

CCCLXXIV.

SEDUTA ANTIMERIDIANA DI MARTEDÌ 20 DICEMBRE 1949

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE MARTINO

INDICE

	PAG.
Congedi:	
PRESIDENTE	14601
Disegno di legge (Seguito della discussione):	
Costituzione e funzionamento degli organi regionali (211)	14601
PRESIDENTE	14601, 14610
GAVINATO	14601
MIGLIORI, <i>Relatore</i>	14604

La seduta comincia alle 10,30.

MERLONI, *Segretario*, legge il processo verbale della precedente seduta antimerdiana.

(È approvato).

Congedi.

PRESIDENTE. Hanno chiesto congedo i deputati Bovetti, Ebner, Latorre, Leonetti e Guggenberg.

(I congedi sono concessi).

Seguito della discussione del disegno di legge: Costituzione e funzionamento degli organi regionali. (211).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: Costituzione e funzionamento degli organi regionali.

Poiché la discussione generale è chiusa, passiamo agli ordini del giorno non ancora

svolti. L'onorevole Cavinato ha presentato e ha facoltà di svolgere il seguente:

« La Camera, dichiarandosi avversa ad ogni autonomia regionale che non sia limitata ad un largo decentramento amministrativo, esprime le sue più profonde preoccupazioni ed il suo aperto dissenso sul disegno di legge in esame ».

CAVINATO. A nome dei colleghi del gruppo del partito socialista unitario, testé costituitosi, farò una breve dichiarazione, che ha l'intento ed il valore di una presa di posizione politica. È la prima volta che un rappresentante del gruppo del partito socialista unitario prende la parola in quest'aula. Il gruppo è nato di recente, ma non si creda che questo mio intervento sia il vagito del neonato. Esso è il compendio di una dottrina socialista elaboratasi durante un cinquantennio di discussioni in seno al partito socialista italiano; esso riassume un programma che è il frutto della magistrale esperienza di uomini del socialismo italiano, di una esperienza acquisita nelle decennali lotte politiche ed affinati nel corso di esse.

Debbo anzitutto esprimere la mia meraviglia nel constatare che nessuno di parte socialista abbia qui ricordato questa esperienza, che nessuno si sia ad essa richiamato: né di parte « nenniana », né di parte « sargattiana ».

Eppure, quella dottrina e quella esperienza hanno sempre costituito un prezioso nostro patrimonio, di noi socialisti, un patrimonio politico ancor oggi « valido », anzi attuale, ai fini di suggerire a noi socialisti una linea di condotta in merito alla riforma regionale che si vuol attuare ed al relativo

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 20 DICEMBRE 1949

disegno di legge che sta dinanzi a noi per la discussione.

I socialisti del partito socialista unitario si dichiarano contrari all'ordinamento regionale, ed il mio discorso è inteso ad illustrarne brevemente i motivi.

Vi è una estesa parte di argomentazioni nostre, contrarie alla istituzione dell'ente regione, che sono comuni ad altri partiti: al partito liberale, al partito che siede all'estrema destra. Esse argomentazioni si compendiano nei motivi di ordine storico e politico per cui noi avversiamo il disegno di legge che ci viene presentato.

Sotto questo profilo storico e politico, il disegno di legge rappresenta un tentativo di risalire i tempi piuttosto che di andare verso l'avvenire.

Il ritorno ad un federalismo è indubbio che segna non già un progresso nello svolgimento della vita pubblica italiana, ma una involuzione. Vi è tra il nord e il sud d'Italia, tra alcune regioni d'Italia, una notevole diversità di temperamento. Vi è, ad accrescere il malanno, anche un formidabile contrasto di interessi, soprattutto un contrasto di interessi economici.

Una certa diversità di temperamento la si riscontra anche in altre nazioni europee: così in Germania, tra il nord e il sud: tra alcune di quelle che costituivano le antiche federazioni germaniche, esiste una diversità di temperamento acuita anche da una diversità di credo politico e religioso.

C'è anche in Inghilterra un contrasto di spirito fra la Scozia e il sud dell'Inghilterra, tanto che i minatori della Scozia — coi quali io ho avuto occasione di vivere — dicono sempre di voler erigere la muraglia cinese a Carlyle e New Castle: gli scozzesi si sentono superiori agli inglesi. Ma anche qui, tranne che orgoglio di razze, e diversità di sviluppo storico, non vi sono altri motivi di attrito.

In Italia questi contrasti di indole mentale e spirituale sono aggravati fortemente, soprattutto per i contrasti economici, che non si presentano invece in quelle nazioni dove la distribuzione della ricchezza e lo sviluppo industriale sono pressoché uguali nei territori settentrionali e in quelli meridionali. Presso di noi vi è uno sviluppo diverso industriale, come pure una diversa distribuzione della ricchezza, specialmente nella parte settentrionale lombarda e piemontese, in confronto alle zone dell'Italia meridionale, dove non esiste una industria, e dove il tenore di vita è molto basso.

Questo contrasto di interessi economici è attualmente abbastanza ben mascherato, od almeno non è chiaro né limpido nella coscienza dei più, né ha avuto modo di venire in discussione, se non in sordina.

La posizione di privilegio economico goduta dal nord, quando il sud dell'Italia ne avesse la piena consapevolezza e potesse tentarne una aggressione attraverso la costituzione dell'ente regione, dico una aggressione economica legiferando in materia economica, può dar luogo a tragiche conseguenze.

