti si creano formule che non potranno essere tradotte in quantità numeriche espresse in lire, ossia si stabiliscono principi secondo i quali si potranno chiedere somme allo Stato in limiti che non potranno mai essere assicurati dall'erario e tuttavia si darà sempre luogo a lagnanze di insufficienza.

L'articolo 40 sancisce, anche se il concetto non è espressamente scritto, l'istituzione di una moneta speciale per la Sicilia. Invano mi sono levato nella Commissione della Consulta, quando si discuteva dello Statuto siciliano, contro questa disposizione. L'articolo 40 dice: «Le disposizioni generali sul controllo valutario emanate dallo Stato hanno vigore anche nella regione».

E fin qui nulla di anormale. Ma poi dice: «È però istituita presso il Banco di Sicilia, finché permane il regime vincolistico delle valute» (e nessuno può dire quando questo regime vincolistico finirà) «una camera di compensazione allo scopo di destinare ai bisogni della regione le valute estere provenienti dalle esportazioni siciliane, dalle rimesse degli emigranti, dal turismo e dal ricavo dei noli di navi

iscritte nei compartimenti siciliani».

Le parole sembrano avere un significato benigno; sembrano non avere nessuna conseguenza del tipo da me indicato. Ma in realtà significano questo: che si viene a costituire per la Sicilia una camera speciale alla quale affluiranno da una parte tutti i ricavi in valuta estera derivanti dalle esportazioni siciliane, dalle rimesse degli emigranti, dalle spese dei viaggiatori esteri nella Sicilia, e dai noli della marina mercantile siciliana. Tutta questa valuta affluisce alla camera di compensazione speciale. E poiché questa deve provvedere ai bisogni della Regione, ciò significa che si viene a creare una offerta particolare di valuta e una domanda particolare di valuta in quella camera di compensazione. Solo un miracolo impossibile a verificarsi potrebbe far sì che il risultato di quella domanda e di quella offerta nella camera di compensazione siciliana sia identico a quello della domanda e dell'offerta relative al resto d'Italia e determinate nella camera di compensazione presso l'ufficio italiano dei cambi. Solo un miracolo che potrà verificarsi una volta in un secolo potrà far sì che i due valori siano identici. E se non saranno identici, come sempre avverrà, accadrà che il corso della lira in Sicilia rispetto al dollaro sarà diverso da quello della lira italiana rispetto al dollaro medesimo. Si creerà cioè un cambio tra la lira siciliana e la lira italiana.

Quindi con questo articolo abbiamo consacrato in maniera indiscutibile la esistenza di una lira siciliana separata e diversa dalla lira italiana; e non mi meraviglierei – e sarebbe una logica conseguenza – se domani la Sicilia chiedesse il diritto di battere moneta; perché questo diritto sarebbe la conseguenza logicamente derivante dall'articolo 40. Importa perciò porre fin dal principio una barriera ad articoli propri del sistema del regionalismo economico, articoli i quali vanno assai al di là di quelli che possono essere i benefici di un regionalismo politico e amministrativo, a mio avviso necessario ed utile quando non oltrepassi i limiti che devono essere stabiliti per un più efficace funzionamento statale. Mi potrete dire che gli articoli da me letti appartengono allo Statuto siciliano e non al Titolo V; ma siccome noi dovremo ritornare sullo Statuto siciliano, ho creduto necessario collegare i due argomenti, perché dalla risoluzione che noi prenderemo sul Titolo V dovremo trarre deduzioni nei riguardi dello Statuto siciliano. Lo Statuto siciliano e gli altri che si apprestano ad essere richiesti per le altre regioni – Val d'Aosta, Alto Adige – Trentino e Sardegna – questi statuti, devono essere guardati in funzione delle conseguenze disastrose che ne possono venire per l'autorità e per l'unità dello Stato, conseguenze che sono palmari e già vediamo in azione in questo statuto. Noi facendo macchina indietro, non guasteremo lo Statuto siciliano, anzi lo miglioreremo. Abolendo questi mostri di articoli faremo salva l'unità dello Stato italiano e compiremo opera non di regresso ma di progresso.

Abbiamo ben ragione di stare attenti fin da ora nell'esaminare criticamente gli articoli che vengono dopo l'innocuo 109. Gli articoli 110 e 111 formicolano di pericoli per l'unità nazionale. Mi limiterò ad alcuni esempi, a due: uno relativo al credito e uno relativo alle acque pubbliche. L'articolo 111, relativamente al credito, dice che la legislazione regionale ha una funzione, in sostanza, regolamentare, la

quale può tuttavia acquistare col tempo importanza notevole. La Regione ha diritto di legiferare sulla disciplina del credito, dell'assicurazione e del risparmio. Vi prego di riflettere sulle conseguenze gravi di questa disciplina del credito abbandonato alle Regioni. Se qualcosa di certo vi è, è che l'Istituto centrale di emissione ha il dovere, sotto l'egida del Ministero del tesoro, di regolare la materia del credito, perché la moneta creditizia è altrettanto importante e può diventare altrettanto pericolosa quanto lo può essere la moneta ordinaria. Non v'ha sostanzialmente nessuna differenza fra la carta moneta e la moneta creditizia. Le aperture di credito fatte dalle banche sono mezzo di pagamento al pari della moneta cartacea. In altra occasione, in quest'Aula, ho cercato di ricordare come uno dei grandi progressi della scienza economica sia stato quello di segnalare (e fu segnalato fin da un secolo fa) che la moneta creditizia ha la stessa natura e può diventare altrettanto pericolosa nella sua moltiplicazione quanto può esserlo la moneta cartacea propriamente detta. Regole sono state date dapprima in tutti i paesi per il regolamento della moneta cartacea e in tutti i paesi si è cercato poscia di regolare la moneta creditizia. I regolamenti attuali impongono già in Italia a tutti gli istituti di credito di depositare presso il tesoro, o presso l'istituto di emissione – a tutela del risparmio ed a tutela della circolazione – l'eccesso dei loro depositi oltre il multiplo 30 del loro patrimonio.

Questo regolamento è certamente imperfetto, perché la cifra del patrimonio è troppo variabile da caso a caso, dà luogo a notevoli sperequazioni e non corrisponde alle esigenze elastiche della tutela della circolazione. Furono già presentate al governo proposte da parte dell'istituto di emissione, per variare un regolamento, il quale non corrisponde più alle esigenze attuali.

Una delle proposte era quella che il 50 per cento – ma la percentuale potrebbe variare, la misura dipendendo dai freni che devono essere posti all'espansione dell'industria e da quelli che si chiamano fenomeni di speculazione sui titoli e sulle merci – dell'incremento dei depositi oltre l'ammontare esistente ad una certa data dovesse essere versato all'istituto di emissione e non potesse dar luogo ad impiego diretto da parte delle banche. La regola potrà essere esaminata e perfezionata, e qui si ricorda solo a titolo di esemplificazione. Certo è però che il regolamento regionale del credito metterebbe un freno ed un impedimento gravissimo a qualunque regolamento del credito del nostro paese.

Se si dicesse ad esempio, che il 50 per cento dell'eccesso dei depositi, oltre l'esistenza ad una certa data, deve essere depositato presso il Tesoro o l'istituto di emissione, qualche regione potrebbe mutare quella regola nel proprio territorio, Potrebbe quella percentuale essere cioè qua e là elevata o abbassata, ridotta anche a zero. Chi impedisce ai depositi delle altre regioni di spostarsi verso quella regione, che ha decretato una percentuale più bassa?

Noi, in questa maniera, verremmo ad impedire nel nostro paese qualunque regolamentazione del credito; regolamentazione che ritengo sia un postulato di molti dei partiti politici; postulato che può essere discusso, ma che occorre sia stabilito con somma prudenza, per non turbare insieme con la speculazione anche l'industria ed il commercio normali, ma che nessuno nega che debba essere stabilito. Dare la

facoltà alle regioni di intervenire in questa materia significa oltrepassare il limite della prudenza politica.

Altro esempio è quello delle acque pubbliche, dall'articolo 110 attribuite alla regione; pur aggiungendo «in quanto il loro regolamento non incida sull'interesse nazionale e su quello di altre regioni».

Non credo affatto alla riserva, che non potrà nella pratica essere applicata. Sarebbe soltanto feconda di dissidii fra l'interesse nazionale e quello regionale. Se guardiamo all'interesse nazionale, una cosa certa è, che oggi sarebbe contrario al progresso economico ed alle esigenze di sviluppo del nostro paese spezzettare l'ordinamento regionale delle acque pubbliche che, in virtù della legge Bonomi, era uno dei vanti della legislazione italiana: una legislazione la quale dichiara che le acque pubbliche appartengono al demanio nazionale, che le concessioni sono temporanee e che alla scadenza del periodo di concessione, stabilito in funzione della necessità di ammortizzare il capitale impiegato, passano gratuitamente, senza alcun indennizzo ed in condizione di perfetta manutenzione allo Stato. Questa è stata veramente una delle grandi glorie della legislazione italiana antecedente al fascismo e per essa noi dobbiamo ringraziare l'uomo che ha dato il suo nome a questa legge e che sta in mezzo a noi.

Noi non possiamo tornare indietro in questa materia e spezzettare nuovamente questa legislazione unitaria, la quale soddisfa le esigenze dell'economia, nelle diverse regioni italiane.

Proprio in questo momento noi andremmo a dare alle Regioni una facoltà di legislazione sulle acque pubbliche quando dappertutto si avverte la necessità di rendere la legislazione sulle acque pubbliche non nazionale, ma internazionale, proprio quando in questo momento, ad attenuare materialmente le conseguenze del confine che brutalmente ci è stato imposto sulle Alpi occidentali, si avviano negoziati per far sì che la Francia e l'Italia collaborino a ricreare ed allargare l'utilizzazione delle acque pubbliche nelle regioni di confine; proprio in questo momento in cui si avverte la necessità fra Svizzera ed Italia di avviare trattative per l'utilizzazione migliore delle acque interessanti i due paesi. Se noi attribuiremo alle località di origine la legislazione sulle acque, creeremo fomenti di cattiva utilizzazione di esse, perché le acque le quali non sono utilizzate secondo un piano unitario nazionale non sono utilizzate bene, senza vantaggio né per le nazioni né per le singole regioni. Le regioni le quali hanno voluto conservare a sé il dominio sulle acque hanno fatto un ragionamento a cortissima veduta, hanno creduto di fare i vantaggi dei propri valligiani e dei propri conterranei ed invece hanno fatto e faranno sempre più il danno di essi, perché una utilizzazione nazionale soltanto può permettere di ottenere dalle acque non solo la migliore utilizzazione dal punto di vista dell'energia elettrica, ma anche la migliore utilizzazione dal punto di vista della irrigazione e della conservazione del suolo. Soltanto la unione perfetta fra tutte le utilizzazioni sia per l'industria come per l'agricoltura e soltanto una utilizzazione la quale sia ispirata ad un piano nazionale, può far sì che le acque possano essere sempre più sorgenti di ricchezza per il nostro Paese.

E anche nella Valle d'Aosta proprio in questo momento andremmo a fare un passo indietro, contrario alla esperienza universale. Mi si permetta, nonostante la mia preferenza verso gli esempi nazionali meglio conosciuti da noi, di citare una volta tanto un esempio straniero. In questo momento il più illustre esempio che noi abbiamo di utilizzazione di acque pubbliche è quello che ci viene dagli Stati Uniti del nord; ed è anche un grande esempio di trasformazione sociale. Esso è quello che prende il nome di Ente per la utilizzazione delle acque del Tennessee (*Tennessee Valley Authority, T.V.A.*).

Il Presidente Roosevelt nel suo primo quadriennio per evitare che molti terreni venissero inondati per la cattiva utilizzazione delle acque, creò un ente autonomo il quale governa le acque le quali appartengono geograficamente non a uno Stato solo, ma a ben nove Stati. Tutti questi nove stati: il Tennessee, la Virginia, la Virginia occidentale, l'Alabama, la Georgia, il Kentucky, la Carolina del Nord, la Carolina del Sud, il Mississippi sono uniti in un Ente solo il quale provvede alla utilizzazione di questo grandioso fiume che abbraccia un territorio vasto come l'Italia. E questo fiume è utilizzato in maniera unitaria allo scopo di creare non soltanto energia elettrica a scopo industriale e di illuminazione ma allo scopo di impedire inondazioni prima disastrose, utilizzato allo scopo di favorire il rimboschimento ed estendere la irrigazione su terreni prima paludosi. Tutto ciò è stato possibile perché il piano fu congegnato in maniera unitaria al di là dei confini dei singoli stati, che pure erano stati sovrani. Quanto fu fatto dalla T.V.A. è considerato come il più bell'esempio di progresso sociale. Molte delle cose create da Roosevelt sono già tramontate; ma questa non è tramontata e ad essa si ispirano progetti nuovi per regioni ancora più vaste, come quelle dei bacini del Missouri e del Mississippi. Proprio oggi noi, in un paese il quale ha bisogno di utilizzare razionalmente le acque affinché il nord aiuti il sud, affinché il sud aiuti il nord, affinché le acque defluenti dalle Alpi si colleghino con quelle defluenti dagli Appennini, noi in questo momento verremmo a spezzare una legislazione sulle acque pubbliche, che è fatta oggetto di studio e di imitazione nei paesi più industriali del mondo!