La costituzione dell'ente regione può in qualche modo rendere più consapevole il popolo dell'Italia meridionale di questo stato particolare di cose. Non sarà, credete, onorevoli colleghi, l'istituzione dell'ente regione che potrà contribuire ad uguagliare delle condizioni sociali ed economiche così profondamente diverse; no, anzi, sotto certi aspetti, la costituzione dell'ente regione le aggraverà. Ad attenuare i contrasti potrebbero invece giovare alcuni provvedimenti che io qui crudamente indicherò.

Il primo è di gettare nel cestino la politica sindacale che si sta facendo da 30 o 40 anni a questa parte sia dai datori che dai prestatori d'opera. Il secondo è di modificare una politica doganale, che è una politica di difesa che si va praticando ormai da un cinquantennio e che, con mio profondo dolore, ho visto ribadita, ho visto riconfermata e profondamente rafforzata nell'ultimo codice tariffario doganale, testé negoziato ad Annecy. Può servire anche ad appianare questi conflitti di interessi, questa diversità di tenore di vita, anche una mitigazione di alcuni criteri di politica economica e monetaria di questo Governo: ma non si sia così ingenui da venire a dire qui dentro, da parte di alcuni deputati, che l'istituzione dell'ente regione possa giovare menomamente a risollevar l'Italia del sud dalle condizioni in cui oggi versa.

INVERNIZZI GAETANO. Ma se butta nel cestino la politica sindacale, che cosa vuol fare? E la Confindustria?

CAVINATO. Onorevole Invernizzi, voglio affermare che, ai fini di giovare all'Italia meridionale, è necessario correggere profondamente la politica sindacale vostra, di voi dell'estrema sinistra, non solo ma anche e prevalentemente quella della Confindustria.

Istituendo l'ente regione, questo dissidio economico si farà più aperto e acquisterà consapevolezza; si farà più acuto per delle ragioni che risparmio alla Camera di sviluppare perché siamo in sede di svolgimento di

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 20 DICEMBRE 1949

ordini del giorno. È probabile che si formino delle economie in parte chiuse: a questo proposito, e per evitare questo pericolo insidioso, raccomando alla Commissione di mitigare le potestà legislative della regione, al fine di evitare il grave pericolo del formarsi di economie chiuse, le quali potrebbero condurre a quelle guerre economiche che già sono latenti, ma ben palesi, in alcuni provvedimenti adottati da quelle regioni che già godono di statuti autonomi speciali.

Ad esempio, il parlamentino della Valle d'Aosta ha emanato una legge sulle acque nella quale la concessione dello sfruttamento delle acque, a scopo sia irriguo sia di produzione elettrica, è riservata alla regione, che incassa pertanto i relativi canoni. Un provvedimento analogo e con analoghe finalità è stato preso anche dalla regione dell'Alto Adige. Queste due deliberazioni spezzano quell'unità di indirizzi e quella uguaglianza di condizioni che sono uno dei presupposti per una riorganizzazione sul piano nazionale di tutta l'industria elettrica così come considerazioni di giustizia sociale e distributiva suggeriscono, così come impongono considerazioni di ordine economico e tecnico.

Anche nel settore minerario si sta sviluppando una analoga manovra: il consiglio regionale sardo ha già preparato un codice minerario perseguente la difesa di quel notevole patrimonio minerario proprio dell'isola, e quindi diverso dal codice minerario valido per il resto del territorio italiano: ed il consiglio regionale siciliano sta facendo altrettanto per quanto riguarda lo zolfo, il salemma di cui quell'isola è ben ricca.

Dunque, anche nel settore delle attività economiche la istituzione dell'ente regione presenta i suoi veri inconvenienti, e tendendo a creare delle economie regionali chiuse, non rappresenta certo un progresso, bensì una involuzione.

Il ben poco tempo disponibile per me, in quanto svolgo un ordine dal giorno, non mi consente di soffermarmi su altri e non meno gravi pericoli che può far correre all'Italia, all'unitarietà dello Stato, l'ordinamento regionale: per cui non posso che accennare alle probabilità del formarsi di repubblicette comuniste in Romagna e Toscana, con milizie civili proprie, create per il mantenimento dell'ordine pubblico, e di repubblicette democristiane nel Veneto ed altrove con relative milizie civili proprie, reclutate, a norma della Costituzione, per il mantenimento dell'ordine pubblico. Né mi consente, la brevità del tempo a mia disposizione, di

esaminare il serio inconveniente di un ulteriore appesantimento burocratico: alla burocrazia statale si corre il rischio di aggiungerne una regionale.

Vi sono però anche delle motivazioni prettamente socialiste per cui noi socialisti siamo contrari alla istituzione dell'ente regione, motivazione che conseguono anche dalla nostra dottrina, motivazioni che con mio stupore non ho sentito addurre nè dai colleghi del partito socialista nè da quelli del partito socialista dei lavoratori. Gli uni ben decisi a non disgustare la democrazia cristiana e pronti a seguirla anche su questa pericolosa strada, gli altri sempre pronti a non disubbidire agli inviti del comunismo deciso anche lui ad appoggiare, senza riserva, un ordinamento regionale.

Noi soli, pertanto, del partito socialista unitario, ci facciamo custodi e vindici di un patrimonio politico socialista e di un programma socialista in questo tema delle autonomie regionali. Il socialismo ha un programma di riordinamento economico sul piano nazionale. Il socialismo ha bisogno, per realizzare queste sue finalità di riordinamento economico, di non avere inceppamenti, di non avere barriere, di non incontrare economie chiuse, neppure nel campo nazionale, tanto meno nel campo regionale. Noi possiamo programmare ed approvare una riforma dello Stato italiano, ma limitatamente ad un decentramento amministrativo ed al passaggio di alcuni servizi dallo Stato alla regione, onde snellire il funzionamento statale. Non possiamo andare al di là, non possiamo approvare che sia riconosciuta all'ente regione alcuna potestà legislativa, specialmente in materia economica: ciò equivarrebbe, ripeto, ad un rinnegamento di tutto un patrimonio di idee del nostro partito; di tutto un programma pratico ed attuale. Ogni attentato alla « unitarietà », non dico unità, dello Stato, ci troverà fermamente ostili.

Il programma di riordinamento dell'economia esige uno sforzo finanziario, una capacità tecnica a cui le risorse delle singole regioni sono del tutto insufficienti. Oggi l'industria si sviluppa e tende verso il grande impianto. Se l'industria vuole salvarsi non ha che da orientarsi verso il grande impianto, che, sia siderurgico, sia chimico, sia delle materie coloranti, esige necessariamente lo sforzo concorde di tutta la nazione, specialmente quando la nazione è povera come l'Italia, in cui i capitali disponibili sono insufficienti. Quindi noi andiamo incontro a

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 20 DICEMBRE 1949

questo fatale sviluppo costituendo l'ente regione: o i grandi impianti avranno la possibilità di sorgere, ed allora se vi è questa possibilità finanziaria essi sorgeranno nel nord ed il conflitto di interessi si acuirà, o non vi sarà la possibilità del grande impianto e perirà tutta la nostra industria pesante, siderurgica, chimica, elettrica, ecc. Ma una riforma quale noi socialisti unitari andiamo caldeggiando sul piano nazionale ed un riordinamento, pure sul piano nazionale, di tutte le attività economiche richiedono che non vi siano inceppamenti di sorta. Lo si è visto benissimo ultimamente quando gli inglesi hanno tentato di riordinare la loro industria elettrica, riordinamento fatto in base a criteri di economia socialista: essi hanno dovuto sopprimere tutte quelle che erano anche parvenze di autonomie regionali, hanno dovuto fare in modo che tutto il popolo inglese, tutte le risorse inglesi fossero a disposizione dello Stato senza limitazioni di privilegi locali; abrogando una tradizione ed una prassi di autonomie locali e regionali.

Concludendo, il socialismo nella sua classica dottrina è sempre stato contrario alle barriere doganali, agli inceppamenti che possono in qualche modo ostacolare le libere relazioni politiche, economiche e culturali, fra i popoli. Il socialismo italiano a maggior ragione è avverso ad approvare un disegno di legge, che può permettere a creare ostacoli alle libere relazioni economiche anche all'interno della nazione italiana: esso, conservandosi fedele alle sue tradizioni, si dichiara contrario all'ordinamento regionale in quanto rappresenta una involuzione storica, sociale, politica ed economica, pericolosa per l'« unitarietà » dello Stato, pericolosa per la stessa « unità » dello Stato. Con tale provvedimento ci si avvia a fare a ritroso la storia del risorgimento italiano e dell'unità dello Stato italiano, a fare a ritroso quello che tante altre nazioni hanno fatto abolendo, o temperando, ordinamenti autonomi.

Tante volte in quest'aula è stato detto, specialmente dal 1919 al 1924, il nostro aperto dissidio, di noi socialisti, intorno all'elevarsi di barriere doganali, intorno al fortificarsi delle difese economiche già esistenti. Appunto richiamandomi a questi nostri concetti classici, richiamandomi a tutto il nostro passato dottrinario e riconoscendo, nel disegno di legge che voi oggi ci presentate per la discussione, il pericolo di riportare questi inceppamenti anche all'interno del paese, voterò contro il disegno di legge e voteranno contro gli iscritti al gruppo del partito socialista unitario.

PRESIDENTE. Non essendovi altri ordini del giorno da svolgere, ha facoltà di parlare, a nome della Commissione, uno dei relatori.

MIGLIORI, *Relatore*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, nel corso di questo dignitosissimo, interessante dibattito, abbiamo raccolto dai banchi di tutti i settori un pressoché unanime riconoscimento della serietà, della ponderazione, della bontà sostanziale del lavoro compiuto dalla I Commissione. Sono grato a quanti hanno voluto esprimere questo sentimento, non tanto a mio nome, quanto a nome dei colleghi commissari di ogni gruppo, dai quali ho avuto l'onore di una collaborazione veramente esemplare ed armoniosa. Faccio questi rilievi preliminari esclusivamente perché con essi mi sento incoraggiato a respingere (mi si consenta di usare questo termine, che, peraltro, non vuole essere minimamente irriguardoso) l'accusa che da taluni, pochi in verità, è stata lanciata alla Commissione, l'accusa di perplessità, di inconfessata, ma concretamente tradotta in atto, perplessità; peggio ancora (parola grossa!), l'accusa di una certa slealtà; come se noi si fosse persone che, essendosi intimamente persuase che occorre abbandonare la strada che si è intrapresa, non abbiano il coraggio di giungere a cotale abbandono e, invece, si nascondano dietro lo schermo di correzioni, di limitazioni, di modificazioni in senso addirittura incostituzionale del loro disegno e del loro lavoro, nel tentativo così di « silurare » (anche questo fu detto!), di silurare la concezione dell'ente regione, l'attuazione dell'ente regione, e di ritornare indietro nel cammino percorso.