Questo sarebbe un regresso grandissimo al quale non credo che la Costituente vorrà associarsi. Ho ricordato solo due esempi che bastano a dire quale sia il difetto proprio di questo Titolo quinto. Non è un difetto di principio; è un difetto esclusivamente di limiti. Spero che durante la discussione i limiti abbiano ad essere modificati e ristretti, cosicché il principio del governo locale possa dare tutti i benefici effetti che noi fautori del governo locale ci ripromettiamo.

Da quando ho visto concretarsi i singoli articoli di questo Titolo quinto nulla ho paventato più dello zelo eccessivo di coloro i quali hanno contribuito alla realizzazione di quello che è certamente anche il mio ideale. L'errore consiste in fondo in un eccesso di impostazione economica; ed è un errore vecchio, antico, e che si può riassumere in una parola sola, la parola autarchia.

Senza saperlo, quasi inconsapevolmente, noi ci siamo lasciati attrarre dall'idea di creare una Regione la quale fosse anche economicamente autosufficiente; siamo andati ad immaginare fosse necessario che una Regione per poter vivere dovesse

avere porti, strade ferrate ecc., tutte cose che non hanno niente a che fare con la vita della Regione, con quella vigoria di vita che è soprattutto una vigoria di vita politica che noi vogliamo attribuire all'ente locale. Avere un porto, avere un territorio più o meno grande non ha niente a che fare con l'ideale regionalistico, con l'ideale di autonomia locale.

Dopo aver ascoltato in una seduta della Sottocommissione un rapporto commovente ed al quale io pienamente aderisco, per ricreare la regione del Friuli – la vecchia patria del Friuli come era stata sempre chiamata nelle carte venete – insieme con quello che ci è stato lasciato ancora della Venezia Giulia, rapporto commovente dal punto di vista nazionale e dal punto di vista politico, ho sentito ancora parlare di un Friuli il quale possiede dei monti e delle valli e delle colline, il quale va dalla montagna fino al mare, il quale possiede varietà di colture ed è quindi capace economicamente di costituire una regione.

Tutto questo è al di fuori del problema e non ha niente a che fare con il principio del governo locale. Noi non riusciremo mai a dare una vita autosufficiente non dico ad una regione, non dico ad uno Stato, ma nemmeno a questo nostro povero mondo. Noi siamo sufficienti nel nostro mondo soltanto perché per ragioni fisiche non possiamo andare al di là di esso, ma il giorno in cui in virtù di qualche scoperta, che non è escluso possa ancora avvenire, noi potessimo comunicare con altri mondi, noi ci accorgeremmo di non essere più autosufficienti. Nemmeno la nostra misera terra sarebbe autosufficiente perché altrove, in altri mondi, probabilmente esistono sostanze ignote a noi che servirebbero ad alzare il nostro tenore di vita. Ci accorgeremmo allora che nemmeno su questa terra siamo autosufficienti. E vogliamo noi creare autosufficienze regionali e autosufficienze provinciali? Questo è un assurdo. È qualche cosa che contrasta con il buonsenso e con l'evidenza dei fatti.

Se questo nostro Titolo quinto ha varcato in parecchi punti i limiti che possono essere attribuiti al buon funzionamento della Regione, dell'ente locale, del governo locale, in altri punti – ed io credo ora di non ottenere il consenso di tutti coloro che mi ascoltano – in altri punti è rimasto al di qua: nel campo delle cose spirituali. Gli Statuti di tutte le regioni, lo Statuto siciliano, lo Statuto della Val d'Aosta, e lo Statuto richiesto da tutte le parti politiche del Trentino e dell'Alto Adige, chiedono di poter governare da sé la propria scuola. L'hanno ottenuto la Sicilia e la Val d'Aosta, l'otterranno l'Alto Adige ed il Trentino, e l'otterrà anche la Sardegna, se vorrà plasmare il suo Statuto su quello della Sicilia. Io dico che queste regioni hanno chiesto cosa giusta nel pretendere che sia attribuito loro il governo della scuola, soprattutto della scuola elementare. Abbiamo ricevuto tutti, credo, una circolare di 150.000 maestri elementari, che minacciano non so che cosa contro di noi, se noi non continuiamo ad attribuire allo Stato il governo dell'insegnamento elementare. Non avrò il consenso di molti colleghi in questo punto, ma penso che noi dobbiamo resistere a queste richieste contrarie all'interesse nazionale. I maestri hanno ragione nel domandare che sia data ampia garanzia ai maestri elementari di non ricadere sotto il giogo dei sindaci e dei segretari comunali. Chiedono ciò giustamente, ed

hanno diritto di ottenerlo. Se essi chiedono ancora di essere nominati con regolare concorso e di ottenere regolari avanzamenti, anche in ciò hanno ragione. Ma, e questa è la cosa più grave, essi hanno torto a chiedere di trasformare la loro categoria in una delle tante branche di impiegati dello Stato, che sono sì necessari, ma pur essendo necessari non debbono essere moltiplicati senza necessità. Moltiplicando le categorie degli impiegati pubblici dipendenti dallo Stato, mettiamo la vita dello Stato in balia di tanti corpi organizzati che si sovrappongono alla volontà comune.

Il giorno in cui il Titolo V avesse garantito ai maestri tutto ciò che essi hanno diritto di pretendere per la salvaguardia della loro vita materiale e delle loro condizioni morali, avremmo fatto tutto quanto è necessario. Non dobbiamo dare di più, perché non li dobbiamo trasformare in un gruppo di impiegati sia pure ubbidienti alla voce del dovere; ma diversi da quel che i maestri debbono essere. Le mie parole non sono limitate ai maestri. Esse si riferiscono a tutti coloro che hanno il compito di insegnare, anche ai professori d'università che hanno – alcuni di essi almeno, sia pure la minor parte – talvolta dimenticato quello che era un tempo il principio fondamentale della loro vita, di vivere esclusivamente nella città in cui essi insegnavano. Molti – forse la parola molti è inadatta, perché si tratta di una piccola, ma non piccolissima percentuale d'insegnanti di università – han dato non buono esempio, non vivendo nella città in cui insegnano, e cessando perciò di essere missionari della scienza. I maestri elementari sono altrettanto missionari e sacerdoti di vita come gli insegnanti d'università; e noi, trasformando gli insegnanti elementari in una comune categoria di impiegati di Stato, abbiamo tolto ad essi quella che dovrebbe essere la caratteristica fondamentale della loro vita, cioè di vivere la vita locale dei loro scolari e di vivere la vita dei padri dei loro scolari. Troppo spesso i maestri elementari – oggi divenuti impiegati di Stato – destinati a piccoli comuni rurali, aspirano solo ad essere trasferiti altrove, particolarmente nelle più ambite sedi cittadine. Il trasferimento tende a diventare l'ideale di tutto il corpo insegnante, di tutti gli ordini, dal grado elementare al grado universitario. Il maestro, a qualunque grado appartenga, deve essere radicato nella sua sede per tutta la vita, salvo che egli sia chiamato altrove; ma devono essere altri maestri, altri colleghi a chiamarlo, altri maestri che hanno avuto notizia di quanto egli valga, altri professori che lo chiamino nel loro seno, perché hanno apprezzato le sue qualità di educatore e sanno che ne darebbe prova anche nel luogo diverso a cui sarebbe chiamato dalla fiducia dei colleghi. Non essi debbono poter aspirare al trasferimento, e piatire migliori destinazioni presso ministeri ed uomini politici. Divenuti semplici impiegati, essi sono come uccelli sui rami, e, stando nella loro sede durante i giorni delle lezioni, non aspirano ad altro che la fine delle lezioni per andare in città ed abbandonare la missione loro, che è di stare sul luogo e vivere la vita dei loro scolari e delle famiglie di questi. Il maestro radicato nel luogo acquista, anche se non l'aveva prima, relazioni di famiglia, spesso di proprietà. Allo stipendio puro, a cui si rimprovera, non di rado giustamente, di far vivere troppo miseramente, si aggiunge col tempo il godimento della casa propria, dell'orto, del piccolo podere. Ricordiamo la sapienza bimillenaria della Chiesa cattolica che considera il parroco radicato per

tutta la vita nella sua parrocchia e di lì non lo trasferisce a sedi diverse se non in casi eccezionalissimi.

Ho fatto sinora critiche. Esse però non debbono essere interpretate come critiche distruttive e negative. Vorrei fossero interpretate, dai fautori delle autonomie regionali, come un contributo alla migliore creazione di un vero governo locale. Il governo locale lo si vede da alcuni nella regione, da altri nella provincia. In questo contrasto tra Regione e Provincia vi è qualche cosa che rassomiglia al combattimento tra quei due cavalieri che andavano combattendo ed erano morti. Qui c'è il contrasto fra due enti che non sono stati mai vivi. La regione non ha vissuto mai se non negli annuari statistici: se si vuole sapere qualcosa a proposito delle regioni, bisogna guardare le statistiche perché è il compendio statistico che elenca la produzione agricola, la superficie agricola, la capacità industriale, commerciale ecc., a seconda delle diverse regioni. Questa è praticamente la sola manifestazione vitale della regione che sia da noi conosciuta.

La Provincia ha sì avuto una vita a sé; misera vita, la quale non regola altro se non i mentecatti, gli esposti e le strade; ed anche sotto quest'ultimo aspetto le grandi vie di comunicazione sono assorbite sempre più dall'ente nazionale della strada.

Per quanto riguarda i pazzi e gli esposti non credo che essi abbiano mai manifestato desiderio di essere aggregati alla regione piuttosto che alla provincia. Qui si discute dunque tra due enti che non esistono, sicché noi siamo liberi di scegliere l'uno o l'altro. Non si tratta di mantenere qualcosa che veramente esista. Le amministrazioni statali, come il Genio civile, il Provveditorato alle opere pubbliche, l'intendenza di finanza, i tribunali ecc., potranno essere sempre dallo Stato mantenute nei capoluoghi di provincia. La loro conservazione non ha alcuna connessione con il problema che si discute. Dico che sia che si conservi la provincia, sia che si crei la regione, il problema del governo locale rimane; che se questo fosse un elemento di concordia tra le varie parti politiche, siamo liberi di prediligere l'una o l'altra soluzione. Nessuna si raccomanda per lunga e benefica tradizione. Qualche oratore ha ricordato le tradizioni della provincia. Purtroppo trattasi di tradizioni infauste per le fortune del nostro paese.

Non conosco abbastanza la storia delle altre regioni italiane, ma non credo sia molto diversa dalla storia del Piemonte. Nel Piemonte, prima del giorno in cui, il 28 dicembre 1798, dovette sotto l'avanzata delle truppe francesi uscire da Torino il simbolo dell'indipendenza piemontese, prima di quel giorno la provincia non era quella che noi conosciamo. Il vecchio Piemonte vantava una ventina di provincie, minori di quelle che abbiamo conosciuto come circoscrizioni circondariali; ed accanto al vecchio Piemonte vi erano il marchesato di Saluzzo, la contea di Nizza, il ducato d'Aosta, il ducato del Monferrato, il principato di Alessandria, le terre dell'oltre Po pavese, la Valsesia, e tutte queste piccole circoscrizioni avevano una vita autonoma e vivace. In ogni comune, fino a quel giorno, si radunava non l'assemblea dei consiglieri municipali, ma l'assemblea dei capi famiglia. Tutti i capi di famiglia nei nostri comuni piemontesi, un paio di volte all'anno, si radunavano, come oggi si radunano ancora nei più vecchi Cantoni Svizzeri, non sulla pub-

blica piazza ma nella chiesa, che era il luogo di adunata comune di tutti gli abitanti della località, e qui discutevano le cose loro, qui nominavano i sindaci, il sorvegliante del cimitero, il maestro elementare e la guardia campestre. Nelle loro piccole cose locali si governavano da sé, senza alcun intervento da parte del potere centrale.

L'intervento moderno del potere centrale nacque il giorno della vittoria di Marengo, quando Napoleone portò le sue armi vittoriose in Italia. Non voglio criticare l'opera feconda, anche per l'Italia, di Napoleone; ma, dal punto di vista delle libertà locali, la sua opera fu nefasta. Egli creò le quattro provincie piemontesi di Cuneo, Alessandria, Novara e Torino; le creò come divisioni militari: segno di oppressione da parte di una potenza straniera.

Questa fu l'origine infausta delle provincie del nostro Piemonte e credo che analoga origine le provincie abbiano avuto nelle altre regioni italiane. Non è necessario dunque avere rispetto per una istituzione non antica come si dice, le cui origini non possono essere care al cuore di un italiano.

Le divisioni militari si trasformarono poi in provincie; alla restaurazione queste provincie furono mantenute, poiché erano uno strumento facile di governo, poiché era più facile governare attraverso i comandanti militari di quattro provincie ed i prefetti di quattro provincie, di quanto non fosse facile attraverso ai così diversi corpi locali dell'antico regime, ognuno dei quali aveva libertà e franchigie locali; libertà e franchigie locali antiquate, sotto certo aspetto, ma feconde sotto certo altro. Sotto la loro egida si era svolta una feconda vita locale, si era resa possibile la creazione di una classe politica. Se una classe politica abbiamo avuto negli anni dal 1830 al 1860 in Piemonte, in parte le origini di essa si debbono ritrovare nella sopravvivenza della vita locale, sopravvivenza che Napoleone prima e la restaurazione poi non erano riusciti ad ottundere e ad abolire del tutto.