Io so e ripeto più volte, onorevoli colleghi, che non è affatto di buon gusto il parlare troppo in prima persona, meno ancora il parlare della propria persona; tuttavia, ritengo che sia un impegno di schiettezza, un dovere politico, confortare me stesso ricordando che, avendo quarant'anni di Azione cattolica nel mio passato, fin dagli inizi della mia partecipazione a questo movimento, quando esso, nei suoi aspetti di studio e di azione sociale, si fregiava del nome già allora glorioso di democrazia cristiana, fin da allora fui pensoso ed attivo intorno al problema della regione.

Ricordo ancora a mio conforto che nel congresso delle province d'Italia — la prima grande affermazione delle nostre province, riviventi a libertà e riunite in assemblea plenaria in Firenze nella primavera del

1946, cioè ancor prima del 2 giugno 1946 — ebbi l'onore di porre tutte le modeste mie forze al servizio della istanza regionalistica la quale vinse e fu accolta.

Ancora, e da ultimo, rammento di avere avuto non trascurabile parte nella costituzione di quella commissione di studio per la regione lombarda che funziona tuttavia egregiamente nella sede della amministrazione provinciale di Milano e sta raccogliendo materiale che ci riuscirà prezioso, quando ci troveremo ad affrontare il grave compito del passaggio delle funzioni dallo Stato alle regioni: commissione di studio per la regione lombarda che, a sua volta, si collega con l'unione delle province lombarde, nella quale posso dire che si rinviene già *in nuce* costituita la regione lombarda!

Perché questi richiami? Esclusivamente perché essi formano la premessa di un'attività logica, direi quasi di un sillogismo.

L'ordinamento regionale fu sempre dai miei amici e da me inteso e concepito come il perfezionamento dell'ordine democratico. Non faccio della teorica. Voglio richiamare qualche principio.

È scolpito, come una affermazione sacra, nella nostra Costituzione che la sovranità appartiene al popolo. Di qui, onorevoli colleghi, la nostra concezione dello Stato, la concezione di uno Stato che non è una deità, la quale viva di una vita propria, distinta ed avulsa dalla vita del popolo; riconosca come legge morale e sancisca come diritto solamente ciò che è il suo interesse, esclusivamente il suo interesse; soggioghi e si imponga, come una superiore realtà estranea a quella che chiamerei la realtà quotidiana del suo popolo. Per noi lo Stato è invece la espressione politica, la unità organica, la sintesi, onorevoli colleghi, del popolo. Fine dello Stato è il bene comune, non inteso come la addizione del bene dei singoli cittadini, bensì come la costituzione della condizione migliore, nella quale, tutti e ciascuno, i cittadini possano raggiungere il proprio fine. Ne deriva che lo Stato deve tener conto degli interessi e dei bisogni dei cittadini, degli interessi e dei bisogni del suo popolo, del popolo di cui esso è la sintesi organica, interpretandoli — anche questa è una formula che mi è cara — per poterli soddisfare adeguatamente.

Ancora: non può dubitarsi che ciascun cittadino ha in comune con gli altri cittadini interessi che non possono essere soddisfatti se non nella sfera di una comunità e danno luogo a quello che io chiamo il sistema dei

cerchi concentrici. Vi sono interessi che sorgono in una data sfera, diciamo, geograficamente limitata, quale può essere il comune, e non possono essere soddisfatti se non in quanto compresi, interpretati in quella sfera e riferiti alla particolare comunità che vive in tale sfera; interessi che sorgono e non possono essere interpretati e soddisfatti che in una sfera più ampia, perché il comune da solo non basta a soddisfarli, onde la necessità o l'opportunità di un sistema di più comuni o di un ente di più vasta estensione del comune, quale la provincia; interessi che sorgono in una sfera ancora più ampia, i quali non postulano di essere interpretati e soddisfatti nella sfera generale dello Stato, ma tuttavia chiedono di essere interpretati e soddisfatti in una sfera più ampia della sfera provinciale, la regione; interessi, infine, più generali, i quali esigono di essere interpretati e soddisfatti dallo Stato, nell'ambito dello Stato.

Nessuno può dubitare altresì che i bisogni che trascendono l'ambito individuale, per affermarsi e per restare nella sfera di una data comunità, possono essere meglio interpretati e soddisfatti da una volontà la quale si formi, la quale agisca nell'ambito in cui gli interessi stessi sono sorti; meglio interpretati e meglio soddisfatti da quella stessa comunità che di tali interessi è la portatrice, che di tali bisogni è la titolare.

Questa la ragion d'essere del comune, questa la ragion d'essere della provincia, questa la ragion d'essere della regione. Questo, onorevoli colleghi, il fondamento della condanna che noi abbiamo sempre emessa dello Stato accentrato ed accentratore.

Ho parlato di interpretazione, prima ancora che del soddisfacimento, da parte della stessa comunità particolare che è portatrice di interessi localizzati. Ed ecco, allora, per rispondere alle obiezioni di alcuni tra i notevoli interventi che abbiamo qui ascoltato, la necessità di chiarire la differenza, che per noi dev'essere mantenersi, fra un semplice decentramento, quale è quello che come studiosi chiamiamo decentramento burocratico, rappresentato dalla capillarizzazione degli organi dello Stato, e il vero decentramento amministrativo, sul quale e intorno al quale ruota l'istituto regionale; decentramento che si appoggia sulla autonomia dell'ente, attraverso il quale il decentramento si compie. Non ci basta il primo per appagare le esigenze delle quali ci facciamo voce; non ci basta il semplice decentramento burocratico, quella che definii testé la capillarizza-

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 20 DICEMBRE 1949

zione degli uffici dello Stato, perché codesti uffici — onorevole Cavinato, onorevole Consiglio, onorevoli colleghi che avete insistito su questa istanza di decentramento, limitandovi a domandare un decentramento di uffici statali — codesti uffici non potranno concepire, interpretare, soddisfare gli interessi periferici se non seguendo una direttiva che sarà ancora la direttiva centrale; non avranno la libertà di determinazione, di autodeterminazione; non saranno, cioè, autonomi nel senso dell'etimo e del concetto racchiuso nel termine.

A questo proposito, ecco un'obiezione. È cosa che ci pone in disagio, dicono taluni, la pluralità di consessi deliberanti, di parlamentari, che è conseguenza necessaria e prevista del decentramento istituzionale. Oltre i consigli comunali, avremo i consigli provinciali e i consigli regionali, e questo sarà un danno — si dice — per l'unità dello Stato, per la vita della nazione e per il retto funzionamento dello stesso decentramento amministrativo.

Senza voler usare una parola eccessiva, un tono eccessivo, consentitemi che io definisca questa opinione come un attentato all'ordine democratico.

Onorevoli colleghi, uno dei pericoli per la democrazia, vorrei dire particolarmente, dato il temperamento italiano, per la democrazia italiana, è proprio rappresentato dal distacco che troppo facilmente si verifica fra il cittadino e l'ente pubblico. Il cittadino italiano troppo facilmente, una volta che ha compiuto bene o male il proprio dovere di elettore, si estrania, dimentica il rapporto che egli ha con gli eletti, che egli ha con l'ente del quale questi eletti formano l'organo rappresentativo, legiferante o amministratore.

Da qui, da questo particolare fenomeno — doloroso fenomeno italiano — la troppa abbondante fioritura di diffidenze, di ironie, di denigrazioni anche, contro lo stesso istituto parlamentare. Da qui, quell'altro fenomeno, pure tutto italiano, dell'impopolarità dello Stato. È vero o non è vero, onorevoli colleghi, che il cittadino italiano non sente lo Stato, non possiede il senso dello Stato? È vero o non è vero che lo Stato da noi è impopolare?

Una voce all'estrema sinistra. Lo Stato attuale va contro gli interessi della maggioranza dei cittadini! (*Commenti*).

MIGLIORI, *Relatore*. Curiosa cosa, che sembra contraddire a tale concetto dell'impopolarità dello Stato e che, invece, a bene esaminarla, ne deriva, è l'altra concezione

paternalistica dello Stato, propria del cittadino italiano. Lo Stato è un potere estraneo, ricco, o, quanto meno, dotato di possibilità, il quale deve provvedere a tutto. Tutto si domanda dallo Stato: sempre si ricorre allo Stato, che non si stima, che non si ama e del quale non si possiede il senso e nemmeno la vera nozione. Ma tutto ciò, diciamo chiaramente, ha formato ieri, e potrebbe formare ancora oggi, il terreno di cultura per una concezione dello Stato eminentemente fascistica.

Noi vogliamo, invece, (e questa è la nostra antica battaglia, che oggi rinvigorisce) abituare i cittadini ad essere essi gli amministratori dei propri interessi comuni; essi, ripeto, gli interpreti e i soddisfattori dei propri interessi comuni.

Chiedo perdono di questa divagazione che volevo porre solo come premessa di un ragionamento. Nonostante la logicità di questo nostro ragionamento, nonostante il nostro attaccamento alla logicità della nostra posizione, noi ci sentiamo addebitare ripensamenti forse un poco torbidi, quanto meno non chiari; ci sentiamo addebitare tentennamenti, incertezze, flessioni della nostra fedeltà all'idea regionalistica; ci sentiamo accusare, perfino, di tradimento dell'idea regionalistica.

Peraltro, noi non possiamo nasconderci che nel paese esistono, nei confronti della riforma regionale, delle difficoltà e delle inquietudini. In parte esse si possono spiegare: si tratta di una grande riforma; si tratta di una riforma che darà un nuovo volto, oltreché una nuova struttura, allo Stato. Si tratta di una novità inusitata per la più gran parte degli italiani, alla quale molte mentalità non sono preparate.

Io credo di poter dire con tutta franchezza, e con tutta semplicità di esposizione, che sarebbe non savio atteggiamento di politici il voler fronteggiare questa realtà di inquietudini e di diffidenze con un drastico *quos ego*; con un semplice *sic volo sic jubeo*, senza sforzarci di introdurre nella nostra battaglia elementi di persuasione, dico anche elementi di correzione. Poiché, onorevoli colleghi, gli istituti politici, per essere posti in grado di portare a compimento il mandato loro proprio di provvedere nel modo migliore al soddisfacimento del bene comune, debbono essere « sentiti » dai cittadini, compresi dalla loro anima, dalla loro coscienza. Occorre, in altri termini, che tali istituti, se vogliono essere vitali, affondino le loro radici nella coscienza della comunità.