Governo locale non vuol dire abdicazione dello Stato. In qualcuno degli statuti io ho visto qualche aberrazione a questo riguardo, aberrazione vera e propria. Alla Regione si pretende persino di dare il comando della polizia. Se noi daremo alla Regione, o a quel qualunque altro ente locale autarchico che volessimo creare, anche il governo della polizia, avremo fatto un passo indietro; noi avremo percorso in senso inverso la strada che tutti gli Stati sono stati costretti a percorrere quando hanno voluto sul serio assicurare ai popoli la pubblica sicurezza. L'esperienza degli Stati federali è probante.

Si parla molto e si è sempre parlato molto in Italia delle gesta dei *gangsters* americani. Ora, ricordiamo che una delle cause del gangsterismo americano fu appunto l'attribuzione del governo della polizia agli Stati anziché alla Confederazione; cosicché, quando un delinquente passava dal territorio di uno Stato al territorio di un altro dei quarantotto Stati della repubblica stellata, il delinquente poteva ritenersi salvo, almeno fino a quando non si fosse potuta esperire tutta la procedura necessaria affinché la polizia dello Stato ove il delinquente aveva commesso il crimine potesse rendere informata del fatto la polizia dell'altro ignoto Stato presso il quale il delinquente si era rifugiato.

È infatti soltanto dopo la creazione della polizia federale che il fenomeno del gangsterismo ha potuto essere diminuito e in parte anche domato.

La stessa esperienza è stata fatta dalla Confederazione svizzera dove, fino a poco tempo addietro, la polizia spettava ai cantoni. Un paio di anni fa, trovandomi presso il decano della facoltà filosofica di Basilea, questi mi fece vedere, in prosimità della sua casa, un rigagnolo, dicendomi: – Qui è il confine tra il cantone di Basilea città e il cantone di Basilea campagna. E ricordo – diceva lui – il giorno nel quale qualche ladruncolo, o anche qualche delinquente più grosso perseguitato dalla polizia del cantone di Basilea città, passava quel rigagnolo, poteva ridersi della polizia del cantone di Basilea città, almeno sino a quando questa non avesse invocato l'intervento della polizia di Basilea campagna.

Anche in Svizzera dunque fu necessario creare la polizia federale, la quale ha poteri suoi propri.

LUSSU. No: la polizia è sempre cantonale. La Federazione può mandare i rappresentanti, ma tutti gli ordini devono provenire dalla polizia cantonale (*Commenti*).

EINAUDI. Concludendo, la mia non è una critica, ripeto, del Titolo quinto: è un consiglio, una speranza, che esso possa essere modificato così da attribuire agli organi locali ciò che agli organi locali spetta, così da non proporsi ideali economici assurdi, i quali farebbero rivivere condizioni sociali per sempre trascorse.

Noi dobbiamo far sì che l'organismo che dobbiamo creare e che spero venga creato, riesca al suo fine maggiore, che è quello di suscitare l'interessamento degli uomini per gli interessi locali.

Ho udito discorrere intorno a un pericolo che vi sarebbe per il Mezzogiorno, se questi organi locali autonomi autarchici venissero creati con piena indipendenza: il pericolo cioè della satrapia, il pericolo del dominio di «clan», di famiglie potenti.

Ora, io dico che, se questo pericolo esiste veramente, esso non si combatte con comandamenti i quali vengano dal centro.

Se i comandamenti venissero dal centro, ad un pericolo noi avremmo sostituito un altro, ad alcune satrapie noi avremmo sostituito delle altre, e non avremmo fatto nessun progresso. Il progresso in questa materia del governarsi da sé non può venire che dagli uomini stessi: gli uomini che, camminando, inciampano, commettono errori, ma poi risorgono ancora e poi ancora cercano di rimediare a quanto hanno fatto di male. Se daremo dei poteri ai consigli comunali, ai consigli provinciali o regionali – secondo che la Costituente li vorrà creare – questi poteri dovranno essere tali che essi siano finiti in se stessi, e gli amministratori locali non possan ripararsi dietro ad un'autorizzazione che viene da Roma, da parte di un impiegato rispettabile quanto volete, ma che non conosce le condizioni locali. Se qualche consiglio comunale o qualche consiglio regionale commetterà errori, se metterà troppe imposte, se dissiperà il danaro dei contribuenti, saranno e dovranno essere soltanto i contribuenti cittadini i quali manderanno a spasso questi amministratori e li sostituiranno con amministratori più capaci. (*Approvazioni*). Non dovrà essere un comando il quale viene dall'alto, che si sostituisce a quelle che si chiamano satrapie

locali. Noi non dobbiamo creare nuove satrapie col pretesto di proteggere i deboli e i poveri.

Io mi rifiuto di credere che i contadini del Mezzogiorno, i quali si trovano all'avanguardia della fatica, del progresso, della perfezione nella coltivazione della loro terra, siano meno in grado di difendersi, se ad essi viene data l'autorità di difendersi contro i soprusi altrui. Ad ogni modo essi devono imparare a proprie spese. Quando avranno imparato a proprie spese, sapranno creare un'amministrazione locale, la quale soddisfi ai loro bisogni.

Facendo così, noi creeremo quella classe politica, la quale può venire soltanto dal basso, può venire soltanto attraverso una lunga educazione che passi attraverso i consigli comunali, i consigli provinciali, i consigli regionali; soltanto attraverso questa lunga educazione essa può aspirare a diventare la classe politica degna di governare il paese. Non si governa il paese, se non si è appreso ad amministrare bene il piccolo comune: è l'amministratore buono del piccolo comune il quale fa anche l'amministratore buono dello Stato. Ma l'amministratore del piccolo comune non diverrà mai buono se non quando avrà la piena responsabilità dei propri atti e non potrà dire ai propri elettori: «Io non ho colpa; la colpa è del prefetto, del ministro, del direttore generale, del capodivisione, che non ha voluto fare quello che avevo proposto». Ognuno deve assumere la piena responsabilità delle proprie azioni. E mi permetta l'amico onorevole Dugoni di dirgli che non sono d'accordo con la sua tesi della incapacità del governo locale ad impedire la tirannia. Nessun freno per se stesso è possibile al ritorno delle tirannie. Ma uno dei freni è certamente l'esistenza di una vigorosa vita locale. La tirannia tedesca, ad imitazione della tirannia italiana, se ha voluto rendere il proprio dominio pieno, ha dovuto prima abbattere le ultime vestigia del governo locale. Erano poche quelle vestigia, ma quelle poche vestigia erano tali da limitare l'azione sua. Io non dico che il governo locale, che una operosa vita autonoma locale sia un elemento che presenti forza sufficiente per impedire il risorgere delle tirannie; dico soltanto che l'assenza di ogni vita locale è un fattore di tirannia.

Se gli onorevoli colleghi me lo consentono, per finire, ripeterò una profezia di Mirabeau – non del grande Mirabeau, ma del padre suo, valente economista – il quale in un suo libro scrisse un brano profetico. Qualche anno prima della rivoluzione francese, egli diceva: «Se in uno stato tutta la vita dipende dalla Corte – Corte sta a significare il governo centrale – se tutta la vita dipende dalla Corte, se nessuno può ottenere promozioni e benefici se non elemosinando e facendo anticamera nei corridoi della Corte; se in un paese coloro che vogliono ottenere concessioni e benefici devono ricorrere alla Corte, quel paese è perduto perché ha perduto la linfa vera sua vitale. Il nemico che sta alle sue frontiere non avrà bisogno di fare gran fatica per abbattere quel governo: basterà una piccola spinta ed esso cadrà!»

Noi, se potremo creare con il Titolo V qualche cosa che sia veramente vivo e vitale, noi avremo posto un impedimento – non sufficiente, ma un impedimento – al ritorno della tirannia! (*Vivissimi applausi – Molte congratulazioni*).

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE CONTI

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Fausto Gullo. Ne ha facoltà.

GULLO FAUSTO. Onorevoli colleghi, non vedo che si possa concepire un'azione democratica, anche e soprattutto nel campo della legislazione, la quale non ripeta la sua efficacia e la sicurezza di riuscire benefica dal fatto che essa vada incontro a bisogni, ad esigenze, ad aspirazioni popolari democraticamente espresse.

Ora è certo, onorevoli colleghi, che la questione dell'ordinamento regionale non è sentita in questo momento dal popolo italiano. Chi, come me – e sono parecchi fra noi ad averlo fatto – ha girato un po' l'Italia, specie in periodo elettorale, e ha parlato a folle più o meno numerose, nei luoghi più vari del nostro paese, non avrà mai sentito venir fuori un grido, una parola, un'interruzione, una richiesta che potesse costituire il segno che la questione regionale è sentita dal popolo italiano. Non mi è mai accaduto – ed ho tenuto centinaia di comizi, specialmente nell'Italia del Mezzogiorno, a beneficio della quale, soprattutto, secondo i sostenitori dell'ordinamento regionale, la riforma verrebbe fatta – non mi è mai accaduto, in nessuna piazza, da parte di nessuna folla, che una richiesta del genere venisse espressa. E sì che le folle, nel periodo elettorale, manifestano rumorosamente le loro aspirazioni.

In ogni piazza dell'Italia del Mezzogiorno invece, ho visto e sentito quanto sia appresa dalla folla meridionale la necessità della riforma agraria. Consentitemi di raccontarvi a questo proposito un episodio veramente significativo.

Avevo nella Lucania – in questa tanto sventurata e generosa regione d'Italia – tenuto, un giorno, cinque o sei comizi, e, disfatto dalla stanchezza, ero finalmente arrivato nell'ultimo paese in programma. Ma lì mi costrinsero – e non potetti esimersi – a visitare un altro paese ancora. Vi arrivai che erano già le undici di sera, e dissi a coloro che con le loro insistenze mi avevano costretto ad andarci, che mi sarei limitato a poche parole di saluto, non consentendo di più le mie condizioni fisiche. Mi affacciai ad un balcone e dissi le poche parole. Ma accadde che tutta la folla mi manifestò la sua viva delusione dicendo: noi abbiamo voluto qui Fausto Gullo – io ero allora Ministro dell'agricoltura – perché ci parlasse della riforma agraria. Non concepivano che potesse essere altrimenti. Non scendo a particolari: dico soltanto che fui costretto a parlare e lungamente della riforma agraria. Ciò non mi è mai capitato a proposito dell'ordinamento regionale.

MACRELLI. Non è un argomento questo.

Una voce. Il popolo non può domandare una cosa che non conosce.

GULLO FAUSTO. Noi presumiamo troppo di noi stessi quando riteniamo di conoscere i bisogni del popolo, più di quanto li conosca il popolo stesso nel suo infallibile intuito.

In Sicilia, invece (parlo della Sicilia, per essere questa vicina alla mia Calabria), il problema è sentito, ed una manifestazione esagerata di questo sentito bisogno ce la dà il Partito separatista. In Calabria, nella Lucania, nelle Puglie non c'è nulla di

lontanamente simile a ciò. In Sicilia il fenomeno si spiega, sia perché essa è un'isola e l'isolano ha uno stato d'animo particolare; e sia perché la Sicilia affonda in remotissima epoca le radici della sua autonomia. Essa è stata sempre uno Stato a sé. Fu soltanto la Santa Alleanza che, mutando la denominazione di Re delle due Sicilie in quella di Re del Regno delle due Sicilie, tolse l'autonomia statale all'isola. Questa viva tradizione determina nel popolo siciliano un'esigenza, che per ragioni pressoché simili è anche della Sardegna, della Val d'Aosta, dell'Alto Adige. Ma nel resto d'Italia questo bisogno non è affatto sentito. Saremmo noi (e rispondo ancora all'interruzione del collega) a indovinarlo. Non c'è cosa più pericolosa che ritenere d'indovinare i bisogni popolari. Ricordo agli amici democristiani un esempio insigne, un esempio che tolgo da una delle pagine più gloriose, più epiche, più pure del nostro Risorgimento: la Repubblica Partenopea. Quei generosi legislatori ebbero, in un punto, la pretesa d'indovinare i bisogni del popolo. Il fatto è così riferito nella bella prosa di Pietro Colletta: «Un decreto divise lo Stato in dipartimenti e cantoni, abolendo la divisione per provincie e mutando i nomi, per gli antichi di onorata memoria. Scambiati i nomi, il territorio spartito in due cantoni, scordate certe terre: insomma tanti errori che si tornò all'antico; e solo effetto della legge fu il mal credito del legislatore». Quei generosi legislatori, che si chiamavano Mario Pagano, Vincenzo Russo, Ignazio Ciaia, ebbero l'illusione che così facendo essi andassero verso un reale bisogno popolare. Io penso che ripetendo ora lo stesso errore, andando incontro a un bisogno inesistente, si creerebbero danni e pregiudizi molto maggiori di quello che non sia il mal credito del legislatore.

Vi è, senza dubbio, un'autonomia sentita dal nostro popolo, ed è l'autonomia comunale. Sarebbe stolto ed aberrante negare la esistenza di questo bisogno. Ed è giusto che esso sia tenuto presente dal legislatore di domani; è giusto che alla vita comunale si dia maggiore respiro e maggiore sfera di attribuzioni e di competenze, perché lì esiste una reale esigenza popolare.

Ma come mai allora, senza che una necessità si sia manifestata (ed io escludo, o amico Lussu, dal mio ragionamento la Sicilia, la Sardegna, la Val d'Aosta ed il Trentino), come mai questa grossa questione della autonomia regionale è pur stata portata sul tappeto politico in questo grave turbinoso momento della nostra storia?

Come è già stato detto da parecchi – e non farei che ripetere male ciò che è stato ben detto da tanti – il fatto si deve allo stesso periodo eccezionale che noi attraversiamo, alla disfatta militare, al ricordo del centralismo soffocatore, che fu proprio del fascismo. Siamo d'accordo. Ma è ben strano che si possa stabilire senz'altro che, essendo stato il fascismo accentratore, il male non fu il fascismo, ma la forma accentratrice che il fascismo assunse.

Accade a tutti di essere spesso vittime di illusioni simili a quella propria del malato, il quale pensa che voltando il fianco possa arrecar lenimento al suo male. Ed è accaduto, appunto, che addebitando erroneamente al centralismo statale le cause e le ragioni di tutti i mali, si è voluto porre sul tappeto della discussione politica la questione delle autonomie regionali. E nel porla – me lo consenta l'onorevole Pic-

cioni – si è fatta anche della demagogia. Io non ho mai compreso nel suo significato la parte dell'ordine del giorno Piccioni, votato dalla seconda Sottocommissione, la quale dice che «la seconda Sottocommissione, ha preso in esame la questione delle autonomie locali, sulla cui larga attuazione si è trovata concorde per il rinnovamento democratico e sociale della Nazione, in aderenza alla sua tradizionale e naturale struttura». Cosa vuol dire? Non l'ho inteso bene o, se ne ho inteso il significato, esso è nettamente contrastante colla nostra storia, colla nostra tradizione, colla nostra destinazione naturale.

Come sarebbe a dire? Sul serio si ritiene di aderire alla tradizione e al sentimento naturale del popolo italiano, nel momento in cui si accentua la necessità delle autonomie regionali e della conseguente partizione del territorio nazionale? O non è vero, invece, che la nostra tradizione, lo slancio naturale del popolo italiano, l'anelito che secoli e secoli di schiavitù non sono riusciti a distruggere e che congiunge, attraverso cinque secoli con filo ininterrotto, l'invocazione «Italia mia» di Francesco Petrarca a quella «O Patria mia» di Giacomo Leopardi, è quello di conseguire l'unità del territorio e del popolo italiano?

È questa la tradizione, questo il sentimento del popolo italiano! (*Applausi*). È ben strano che in tema di autonomie regionali si parli di aderenza alla tradizione e alla naturale struttura della nostra Nazione.

È vero, ripeto, perfettamente il contrario.

È vero, cioè, che il popolo italiano ha lottato sempre per l'unità del Paese ed è vera un'altra cosa, che noi capovolgiamo il processo storico nel momento in cui, ottenuta l'unità, noi vogliamo ritornare al federalismo o quasi. Molte erano già le ragioni che non mi facevano guardare affatto con simpatia al decentramento regionale; ma devo dire sinceramente che molte altre ne ho tratte dal discorso dell'onorevole Einaudi, specie quando egli accennava a tutti i pericoli già contenuti nella legislazione in atto sulla regione siciliana. Ma egli forse ha dimenticato un argomento ancora più importante che si ricava da una costante legge naturale: creato un organo, si crea anche lo sviluppo necessario di una funzione. Che cosa accadrà, nonostante i limiti che saranno fissati dalla legge, quando avrete creato la regione autarchica, fornita di facoltà legislativa primaria e complementare? Che cosa accadrà quando voi avrete creato questo organo? Avrete senz'altro messo in cammino una funzione che, per legge naturale, tenderà necessariamente ad estendersi. E non sarà la sfera di attribuzioni propria del Comune, il quale, appunto per essere una piccola circoscrizione, non potrà mai costituire un serio pericolo politico per lo Stato. Si tratterà della regione, che è tanto più vasta, che ha una somma di bisogni e di interessi che si impone allo Stato. E che cosa accadrà, quando, pur avendo limitato con la legge le attribuzioni della regione, il Parlamento regionale, ribellandosi alla legge, varcherà i limiti e legifererà su materie che non sono sue? Dovete pur prevedere tale pericolo. E che cosa accadrà quando questo fatto si ripeterà per tre, quattro, cinque regioni?

Come si può concepire uno Stato che viva la sua vita in continuo contrasto, in continua battaglia con le regioni del proprio Paese? Si risponde: vi è la Corte Costi-

tuzionale. Non scendo a dettagli. Basta esaminare anche sommariamente il macchinoso organismo creato con questo Titolo V, al quale è affidato il compito di appianare i ben prevedibili contrasti.

La vita politica italiana non sarà altro che una lotta continua fra il centro che tenterà di infrenare l'attività regionale e le regioni che tenteranno di rompere gli argini e varcare ogni limite.

Ieri il collega onorevole Tessitore paragonava coloro che prevedono i pericoli dell'ordinamento regionale al fidanzato il quale non si decide ad andare a nozze se non quando ha assicurato solidamente il suo piano economico. E notava che la mancanza di audacia e di slancio, alle volte, nella vita, come nei fidanzamenti, è una remora che può riserbarci pericoli e danni maggiori. E sul principio si può esser d'accordo. Ma è da considerare anche il caso del fidanzato che si lancia difilato al matrimonio, senza aver accertato qual viso ci sia sotto il rossetto, e se le apparenze rispondano alla realtà. C'è il caso che il suo ideale crolli rovinosamente la mattina dopo. Non so se sia da preferire la tarda posatezza del primo fidanzato o la furia cieca dell'altro.

Guardiamolo un po' più da vicino, questo ordinamento regionale; e nel momento in cui io lo guardo così, penso (ed è naturale, perché ognuno di noi porta la sua esperienza) penso alla mia regione, pur ritenendo che le condizioni delle altre regioni non siano poi così profondamente diverse da rendere impossibile che si possa riferirsi anche ad esse allorquando si discute del Mezzogiorno. Io sentivo, per esempio, l'onorevole professor Einaudi decantare ed esaltare poco fa l'ordinamento che c'era nel Piemonte prima che la rivoluzione francese vi portasse le idee nuove. Vi erano, – egli diceva – al posto dei consiglieri comunali i padri di famiglia che si riunivano intorno, non so se alla mitica quercia, e decidevano degli interessi e delle cose paesane. E da maestro quale egli è, dipingeva addirittura un ambiente idilliaco, quale noi riusciamo a pensare soltanto quando siamo in istato di dormiveglia. Ma egli dimenticava che Vittorio Alfieri ci racconta che dovette scappare dal Piemonte perché si viveva in un'atmosfera assolutamente irrespirabile. Egli, uomo libero, non sopportava quell'angusto ambiente piemontese. L'ambiente idilliaco, di cui ora si parla, era in realtà addirittura soffocante. Meno male per i piemontesi che un giorno l'esercito vittorioso della rivoluzione francese ruppe gli argini e aprì le finestre di quel mondo chiuso dando al Piemonte la maniera di riallacciarsi alle nuove correnti del mondo civile. Ma, ripeto, io voglio soltanto qui limitarmi alla esperienza che ho del mio Mezzogiorno. Qui ho sentito parlare di esso ancora con gli stessi abusati termini. Ancora poco fa il collega onorevole Zotta si domandava come mai questo Mezzogiorno, che circa un secolo dietro, quando cioè entrò a far parte della famiglia italiana, non presentava nessuna diversità di vita con le altre regioni, dopo pochi anni di centralismo statale (e, come al solito, attribuiva sempre a questo mostro, che è il centralismo statale, la causa di tutti i mali del Mezzogiorno), come mai dopo pochi anni poté arrestarsi mentre le regioni settentrionali andavano in su?

Non vedo in questo momento l'onorevole Nitti. Ricordo che egli, così beneme-

rito degli studi sul Mezzogiorno, scrivendo il suo libro *Nord e Sud*, reagì in modo perfettamente spiegabile alle mille incredibili cose che si dicevano del Mezzogiorno, quando il Mezzogiorno era ancora da scoprire. Si parlava addirittura di una inferiorità di razza di fronte ai settentrionali appartenenti ad una razza superiore. Si disse anche che eravamo un popolo di ignavi, perché, tra le altre cose cervelotiche, si riteneva che la terra del Mezzogiorno fosse di una prodigiosa fertilità, e che se non rendeva abbastanza era perché i meridionali erano degli oziosi, essi, il cui duro e paziente lavoro è il risultato di sforzi che nessun altro popolo sopporterebbe! (*Applausi generali*). Francesco Saverio Nitti reagì a tutto questo, e, come in tutte le reazioni, andò oltre il segno. A tutti quelli che sostenevano che i meridionali fossero gli sfruttatori dello Stato unitario, egli dimostrò che essi erano invece gli sfruttati e che erano essi che alimentavano la vita delle regioni ricche con la loro miseria. E disse quali erano le condizioni del Mezzogiorno d'Italia nel momento in cui entrò a far parte dello Stato unitario; che vi era un debito pubblico molto meno grande di quello del Piemonte, e imposte molto meno onerose di quelle piemontesi, e un numerario metallico maggiore che in ogni altra parte d'Italia. Ma era questa una ricchezza sostanziale o soltanto un'ingannevole apparenza, dietro cui si nascondeva la miseria più nera e l'abbruttimento più sordido? Si voleva sul serio sostenere che il Mezzogiorno d'Italia fosse in condizioni floride quando si unì alle altre regioni del Paese, e che esso fosse addirittura la parte più ricca d'Italia, solo perché aveva un debito pubblico minore e imposte meno gravose? O non è vero forse che dietro questo apparente benessere il popolo viveva una vita che, in quanto a miseria, non poteva essere peggiore?

Sapete voi che cosa era la vita del Mezzogiorno d'Italia? Scrive Raffaele De Cesare, nel suo libro *La fine di un Regno*, che in tutto lo Stato vi era una sola grande strada, quella che andava dalla capitale a Reggio, e che essa sembrava un gran fiume senza affluenti.

Il Regno di Napoli aveva soltanto 100 chilometri di ferrovia, meno del dieci per cento delle ferrovie che erano allora in Italia. Per darvi un'idea delle condizioni in cui viveva il popolo del Mezzogiorno nel 1860, vorrò leggersi poche frasi di uno scrittore, un prete bizzarro, poeta di ariostesca trasparenza, Vincenzo Padula, che Francesco De Sanctis onorò facendone oggetto di quattro lezioni universitarie, e al quale Benedetto Croce ha dedicato un'intera monografia. Egli scrisse molte pagine sullo stato delle persone in Calabria, pagine che Benedetto Croce definisce stupende di pensiero e di forma. Le scrisse nei primissimi anni del nuovo Stato unitario. Coloro che cianciano di un Mezzogiorno d'Italia che sarebbe venuto ricco e prospero nella grande famiglia italiana, farebbero bene a leggere queste pagine, nelle quali Vincenzo Padula passa in rassegna tutte le classi, dal proprietario al massaro, e via via fino ai contadini senza terra, che formavano allora i tre quarti della intera popolazione.

Io mi limito a leggersi qualche cosa che egli scrive a proposito del contadino senza terra, perché vi rendiate conto della misura in cui il contadino calabrese si avvantaggiava del fatto che il debito pubblico non fosse così alto come in Piemon-

te, che la circolazione metallica fosse abbondante e che le imposte fossero lievi. Scriveva Vincenzo Padula (è un poeta che scrive, ma dice cose più che vere): «Nel cammino della vita chi lo precede e chi lo segue smuovono le pietre, e queste, rotolando, non feriscono altri piedi che i suoi. La società con le classi più elevate grava su di lui ed egli bué, fratello del bué, è condannato a continua pena. Con le povere provvisioni accumulate in età, egli vive fino al 25 dicembre. E poi? E poi il freddo, la fame, la miseria, la malattia. Il bracciante guarda le sue braccia divenute inutili, la neve che lo chiude in casa, il focolare senza tizzo che lo riscaldi».

«Noi vogliamo» (dice questo poeta, che, per essere poeta, era un sognatore; e che egli sognasse in quel momento lo dimostrano 87 anni di vita unitaria) «noi vogliamo che la classe colta ed agiata guardi il popolo nostro composto tutto di braccianti proletari, nati da un legno afflitto, respinti dalla tavola dei beni sociali. Solleviamo arditamente il lurido e fetido panno che ne copre le piaghe, per far cessare le prepotenze, per far sparire le barriere che un orgoglio feudale ha messo fra i galantuomini e il popolo». Questo orgoglio feudale non è ancora cancellato. E continua: «O lettori e lettrici» (è un prete che scrive); «o lettori, o lettrici, lasciate di contemplare le piaghe di un Cristo di legno: io vi predico la vera religione e vi mostro un Cristo di carne: il bracciante».

Era questa la vita sociale del Mezzogiorno d'Italia, la vita che strappava a questo scrittore parole così eloquenti e che dimostra in quale stato di abbruttimento senza confronto viveva il nostro popolo. Senza bisogni, senza esigenze, ridotto alla pura espressione animale. L'analfabetismo era spaventoso; tra le donne, poi, era assolutamente totale. Tra gli uomini vi era il tre o quattro per cento che sapesse scrivere. Era così vasto l'analfabetismo che nei primi anni, quando entrò in vigore la legge elettorale, e si dovevano eleggere i consiglieri comunali, era un problema serio trovare in ogni comune quindici uomini che sapessero leggere e scrivere; per fortuna allora le donne non godevano ancora dell'elettorato. E sorse così la storiella dell'atto amministrativo che era firmato, per il sindaco analfabeta, con il segno di croce dall'assessore anziano.