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 20 DICEMBRE 1949

Noi vogliamo che la regione sorga viva e vitale, ma per ottenere ciò è necessario che la regione sorga bene accolta alle nostre popolazioni. Solo così il popolo italiano sentirà la regione come una cosa veramente sua, come una cosa che è fatta di lui e per lui; solo così il cittadino italiano si sentirà parte viva del nuovo ordinamento, partecipe dei vantaggi che esso deve arrecare.

Sarebbe un pessimo metodo di realizzatori, e quindi di politici, quello di sottovalutare le obiezioni che da varie parti si pongono contro l'ordinamento regionale e che sono la espressione di quelle diffidenze, di quella inquietudine di cui vi ho parlato.

Quando ci sentiamo dire: la regione costituisce un pericolo per l'unitarietà dello Stato (io preferisco il termine « unitarietà » al termine « unità », perché mi pare eccessivo parlare di pericolo per l'unità dello Stato) e per la certezza degli elementi fondamentali del nostro ordine giuridico; oppure quando ci sentiamo dire: la regione potrà essere il veicolo ad una inflazione burocratica; oppure quando ci sentiamo dire: la regione può costituire e costituisce una minaccia di inflazione di spese pubbliche non necessarie, e quindi di aggravio tributario intollerabile, io rispondo che la più parte di queste obiezioni partono da una insufficiente conoscenza del problema nei suoi elementi essenziali.

V'è in Italia difatti molta, non dico ignoranza, ma inesatta conoscenza del problema regionale. Vi sono troppi luoghi comuni che vengono accettati e ripetuti come se fossero verità controllate. In parte le obiezioni stesse sorgono da prevenzioni di scuola, di categoria sociale, di temperamento personale difficilmente vincibili. Ma io non posso nascondermi — uso come sono a non sottovalutare mai le obiezioni che possono venirmi dal mio contraddittore — che ove si dia luogo ad una costruzione non sufficientemente ponderata, alla espressione di una volontà non sufficientemente meditata, il pericolo potrebbe manifestarsi.

È sotto codesto profilo realistico, e quindi squisitamente politico, che si debbono vedere quelle che potrei chiamare le opportune cautele che la Commissione ha voluto introdurre nel disegno di legge che ha l'onore di presentare e raccomandare alla vostra approvazione. In altre parole, e se meglio piaccia, io ritengo — se non tutte le mie affermazioni possono essere condivise dai colleghi di Commissione, me ne facciano grazia, come di espressione di pensiero personale — io ritengo realistico, saggiamente politico dare vita al-

l'ordinamento regionale, mediante un processo gradualistico.

Io mi auguro che fra dieci, od anche cinque anni la regione possa rivelarsi così rafforzata, così temprata a tutte le esperienze da assumere una maggiore pienezza di contenuto, una maggiore capacità di volontà e di realizzazione, diciamo pure una maggiore autonomia. Giustamente il mio amico ed illustre collega onorevole Lucifredi ha ieri parlato dell'autonomia come di un diritto di libertà, che può non essere di identica estensione in tutte le situazioni e per tutte le persone; ma, fino a che la regione rimane una novità — per me una magnifica novità, una desiderata e desiderabilissima novità — fino a che rimane in certo modo sul banco di prova, sul quale la avremo ancora per diversi anni — perché le cose belle raramente si possono dagli uomini improvvisare — noi favoriremo l'idea regionale e la sua traduzione in concreto, se sapremo energicamente e cautamente, nello stesso tempo, senza mai perdere di vista la meta finale ed il proposito iniziale, evitare il rischio di deviazioni o di conflitti: conflitti tra regione e regione, conflitti tra regione e Stato.

Tutto sta a vedere come si riesca a comporre questa esigenza di gradualismo — non voglio immiserire il concetto, parlando troppo di codesta cautela, ma non trovo in questo momento un altro vocabolo più significativo — e di cautela, con il rispetto alla Costituzione, con la robustezza dell'istituto, che si identifica nel rispetto alla Costituzione, perché la Costituzione non può non aver voluto un ente sano e robusto.

Ed allora il discorso ci porta alla *verata quaestio* degli articoli 9 e 10 del disegno di legge ed all'altra *verata quaestio* della materia dei controlli.

Si intende che, sia che si discuta in Assemblea su singoli articoli che in essa Assemblea vengano approvati, sia che ci si affidi — deciderà la Camera — alla applicazione dell'articolo 85 del regolamento, la Commissione, per la quale ho l'onore di parlarvi, terrà nel conto più attento gli emendamenti che sui singoli articoli del disegno di legge sono stati presentati; li adotterà, se sarà possibile adottarli, fino a che e purché non siano in contrasto con le sue linee direttrici, che crede e spera vogliano essere fatte proprie anche dalla Camera.

Non posso, però, ammettere la eccezione di incostituzionalità avanzata contro la formulazione nostra degli articoli 9 e 10.

DISCUSSIONI. — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 20 DICEMBRE 1949

Si è fatto molto uso, nell'attraente discussione che stiamo per chiudere, di un metodo interpretativo della Costituzione, il quale si indugia eccessivamente sulla anatomia dei lavori preparatori: si ricorre ai lavori preparatori, rappresentandoli, talvolta, nella espressione di un singolo, se pure autorevolissimo, costituente e in base a ciò si traggono, come *tabù*, il significato della lettera della Costituzione ed il suo spirito intoccabile.

La legge — voi me lo insegnate — una volta che è perfetta vive di una vita propria. L'interprete non può dimenticare che essa vive di una vita propria e che l'interpretazione è un fatto che è regolato da un suo dinamismo e non presieduto dalla staticità o dalla immobilità.

Tuttavia, se vogliamo anche noi per un momento diventare i periti settori della lettera della Costituzione, così come ha fatto qualche collega assai più insigne di me, ecco che, quasi come uomo della strada più che come tecnico della materia, aprendo quello squisito lavoro di presentazione e di commento della nostra Costituzione che porta accanto al nome di Vittorio Emanuele Orlando anche quelli di giovani studiosi, che ci sono molto cari e che vediamo anche in questo momento in quest'aula, Vittorio Falzone, Filippo Palermo e Francesco Cosentino, trovo il seguente brano: « Anche il relatore, onorevole Ambrosini, aveva precisato che i principi fondamentali sono quelli che il legislatore andrà segnando nelle singole leggi. Per l'interpretazione di che cosa si intenda per principi fondamentali tanto l'onorevole Ruini quanto l'onorevole Ambrosini si richiamarono al diritto pubblico tedesco; parlarono di *Rahmengesetze*, di leggi cornici, entro i cui limiti potranno essere emanate dalle regioni norme legislative secondarie, integrative, di applicazione, per poter adattare quei principi alle esigenze e alle condizioni locali ».

Si è fatta questione, acutamente ma non persuasivamente, a mio avviso, sul termine « dal » e sul termine « da ». Si dice che se la Costituzione avesse voluto riferirsi alle leggi emanande avrebbe usato la locuzione: « limiti dei principi fondamentali stabiliti da leggi dello Stato ». Ora, avendo la Costituzione usato la locuzione « limiti... stabiliti dalle leggi dello Stato », evidentemente intendeva riferirsi alle leggi vigenti nel momento in cui la Costituzione è stata formulata.

Credo di non errare, anche letteralmente, affermando questo: quando si dice « dalle leggi dello Stato » ci si riferisce tanto alle leggi in atto quanto a quelle che dovranno venire.

Non credo che si possa fare una simile algida distinzione. Nulla osta per la Costituzione, anzi crediamo che sia proprio nello spirito di essa (tante volte si è invocato lo spirito della Costituzione, che mira a dare alla regione una sua validità ed accettabilità), che lo Stato si preoccupi di questo fatto: che è assai più sano, politicamente, impedire in partenza che sorgano, pullulino, si ripetano conflitti fra la regione e lo Stato, anziché affidarsi alla garanzia dei controlli successivi, affidarsi alle denunce alla Corte costituzionale od al controllo politico del Parlamento.

Quando alcuni regionalisti, forse più regionalisti di me, che pur voglio, onorevoli colleghi, essere riconosciuto un fedele dell'idea regionalistica, mi osservano: non dovete porre dei limiti pesanti, eccessivi, mortificanti, alla facoltà legislativa della regione, nemmeno dei limiti « cornice » o dei binari, ma dovete fidarvi dei controlli che la Costituzione ha stabilito, io rispondo: voi andate troppo spensieratamente incontro alla possibilità di conflitti, dannosissimi per l'unità dello Stato e per la stessa sorte dell'idea regionale.

Per quanto riguarda i controlli, io riconosco con l'onorevole Costa, che fu tanto benevolo nei miei riguardi, così come il suo compagno di gruppo onorevole Merloni — benevolenza della quale sinceramente e affettuosamente ringrazio — riconosco che l'antica nostra esperienza amministrativa, di periodi ancora assai pre-fascisti, ci ammonisce che le giunte provinciali amministrative, pur avendo un cospicuo numero di membri elettivi, funzionavano ottimamente. Lo riconosco, ma io penso che, quanto meno fintanto che si rimarrà in un periodo di esperimento, data anche l'attenuazione dei controlli, così come oggi sono sistemati dalla Costituzione e dalla legge nei confronti dei controlli che erano nella vecchia legge comunale e provinciale, debba costituire per tutti maggiore garanzia quella che potremo chiamare una più evidente e reale spolticizzazione (consentitemi il brutto termine cacofonico) degli organismi di controllo. La quale non può avvenire se non con la diminuzione dei membri elettivi.

Fui chiamato direttamente in causa a proposito dell'ente provincia, a proposito dell'organizzazione, della configurazione, del contenuto che all'ente provincia ha dato il disegno di legge. Dico subito che, almeno per quello che mi riguarda, mi piace meno quella distinzione che si usa fare fra provincialisti e antiprovincialisti. Io non mi sento

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 20 DICEMBRE 1949

né provincialista, né antiprovincialista: mi sento un modesto studioso, un modesto legislatore, con un po' di passione, con molta fede. Non ho feticci, onorevole Carpano Maglioli, né nell'uno né nell'altro senso.

CARPANO MAGLIOLI. Ma ha molte simpatie per la provincia!

MIGLIORI, *Relatore*. Le dirò che si può arrivare alle mie conclusioni senza partire da alcun preconetto o da alcuna esorbitante simpatia per la provincia.

La Commissione ha tenuto presente che la provincia è delineata dalla Costituzione come un ente autonomo. Dico autonomo, e ho detto tutto: cioè un ente il quale, anche nell'esercizio di facoltà delegate, non deve essere posto in condizione di abdicare alla sua libertà di autodeterminazione. Si tratterà di limiti, di perfezionamento di strumenti, ma la libertà di autodeterminazione non può esserle sottratta perché è la Costituzione che gliel'ha riconosciuta.