Si capisce che un popolo che viveva in queste condizioni, senza strade, senza ferrovie, senza commercio, senza agi di nessun genere, potesse presentare quei segni di benessere finanziario statale, da cui Nitti ha tratto, sottolineandoli oltre misura, conseguenze che, se sono spiegabili con lo stato di reazione in cui egli scriveva, non sono certamente scovre di esagerazione.

Non sono questi i fatti che possono provare che il centralismo statale dal 1860 al 1947 avrebbe rovinato il Mezzogiorno. Diciamo la verità, perché bisogna essere onesti anche quando si chiede di veder infine riparati i torti che si sono subiti, anche quando si denunciano le colpe di cui si è stati vittime. Come cittadino, come italiano, come meridionale, il quale insieme con la sua regione ama l'Italia con filiale affetto, io devo dire che è contro la storia, contro la verità colui che osa affermare che il Mezzogiorno d'Italia, entrando a far parte della famiglia unitaria, ha tutto perduto e nulla guadagnato.

Chi avrebbe costruito l'acquedotto delle Puglie, questa opera di grandiosità ro-

mana, se ci fossimo affidati soltanto alle risorse regionali? È un esempio di quanto lo Stato unitario ha fatto.

Non arriviamo ad esagerazioni che del resto riescono pregiudizievoli soprattutto alla nostra causa. Il Mezzogiorno d'Italia, entrando nello Stato unitario, non solo ha realizzato l'ideale dei suoi grandi figli, ma vi ha trovato anche l'utilità materiale.

È vero: il Mezzogiorno d'Italia doveva e poteva ottenere di più. Ed in ciò è stato sicuramente danneggiato. Ma da chi e da che cosa? Possiamo sul serio affermare che è stato danneggiato dal centralismo statale? Io potrei, nella storia dolorosa del nostro Paese, citarvi delle pagine oltremodo significative.

Nelle rivolte contadinesche che, specialmente nei primi anni che seguirono alla unificazione d'Italia, arrossarono tanto sovente le zolle delle nostre contrade, qual è sempre stato il segno verso cui si appuntarono tutte le ire, verso cui si volsero tutti gli odî delle masse? I poteri locali: quei poteri che, essi soli, mozzavano il respiro delle popolazioni, le quali ben sapevano che quelli erano i veri nemici.

Nel momento in cui affermiamo che lo Stato unitario italiano non riconobbe le necessità e i bisogni del Mezzogiorno d'Italia, che lo Stato unitario italiano non andò pienamente incontro a queste necessità e a questi bisogni, noi, onorevoli colleghi, scriviamo una condanna aspra, ma non già verso il centralismo statale, bensì verso le classi dirigenti del Mezzogiorno d'Italia. (*Applausi a sinistra*).

Furono soltanto esse che resero possibile fin dall'inizio, fin da quando cioè il processo unitario fu coronato dalla vittoria, l'arresto del vero sviluppo del Mezzogiorno. Furono esse ed esse soltanto che piegarono al compromesso regio. Quando Garibaldi, che rappresentava e simboleggiava il popolo, strinse a Teano la mano al re sopraggiunto, non prevedde che in quel momento si rendeva possibile il compromesso che avrebbe tagliato la via al progresso del Mezzogiorno d'Italia.

E fu la sanguinosa repressione dei contadini, i quali ritenevano che con l'unificazione del Paese fosse infine spuntata un'alba nuova sul loro cammino; fu l'annullamento dei decreti di Giuseppe Garibaldi, il Dittatore, che, con finissimo intuito dei bisogni e delle necessità delle masse, aveva, non appena conquistato il Mezzogiorno, decretato che le terre demaniali e quelle delle congregazioni religiose venissero distribuite ai contadini. Il compromesso regio espropriò i beni demaniali e quelli delle congregazioni religiose, ma per darli ai ricchi, impoverendo ancora più le popolazioni.

In questa deleteria opera statale non è il centralismo che gioca; è la complicità vergognosa delle classi dirigenti meridionali, le quali, per tutelare i loro privilegi dalla rovina che essi temevano imminente, si staccarono dal popolo e si legarono coi nemici dichiarati del popolo italiano tutto e del popolo del Mezzogiorno in specie. (*Applausi a sinistra*).

E poi vennero, sì, altri sviluppi della politica statale, che furono pregiudizievoli senza dubbio alla vita del Mezzogiorno. Ma siamo sempre lì. Questa politica statale non sarebbe stata concepibile se appunto le classi dirigenti del Mezzogiorno avessero avuto coscienza dei loro doveri e anche del loro vero interesse, se esse avessero avuto un po' più lunga la vista. Ed è inutile che io vi ricordi qui che cosa rappre-

sentò per il Mezzogiorno la politica doganale dello Stato italiano. Ma occorre anche ricordare che questa politica doganale, che fu così dannosa per il Mezzogiorno, in tanto fu possibile in quanto – ripeto – la classe dirigente meridionale non volle essere mai consapevole di questo danno. Non possiamo dimenticare che uomini insigni del Mezzogiorno d'Italia, uomini di primo ordine per altezza di mente, per vastità di dottrina, tennero per anni le redini principali dello Stato italiano. Ma anche essi si resero schiavi di tutta un'atmosfera politica e sociale che s'era creata nel Mezzogiorno d'Italia, indipendentemente dal centralismo o dal decentralismo statale, ad opera appunto delle classi abbienti meridionali, della grande proprietà terriera, di questo incombente mostro sociale che mozza ogni nostro anelito di progresso, che taglia ogni via al nostro avanzamento sulla strada della civiltà. È la grande proprietà terriera che barattò gli interessi di tutto il Mezzogiorno e si lasciò pagare il suo consenso alla politica doganale con quel dazio sul grano che aggravò ancora di più le condizioni delle classi disagiate del Mezzogiorno, perché non solo le costrinse a pagare a maggior prezzo il primo alimento, ma le costrinse a pagare a più caro prezzo anche quei prodotti industriali che da allora in poi saranno mandati dal nord nell'Italia meridionale come in una terra di semplice consumo, in una terra di esclusivo sfruttamento.

È qui la tragedia del Mezzogiorno. Anzi, io oserei affermare – e non ritengo di esagerare – che se questo oblio costante dell'interesse vero della regione, che fu proprio delle classi dirigenti, non produsse danni ancora maggiori, fu perché, anche limitata e mal diretta, ci fu pur sempre un'azione statale. E quando penso ad un Mezzogiorno autonomo, provvisto di facoltà legislativa primaria e complementare, e penso quindi alla possibilità che la grande proprietà terriera abbia la padronanza esclusiva della vita locale, sia la dominatrice della nostra politica e della nostra economia, accentrata nella Regione, allora io mi domando se non è proprio scritto, nel destino imperscrutabile cui ci ha dannati chi sa mai quale potenza nascosta, che il progresso del Mezzogiorno non dovrà essere mai una realtà, che il progresso del Mezzogiorno dovrà essere soltanto il sogno mai raggiunto di poche menti illuminate.

Uno solo è il pericolo: che le classi possidenti meridionali possano tornare, attraverso una larga autonomia regionale, a dominare la nostra vita.

Eppure si afferma da tutti i sostenitori del decentramento regionale, che essi lo vogliono soprattutto per il Mezzogiorno.

Quanto alle regioni settentrionali, che hanno tanto progredito sulla via della ricchezza e del progresso civile, non vedo che cosa guadagnerebbero andando a rinchiudersi in un ordinamento autonomo.

Quanto al Mezzogiorno vi è anche da osservare che esso non ha mai avuto tradizioni di vita regionale. Si cade in un errore quando, invece, parlandosi della provincia, si afferma che si tratti di un ente artificiale.

Ma è la regione che nel Mezzogiorno sarebbe artificiale! E cercando di prevedere le conseguenze di un ordinamento regionale, non bisogna fermarsi soltanto al danno che ne avrà lo Stato. Non è che questo pericolo non vi sia. In mezzo a tante

forze centrifughe, che si sono scatenate in seguito alla tragedia abbattutasi sul popolo italiano, è veramente pericoloso che vi si inserisca quell'altra che è indubbiamente costituita dall'ordinamento regionale.

E questa inserzione non è imposta da nessuna necessità: con essa anzi noi seguiremmo un cammino perfettamente opposto all'esperienza storica. Si è ben dato il caso di Stati separati che ad un certo momento della loro storia hanno constatato una comune esigenza unitaria, ed essi sono arrivati all'unità attraverso il federalismo. Ditemi, se potete, un solo esempio storico (se è vero che la storia è maestra dell'uomo ed è fonte della nostra esperienza), che dimostri che dall'unità si sia passati al federalismo!

Guardate: il progetto Minghetti era logico nel 1861. Coloro che dicono di spiegarsi le preoccupazioni unitarie contro il progetto Minghetti, e di non sapersi spiegare le preoccupazioni di oggi, dicono una cosa inesatta. In quel momento, nel quale Stati fino allora separati, cedendo ad una comune esigenza, si univano insieme, una gradualità di sviluppo si concepiva, ed era forse anche opportuna. Si potrebbe anche dire, se la storia si facesse con i se e con i ma, che passando, attraverso la esperienza federalista, all'unità, il processo si sarebbe forse compiuto con maggior vantaggio delle varie regioni.

Le preoccupazioni unitarie si capivano molto meno allora. E tenete presente che questa esigenza di non saltare di colpo, dopo secoli di divisione politica, all'unità, era così sentita, che nonostante ogni proposito diverso, in certi campi si dovette piegare alla necessità. Giovanni Porzio mi ricorda che fu necessario un codice penale opportunamente rettificato per le regioni meridionali, perché applicare ad esse quello sardo poteva essere pericoloso; e si diede a tal fine incarico ad un'accolta di giuristi di uniformare il Codice penale sardo alle necessità della vita meridionale. E ricordo anche che, non avendo il Codice penale toscano la pena di morte, si decise di non estendere nemmeno alla Toscana il Codice penale sardo che invece aveva la pena capitale. Si verificò così che si avessero contemporaneamente tre Codici penali: quello sardo, quello rettificato per il Mezzogiorno e quello toscano. Prova della necessità che non si saltasse di colpo al nuovo ordinamento.

Ma ora le preoccupazioni sono pienamente spiegabili. Non c'è motivo di rompere l'unità dello Stato guadagnata attraverso tanta storia e tante lotte, e segnata a caratteri indelebili nel cuore di ogni italiano.

È vero che in seguito al ventennio fascista si sono avuti degli sbandamenti. Ma non è vero che il danno sia derivato dal centralismo. Il nemico fu il fascismo, non il centralismo di cui esso si valse. Sarebbe stato lo stesso che la rivoluzione francese, nel momento in cui distrusse l'ordinamento feudale, non avesse raccolto, come eredità dalla monarchia assoluta, l'esigenza unitaria. Ma l'occhio acuto dei legislatori rivoluzionari seppe ben discernere quali erano le cause del male che bisognava togliere e quale il principio che doveva persistere. Essi ereditarono il centralismo statale e lo portarono di peso negli ordinamenti della rivoluzione; ciò che era da distruggere non era il centralismo statale monarchico, era l'ordinamento feudale.

PICCIONI. È quasi la stessa cosa.

GULLO FAUSTO. Non è la stessa cosa. Rivolgiamo ora l'attenzione ai riflessi che avrebbe l'ordinamento regionale sulle regioni più povere.

Sono appunto le regioni più povere che più soffrirebbero dell'ampia facoltà legislativa che noi daremmo. Perché insieme alla facoltà legislativa potremmo noi dare anche l'autosufficienza finanziaria? È vero, siamo tutti fratelli, tutti figli di una stessa madre. Ma insomma, anche tra fratelli non è detto che sia bello dare costantemente la prova che il fratello più ricco dia da mangiare al più povero. Vi sono regioni che non possono vivere da sole: o lo possono mantenendosi in uno stato di vita puramente animale. Ma se noi vogliamo che da questo stato di vita si esca; che queste regioni povere possano mettersi allo stesso livello delle regioni fortunate, dobbiamo pur dire che la Lombardia dovrà sovvenire la Calabria perché la Lombardia è più ricca. Quando abbiamo una cassa comune dove affluiscono tutti i tributi da ogni parte d'Italia, e con essa si provvede ai bisogni di tutti secondo una scala gerarchica dei bisogni stessi, e in essa la lira sudata del contadino calabrese si confonde con la lira del magnate industriale lombardo, nessuno può precisare la specifica provenienza.

Per quanto riguarda l'articolo 113, in cui è detto che ove la regione finanziariamente non basti a se stessa lo Stato ne integrerà il bilancio, lo stesso collega democristiano, onorevole Zotta, che mi ha preceduto, ha visto l'enormità di questa disposizione, la quale condannerebbe appunto le regioni povere a quella vita puramente animale da cui esse vogliono uscire. Ad esse si dice: «Se il vostro bilancio non basta, vi do tanto perché possiate pagare i medici condotti, i segretari comunali, i maestri: e così siete a posto; non c'è ragione che dobbiate lanciarvi verso una economia di largo respiro. È già troppo che la Lombardia, l'Emilia e la Toscana integrino i vostri bilanci; è sufficiente che non moriate di fame». E non significa forse ciò creare contrasti nuovi, far riprendere vigore a quelle polemiche fra Nord e Sud che la comune sventura poteva far pensare fossero infine cessate? Non significa far dire ancora ai fratelli del Nord che se essi non camminano più spediti lo devono alla palla di piombo degli italiani del Sud, e ai fratelli del Sud di considerarsi gli eterni sfruttati dagli italiani del Nord? Non è acuendo questi contrasti che si può rassodare il terreno su cui tutti gli italiani si possano sentire veramente fratelli, e che si può render più viva e vitale questa Repubblica democratica che il popolo ha saputo creare.

Ciò non toglie che noi siamo, da un punto di vista puramente amministrativo, per la più larga forma di autogoverno locale. Che si dia ai Comuni la più larga vita, che si dia ai Comuni maggior respiro, che si allarghi la sfera delle loro competenze. Che si tolga ad essi l'incubo prefettizio. Vorrei ricordare agli onorevoli amici liberali quello che del prefetto pensava un uomo, che ha fatto onore al liberalismo italiano, Silvio Spaventa, il quale, nel suo famoso discorso di Bergamo sulla giustizia amministrativa, dice: «Il prefetto è un funzionario, in cui non si sa se la mancanza assoluta del carattere possa essere giustificata dalle necessità dell'ufficio». È la condanna definitiva e ci viene da parte di Silvio Spaventa, liberale e conservatore. Noi siamo per l'abolizione dei prefetti.

PICCONI. Il prefetto è l'espressione tipica del centralismo.

GULLO FAUSTO. Io mi sono affaticato a dimostrare che non vogliamo che si crei un ente politico colla regione; cosa che si creerebbe inevitabilmente nel momento in cui si desse alla regione questa larga facoltà legislativa, primaria e complementare; si creerebbe un ente politico di tale vastità, da tener testa allo stesso Stato.

Cosa è stato mai il travaglio, vittorioso, della storia francese ed il travaglio, invece sfortunato, della nostra storia, se non lo sforzo continuo per costituire un potere centrale? Cosa è la storia di Francia se non la storia della lotta continua fra il centro, che voleva imporsi alle potestà locali, e le potestà locali che resistevano?

La Francia, più fortunata di noi, toccò la vittoria in questa battaglia e si costituì a Stato unitario tanti secoli prima. Noi non potemmo, per tante e tante ragioni, che è inutile ricordare, anche perché ce ne sono forse delle altre così difficili a scovare nelle tenebre della storia. Comunque, questa lotta si combatté anche in Italia, e fu un danno che essa fosse riuscita vittoriosa soltanto nel Mezzogiorno, dove lo Stato ottenne di riunire sotto di sé larghe zone di territorio. Ma nell'Italia del Nord non si riuscì. E quando sento incondizionatamente esaltare la nostra storia comunale, io penso che forse non si hanno sotto gli occhi tutti gli elementi inerenti allo sviluppo della nostra vita nazionale e della nostra civiltà. Ma lasciamo andare. Dicevo dunque: il prefetto è un organo rappresentativo del Governo centrale, ma è un organo dannoso, in cui si somma tutta una serie di intralci, che vengono a frapponersi alla libera espansione della vita dei nostri comuni, che costituiscono una remora allo sviluppo della vita locale.

Il prefetto deve essere abolito, siamo d'accordo.

Noi possiamo, senz'altro, attraverso questa più larga, più libera vita comunale, pensare di aver trovato una ragione di progresso e di civiltà. Ma, quanto all'azione propria dello Stato, noi dobbiamo auspicare un potenziamento di essa, pur ritenendo che sia giusto ed opportuno che essa modifichi i suoi aspetti, a misura che debba adattarsi ai particolari ambienti delle varie regioni. Perfettamente d'accordo. E in questo campo abbiamo esempi da imitare.

È stato già ricordato da taluno il Magistrato delle acque, il Provveditore alle opere pubbliche. A tutto ciò può provvedersi con opportune riforme del centralismo burocratico, senza bisogno di fare della regione una entità politica con facoltà legislativa, la quale costituirebbe un serio ostacolo al divenire progressivo dello Stato.

E si dice anche e sul serio che questa podestà legislativa può essere anche atteggiata in maniera diversa da regione a regione. Si pensa anche, insomma, ad una diversità di regimi regionali. Ma dove si va a finire? Crede davvero l'onorevole Einaudi che il solo risultato dannoso di un fatto simile sia che l'avvocato debba studiare dieci leggi anziché una sola? È audace pensare che il risultato sarà soltanto questo, quando avremo creato diverse legislazioni regionali, tutte vigenti sullo stesso territorio nazionale, e di fronte ad esse ci sarà una legislazione statale, la quale invano si affaticherà a coordinare tanti ordinamenti diversi. Ma si può davvero cre-

dere che ciò non sarebbe pregiudizievole all'unità della Patria, se unità della Patria non vuol dire soltanto comune territorio, se unità della Patria vuol dire spontaneità e concordia di sforzi nel tendere verso una stessa meta, unica per tutto il popolo italiano di qualsiasi regione, percorrendo la stessa via in piena fraternità di propositi e di fini da raggiungere?

Signori, se infine e sul serio noi vogliamo pensare al Mezzogiorno d'Italia, perché vedo anche io che qui si innesta tutta la questione meridionale, se noi vogliamo pensare all'avvenire del Mezzogiorno d'Italia, lasciamo da parte l'ordinamento regionale, facciamo che tutti gli italiani raccolti nello Stato unitario intendano quello che finora non è stato mai inteso, e che forse è la ragione prima per cui la questione meridionale non ha avuto ancora la sua soluzione, intendano che non v'è una questione meridionale, e che v'è invece una questione nazionale che ha un aspetto meridionale. Noi senz'altro impiccioliremmo il grave problema, ne renderemmo più ardua e più difficile la soluzione, se lo facessimo estraneo a più di metà del paese e lo rinchiudessimo nei confini della sola Italia del Mezzogiorno. E noi dovremmo dire ai nostri fratelli del Sud: riprendete il pesante fardello che portate da secoli e che non siete riusciti finora ad allontanare dalle vostre spalle! È giusto che voi lo portiate da soli, adoperatevi da soli a trovare la maniera di renderlo più lieve. È il vostro destino.

È questa la meta a cui si vuol tendere? O non è vero invece che allora soltanto noi avremo la rinascita del Mezzogiorno quando tutti insieme saremo riusciti a distruggere gli effetti ancora presenti del fatale compromesso regio che spezzò lo sviluppo della vita meridionale, quando avremo cancellato infine il feudalesimo delle campagne, quando avremo dato al mezzogiorno quella riforma agraria che nessuna Assemblea Regionale gli darà mai? Solo quando avremo ottenuto che i contadini della mia Calabria, che i contadini della Lucania, che i contadini delle Puglie siano infine i signori del loro destino, quando essi finalmente saranno usciti fuori dalla tragica alternativa tra una supina rassegnazione, che è la negazione di ogni dignità umana, e lo scoppio sanguinoso della rivolta, solo quando noi avremo ottenuto ciò, avremo senz'altro raggiunto la meta: la rinascita del Mezzogiorno e con essa la rinascita dell'Italia tutta. (*Vivi applausi – Molte congratulazioni*).

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE TERRACINI

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Uberti. Ne ha facoltà.

UBERTI. Malgrado l'ora tarda e dopo che hanno preso la parola personalità come il professor Einaudi e l'onorevole Gullo, sia permesso a me, malgrado che prenda in quest'Assemblea per la prima volta la parola, di esprimere qualche concetto di carattere sostanziale a sostegno del principio dell'autonomia regionale. Non è per me questione nuova. La sostenni nel 1921 e avesse voluto il cielo che allora avesse potuto incontrare maggiori aderenze ed una pratica effettuazione nella

vita nazionale. Sono d'accordo, in questo, con l'onorevole Einaudi. Forse avremmo messo una barriera ed una difficoltà veramente importante e notevole contro l'avvento della dittatura fascista. Io ho avuto la ventura, nel periodo immediatamente dopo la liberazione, di essere prefetto della mia provincia e non mi sono sentito di fare il prefetto burocratico, secondo lo stile centralizzato, e ho detto: accetto ma intendo essere un prefetto espressione delle libere volontà locali, cercare di interpretare quella che era l'opinione, quelle che erano le aspirazioni di tutti i cittadini; essere, anche se nominato dal Comitato di liberazione, un vero prefetto elettivo, essere *ante litteram* quello che secondo il progetto dovrebbe essere domani il Presidente della Giunta Provinciale, di cui all'articolo 120. Perché insistiamo con tanto fervore di convinzione, con tanto sforzo di elaborazione in questa autonomia regionale? Se dovessimo raccogliere quanto è stato detto nell'eloquente discorso dell'onorevole Gullo e anche qualche accenno fatto dall'onorevole Dugoni, dovremmo dubitare e temere che si tratti forse di una creazione artificiosa. Per i repubblicani si tratterebbe di una tradizione del loro programma, e per noi democristiani di una specie di neoguelfismo, di visioni medioevalistiche che vorremmo far rinascere, anziché di un'esigenza viva, attuale, moderna. Vi sono invece, secondo il nostro modesto avviso, ragioni profonde per attuare questa riforma se vogliamo dare alla vita di questa nuova Repubblica un contenuto vero di democrazia, determinare le condizioni di sviluppo di una vita nazionale veramente repubblicana.

Anzitutto è in atto una crisi nel sistema parlamentare che è gravissima. La seconda Sottocommissione l'ha attentamente studiata e ne andremo discutendo quando arriveremo al titolo riguardante il Parlamento. Se noi lasciamo sulle spalle degli organi centrali del potere legislativo il compito di dover provvedere a tutti i problemi sempre crescenti della complessa vita moderna, il Parlamento ne sarà oberato e non potrà svolgere la sua azione. Vediamo noi stessi nella Costituente, in questa Assemblea che non ha i compiti del Parlamento ordinario, che ha lasciato al Governo tutti i compiti di carattere legislativo, vediamo quali difficoltà abbiamo incontrato nel discutere accanto al problema fondamentale della Costituzione le due leggi sulla cinematografia e sulla legge comunale e provinciale. Immaginate che cosa accadrà quando tutti i problemi dovranno essere esaminati e approvati dal Parlamento! Che cosa accadrà quando, come è stato stabilito nel progetto, il Governo non potrà più ricorrere ai decreti-legge, come era prima del 1914, e come è indubbiamente giusto? Come potrebbe funzionare lo Stato, quale congerie di lavoro non avrebbe il Parlamento?

Si dice: ricorriamo alle Commissioni. Il Parlamento francese lo tentò prima della altra guerra; nel periodo fascista si è fatto ricorso alle Commissioni legislative; anche noi siamo ricorsi in qualche modo alle Commissioni per vagliare i progetti per i quali il Governo crede opportuno sentire il nostro parere prima che essi siano emanati. Ma ci accorgiamo cosa sono queste Commissioni? La loro è una vita clandestina; il Paese, e non solo il Paese, ma anche i colleghi che non ne fanno parte, non hanno alcuna comunicazione circa i loro dibattiti. Ora è chiaro che non vi può essere democrazia senza pubblicità, senza il controllo del popolo; si avrebbe

un Parlamento staccato dalla realtà, dalla vita popolare del Paese.

Di più: prendiamo una *Gazzetta ufficiale* di qualsivoglia giorno e possiamo constatare quanti decreti sono in essa pubblicati! Pensiamo realmente che tutti quei decreti possano essere discussi ed affrontati dal Parlamento? Se ne deduce che se vogliamo far funzionare un regime di repubblica parlamentare e non far arenare la vita dello Stato dobbiamo sveltire organicamente il compito del Parlamento nazionale a pochissime leggi. L'onorevole Einaudi ci ha osservato nella seconda Sottocommissione che, da un certo punto di vista, meno leggi ci sono, tanto meglio è! Le cose andranno meglio. Dal punto di vista liberale egli ha perfettamente ragione, ma chi ha diversa concezione politica vuol arrivare a limitare la legislazione nazionale non per difficoltà di funzionamento, ma per una differenziazione di compiti. E allora è evidente che per superare questa crisi del regime parlamentare dovuta ai cresciuti compiti statali è necessario sgomberare la vita del Parlamento nazionale di tutte quelle leggi che hanno carattere locale, di tutte quelle leggi che non hanno carattere di affermazione di un principio giuridico, e non intacchino il bilancio dello Stato, per affidarle agli organi rappresentativi più direttamente competenti, cioè agli enti locali, rappresentativi delle masse popolari, così come è il Parlamento, i quali nelle singole zone, dove è vivo il problema locale, possano darvi tempestiva soluzione. Non vediamo d'altro canto, quali difficoltà incontriamo a rendere attuale nella vita nazionale un problema politico che localmente è già maturo e tale da reclamare urgente soluzione? Problema che quando anche tutti i deputati di una regione lo pongano non si arriva a farlo divenire un problema politico. È evidente che far risolvere tutti i problemi della vita nazionale, anche quelli locali, in funzione nazionale è uno sforzo che il Parlamento non può fare, supera le sue possibilità e così tanti problemi rimangono dannosamente insoluti.

La nostra Repubblica è una repubblica parlamentare. Noi accettiamo il regime rappresentativo. Ma se poniamo delle condizioni per cui questo regime non possa svolgersi, è evidente che noi l'avremo messo sulla carta e dovremo più tardi constatare che esso non può funzionare. Dobbiamo quindi prevedere e fin d'ora provvedere.

Ma oltre la crisi parlamentare, cui dobbiamo anticipatamente ovviare, v'è quella del centralismo burocratico. Abbiamo sentito nel discorso impetuoso, anche se non persuasivo, dell'onorevole Gullo farsi l'elogio del centralismo. Ma non constatiamo, onorevoli colleghi, ogni giorno, nella trattazione di tutti i problemi, che è continua ed assillante, la reazione e la protesta contro il soverchiante centralismo statale? Il centralismo statale, onorevole Gullo, non potete confonderlo con il problema unitario del Paese. L'unità si fa per le cose che sono necessariamente, essenzialmente comuni; non si fa l'unità con l'imposizione dal centro, facendo leggi uniformi per ambienti e problemi diversi, imponendo una volontà burocratica che si sovrapponga alla volontà dei cittadini che sono interessati alla soluzione di quei determinati problemi. Oggi abbiamo una ipercrisi della burocrazia. I funzionari dello Stato sono oltre un milione e centomila, e vi saranno domani ancora altre ragioni sociali per mantenere altri dipendenti dello Stato e per assumere nuovi dipendenti.

Noi arriviamo oggi al punto che una ogni 40 persone deve essere mantenuta dalla pubblica amministrazione, e senza contare i funzionari dei comuni, delle provincie, degli enti parastatali, peso enorme che incide sul tenore di vita generale, che riduce il reddito destinato ad altri scopi della vita nei suoi aspetti, anche culturali e spirituali. Non aspettiamo per approfondire il problema che si determini una reazione generale, popolare. Qualcuno dirà: ma voi ce l'avete con la burocrazia centrale. Io conosco dal 1921-22-24 (e ne ho ritrovato a Roma oggi dopo il fascismo) dei funzionari di alto valore e di esemplare carattere. Non intendo criticare né negare la necessità della burocrazia centrale. Dicevo anzi, proprio domenica, ad alcuni alti burocrati: voi non dovete opporvi ad una riforma reclamata dalla coscienza pubblica nazionale, dovete anzi mettere al servizio del paese le vostre specifiche competenze per tradurre in atto questa riforma, che è difficile, ma che deve snodare la vita amministrativa del Paese, realizzare qualche cosa di veramente più elevato e più moderno, che abbia la virtù di render feconde tutte le energie e tutte le attività locali. Non sono i vostri servizi che respingiamo, ma il sistema centralista che non va più. Divenite i collaboratori, non gli avversari della grande riforma. È un appello vivo e sincero che rivolgo anche da questa tribuna. Ma qualcuno oppone: noi risolviamo ugualmente il problema col decentramento amministrativo. Lo ha ripetuto qualche momento fa l'onorevole Gullo accennando al Magistrato per le acque, ai Provveditorati per le opere pubbliche. Ha potuto in realtà solo citare le poche forme di un qualche decentramento. Ma anche al Magistrato delle acque di Venezia quei funzionari esimi sono nominati e sorvegliati, ricevono istruzioni e fondi dal centro. Si resta sempre nell'ambito di un decentramento burocratico che non risolve il problema di poter arrivare a far sì che siano i cittadini gli interessati, i governati, gli amministrati, a decidere dei loro problemi.

Tutti noi deputati riceviamo continuamente incarichi o commissioni e dobbiamo – noi che dovremmo essere qui massimamente per elaborare la nuova Costituzione – andare dal funzionario *A* o *B* per sollecitare che sia risolto un certo problema e dobbiamo constatare che problemi anche minimi dipendono dal giudizio che se ne fa il funzionario centrale in base a referti della burocrazia locale.

E il funzionario centrale non solo regola i gangli centrali dello Stato, ma attraverso le nomine degli uffici ed enti locali, divenendo membro dei consigli di amministrazione degli enti parastatali, diviene il reale padrone dello Stato. Per cui se non daremo vita all'iniziativa regionale anziché una Repubblica democratica avremo per davvero – confessiamolo apertamente – creata una Repubblica burocratica.

Né si dica che questi sono problemi di crisi dell'organismo burocratico, che può essere modificato sostanzialmente, semplificato, snellito, radicalmente migliorato. In realtà alla riforma della burocrazia ci si è sempre pensato: ricordo che in tutti i programmi di governo dell'altro dopo guerra vi era sempre la riforma della burocrazia. Lo stesso fascismo che asseriva di volerla iniziare nel campo ferroviario non attuò che il licenziamento dei ferrovieri antifascisti. La riforma della burocrazia si è sempre risolta in un nuovo aumento quantitativo e di potere della stessa, per cui, chi dice in questa Assemblea di essere favorevole al decentramento ammini-

strativo e alla riforma della burocrazia, dice una cosa quanto mai irrealistica, perché mai avrà la forza, la possibilità di poterla realizzare.

Ma osserverete, legittimamente, onorevoli colleghi, che non è sufficiente per esigere una così profonda riforma, come quella dell'autonomia regionale, addurre inconvenienti da rimuovere quali il sovraccarico per incombenze eccessive degli organi legislativi o la mortificazione del centralismo, ma che occorrono ragioni di merito, intrinseche.

Ora, vi è, secondo me, una ragione su cui tutti dovremmo essere d'accordo; e difatti nella seconda Sottocommissione, quando si discusse il primo agosto l'ordine del giorno dell'onorevole Piccioni, due soli colleghi, l'uno perché separatista, l'altro, l'onorevole Nobile, perché deciso centralista, votarono contro quell'ordine del giorno. Anche i colleghi dell'estrema comunista votarono a favore di quell'ordine del giorno.

Tutti lo accettarono e sentirono, sotto la morsa della discussione, nella quale si manifestò tutta la gravità del fenomeno, la necessità di accedere al punto di vista dell'ordinamento regionale.

Quello che è essenziale, dunque, è che dobbiamo creare un ente locale che sia vivo, che sia vitale, che sia vitale veramente, per realizzare l'autogoverno. E non vorrò, a questo proposito, esprimermi nella forma dirò così arcadica che ha usato poc'anzi l'onorevole Einaudi, ma in una forma più viva, più moderna, più democratica; e cioè dirò che i cittadini debbono partecipare con la loro volontà alla vita locale, che i cittadini debbono essere essi i determinatori della loro vita amministrativa.

Che cos'è infatti, onorevoli colleghi, che cosa può, che cosa deve essere la democrazia se non la partecipazione del popolo alla risoluzione dei suoi particolari problemi? E non constatiamo dolorosamente invece quanto sia difficile farlo partecipare a certi grandi problemi della vita nazionale e che egli possa afferrare certi fenomeni nazionali complessi?

Esso è invece quanto mai idoneo ad intendere, affrontare e risolvere i problemi che gli sono più direttamente vicini: i problemi del comune; e non solo del comune, ma anche i problemi della provincia, della regione, attraverso il referendum, attraverso le elezioni, attraverso la partecipazione più diretta possibile alla vita del proprio centro, così da esprimere nel modo più diretto e immediato la propria volontà, così da formare in sé tutto un senso nuovo di responsabilità:

Soltanto così noi faremo una vera democrazia, una democrazia che non sia soltanto sulla carta. E quando l'onorevole Gullo accusa le classi dirigenti del Mezzogiorno, io dico: E perché la Regione, anche nel Mezzogiorno, non deve essere uno strumento – poiché la Regione non deve costituire una riforma finalistica, ma una riforma strumentale – perché, anche nel Mezzogiorno, la regione non può essere la forza di rinnovamento di quelle contrade? Forse che la Regione non è espressione del suffragio universale? Forse che siamo già a questo punto che diffidate del suffragio universale?

Quando si vede che non solo la Sicilia, ma anche la Sardegna manifestare la vo-

lontà di voler risorgere per mezzo della regione, perché anche in Sardegna vi è un movimento autonomista vivo, perché anche in Sardegna si dice: «Solamente attraverso la nostra opera, solamente attraverso la nostra volontà, solamente attraverso la nostra cooperazione, noi decideremo la resurrezione della nostra isola», si nega apertamente la tesi del collega comunista.

E non è vero, onorevole Gullo, che siano solamente le quattro regioni ad invocare l'ordinamento regionale. Io posso dire che, anche nella mia terra, nel Veronese, nel Veneto...

LOPARDI. Ed anche ad Aquila.

UBERTI. Sì anche in Abruzzo, parlando in oltre una ventina di comizi su pubbliche piazze, unicamente sul problema della regione, ho visto con quale fervore il popolo partecipasse all'affermazione della riforma regionale. Ho sentito dire schiettamente: Sì, è attraverso questi mezzi, che noi arriveremo realmente a far sentire il nostro pensiero, il nostro volere, a reclamare i nostri diritti: diversamente a Roma è come battessimo i pugni contro dei materassi.

Onorevole Gullo, non dobbiamo lasciar crescere la diffidenza verso il Parlamento nazionale come impotente a risolvere determinati problemi e cui l'ente regione offrirà una possibilità concreta e viva per attuare deliberazioni che tutti i cittadini postulano e che potranno controllare intervenendo direttamente nella propria vita amministrativa.

Non è quindi vero che solamente nelle quattro regioni vi sia questa volontà decisa di realizzare l'istituto regionale. Né voglio accettare la polemica ed entrare nelle questioni delle circoscrizioni, dei confini, dei capiluogo – questioni secondarie che forniscono argomenti di bassa lega contro il principio regionalistico; – tutte le soluzioni hanno i loro inconvenienti; è necessario assolutamente vedere quella che è la ragione profonda, fondamentale, per realizzare un ente locale abbastanza ampio, più della provincia; perché spesso nella provincia non vi può essere una classe dirigente sufficiente per fare una legislazione, la quale possa arrivare a realizzare questo ente necessario per attuare l'autogoverno locale.

Ma anche per un'altra ragione dobbiamo volere la regione. Tutti parliamo di educazione politica delle masse. Siamo in periodo quasi pre-elettorale; i comizi sono continui; ma diciamo lealmente: abbiamo proprio fiducia che attraverso la polemica elettorale si facciano notevoli passi in quella che è l'educazione politica del popolo? O non è invece attraverso le amministrazioni, attraverso i corpi deliberanti, che si può arrivare realmente a porre in atto un'educazione popolare politica veramente viva? Non continuiamo a promettere – tutti i partiti indistintamente – questo o quell'altro. La stessa nostra Carta costituzionale – ed io ho votato, ed è giusto – ha promesso tante cose al popolo. Ma potremo noi attuare tutte quelle cose? Non sarà possibile attuarle se non attraverso uno sforzo di graduazione di spese, attraverso la mira del minimo mezzo, attraverso la partecipazione volitiva e concorde della massa del popolo.

Sembrami pertanto che solo la vita locale, attraverso i comuni, le provincie, le regioni, possa creare questa educazione politica, possa determinare che non solo

cinquecento costituiscano la classe politica dirigente, ma che migliaia di persone, nei consigli comunali, nelle rappresentanze regionali, diventino la «élite» che realizzi veramente una nuova classe dirigente. Così noi arriveremo alla ricostruzione effettiva dell'Italia; dicendo al popolo la schietta verità.

E ancora: è solamente attraverso la possibilità di attivare le energie locali che possiamo sperare nella risurrezione. Io non sono un meridionale; tuttavia conosco le terre del Mezzogiorno; vi ho vissuto oltre un anno durante il periodo di confino. Secondo me, le regioni del Nord devono dare tutti gli aiuti possibili al Mezzogiorno; ma non è negli aiuti che esse, lo Stato, la burocrazia centrale potranno dare che si avrà la molla efficiente per la risurrezione del Mezzogiorno e delle isole, ma solamente da un'attiva volontà ricostruttrice deriverà il futuro benessere del Meridione. Solamente attraverso questo fermento si potrà arrivare a qualche cosa di vivo ed operante.

È possibile poi pensare che il nostro Parlamento possa fare delle leggi aderenti a tutta la diversa varietà di situazioni locali del nostro Paese, della nostra Italia? Quando nel 1922 si studiava e si discuteva la legge sul latifondo, si veniva ad assumere un impegno di tutta l'Italia. Fu approvata dalla Camera. Il fascismo l'arrestò al Senato, ma quella legge era evidentemente una legge soprattutto per il Mezzogiorno.

Il decreto Segni per l'occupazione delle terre è un decreto per tutta l'Italia, ma in realtà, rispondendo ad alcune situazioni, ha un'applicazione limitata ad alcune regioni. Per converso, certe leggi riguardanti le assicurazioni sociali sono nella realtà per il Nord, dove la struttura industriale è profondamente diversa dalla struttura agricola ed artigiana del Sud.

In questa situazione, è chiaro che i palleggiamenti di responsabilità e le accuse saranno continui e noi saremo costretti a far leggi che si applicheranno solo ad una parte del territorio.

L'onorevole Gullo ha detto: in quel paesino, alle 11 di sera, non mi è stata chiesta l'autonomia, ma la riforma agraria. E crede che sia possibile fare una riforma agraria unica in tutta l'Italia, una riforma da applicare alle diversità di terreni, di culture, di ambienti, di contratti agrari? Per tutta l'Italia si potrà porre l'istituto giuridico fondamentale che presieda alla riforma agraria, ma questa dovrà assumere aspetti diversi a seconda delle regioni a cui sarà applicata.

Non è possibile applicare a tutta la Nazione uno stesso vestito, una stessa legge, quando diversa è la situazione sottostante. Noi dobbiamo arrivare a fare leggi non così complicate e lunghe e molteplici come quelle che ci prepara tante volte la burocrazia, ma leggi vive, che il popolo capisca e alle quali aderisca perché sente che in esse è una vera anima, un lievito di resurrezione, una certezza di progresso.

E allora, se la Regione è una cosa necessaria, o per lo meno se questo ente territoriale più largo della provincia che chiamiamo Regione (e troveremo poi quali saranno le circoscrizioni, i metodi di aggregazione o di separazione), qual è il punto fondamentale a cui teniamo di questo Statuto, di questo progetto, che abbiamo studiato nel Comitato di redazione, nella seconda Sottocommissione, nella Commis-

sione dei Settantacinque, e che adesso stiamo cercando di attuare nello Statuto tridentino allo studio?

Tutto può essere discusso e concordato in questa Assemblea, ma – secondo me – una esigenza fondamentale preminente dobbiamo tener ferma: che la Regione nasca viva e vitale! Tutto si può discutere e ciascuno di noi può portare tutta la propria esperienza, diversa per educazione, per cultura e per ambiente. Se modifiche e miglioramenti potranno essere prospettati, tutti saranno ben lieti di poterli introdurre. Ma quella che dobbiamo salvare è la regione, quello a cui dobbiamo mirare è che la Regione non nasca morta! Così, per esempio, non vedo come la Regione nascerebbe vitale se fosse un consorzio di provincie, perché sarebbe un ente non unitario, né vivo, né attuale.

Si è detto: ma voi volete ammazzare la Provincia, che secondo alcuni ha una tradizione. L'onorevole Einaudi ce l'ha additata come cosa estranea, introdotta nel Piemonte dal regime francese napoleonico: nel Veneto, rappresenta una tradizione più antica, non tanto come ente amministrativo, quanto come territorio, prima comune, poi signoria, infine aggregato della Repubblica veneta; in altre regioni l'evoluzione storica e la nascita della provincia si prospetta diversamente e risale solo al 1860.

Permettete che vi dica con tutta schiettezza che, secondo me, la questione della provincia è solo frutto di un grosso equivoco. Vorrei dire agli amici e a tutti i colleghi che la questione ha potuto essere sollevata solo perché non si è compreso esattamente lo spirito del progetto di Costituzione, perché si sono applicati alla regione gli stessi principî del sistema centralista burocratico.

Si è ritenuto di dover insorgere contro un pericolo di accentramento regionale, ipotizzando naturalmente che la Regione dovesse attuare nel suo piccolo quello che fa lo Stato, dovesse cioè attuare un centralismo burocratico contro le provincie. L'equivoco è evidente. Lo stesso principio di autonomia che vige per la Regione deve vigere per tutti gli altri enti minori, i comuni, le provincie, i distretti, i circondari: più organismi si faranno e più la volontà del popolo sarà rappresentata, più l'amministrazione sarà adeguata alla volontà dei cittadini. Perché, ditemi voi: quale diritto ha localmente il capo del genio civile o il provveditore agli studi, o l'ispettore dell'agricoltura, o, in genere, ogni funzionario mandato da Roma, quale diritto ha di decidere non solo sulla legalità dei provvedimenti, ma anche sulle questioni di merito, non tecniche, che incidono nella vita locale impedendo ai cittadini di quella determinata provincia, di quel dato comune, di quel distretto, di risolvere le loro cose come essi stessi le intendono?

Ora questa libertà non c'è, e si deve pregare il funzionario *A* o il funzionario *B*, quando addirittura non sia necessario ricorrere ad altri mezzi per far prevalere le volontà locali.

Dobbiamo rovesciare questa situazione, dobbiamo far sì che nella provincia, nel comune, nel circondario, nel distretto tutto dipenda dalla volontà delle popolazioni e niente si decida contro di esse. Naturalmente devono essere rispettati i principî generali su cui è imperniata la vita dello Stato, questi principî non devono subire

offesa. Ma tutto ciò che entra nel merito delle questioni locali non è giusto sia affidato al parere di funzionari dell'autorità centrale e che sia risolto al di fuori della volontà delle popolazioni interessate. Altrimenti quando queste popolazioni vedranno che nulla ottengono, qualunque sia il deputato che esse mandino al Parlamento, e che le cose rimangono sempre come prima, allora avranno ragione di dire che il difetto è nella struttura dello Stato, che non va più perché è divenuto antidemocratico, perché va radicalmente contro la vera democrazia.

Io mi sono trovato per undici mesi a fare il prefetto. Mi sono ribellato a farlo secondo lo stile fascista, ma anche a farlo secondo lo stile prefascista. Bisogna interpretare la volontà delle popolazioni. E quando mi si invitava a ricorrere all'articolo 19, io rispondevo: non è giusto; siete voi che dovete decidere. Erano venuti da me gli agricoltori, i rappresentanti della Camera del lavoro, i rappresentanti di tutte le associazioni che facevano presenti i loro desiderata. Siate liberi, io rispondevo: non domandate all'autorità centrale delle approvazioni che essa non deve dare: dovete far da voi, senza bisogno di alcuna autorizzazione, né di tanti timbri che approvino la vostra opera. (*Applausi*).

Noi abbiamo avuto la parentesi di quel periodo che qualcuno ha criticato, ma che io difendo perché non fu privo di meriti, ed ebbe il merito principale di aver abolito – dove si è afferrata l'importanza della cosa e si è saputo elevarsi sopra il criterio angusto di parte – il criterio politico nelle prefetture.

Non ho quasi più messo piede nella prefettura di Verona. Non per minor deferenza verso i miei successori, ma perché, dico io, e a maggior ragione perché sono deputato dello stesso partito del Ministro dell'interno, non ho alcun diritto di influire sul prefetto, perché faccia in un modo o nell'altro e diminuire la libertà ad altri cittadini o ad altre correnti politiche, di toglier loro il diritto di difendere i propri interessi. No, rispondo. Dobbiamo volere la giustizia, l'equità, per tutti. Qui a Roma vi è troppo diffidenza verso la periferia, troppo si pensa che solo il centro è capace della giustizia obiettiva! È necessario invece realizzare, tradurre nella vita pratica, che le amministrazioni locali, nel merito, siano libere. Sbaglieranno. Ma chi non sbaglia? Faranno dei soprusi, qualcheduna sarà faziosa. Ce ne saranno. Ma la vera, l'unica, la grande sanzione è quella popolare. Quando la popolazione sa che non può e non deve ricorrere al prefetto o alla Giunta provinciale amministrativa o al Consiglio di Stato, ma che avrà invece la responsabilità della propria scelta, provvederà nel momento in cui elegge i propri amministratori a nominare della gente capace ed onesta, nelle elezioni si avrà la vera sanzione e si formerà un vero interessamento per la vita dell'amministrazione.

Ma permettetemi che io replichi brevemente ai due punti accennati – perché sono gravi – dall'onorevole Einaudi: quello delle acque pubbliche e quello del credito. Avrebbe ragione l'onorevole Einaudi, se si dovesse arrivare a limitare il credito, autorizzando determinate forme di intervento regionale. Ma pensate d'altro canto ad un fatto: è giusto, per esempio, che l'istituto di credito fondiario delle Venezie, che le Casse di risparmio del Veneto, che hanno decine di miliardi di risparmio raccolti fra le loro popolazioni, debbano investire obbligatoriamente questo rispar-

mio in industrie di altre regioni e insieme negare strumenti adatti per la ricostruzione delle provincie delle Venezie? È evidente che tutto il patrimonio creditizio della Nazione deve essere per tutta la Nazione; ma bisogna contemperare i problemi, tener conto di aspirazioni profonde di grandi masse di risparmiatori che mal tollerano vedere i loro risparmi avviati, sia pure per ragioni altruistiche, verso altri campi che non quelli da cui sono scaturiti quei risparmi.

È in merito alle acque pubbliche – me lo consenta il collega Einaudi – debbo pure fare un appunto. Sono d'accordo che dare alla regione la proprietà delle acque pubbliche può essere un pericolo per la maggiore utilizzazione delle acque stesse. La realtà è però che quelle provvidenze che sono state poste sia dallo Statuto siciliano sia dalla legge autonomistica della Val d'Aosta, sono più che altro sulla carta, perché tutte le maggiori concessioni sono già in atto. Ormai non c'è che l'osso. Solamente fra 60 anni le regioni avranno diritto di rientrare in possesso delle loro acque.

Il problema è un altro: è di riconoscere alle regioni, ricche di acque e magari non ricche di altro, di non vedersi totalmente spogliate di questa loro unica ricchezza non solo come tale, ma anche per lo sviluppo della loro agricoltura, dell'artigianato e dell'industria locale. L'onorevole Einaudi ha qui dinanzi a noi esposto il lato negativo, critico della questione; ma l'onorevole Einaudi sa, perché anch'egli fa parte della Commissione governativa per l'elaborazione dell'autonomia della Regione tridentina, che si è giunti, anche col suo concorso, ad una soluzione intermedia, positiva, così come per il credito, anche per le acque pubbliche, con la cessione alla regione dei canoni erariali e con determinate percentuali di forza motrice riconosciute alla regione e all'agricoltura e industria locali.

Punto non meno grave è quello del nuovo assetto dell'amministrazione. Prego tutti gli onorevoli colleghi, specialmente quelli che hanno maggior competenza nel ramo, a studiare particolarmente l'articolo 112. Nella battaglia per la legislazione regionale e per la questione della provincia, è rimasta piuttosto in ombra nel progetto la questione dell'amministrazione. Pur senza dirlo espressamente, la seconda Sottocommissione ha inteso pronunziarsi per l'abolizione delle prefetture; intende che realmente tutte le funzioni provinciali attualmente statali, eccezione fatta di quelle della polizia e della finanza, passino alla Regione.

Sarebbe opportuno, anche ai fini di una più efficiente e sollecita realizzazione, che questo problema fosse approfondito e precisato con una formulazione più stagiata, la quale stabilisca le modalità per il trapasso dei poteri dall'amministrazione centrale all'amministrazione regionale.

Secondo me, invece, la questione tanto dibattuta dei poteri legislativi della Regione, che pare costituisca il punto cruciale del dibattito, è meno ardua e confido che tutte le parti dell'Assemblea, compresa la estrema, possano trovare una formula in cui convenire. L'onorevole Grieco aveva presentato un suo progetto, nel quale accettava la legislazione integrativa. Non v'è quindi una posizione di contrasto assoluto, teorico, ma solo una questione di limite. Basta stabilire che lo Stato deve

limitarsi a fissare i principi fondamentali direttivi, delle riforme e delle leggi, in modo da lasciare alle regioni un largo margine integrativo, nel senso etimologico della parola, non nel senso inteso dai giuristi, di potestà regolamentare o poco più.

Quindi tutto il punto sta nello stabilire il limite, dove lo Stato si deve fermare e la regione iniziare. Se v'è accordo nel lasciare una parte della legislazione alla Regione, la possibilità di intenderci e di realizzare delle regioni vive ed operanti indubbiamente vi è.

Ma qualcuno teme la varietà di indirizzo delle varie regioni e dice: «Così avremo una Regione rossa nell'Emilia, una Regione bianca nel Veneto».

Voci. Sì, e una verde! (*Si ride*).

UBERTI. Sì, anche di altro colore, verde se volete.

Una voce. Ci saranno così confronti.

UBERTI. I confronti gioveranno a cimentare le rispettive dottrine, non in battaglie ideologiche, ma nella realtà concreta della vita. Il popolo vedrà, attraverso la dimostrazione effettiva della migliore amministrazione, del migliore Governo locale, quali sono i programmi meglio rispondenti ad un concetto sociale di progresso, di giustizia, di libertà. Saranno questi confronti motivi e ragione efficiente di formazione politica.

Una voce. La gara!

UBERTI. Sì anche la gara, l'emulazione per il bene, per la più saggia amministrazione. E in merito alla tesi della Regione facoltativa dico ai colleghi del Trentino, della Val d'Aosta, della Sicilia e della Sardegna: non crediate di assicurare la vostra autonomia combattendo solo per le vostre autonomie. Voi sarete rinserrati dentro ed assediati in queste vostre cittadelle autonomistiche in un organismo centralista che vedrà in voi un continuo pericolo.

È necessario, d'altra parte, dico agli altri, non fare una Regione facoltativa, perché la Nazione non si può vestire di un doppio vestito, emanare leggi e disposizioni duplici, di doppio valore, per le Regioni autonome o per le Regioni accentrate.

Concludo, che vi ho già troppo a lungo intrattenuto, dicendo: dobbiamo avere fiducia in questa riforma, l'unica vera grande riforma che realizzerà questa Costituente. I primi tre Titoli sono il programma etico-sociale che abbiamo fissato per l'avvenire; con gli altri, con qualche mutamento, non faremo che sostituire al Senato regio il Senato elettivo. Unica, vera riforma, che non sarà pane e lavoro, cioè una riforma finalistica, ma riforma strumentale nelle mani dei cittadini, per realmente realizzare le loro volontà, sarà questa riforma regionale, perché con essa faremo della nuova democrazia italiana veramente una democrazia potente e libera nelle mani del popolo. (*Applausi vivissimi – Molte congratulazioni*).

PRESIDENTE. Il seguito della discussione è rinviato a domani, alle 16.

La seduta termina alle 20.55.

Ordine del giorno per la seduta di domani.

Alle ore 16:

Seguito della discussione del progetto di Costituzione della Repubblica italiana.