Ecco qui, allora, la nostra costruzione dell'istituto della delega. Non ripeto tutto ciò che fu esposto nella relazione scritta a questo proposito, anche perché voglio mantenermi in limiti manifesti ed effettivi di brevità.

Altro problema che la Commissione ha voluto evitare è stato quello del sovrapporsi di burocrazie. Ecco perché la Commissione ha detto: una volta che la provincia è ente autonomo, perché così vuole la Costituzione, una volta che la provincia esiste già nel suo apparato burocratico, è opportuno stabilire con una rigorosità di interpretazione il valore di quell'avverbio «normalmente» che è dettato dalla Carta costituzionale, proprio perché così si evita alla regione, ente ed organismo nuovo, la necessità di darsi un apparato burocratico, al quale essa può ben sostituire l'apparato burocratico esistente nella provincia.

Io chiedo venia se non ho esaminate le posizioni di ciascuno degli onorevoli colleghi che hanno parlato prima di me, anche se mi riferisco a coloro tra essi che hanno avuto parole poco grate verso questi poveri cirenei della prima Commissione.

Ho creduto di chiarire qualche punto schematicamente, anche perché quello che stiamo dicendo dovrà essere consacrato alla perpetuità e andrà a far parte del complesso dei lavori preparatori, che serviranno per il tormento o l'insegnamento degli interpreti che verranno dopo di noi.

Chiudo ricordando un episodio cui assistemmo ieri sera. Come chiusa del proprio discorso, l'onorevole Cuttitta — che aveva parlato con passione e schiettezza di soldato — scandì queste sole parole: «ho paura». Dopo di che si è seduto, evidentemente commosso.

Io le do riconoscimento, onorevole Cuttitta, della sua ansia, delle sue preoccupazioni, della sua «paura» ed anche della sua commozione, ma io vorrei che ella si tranquillizzasse. Non chiedo un atto di fede sulle nostre parole e sulla nostra coscienza, ma le dico che noi siamo tranquilli, sia perché, proprio avendo lungamente meditato sul problema e sulla sua soluzione ed attuazione, crediamo che, se si vorrà accettare, come noi chiediamo, la struttura della regione quale l'abbiamo configurata, i pericoli temuti non si verificheranno, tanto che si potrà poi veder compiuto l'altro nostro voto di un maggiore contenuto e di una maggiore estensione di poteri alla regione in progresso di tempo.

Noi siamo tranquilli poiché abbiamo fiducia nel popolo italiano. Non posso sottacere il pensiero che ispira la mia azione da troppo tempo, da sempre, ed affermo che abbiamo fiducia nel popolo italiano. Io ricordo che quando Giolitti elargì il suffragio universale agli italiani, sorsero anche allora diffidenze e paure; orbene, tutti abbiamo constatato quale elemento di progresso abbia in fatto rappresentato il suffragio universale. Ugualmente accadde quando fu esteso il voto alle donne; ma le donne hanno dimostrato di saper usare assai bene dell'ottenuta pienezza dei diritti politici. (*Commenti all'estremu sinistra*).

Abbiamo fiducia in questo popolo il quale, anche dopo periodi di obnubilamento e di errore, nell'ora delle grandi prove, ha dimostrato di saper ritrovare il senso della sua responsabilità. Noi pensiamo che, quanto più il popolo italiano sarà portato a prendere conoscenza diretta dei propri interessi e del modo migliore di tutelarli — ripetiamo ancora: di interpretarli e di sodisfarli — tanto più saprà sviluppare le proprie facoltà critiche, saprà sviluppare la propria capacità di ricercare fino al fondo la verità e di attuarla, saprà sviluppare la propria capacità di prendere le migliori decisioni per la propria sorte, per il proprio avvenire.

Ed io penso al nostro paese e lo vedo come una stupenda sinfonia di note diverse. Dalla configurazione geografica delle singole regioni alle caratteristiche delle varie

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 20 DICEMBRE 1949

popolazioni, alla diversità dei linguaggi, molti dei quali sanno assurgere alla dignità dell'arte, alle differenze nella natura del suolo, nella economia, nella produzione, tutto vedo composto nella unità del comune retaggio, il nostro retaggio di cultura, di tradizione, di destino e di fede. E penso ancora che tutto quanto potrà agevolare la messa in evidenza, l'eccellenza dei singoli elementi caratteristici, raccolti ed operanti nelle finalità di una sintesi, la stupenda sintesi della Repubblica una e indivisibile, si paleserà sicuro fattore di una maggiore grandezza. (*Vivissimi applausi — Molte congratulazioni*).

PRESIDENTE. La seduta è sospesa per circa un'ora.

(*La seduta, sospesa alle 11,45, è ripresa alle 12,40*).

PRESIDENTE. Comunico che in una riunione svoltasi durante la sospensione e alla quale hanno partecipato l'Ufficio di presidenza, i presidenti dei gruppi parlamentari, il presidente della Commissione e il ministro dell'interno, è stato esaminato il problema della procedura da adottare dopo che la Camera abbia eventualmente deliberato il passaggio agli articoli.

Non si è pervenuti ancora ad una conclusione; rinvio pertanto il seguito della discussione a domani.

La seduta termina alle 12,45.

IL DIRETTORE DELL'UFFICIO DEI RESOCONTI
Dott. ALBERTO GIUGANINO

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI