

ANTONIO SEGNI

SCRITTI POLITICI

L'antologia si divide in sette sezioni tematiche: *Stato e Chiesa*, *La regione nell'ordinamento dello Stato*, *Scuola e università*, *Agricoltura e riforma agraria*, *I diritti della Sardegna*, *Un'idea di Europa* e *Tra politica e diritto*. All'interno di ciascuna sezione gli scritti sono ordinati cronologicamente.

Ho provveduto ad uniformare l'uso della maiuscole e minuscole, trasformare le sottolineature e i neretti in corsivi, correggere i pochi refusi e le sviste.

S.M.

# STATO E CHIESA



*L'assalto alle Opere Pie*  
"Libertà", 7 marzo 1924

I cattolici hanno oggi un sacrosanto dovere: difendere con tutte le loro forze le opere pie dalla laicizzazione che ne vuol fare il recente decreto fascista. Le opere pie sono nella massima parte opere di benefattori cattolici e gloria di azione sociale cristiana. Il Governo non ha creato queste opere ma le ha viste sorgere nel suo territorio e le ha riconosciute, ed ha anche il dovere di tutelarle, ma non deve schiacciarle sotto il peso della sua burocrazia, né deve violare la volontà dei testatori con delle ingerenze che sono vere profanazioni di libertà indegne di un paese che vuol essere civile e cattolico.

Oggi, in piena campagna elettorale e visti i malumori dei cattolici tutti, il Governo pare voglia sospendere l'applicazione del nefasto decreto. È un gioco elettorale che respingiamo con sdegno!

Noi vogliamo che il decreto sulle opere pie sia abolito. È chiaro?

Due recenti decreti del 30 dicembre 1923 hanno innovato tutta la materia delle opere pie che hanno per oggetto il culto e l'assistenza e beneficenza. Poiché i due decreti innovatori hanno profondamente impressionato i cattolici, vediamone l'esatta portata.

Il decreto 30 dicembre 1923 n. 2841 regola la materia dell'assistenza e beneficenza pubblica. Le disposizioni più importanti e caratteristiche sono per noi:

1. La nomina della maggioranza dei membri delle congregazioni di carità è fatta dal Governo (art. 5);
2. Il Governo ha facoltà di raggruppare, trasformare, mutare i fini di tutte le opere di beneficenza ed assistenza (artt. 28, 29, 30 e 31);
3. Il Governo può scegliere le amministrazioni delle opere pie e delle congregazioni di carità (art. 23).

Da queste disposizioni è impresso un carattere nuovo alla beneficenza pubblica, e non certo un carattere che ne favori-

sca l'incremento. Infatti, le congregazioni di carità diventano espressione del Governo, e cioè inevitabilmente di un partito, specie in momenti di accesa lotta politica come l'attuale, e quindi microbo politico si infiltra, con grave danno, anche nella beneficenza. Ma il peggio è la minacciata concentrazione delle opere pie, per cui vengono riunite nella congregazione di carità oppure raggruppate fra loro; concentrazione e raggruppamento che possono essere promossi d'ufficio dal prefetto, come d'ufficio può essere promossa la mutazione dei fini delle opere pie stesse.

Ciò significa anzitutto burocratizzare la beneficenza in quanto, coi concentramenti e aggregazioni, si otterrà di avere opere pie meglio fornite di mezzi, ma anche si burocratizzerà la beneficenza in enti mastodontici, lenti e pigri di movimento.

Per esperienza pratica noi tutti sappiamo che la beneficenza vera si fa da chi ha rapida e pronta sensibilità ai bisogni di chi soffre, da chi ha, in pari tempo, potere d'agire e responsabilità, mentre le grandi opere pie, strette nei loro controlli di bilanci e contabilità complicata, sono male adatte alla vera beneficenza. Ecco perché a tutti noi la pratica ha insegnato che le piccole opere di beneficenza privata, rendono meglio delle grandi ufficiali.

Ma vi è un più grave pericolo per la beneficenza pubblica ed è quello della mutazione del fine delle opere stesse, sia che le opere vengano mantenute autonome, sia che vengano raggruppate e concentrate come si è detto più innanzi. È questa una disposizione che ripugna a tutte le coscienze cattoliche e che, peggio ancora, inaridirà per sempre le fonti della beneficenza, inquantoché chi dispone dei propri beni per un dato scopo benefico non lo farà più, dato che vi è la probabilità che i beni [vengano] destinati, contro la sua volontà, al raggiungimento di altri fini da lui non voluti.

Né meno perniciose sono le conseguenze dell'altro R.D. 30 dicembre 1923, che riguarda le opere pie di culto. Poiché il decreto dispone che i *prefetti* possano devolvere alle parrocchie i patrimoni degli enti pii di culto, che facciano carico alle istituzioni di beneficenza, se riconosciuti rispondenti ai bisogni

delle popolazioni, ma permetta agli stessi prefetti, con giudizio insindacabile, di trasformare gli enti di culto ritenuti non rispondenti ai detti bisogni. Ritorna insomma in gioco la legge 17 luglio 1890 in base alla quale fino ad oggi furono soppressi enti di culto per una rendita di L. 3.800.000. Decreto dunque quanto mai subdolo, ed ispirato alla vecchia mentalità massonica, che rispunta fuori da ogni dove nella legislazione sulle opere pie che abbiamo brevemente esaminato, e contro le quali i cattolici devono star in guardia e dar l'allarme.

*Dottrine politiche e Vangelo*  
“Libertà”, 14 marzo 1924

Nessun punto di contatto, si è voluto dire, vi è tra politica e religione: quest'ultima detta regole ai rapporti dell'uomo colla Divinità ed è tutta astratta da questa bassa terra, mentre la politica studia i fini della organizzazione statale e i mezzi per raggiungere questi fini.

È questo un principio molto comodo, messo innanzi da chi vuol farsi della religione uno strumento di Governo, ovvero vuol giustificare davanti alla propria coscienza certe miserevoli transazioni tra i propri principii religiosi e la speculazione politica.

È ben vero, infatti, che nel Vangelo troviamo i principi della netta separazione tra i compiti della Chiesa e quelli dello Stato, e il principio della subordinazione all'autorità legittimamente costituita, ma il Vangelo è regola di agire tale che permea di sé ogni attività dell'uomo: anche quindi l'attività politica. Ed il Vangelo è regola non solo fra i sudditi, ma anche per i capi di Governo e di Stati, e quindi coloro che si discostano da questa regola non possono essere seguiti da noi credenti, non possono essere appoggiati da noi cattolici.

Dopo i tempi evangelici, la più completa realizzazione della vita secondo il Vangelo, è quella del poverello d'Assisi e dei suoi seguaci. Basterebbero due dei principi attuati dal Santo, la povertà e la fratellanza, per far comprendere l'enorme importanza politica della sua predicazione. Nei feroci tempi delle risse civili in cui il Santo visse, egli e i suoi seguaci, e soprattutto quelli del Terzo ordine, col loro rifiuto a partecipare alle sanguinose lotte civili e a favorirne i protagonisti, disarmarono e addomesticarono i “lupi” del Medioevo, preparando tempi più civili e pacifici.

Laddove si tenta una realizzazione dei principi evangelici, questa non può essere senza effetti politici, poiché, pur essendo la fede troppo superiore alla politica, né potendo prender posizione per un partito politico o per un altro, chi segue una fede non può seguire un partito che pratici principi contrari



ad essa. Così chi segue la fede cattolica non potrà seguire un partito che neghi la dignità e individualità umana; o un partito che pratici per principio la violenza come mezzo di Governo; o un partito che violenti la coscienza religiosa.

Ecco perché, diffondendosi sempre più la convinzione dei riflessi politici inevitabili di ogni movimento religioso, i cattolici di ogni paese han sentito il bisogno di organizzarsi in un partito che, senza dirsi cattolico, senta nel campo politico tutti i dettami della fede e raccolga in questo programma tutti gli uomini di buona volontà e gli onesti. Ecco perché con questo programma son sorti il *centro* germanico, e quello belga, e il Partito Popolare in Italia.

*Gli interessi del clero*  
“Libertà”, 21 novembre 1924

Mille volte ha ragione l'amico vice-parroco che si rivolge all'amico Ospitone<sup>1</sup> per lamentare l'abbandono e la dimenticanza in cui una benemerita categoria di sacerdoti è lasciata. Tra il clero che versa tutto in condizioni economiche tristissime, i vice-parroci sono certo tra coloro che sono in una posizione più difficile, per la responsabilità loro addossata e il compenso di fame con cui vengono retribuiti.

Ma il problema non è, purtroppo, particolare ai vice-parroci: è comune a tutto il clero, dal più elevato al più basso, e reclama una soluzione radicale.

Allorché nel marzo u.s. si prorogò, pel bilancio 1924-25, il decreto Rodinò<sup>2</sup>, che conteneva disposizioni a favore del clero, io e qualche amico, oltre a svelar le evidenti manovre politiche, dettate dalle imminenti elezioni, rilevammo anche sui fogli cattolici che le misure prese dal ministro Rodinò a favore del clero non erano che un acconto, in attesa di una sistemazione definitiva della questione. E il ministro Rodinò aveva infatti concepito, come ricorda l'amico Ospitone<sup>3</sup>, un progetto di sistemazione finanziaria del clero, che fu interrotto dalla caduta del ministero di cui Rodinò faceva parte.

Il decreto Rodinò, prorogato di anno in anno, è stato certo il primo e più coraggioso passo per una riforma completa, ma non può bastare. Occorre anzitutto che il decreto venga attuato: al giorno d'oggi, dopo tanti anni, quanti vescovi e capitoli

<sup>1</sup> Ospitone è lo pseudonimo di un assiduo collaboratore di “Libertà”, ma è difficile dire esattamente di chi si tratti.

<sup>2</sup> Giulio Rodinò (1875 -1946), tra i fondatori del Partito Popolare, fu ministro della Giustizia e affari di culto nel Governo Bonomi (4 luglio 1921-26 febbraio 1922). Durante il suo incarico ministeriale promosse una serie di iniziative a favore del clero, tra cui il regio decreto del 2 ottobre 1921 sull'aumento della congrua ai parroci.

<sup>3</sup> Segni si riferiva all'articolo, *Gli interessi del Clero*, apparso il 31 ottobre 1924 su “Libertà”, a firma Ospitone.

e parroci hanno ottenuto gli aumenti del decreto Rodinò? Pochissimi, forse uno su dieci. Gli altri attendono ancora, e chissà per quanto tempo.

Ma il decreto non basta. Occorre che le condizioni del clero siano ulteriormente migliorate. Lo Stato ha strappato alla Chiesa i beni che oggi varrebbero miliardi colle leggi eversive: lo Stato compirebbe dunque opera di stretta giustizia sostituendo in minima parte al clero i frutti di quei beni. Il problema è gravissimo: il clero è la base della società cristiana, ma perché si abbia un clero, occorre che esso possa esser messo in condizioni di vivere.

Ora la massima parte del clero ha retribuzioni che non sono considerate sufficienti nel più umile e mal apprezzato mestiere. Tra questo clero povero, i più poveri sono i vice-parroci. Né i parroci, retribuiti con una congrua miseria pur essa, possono alleviare le condizioni dei vice-parroci. Occorre perciò che lo Stato intervenga a fare queste opere di giustizia fra il clero più povero e che è stato invece finora dimenticato.

Occorre che i cattolici non manchino di reclamare per il loro clero un miglioramento, indispensabile, delle condizioni di esso. Occorre che i cattolici reclamino anche una restituzione alla Chiesa dei beni che oggi amministra il Fondo per il culto, e i cui frutti vengono quasi divorati dalle spese di amministrazione. Tanto più oggi che un nuovo organismo burocratico del Fondo per il culto distrugge ogni controllo del clero e dei fedeli su quei denari che sono pure dei cattolici.

Mi sembra che talvolta i cattolici, presi dall'azione, dimentichino un po' il problema delle condizioni del loro clero. Io lo vorrei ricordare, come vorrei ricordare anche le condizioni disastrose in cui troppe chiese si trovano, e mentre scrivo mi è ancora avanti agli occhi lo spettacolo desolante di una bella chiesa trecentesca di un paesetto dell'Anglona colle volte crollate e le mura diroccantisi giorno per giorno.

Nessuna azione sociale potremo svolgere se non avremo del clero in condizioni da poter vivere, e delle chiese in condizioni di poter essere officiate. I cattolici lo ricordino e questo appello mi auguro non sia del tutto vano.

Dopo scritte queste righe vengo a conoscenza del desiderio, espresso da molti sacerdoti, di un'azione concreta nei riguardi del miglioramento delle condizioni del clero, specie più povero. Un'azione concreta dovrebbe essere non locale, ma generale in tutta Italia, e il miglior strumento dovrebbe essere la federazione del clero.

Ma anche i fedeli tutti potrebbero cooperare e porre ed agitare il problema nelle loro organizzazioni sociali e politiche. Io e l'amico Ospitone siamo certo sempre disposti a continuare e ad agitare la grave questione, sperando che le voci del clero povero siano ascoltate dalle competenti autorità; e accetteremo quei suggerimenti per un'azione locale concreta, che ci verranno dagli interessati e dai competenti.

*La Chiesa cattolica e la civiltà moderna*<sup>4</sup>

Mi accingo a parlarvi con la profonda commozione di chi si sente impari al cimento di presentarsi davanti ad un pubblico eletto, ed abituato all'eletta eloquenza di oratori insigni; di chi si sente ultimo nel fervore operoso delle opere cristiane, onde Cagliari ha tanto vanto e per le quali può, a buon diritto, gloriarsi di esser veramente d'esempio e di guida nell'isola nostra. Poiché nella nostra terra non vi ha chi eguaglia nello slancio proficuo per il bene questa vostra bella città che sotto la proiezione della patrona di Sardegna, la SS. Vergine di Bonaria, si rispecchia nell'incantevole calma del golfo che ben fu detto degli Angeli.

La mia peritanza e il mio timore nell'accogliere l'invito dei buoni compagni di fede cagliaritari si erano accresciuti ancora giacché non mi riusciva di trovare il perché della scelta di un modesto cultore di discipline giuridiche per celebrare, colla parola, un avvenimento che segna come il punto di partenza per una rinnovata attività dei cari amici fucini, un avvenimento che, sotto l'apparenza, che a taluno può parere modesta, ha una importanza altissima nell'attività sociale dei cattolici isolani.

La fluida e ornata parola dei molti valenti oratori della vostra città, o l'ispirata eloquenza dei più illustri campioni del movimento cattolico, che ben si sarebbero sentiti onorati di venir tra voi, avrebbero dovuto risuonare in questa festa, più che la mia voce inadorna.

Ma io ho creduto di vedere nel vostro invito un senso riposto, ho creduto che voi, nel momento in cui, a bandiere spiegate (possiamo oggi ben dirlo) entrate risolutivamente nella lotta, abbiate desiderato la parola di un rappresentante, l'ultimo certamente, dell'insegnamento ufficiale delle nostre università. E abbiate desiderato questa parola quale simbolo, quasi, del rinnovarsi dello spirito cattolico, che chiede, di nuovo, citta-

<sup>4</sup> Per la benedizione del Circolo Universitario Cattolico di Cagliari (Domenica, 3 maggio 1925), a cura del Circolo Universitario Cattolico Maschile di Cagliari, Cagliari, Editrice cattolica Sarda, 1925.

dinanza in tutti i campi dell'attività umana e specie in quello dell'insegnamento, e su tutti problemi ha da dir una sua alta ed ascoltata parola.

All'avanguardia delle schiere che lottano perché la parola della fede abbia il posto altissimo che le compete nella direzione dei movimenti sociali, posto che ignoranza e malafede le avevano conteso vigile guida e scolta stava la gioventù universitaria cattolica. Da questa gioventù usciranno i quadri dell'esercito che combatte la buona battaglia, non più asserragliato in posizioni di difesa, ma movente ardito, in campo aperto, all'offesa contro l'errore.

La bandiera, che oggi avete benedetto, pare essere il segno tangibile di questa nuova posizione che, nella vita e nel pensiero della civiltà contemporanea, hanno assunto le schiere dei cattolici militanti, e dei compiti che a voi in questa milizia incombono.

Non più può bastarvi il preservare dagli assalti del male e dall'errore la gioventù universitaria; non più, chiusi in ristretti cenacoli, il tenervi appartati dalle insidie del mondo, ma è venuta l'ora vostra di scendere, forti della fede e della scienza, nell'agone sociale e far sì che, sempre più, i cattolici abbiano da far pesare la loro parola in tutti i problemi della agitata vita contemporanea, nei campi più svariati, dall'arti alla scienza, dall'economia alla politica.

Sol che noi risaliamo il corso di questi ultimi anni, vediamo trionfante, almeno in apparenza, sino a non molto tempo addietro, la concezione che faceva della religione una cosa privata e le negava il diritto di cittadinanza nella civiltà moderna, e pretendeva di togliere ogni valore nel campo della cultura contemporanea. Lo Stato moderno, superbo assertore della sua completezza, pretendeva di poter esaurire tutti i suoi compiti senza ascoltare la voce inestinguibile ed insopprimibile della fede. Nuova pagana deità, lo Stato volle tutta la sua attività fine a se stesso, negandole la luce e il conforto di un fine supremo, ultramondano.

Per diciannove secoli la Chiesa di Cristo era stata guida e motrice della civiltà umana: verso la metà del XIX secolo, parve

che la civiltà rinnegasse le sue origini e un abisso profondo si aprisse tra la società civile e la Chiesa. Più completo, più profondo ed incolmabile questo distacco apparve tra la fede e la scienza, o per lo meno, tra la fede e la scienza ufficiale dello Stato moderno. E questa scienza, che spesso negava senza discutere e senza comprendere, divenne l'ispiratrice di tutte le sempre crescenti e sempre più meccanicizzanti funzioni statali dalla legislazione all'istruzione pubblica, dalla amministrazione alla beneficenza.

Simile concezione negava ciò che negar non si poteva, pretendeva negare una realtà, sordamente accertata: la influenza della Chiesa nella storia della civiltà, e nella stessa civiltà nostra attuale.

### *La Chiesa nella storia della civiltà*

Una dialettica facilonza volle ignorare la realtà del passato. Si volle dimenticare che la Chiesa aveva trasformato la civiltà romana, per taluni versi così splendida, e per altri così miserevolmente abietta, e, conservando di essa ciò che vi era di vitale, aveva costruito il nuovo maestoso edificio della civiltà cristiana, che resisteva ai flutti della marea barbarica irrompente, mentre l'impalcatura politica dell'impero romano cadeva in frantumi. Si volle dimenticare ancora che la civiltà nuova era sorta dalle macerie del distrutto Impero Romano sol perché la Chiesa, in tutto il suo organismo vivente e militante, dal più alto al più basso gradino della sua gerarchia, dal vescovo di Roma al più umile fraticello dell'ultimo convento sperduto nelle gole montane, aveva conservato, nei secoli più oscuri, il lume della fede e la scintilla della civiltà cristiana. Scintilla da cui era sorta, piena di bagliori luminosi, la splendida civiltà medioevale, ispirata tutta alla fede di Cristo, in cui aveva sbocciato la più meravigliosa fioritura che l'arte e la poesia umana abbiano conosciuto. Ispiratrice di questa civiltà e di tutte le sue manifestazioni, la Chiesa aveva portato in essa i primi lieviti di libertà e i primi aneliti di pace sociale.

Mentre le ancor recenti origini dalle popolazioni barbariche davano un carattere sanguinoso alle gare civili, la Chiesa coi suoi ordini religiosi, ed in ispecie il Terz'ordine francescano, disarmava gli animi e le braccia, preparando tempi più pacifici. In pari tempo, contro la tirannia feudale insorgeva la Chiesa, a difesa delle libertà comunali, tutelando popolo e borghesia contro le prepotenze imperiali e signorili.

La coltura di questo periodo è tutta irraggiata dalla luce della fede, dall'ispirazione del Divino. Poesia, pittura, architettura, filosofia, diritto, ritrovano nella Chiesa di Cristo, ispirazione, guida, sostegno. A queste funzioni di propagatrice della civiltà, la Chiesa non ha mai rinunciato e ci voleva, per negarlo, la cieca e tronfia scienza del secolo XIX.

Né l'influenza della Chiesa nel progresso della civiltà si fermava allo splendido periodo medioevale. Mentre la riforma luterana sembrava scuoterla per un attimo, la Chiesa di Cristo imprendeva l'opera della diffusione della fede e della civiltà tra le popolazioni di paesi nuovi da poco acquistati alla sfera di dominio delle nazioni europee. L'opera missionaria dei gesuiti, dei francescani e di altri ordini acquistava alla Chiesa nuovi immensi territori: missionari segnavano contemporaneamente e in America e in Africa e nell'Oriente, la via alla successiva colonizzazione. La Chiesa e la fede aprivano ancora la via alla civiltà, erano luci nelle tenebre non solo per la meta ultraterrena, ma per le conquiste materiali di cui questa nostra civiltà tanto si vanta.

E la Chiesa precedeva la civiltà laica in tanti altri campi: così nelle organizzazioni dei più perfetti e completi istituti per alleviare le sofferenze umane; così nella creazione di nuove opere di istruzione e di educazione.

### *La Chiesa e gli studi*

Maestra sublime di vita, la Chiesa non poteva non dedicare alla scuola le sue cure: istruire, insegnare fanno parte del suo divino ministero. E noi troviamo un gran papa, Martino V, il



quale appunto traccia in questo modo i caratteri del ministero educativo della Chiesa: “dovere imposto al capo della Chiesa di dissipare le tenebre dell’ignoranza e di estendere ed incoraggiare quant’è possibile le scienze d’ogni genere, per mezzo delle quali nuovi germi di prosperità si svolgono in tutte le classi sociali”.

Quella Chiesa, alla quale vedevano sino a poc’anzi rimproverato di voler tener nell’ignoranza i popoli, è stata invece la fondatrice e protettrice degli istituti di studi superiori. Non vi è università la quale non debba alla Chiesa il suo sorgere, e il suo fiorire. Non solo in Italia, ma in Francia, Inghilterra e Germania, in Europa tutta, grandi pontefici, santi, vescovi, dotti monache, contribuiscono al sorgere ed affermarsi delle università.

La scuola di Bologna deve il suo primo fiorire, oltre ad Irnerio, al monaco Graziano, il canonista insigne: la protessero poi Innocenzo III, Onorio III, Gregorio IV, San Carlo Borromeo, cardinale legato a Bologna, la dotò della sede. Clemente IV risollevò l’Università di Napoli, che già volgeva verso irreparabile ruina, e ne segnava il definitivo florido destino. Innocenzo IV istituiva a Roma il primo gruppo di insegnamenti, che formava come l’embrione dello studio generale eretto da Bonifacio VIII. Clemente V fondava, nei primi del XIV secolo, l’Università di Perugia che presto acquistava splendore per i maestri insigni e l’accorrere numero di scolari. Paolo III creava l’Università di Macerata; Bonifacio IX conferiva all’Università di Pavia la dignità di Studio generale.

Non vi è università in Italia alla quale non si leghi il nome benedetto di qualche papa, sino alle nostre gloriose Università di Sassari e di Cagliari, alla quale mi onoro di appartenere, riconosciute e protette da pontefici, dotate di fondi da sacerdoti, e rette per lungo tempo da ordini religiosi. Anche celebri Università estere, come Parigi, Montpellier, Tolosa, ed altre molte, devono alla Chiesa la loro origine: nel seno della Chiesa trovarono rifugio allorché gli avvenimenti minacciavano di stroncarle, alla Chiesa dovettero il loro fiorire.

Nel campo degli istituti giuridici, ancora la civiltà nostra molto doveva nei suoi caratteri all’opera della Chiesa. Distrut-

to l'ordinamento politico romano, l'unica forza viva, operante per il civile progresso, che aveva contrastato il passo ai barbari era stata la Chiesa. Da questo contrasto, in cui la Chiesa aveva portato il peso della sua forza divina, delle sue dottrine e di quelle che aveva accolto dal mondo romano, da questo contrasto, dico, era sorto il nuovo diritto che dall'Italia si diffuse nel mondo e che ancor oggi ci regge.

Le idee di pace, di fratellanza della dottrina cristiana si aprono faticosamente la strada nella barbarie dei popoli germanici: esse penetrano nei loro ordinamenti pubblici e privati, fecondo germe di idee e di istituti nuovi. Nell'assetto statale, la Chiesa assume la difesa e la tutela dei deboli in un primo tempo dei romani ridotti in stato di quasi schiavitù dagli invasori poi delle classi popolari contro i potenti. È il libero fiorire comunale, protetto dal potere della Chiesa. È il primo splendido esempio di ordinamenti retti da principi di cristiana libertà ed eguaglianza.

Lo stesso lievito fecondo porta la dottrina di Cristo negli altri campi del diritto. Il diritto penale barbarico, col sistema primitivo imperniato sulla vendetta privata e sulle rappresaglie, non rappresenta un ordinamento giuridico atto a pacificare la società, ma costituiva un sistema di perpetua e feroce guerra civile. La Chiesa interviene anche qui a mitigare la crudeltà del costume, e cogli asili sottrae il reo alla vendetta privata, cieca e parziale, per sottoporlo al giudizio del giudice. Soprattutto, poi, l'opera della Chiesa si leva altissima col sistema delle tregue, "che coprono i luoghi più turbati del manto di pubbliche paci, bandite in onore della religione e giurate dai signori feudali e dal popolo".

Ma la Chiesa coopera, colla sua dottrina, alla trasformazione del concetto di pena e di colpa. Contribuisce a indirizzare la pena non più al fine esclusivo di soddisfare il sentimento di vendetta dell'offeso, ma al fine più elevato dell'emenda del reo e della tutela dell'ordine sociale. Nel reo la Chiesa indaga l'intenzione e fa penetrare i concetti di responsabilità per dolo e colpa nel diritto medioevale, contribuendo così non solo alla mitigazione dei feroci costumi, ma all'avviamento verso concezioni più elevate nell'elaborazione di questo ramo del diritto.

Del pari rilevante è l'influenza esercitata sul diritto privato. Qui la dottrina della Chiesa impronta di sé i campi più vari. Nei rapporti familiari, alla Chiesa è dovuto il prevalere dell'indissolubilità del vincolo familiare sul divorzio, le istituzioni dirette alla certezza dei vincoli familiari (matrimonio, nascite, morti), le provvidenze a favore di minori ed incapaci. Nel campo del diritto patrimoniale, la Chiesa mirò alla protezione dell'elemento socialmente ed economicamente più debole. Esempio classico di questa azione è il concetto di una limitazione della proprietà nell'interesse sociale, concetto che troviamo affermato negli scolastici, e che oggi, nella moderna civiltà, ha finito col prevalere.

Enorme fu poi l'influenza che la Chiesa esercitò sul processo civile barbarico. Il nuovo processo italiano del diritto intermedio, immediato e diretto antecessore del nostro, può dirsi sorto prima nell'uso dei tribunali ecclesiastici, alla cui cognizione, erano deferite numerose questioni civili, e di là diffuso ai tribunali laici d'Italia, e poi a quelli di tutta l'Europa.

Questo rapidissimo ed incompletissimo cenno ci svela come molte delle istituzioni giuridiche moderne siano dovute o all'influenza sociale del pensiero cattolico, oppure all'opera di una schiera di ecclesiastici giuristi, i canonisti, tra cui annoveriamo pontefici e cardinali, i quali elaborarono il diritto della Chiesa e così, direttamente, il diritto dello Stato moderno.

### *La fede e la scienza nella civiltà moderna*

Orbene, l'opera di civiltà della Chiesa, l'opera educativa di essa, tutto parve, ad un certo momento, poter essere negato da un scienza superba che pretendeva esaurire tutto il mistero dell'universo in poche formule banali, e non s'accorgeva che voleva ignorare ciò che non riusciva a spiegare. Civiltà e scienza erano state pervase sino ad allora dal profondo sentimento di fede, in essa avevano trovato la pienezza del loro sviluppo.

Nella seconda metà del secolo scorso si volle rompere questa armonia che reggeva da tanti secoli la civiltà nostra, trionfarono il positivismo, il materialismo, le teorie evoluzioniste; la fede

fu bandita dalla scienza ufficiale che, nel caso più benevolo, si contentava di ignorarla, di ignorare il problema dell'aldilà sol perché al tal problema non poteva la scienza dare risposta. Moltissimi di questi scienziati non sono atei o, solamente, agnostici: sono spesso credenti. Filosofi, fisiologi, clinici, giuristi insigni anche in questo periodo credono, e non disdegnano di dichiarare di credere in Dio, di praticare gli insegnamenti della Chiesa di Cristo. Alla precisazione blasfema e volgare di un Jacopo Moleschott, si può contrapporre la salda fede di un Filippo Lussani, di un Maurizio Bufalini, Aristide Stefani e, grandissimo fra i grandi, Luigi Luciani. All'agnosticismo del Murri possiamo contrapporre la serena fede in Dio di Guido Baccelli, come ce ne testimoniò il figlio Alfredo.

Nel campo storico e letterario alle correnti derivate dalle due opposte scuole germaniche, onde vennero importati in Italia il metodo critico-filologico nella ricerca storica e la dottrina del materialismo storico, si opposero studiosi ispirati ad una comprensione della storia e della letteratura meno unilaterale: il problema religioso ispirò letterati credenti e studiosi, e ricorderemo, ad esempio, il Fogazzaro, il De Rossi, il Marucchi.

Nel campo del diritto, in cui più avevano agito le correnti politiche del nostro Risorgimento, e in cui più facile veniva affermare il dogma dell'agnosticismo nella ricerca scientifica, troviamo un giurista in cui la virtù eguaglia il sapere vastissimo e l'ingegno eletto: Contardo Ferrina; troviamo altri insigni che non rinnegano o disdegnarono la fede, e ricorderò solo tra i sommi, e già scomparsi, Francesco Filomusi Guelfi, Vincenzo Simoncelli e Nicola Coviello.

Anche nel campo filosofico, le dottrine antireligiose, ispirate all'idealismo o al criticismo Kantiano, non restarono del tutto padrone del campo nemmeno negli anni più foschi in cui, dispersi gli ultimi seguaci del Rosmini, la filosofia non parve aver voci, se non anticristiane e anticattoliche. E se nomi illustri di studiosi ed artisti laici, credenti, ebbe il movimento culturale di quegli anni, non meno ampio e fecondo fu il contributo che la Chiesa, attraverso il suo clero, diede allo sviluppo delle discipline morali e scientifiche.

Troviamo nomi illustri di filologi, storici, fisici, astronomi, che onorano la Chiesa e l'Italia. Ma questi nomi rimanevano chiusi in una cerchia ben ristretta di tecnici, non avevano risonanza nel mare tumultuoso della civiltà contemporanea. Nei laici, che avevano posizioni ufficiali nella società, il sentimento religioso rimaneva quasi come un nascosto tesoro, che non aveva riflessi esterni ed influenza sulla loro attività scientifica e culturale. La fede, che riscaldava i loro animi, rimaneva a testimoniare che il preteso dissidio incolmabile tra scienza e fede, tra religione e civiltà non era una favola, o balorda, o dettata da interessata malafede. Ma la loro fede rimaneva un fatto individuale, che non li riuniva in un'azione comune.

Occorre ancora che una non breve esperienza dimostri tutta la caducità dei trionfi di cui si erano ammantate la scienza e la filosofia antireligiosa. Occorre che le teorie evoluzioniste e materialiste siano battute in breccia e abbandonate dai loro stessi seguaci; e che, sentendosi tutte le contraddizioni e l'insufficienza di esse, si riaffaccino, piene di vitalità, le correnti della neo-scolastica. S'inizia così una nuova epoca. La Provvidenza che aveva permesso che gli avversari della fede giganteggiassero nel loro apparente trionfo, volle stroncarli ed umiliarli proprio allora che il movimento pareva al culmine dello sviluppo.

“La tattica infernale di Giuliano l'apostata, rinnovata dai suoi seguaci moderni, gli sforzi cioè di togliere alla Chiesa l'aura della cultura e di rappresentare i credenti come la prole negra della barbarie ha avuto ancora una volta l'identico esito e termina con l'identica confessione. Galileo, hai vinto!”.

### *Il movimento sociale*

Il movimento di riscossa dei cattolici riprende, e non più come movimento individuale: è una schiera che opera di conserva, in quella comunione perfetta d'intenti che può dar solo la fede cattolica. Sorge una schiera di dotti, una scuola cattolica, che ristudia tutti i problemi della vita contemporanea. Il movimento si afferma prima nel campo pratico che nel campo

teorico. Mentre la società assiste inerte al ribollire di pericolosi fermenti fra le classi operaie, un gran papa, Leone XIII, detta la parola ispirata che richiama le classi sociali agli obliati doveri, e predica le basi indefettibili, perché derivate dalla parola di Cristo, della pace sociale.

### *Il movimento politico*

Al movimento sociale si accompagna o precede di poco, il movimento politico, che fa dei cattolici un fascio di forze vive, conscie ed imponenti, in quasi tutte le nazioni d'Europa. Ma questo movimento, ricco di risultati e delle più lusinghiere promesse, non potrebbe consolidare i suoi frutti se non fosse accompagnato dal movimento culturale.

### *Il movimento culturale*

La Chiesa riprende i suoi uffici e diritti anche nel campo della scienza, diritti ed uffici imprescrittibili che essa aveva sempre esercitato. È facile capire come questo compito culturale culmini nell'insegnamento universitario. "Non vi è bisogno della sagacia critica d'un filosofo della storia per intendere come dall'orientamento del pensiero nelle università dipenda, in ultima analisi, gran parte dei fenomeni sociali e politici della vita di una nazione, ove si considera che dalle università escono – salvo poche eccezioni – coloro che sono destinati a conquistare e mantenere i posti direttivi nella vita".

Donde la duplice imperiosa necessità di formare insegnanti cattolici e di conservare cattolici i discenti. Necessità di conservare cattolici gli studenti che entrano nelle università poiché sarebbe follia credere che basti fiancheggiare con l'insegnamento e l'esempio l'uomo nella prima giovinezza per abbandonarlo sulla soglia dell'università proprio allorquando le passioni si scatenano più impetuose, e l'influenza delle dottrine denigratorie od agnostiche sulle menti giovanili diventa pericolosa.

Ma non meno pericolosa la necessità di formar gruppi di studiosi e di docenti, che non dimenticassero anzi avessero a gloria il ritenersi cattolici, e soldati di Cristo anche nell'esercizio delle discipline scientifiche da loro professate. L'una e l'altra opera si compenetrano e l'una forma la necessaria premessa dell'altra. Dalle schiere degli universitari cattolici dovranno uscire domani i futuri insegnanti delle università nostre. Alla semente gettata oggi nelle giovani coscienze non più ottenebrata dall'errore della negazione, la Provvidenza farà corrispondere una fruttificazione abbondante.

### *L'università cattolica*

Il primo grandissimo passo si è compiuto: anche in Italia, come già in tutti gli altri paesi civili, è stata possibile la fondazione di una università cattolica. Una superba battaglia civile è stata vinta: ancora una volta, in pieno secolo XX, quando i tempi del preteso oscurantismo sono lontani ormai, un pontefice di Roma fonda una università degli studi. E la vittoria si completa fortemente per questa università dal pieno riconoscimento giuridico dello Stato.

È troppo vicina o troppo nota la battaglia per il riconoscimento giuridico dell'università cattolica, perché io la ricordi a voi, che l'avete vissuta. Ma non posso tacere che è vanto nostro che la lotta per la libertà della scuola si sia iniziata da un cattolico, che a voi mi piace ricordare, Antonio Anile, tempra eletta di poeta, di studioso, e che è vanto nostro che la riforma, sotto la pressione del pensiero cattolico, che aveva ormai acquistato travolgente impeto, si sia compiuta da chi dal cattolicesimo è lontanissimo, come Giovanni Gentile. Ma il vanto più grande, al quale noi soprattutto dobbiamo tenere, è la maturità del pensiero scientifico-cattolico che ha permesso di costituire già due facoltà composte da cattolici, e che tale loro qualità difendono a viso aperto.

Nell'università cattolica noi salutiamo oggi il reingresso del pensiero cattolico nella scienza ufficiale: un pugno d'uomini

ispirati e guidati dalla Provvidenza ha oggi sfatato per sempre la leggenda che la scienza sia inconciliabile colla fede. Mentre ritroviamo in quest'opera un chiaro segno della volontà divina, che ha, come sempre, prevalso, rivolgiamo anche un saluto commosso agli uomini che la Provvidenza ha destinato a realizzare i suoi fini.

### *Il compito avvenire*

Il compito dei cattolici non può dirsi finito nel campo culturale, con la creazione di una università cattolica. È questa una tappa, magari riposante, ma solo a patto che il riposo vi dia lena per procedere più spediti nel cammino che ancora resta a percorrere, e che tocca a voi giovani di percorrere.

L'università cattolica non deve rimanere come una fortezza circondata dal nemico: il pensiero cattolico, anche nel campo scientifico, deve trovar la forza di espandersi nel mondo. Non tutti i cattolici, professori e studenti, possono e debbono trovarsi nell'università cattolica, ma possono e devono trovarsi nel mondo scientifico, che affretta e professa l'agnosticismo e l'indifferenza.

Nella libera gara, nelle università di Stato, che si gloria d'esser laico, devono i cattolici riaffermare il loro pensiero, propagandolo con l'esempio della vita e con la serietà della preparazione scientifica. Non è questione, o quasi, nella quale il cattolico non possa dir la sua parola, riaffermare i principi della sua fede. Non vi è disciplina nella quale la considerazione dei problemi dal nostro punto di vista, non possa dar risultati importanti od addirittura impensati. Questo lavoro, che non inizia certo oggi, è rimasto però sino ad oggi nascosto al mondo: oggi deve al mondo rivelarsi, e specie a quello che fu già più ostile alla fede: al mondo della scienza.

È questo il compito di voi giovani, universitari cattolici. Da voi deve diffondersi il buon seme che darà i frutti poi nelle professioni liberali, nell'insegnamento, nei posti direttivi della vita. A questo compito voi vi siete accinti con la rinnovata attività,



di cui la festa di oggi è la consacrazione, anche agli occhi del mondo. Voi riaffermate e la coscienza di questo vostro compito, e la volontà, e la fede nel perseguirlo, e la sicurezza della buona messa.

Il mondo civile, stanco di tanti errori e stragi, deluso in tante sue aspettative, ritorna alla fonte prima, purissima, da cui la nostra civiltà è sorta. Noi sentiamo di appartenere ad una civiltà il cui lievito fecondo è stato gettato da Cristo: nella sua fede lavoriamo, ciascuno nella nostra pochezza, affinché di nuovo Cristo, nella nostra civiltà, trionfi e regni.



LA REGIONE  
NELL'ORDINAMENTO DELLO STATO



*La Regione*  
"L'Isola", 10 maggio 1944

Le ardenti polemiche, alle quali han dato luogo in questi giorni il problema dell'economia e della rinascita sarda, han dimostrato l'affetto di tutti i sardi alla loro isola. Han dimostrato che essa costituisce, per il suo carattere, i suoi bisogni, la sua posizione geografica, un'entità ben distinta, con personalità definita. La regione esiste, come realtà geografica, economica, se non anche etnica; né esiste la sola regione sarda. Anche la dualità, ed il problema regionale non è solo problema nostro, anche se qui, altre regioni hanno un loro individualismo, forse, più acutamente sentito, specie in quest'ora.

Due soli partiti (ch'io sappia) si occupano esplicitamente nei loro programmi della regione, ma io ritengo che il problema si imporrà a tutti. E queste linee non hanno altra pretesa che porre la questione perché se ne inizi lo studio concreto.

L'ora è suonata per avviarci ad un ordinamento del nuovo Stato italiano, che ponga a suo fondamento quella realtà che è la regione. L'istituzione degli alti commissari per la Sicilia e la Sardegna e delle giunte regionali consultive, non deve esser un espediente transitorio, dettato dalle esigenze delle comunicazioni e dalle difficoltà di guerra, ma l'avviamento ad una rinascita della regione.

Purtroppo un altro germe dell'ordinamento regionale restò soffocato dal fascismo. L'annessione all'Italia delle province redente aveva immesso nello Stato italiano, burocraticamente unitario, territori ai quali la stessa costituzione austriaca (cioè quella di uno Stato non democratico né italiano) aveva riconosciuto e mantenuto una larga autonomia regionale. Le diete provinciali (così si chiamavano nella legislazione austriaca) erano gli organi deliberativi ed amministrativi ai quali erano riservate dalla legislazione austriaca larghe sfere di autonomia nel campo dell'agricoltura, lavori pubblici, istruzione elementare; le diete provinciali erano anzi l'unico organo legiferante e in altri campi avevano largo potere nella sfera ad essi delegata dal

Parlamento. Il R.D. Legge 31 agosto 1921 n. 1289 riconobbe e conservò questo ordinamento.

Durante il travaglio politico del Risorgimento, scrittori di scuole diverse vollero conciliare l'unità con la multiforme varietà delle regioni italiane; cattolici come Gioberti e Rosmini (l'unico teorico del federalismo nel suo saggio su *La costituzione secondo giustizia sociale*, Napoli 1848); repubblicani come Carlo Cattaneo e Ferrari bandirono l'idea di una costituzione federale dell'Italia risorta. Il timore di un'intima debolezza dello Stato federale fece prevalere l'accentramento burocratico dello Stato unitario sul modello francese. Cavour e Minghetti, seppur in modo imperfetto, accettarono l'idea della regione, propugnando nella commissione legislativa del 1860 la costituzione di consorzi interprovinciali, retti da un governatore, ai quali dovevano essere deferiti gli affari relativi ai lavori pubblici, scuole, regime delle acque, ed affari dell'amministrazione locale. Ma il movimento per il riconoscimento della regione si inserì nelle teorie sul decentramento amministrativo, dalle quali emerge però chiaro il malessere amministrativo e politico che l'accentramento aveva creato. Risorse il movimento regionale sul piano politico nell'altro dopoguerra soprattutto dopo che Luigi Sturzo propugnò, in una lucida e fondamentale relazione, che trovasi riprodotta in *Riforma statale e indirizzi politici* (Firenze 1923), la costituzione della regione.

Ma sia il germe di libertà contenuto nell'ordinamento delle province redente che il movimento politico al quale ho accennato, furono soffocati dal fascismo, accentratore come tutti i regimi autoritari; (la Germania da Stato federale divenne, sotto il nazismo, unitaria). Le democrazie vere hanno sempre praticato una larghissima autonomia locale: le contee inglesi, gli Stati della repubblica americana (e i minori enti nell'interno di questi Stati) sono l'esempio di quelle magnifiche istituzioni locali nelle quali i cittadini acquistano amore e pratica alla trattazione degli affari pubblici, così come avveniva nei nostri liberi comuni medioevali. Delle autonomie locali, il più compiuto teorico della democrazia, il Bryce (*Democrazie moderne*, Milano 1930, trad. it.) fa uno dei caratteri essenziali dei veri ordinamenti democratici.

Né la consolidata unità nazionale fa più temere che nell'ordinamento regionale possano celarsi un'insidia ed un pericolo. Il nuovo Stato italiano sarà più unico se saprà meglio comprendere la varietà degli interessi e del "genio" delle singole regioni: se saprà fondare l'unità anziché sull'esteriore vincolo burocratico sulla fede e sull'intimo sentimento.

Alla regione dovrà essere riservata una sfera di affari particolare nella quale abbia facoltà ordinarie ed esecutive; essa dovrà avere un ordinamento democratico. Ma io andrei anche più oltre: vedrei la regione a fondamento della nuova forma istituzionale, dando alle regioni, come entità autonome, propria rappresentanza nella seconda camera, che dovrà sostituire il Senato che ha fatto il suo tempo. In questa seconda camera elettiva, tutte le regioni avranno un pari numero di rappresentanti insieme a rappresentanti delle categorie economiche organizzate. La sintesi politica delle classi e regioni si otterrà in modo più conforme ai caratteri e agli interessi con la rappresentanza immediata (non attraverso il diaframma dei partiti politici) delle regioni e delle categorie economiche, in modo da non soffocare le voci libere delle une e delle altre.

Ho qui appena abbozzato, per offrire un tema alla discussione, lo schema di un ordinamento della regione nel quadro dell'unità politica italiana.

*Democrazia Cristiana. La Regione*  
"Libertà", 12 maggio 1944

In un altro dopoguerra, glorioso per l'unità della patria finalmente conseguita con la vittoria sul tedesco che ancor oggi si accampa nelle nostre contrade, l'appello per la costituzione del nuovo "Partito Popolare Italiano", nel programma che lo accompagnava (cap. VI) così poneva la questione della costituzione della regione: "Riconoscimento delle funzioni del comune, della provincia e della regione in relazione alle tradizioni della nazione ed alla necessità dello sviluppo della vita locale".

L'appello "Ai liberi e forti" per la costituzione del nuovo partito è del 18 gennaio 1919: nel giugno dello stesso anno il costituito partito si occupa per la prima volta in modo concreto della questione, sostenendo col presidente del Consiglio Nitti le richieste dei trentini per il mantenimento delle loro autonomie regionali, specie nel campo della scuola.

Le affermazioni concrete del nuovo partito si moltiplicarono, in diverse occasioni: il congresso del partito a Napoli (1920) riaffermò la necessità che le regioni siano organi di decentramento amministrativo; gli stessi concetti furono ripresi allorché, sorta l'agitazione degli impiegati statali, il Partito Popolare sostenne la necessità che lo Stato snellisse il proprio ordinamento, lasciando alle autonomie locali l'espletamento di compiti che esso si era assunto e malamente espletava. Sotto la pressione di questo movimento il concetto di un largo decentramento amministrativo fino alla costituzione della regione era accettato anche nella relazione al Re per lo scioglimento della XXV legislatura (1921) e nel discorso reale per l'inaugurazione della nuova. Infine atto legislativo più importante di tutti, il R.D. Legge 31 agosto 1921 n. 1269 conservava nelle province rediventi l'ordinamento autonomistico, che esse godevano in virtù della costituzione austriaca.

Il problema della regione, annoso e complicato da ignoranza e fraintendimenti, sembrava con quest'atto avviato ad una soluzione. Il Partito Popolare, nel congresso di Venezia (ottobre



1921) in seguito ad una relazione di Luigi Sturzo che resta fondamentale in argomento, approvava un ordine del giorno nel quale dava mandato al gruppo parlamentare di insistere perché venisse mantenuto l'impegno del Governo di presentare il progetto di legge sull'istituzione della regione, e, in mancanza, presentasse un progetto proprio, di iniziativa parlamentare. Il nuovo ordinamento aveva a suo favore i numerosi gruppi regionali, che in Parlamento erano rappresentati dopo le elezioni del 1919, i rappresentanti delle province finalmente riacquistate all'Italia, decisi a difendere le loro tradizionali autonomie regionali, un grande partito politico nazionale. Il problema del nuovo ordinamento statale sarebbe stato allora risolto senza l'avvento del fascismo. Accentratore anche più dei regimi precedenti, per necessità organica di tutti i regimi totalitari (così il nazismo in Germania distrusse lo Stato federale), il fascismo estese alle province redente, contro la loro volontà, la legislazione amministrativa e civile del Regno d'Italia e così caddero le autonomie regionali, che uno Stato straniero aveva sempre rispettato nelle province italiane, che ne facevano parte, uno Stato che è però passato alla storia come esempio di sana e corretta amministrazione.

Anche oggi il problema della regione sembra essere avviato ad una soluzione dall'istituzione dei due alti commissari per la Sicilia e Sardegna, affiancati da giunte regionali consultive. Questo primo germe promette per lo sviluppo dell'istituzione, perché non a circostanze contingenti e transitorie esso è dovuto, ma al riconoscimento di quel "genio" regionale, di quelle caratteristiche della regione, che ne fanno una insopprimibile unità geografica, economica e sociale, un'entità ben differenziata da ragioni naturali, e che oggi può essere riconosciuta, senza paura che essa sia di ostacolo ad una forte unità nazionale. Che anzi sull'amore e sullo sviluppo delle minori entità regionali si fonderà meglio la saldezza e grandezza, per l'operoso affetto dei cittadini, della maggiore unità che tutte le comprende.

E la creazione della regione è oggi in armonia coi principi democratici, che l'Italia liberata intende seguire nella sua nuova politica. È caratteristica delle vere democrazie la vasta auto-

mia locale. Per ragioni storiche la Francia repubblicana (e democratica sino ad un certo punto) accentrò a Parigi (come la monarchia assolutistica) non solo il potere politico ma anche l'amministrazione, sottomettendo ad un controllo statale, fonte di abusi e dannoso anche se corretto, le amministrazioni degli enti locali. Ragioni contingenti spinsero ad estendere a tutta l'Italia il centralismo burocratico piemontese. Ma le democrazie anglosassoni hanno lasciato sempre largo campo all'autogoverno locale: i comuni, le contee ed in America gli Stati, hanno larghissima sfera deliberativa ed esecutiva in campi (come la scuola, lavori pubblici, e perfino la polizia) che nelle nazioni latine un ingiustificato preconceito ha fatto apparire ai più come riservati allo Stato.

Un grande partito nazionale, che riunisce i cattolici italiani in campo politico, propugna anche oggi la costituzione della regione e noi vogliamo che essa sia non solo fondamento della libera vita locale, ma anche della nuova costituzione dello Stato italiano.

*La Regione*  
“Libertà”, 9 giugno 1944

I motivi, adottati pro e contro la costituzione dell'ente regione, sono troppi perché possiamo qui passarli tutti in rassegna. Un breve esame può esserci qui consentito, e quindi solo degli argomenti essenziali.

Per la costituzione dell'ente regione sta anzitutto la struttura stessa dell'Italia. Le regioni sono così naturalmente impresse sul suolo italiano, sono così caratteristicamente distinte per costumi, lingua ed interessi, che appare strano che l'ordinamento regionale non sia stato sempre considerato come naturale forma dello Stato italiano. La Sicilia, la Sardegna, la Liguria, la Venezia tridentina, ad esempio, hanno così nettamente definiti i loro confini naturali che non può negarsi la loro originale autonomia strutturale. Ma tutte le regioni italiane, per ragioni storiche e politiche, si presentano oggi come unità a sé specifiche dal punto di vista della lingua, della storia, dei costumi, delle affinità etniche. La varietà dell'Italia non è inferiore certo a quella dell'Inghilterra, in cui la regione è il fulcro dell'ordinamento amministrativo dello Stato, sia dal punto di vista dei costumi che della lingua; storicamente le differenze regionali sono molto più accentuate in Italia che in Inghilterra, nella quale l'unità politica si è formata in tempi molto più remoti che non in Italia; le differenze etniche non sono maggiori qui che di là: nella storia politica dell'unità italiana queste diversità regionali ebbero (e lo dirò meglio in seguito) un'importanza naturale, purtroppo non riconosciuta per ragioni di miope politica.

Stanno per la regione i principi della democrazia. Mi pare che esattamente il Bryce (*Democrazie moderne*, Milano 1930, trad. it.) ponga tra i principi dell'ordinamento democratico l'autonomia locale, praticata larghissimamente in Inghilterra ed in tutti gli Stati anglosassoni, dentro e fuori del Commonwealth britannico. Ma questi sani principi delle grandi democrazie anglosassoni, vere democrazie e non fittizie, come purtroppo le latine, furono oscurati in Italia dall'imitazione del regime

francese, democratico più di forma che di sostanza. Accentratore per ragioni derivanti dalla stessa struttura geografica del paese, lo Stato francese lo fu quando era assoluto e lo rimase quando divenne democratico: la Francia repubblicana non fu meno accentratrice di Luigi XIV ed ereditò direttamente i principi dell'ordinamento napoleonico. Ma le democrazie anglosassoni, la democrazia svizzera sono caratterizzate da minor accentramento statale non tanto per le vicende storiche del loro sviluppo, quanto per il genio stesso della razza, di uomini veramente amanti della libertà, ed ai quali perciò è caro governare direttamente i pubblici affari della loro terra, lasciando il meno possibile allo Stato lontano di influire sulle sorti delle minori entità territoriali, più efficacemente governabili da chi, sul posto, meglio conosce i problemi da risolvere e diretto interesse ha alla loro migliore soluzione.

Sta infine per la costituzione della regione la necessità sempre maggiore di sveltire la struttura dello Stato moderno. I compiti della pubblica amministrazione vanno sempre più allargandosi e non è da sperare che si possa ritornare indietro. Occorre quindi semplificare distribuendo i compiti tra i vari enti pubblici e lasciando allo Stato solo quelli essenziali e generali, regolabili in modo uniforme per tutto lo Stato (es. ordine pubblico, politica estera, difesa dello Stato) ma lasciando agli enti minori la facoltà legislativa ed amministrativa di tutti i pubblici affari legati alla struttura specifica della regione. Altrimenti, colla elefantiasi si svilupperà anche la paralisi dello Stato.

La struttura, diciamo, così naturalmente regionale dello Stato italiano ebbe la sua prima espressione nelle teorie federaliste, sia di parte cattolica (Gioberti e Rosmini, quest'ultimo l'unico teorico del federalismo nel suo saggio su *La costituzione secondo la giustizia sociale*, Napoli 1848) che repubblicana (Cattaneo, Ferrari).

Ma allora prevalse la preoccupazione che la struttura federalista indebolisse la compagine statale di fresco creata: preoccupazione che è sempre stata la maggior difficoltà che lo sviluppo dell'idea regionale abbia avuto a superare.

Questo pericolo di disgregazione dell'unità statale fu sempre

affacciato, sia all'epoca dell'unità italiana, che anche in tempi recenti (ad es. imperante il fascismo di S. D'Amelio in "Rivista di diritto pubblico", 1924<sup>5</sup>). Ma se un'ombra di ragione poteva dare più apparenza che sostanza di vita all'obbiezione stessa nel periodo 1848-60 (ma forse l'attuazione del sistema federale molte amarezze della vita pubblica italiana avrebbe evitato, specie nel quarantennio 1870-1910) nessun valore ha più essa oggi, quando o l'unità dell'Italia è consolidata, o non si consoliderà mai più.

Le prove comuni superate, le sofferenze insieme subite o hanno decisamente cementato l'unità, nel periodo trascorso dal 1860 ad oggi, ovvero essa non si cementerà mai più.

<sup>5</sup> S. D'AMELIO, *Autarchia regionale e Stato unitario*, in "Rivista di diritto pubblico e della pubblica amministrazione", 1924, pp. 75-81.

*Che cosa non è la Regione?*  
 “Riscossa”, 28 agosto 1944

L'argomento, trattato per primo nei miei articoli su “L'Isola” del 9 maggio u.s. e su “Libertà” comincia ad appassionare. Ma devo constatare dagli articoli di Carlo Manunta Bruno<sup>6</sup> su questo periodico e di Mario Berlinguer<sup>7</sup> (vedi “L'Unione Sarda” del 15 agosto<sup>8</sup>) che il concetto di regione è completamente frainteso.

Un ordinamento regionale dello Stato non significa creare organi statali periferici, in luogo di organi statali centrali. No: questo ha fatto anche il fascismo, con i suoi provveditorati alle opere pubbliche etc., ma il regime fascista disconosceva in pieno (perché accentratore dei poteri dello Stato) il valore delle autonomie regionali. Quando Berlinguer lamenta che la defascistizzazione dei funzionari statali sia centralizzata e vorrebbe fosse eseguita alla periferia, con un giudice di appello centrale, questo ordinamento decentralizzato di organi statali che egli preconizza nulla ha a che fare con la regione (lo stesso si dica per l'ordinamento dei giudizi sugli arricchimenti indebiti: che i giudici statali siedano a Roma od a Roma ed in provincia, nulla ha a che vedere con la regione).

Anche Carlo Manunta Bruno, nei suoi acuti e studiati articoli commette lo stesso errore. Può essere che la colpa sia mia, di non avere sufficientemente chiarito i concetti, ma è certo

<sup>6</sup> Carlo Manunta Bruno (1875 – seconda metà del Novecento), ingegnere e giornalista pubblicista di tendenze liberali, polemizzò con Segni perché contrario alla nascita delle regioni. Una parte degli articoli di Manunta Bruno sull'autonomia regionale è stata raccolta da Manlio Brigaglia, in *Riscossa*, cit., *ad indicem*. Anche Ettore ROTELLI, nell'importante volume *L'Avvento della regione in Italia* (cit., p. 58, n. 150), ha accennato al dibattito sull'ente regione fra Segni e Manunta Bruno.

<sup>7</sup> Mario Berlinguer (1891 – 1969), avvocato e giornalista di idee repubblicane, nel secondo dopoguerra aderì al Partito d'Azione e poi al Partito Socialista. Eletto all'Assemblea Costituente, divenne senatore dal 1948 al 1953; deputato nella seconda e terza legislatura.

<sup>8</sup> M. BERLINGUER, *Autonomie regionali*, in “L'Unione sarda”, 15 agosto 1944.

che io non ho mai pensato la regione, come un nuovo organo intermedio tra amministrazione centrale e amministrati. No, la regione non è questo ed io ho (e mi pareva abbastanza chiaramente) detto che la regione è un organo autonomo, è un ente autarchico non statale, il quale si sostituisce allo Stato, e pertanto non costituisce nessun nuovo organismo intermedio che appesantisce la burocrazia statale. Purtroppo noi abbiamo sottocchio gli esempi di questi ultimi organi: provveditorati alle opere pubbliche, ispettorati compartimentali e anche, oramai, alti commissariati. Ma tutto ciò non si può confondere con l'ente regione: questi organi statali non fanno che complicare la macchina statale e tutti gli enti parastatali, che lo Stato fascista (ed anche non fascista) ha creato, o va creando non sono che altri esempi di quell'accentramento statale, che noi veniamo combattendo. Perché in tutti questi pretesi decentramenti, l'ultima parola spetta allo Stato e tutti questi organismi (esempio, magistrati delle acque, unioni edilizie, enti autonomi svariati) non sono altro che modi per mascherare nel titolo (ma non nei fatti) l'accentramento nello Stato di una somma di poteri e di funzioni che devono invece essere lasciati agli organi autarchici locali. Questi pseudo enti decentrati (ma sempre statali) non sono che un metodo per allargare il potere statale, la burocrazia statale, e le porcherie statali. Non sono la regione, però.

Perciò ha torto Carlo Manunta quando rimprovera che si voglia costituire un nuovo diaframma addormentatore tra i comuni e lo Stato. Nessun nuovo diaframma; ma invece trasferimento all'ente autarchico regione dei poteri statali in larga, anzi larghissima misura. Diminuzione (in ampia misura) dei poteri statali.

Il controllo dei comuni (eccetto i ricorsi giurisdizionali) dovrebbe, in quanto conservato, passare all'ente regione; i comuni rimarrebbero e verrebbe aumentata la loro autonomia; le province potrebbero scomparire come enti autarchici, praticandosi invece un largo decentramento dell'ente regione, e anche dello Stato; la regione potrà quindi sostituirsi allo Stato e ad alle province, senza crearsi alcun nuovo anello. Se le province si volessero conservare anche come enti autarchici (con i loro limitati

compiti) accanto alla regione, questa assorbirà una somma di poteri statali, per i quali quindi nessuna ingerenza più dello Stato, nessun doppione, perciò, avvicendamento dell'amministrazione agli amministrati, e soprattutto amministrazione da organi eletti localmente attraverso la libera scelta degli amministrati. Questo è ciò che io intendevo dire affermando che l'ente regione doveva avere poteri normativi ed esecutivi ed ordinamento democratico.

Questo ente regione, che spaventa tanto i nostri tradizionalisti, io lo esaminerò in successivi articoli esponendo quello che, secondo noi (non è un plurale *maiestatis!*) è la regione; e le obiezioni alla sua costituzione, la confutazione di esse, i vantaggi dell'ordinamento regionale. Per ora anticipo un concetto da tener fermo: le grandi democrazie anglosassoni danno larghissimo posto alle autonomie locali (e quindi alla regione) limitando i poteri statali; le democrazie latine non danno che scarso posto alle stesse autonomie. Uno Stato non democratico (ma molto ben amministrato) l'Austria degli Asburgo dava larga autonomia ai governi delle province (che avevano tale ampiezza da ragguagliarsi alla nostra regione). Poiché la regione è istituto anzitutto legato alla buona amministrazione, non alla vita politica. Ciò non toglie però che oggi la regione debba assumere, nel quadro del nuovo Stato italiano, anche una funzione politica.



*La Regione*  
“Riscossa”, 11 settembre 1944

La regione è anzitutto un'unità naturale. Le regioni sono naturalmente impresse sul suolo italiano, sono così caratteristicamente distinte per costumi, lingua ed interessi, che formano entità nettamente individuali: alcune di esse, la Sardegna, la Sicilia, la Liguria, la Venezia Tridentina, hanno sì nettamente segnati da natura i loro confini (il mare per le prime; i monti per quest'ultime) che l'evidenza di una loro autonoma struttura è materiata dalla stessa natura. Per tutte, però, anche se i confini non ne sono ugualmente distinti sul suolo, storia, economia, lingua, costumanze rendono l'entità regione una naturale espressione delle diversità che caratterizzano, così come i membri di una stessa famiglia, anche i minori gruppi sociali nell'ambito di una stessa nazione.

Questi minori aggruppamenti devono avere un ordinamento giuridico conforme alla loro struttura; come i comuni, così le regioni devono avere un ordinamento giuridico corrispondente alla loro individualità.

Questo ordinamento è dato dalla costituzione della regione in ente autarchico (nella sfera dello Stato), con attribuzioni determinate, sia per l'oggetto che per i poteri; ente autarchico organizzato democraticamente, governato cioè dai cittadini compresi nella circoscrizione della regione.

I controlli statali dell'azione della regione, nella sfera delle sue attribuzioni, devono esser ridotti al minimo; non tutela preventiva, ma solo controllo contabile deve essere ammesso sugli atti dell'ente, che comprendendo un'ampia sfera territoriale e di popolazione, troverà nell'opinione pubblica e nel giuoco dei partiti, liberamente svolto, il controllo più efficace per la correttezza dell'amministrazione.

Nel campo ad essa riservato dalla legge costituzionale dello Stato, la regione deve avere poteri ordinativi (legislativi in senso sostanziale) e funzioni amministrative. In questo mi pare che i fautori dell'ente regione si trovino d'accordo ed il bell'articolo

comparso su “Riscossa”, di un insigne pubblicista (T. P.), illustra ampiamente questo punto<sup>9</sup>.

Più complesso è il determinare il campo di attività della regione. Taluni compiti restano statali indubbiamente: politica estera, forze armate, magistratura, grandi comunicazioni. Altri possono essere divisi tra Stato e regioni, ordine pubblico, finanze.

Per altri, l'attribuzione alla regione mi sembra indubbia, ma occorre qualche precisazione.

Lavori pubblici, agricoltura, istruzione, lavoro, industria e commercio, beneficenza e igiene, si prestano ad esser regolati normalmente nella regione.

Lavori pubblici: la maggior parte di essi, pur avendo riflessi su tutta l'economia nazionale, può esser deliberata localmente, come maggior senso di opportunità e di responsabilità che non dallo Stato. Si possono eccettuare i lavori attinenti alle grandi vie di comunicazione (strade ferrate e grandi arterie stradali; servizi postali e telegrafici; porti di importanza internazionale); per il resto basta che lo Stato stabilisca i criteri generali dei regimi e degli sfruttamenti economici, lasciando alle regioni di determinare le opere da fare.

Agricoltura: la diversità delle condizioni agricole dell'Italia (diversità non solo da regione a regione, ma nella stessa regione) esige imprescindibilmente che tutti i problemi agricoli della regione siano in essa discussi e decisi. Problemi tecnici di miglioramento e bonifica, problemi sociali di lavoro e colonizzazione, in un'Italia così multiforme non possono essere regolati da un unico centro. Esistono uno studio e una deliberazione regionale: certi esempi di attualità lo insegnano anche troppo, per gli inconvenienti gravi provocati da essi. Solo i caratteri generali di talune grandi riforme possono esser stabiliti generalmente per tutta la nazione.

Istruzione: l'istruzione elementare e media trovano adeguata regolamentazione nella regione, specie perché certi tipi di scuole (rurali, tecniche, ad esempio) possono e debbono aver

<sup>9</sup> Segni fa riferimento all'articolo di T. PERASSI, *Le regioni e lo Stato*, in “Riscossa”, 21 agosto 1944.

caratteri diversi da regione a regione, secondo le condizioni sociali ed economiche di esse. Non forse altrettanto l'istruzione superiore. I programmi di insegnamento devono essere regolati dalla legislazione generale.

Industria, commercio: il compito del centro dovrebbe limitarsi, in questo campo, a funzioni statistiche, di propulsione e controllo, lasciando alle libere forze lo svolgimento dell'azione economica. Questa non potrà non essere influenzata dal regime fiscale e doganale, sul quale le regioni devono poter dire la loro parola decisiva.

Lavoro: l'organizzazione del lavoro estesa oggi o nel prossimo futuro ben più che non nell'altro dopoguerra, esigerà certo un'attività statale non indifferente; ma la mania accentratrice del precedente regime dovrà scomparire. Le organizzazioni di previdenza, mutualità, assicurative e cooperative, hanno caratteri essenzialmente regionali; potranno trovar posto nella legislazione statale le grandi linee dell'organizzazione sindacale e della tutela sociale del lavoro; lasciando però anche in questo campo larga parte all'autonomia locale per l'applicazione pratica dei principi più generali.

Beneficienza ed igiene: il campo della pubblica beneficenza è proprio quello in cui la necessità della regolamentazione locale è più sentita, nel quale l'organizzazione deve avere a base il comune, più che la regione (lo Stato ha sempre in tale materia fatto opera negativa), e deve lasciarsi la massima libertà all'iniziativa privata, fonte di tutte le vere e grandi opere di beneficenza. La lotta contro le malattie sociali più gravi (tubercolosi, tracoma, malaria) sarà vantaggiosamente affidata alla regione, più sensibile alle necessità locali.

La questione praticamente più grave è quella delle finanze, poiché alla regione non può lasciarsi, né il limitato ambito di autonomia fiscale di comuni e province, né può esserle negato sia di far sentire la sua voce nella legislazione fiscale generale, né di aver una partecipazione ai proventi fiscali percepiti dallo Stato. Ora quando lo Stato accentra in sé tutti (o quasi) i compiti pubblici, ridistribuisce tra le varie regioni le spese e le entrate, non secondo il criterio della loro esazione locale, ma secondo

criteri politici variabili, con le momentanee oscillazioni del potere dei partiti, l'influenza di classi sociali e via dicendo. Con l'ordinamento regionale il problema finanziario assumerà altra portata. Vi sono redditi percetti in una località, ma pagati da altre: così i dazi doganali di confine sono pagati dai paesi nei quali si vende la derrata, la merce, il prodotto manifatturato gravato dal dazio. Così i redditi di ricchezza mobile vengono pagati spesso in luogo diverso da quello in cui è prodotto il reddito colpito dall'imposta. Eguale criterio si applica per l'imposta complementare, di successione eccetera. Con l'ordinamento regionale dovrà anzitutto localizzarsi l'imposta nel luogo dove il reddito è prodotto (e ciò meglio servirà ad accettarla); in secondo luogo sorgerà il problema grave dei dazi doganali. Questi dazi proteggono alcune regioni e danneggiano altre. Il sistema dovrà essere completamente riveduto, sia per impedire un arricchimento indebito di alcune regioni di fronte ad altre, sia per ridistribuire il gettito dei dazi, secondo criteri di giustizia (il beneficio del dazio, regioni gravate da esso); sia perché il dopoguerra ci preparerà in questa materia grandi novità, e solo un vero ordinamento regionale impedirà gravi squilibri prodotti dai dazi doganali nell'economia delle diverse regioni, ed eviterà errori e favoreggiamenti del passato.

L'ordinamento regionale dello Stato dovrà portare ad un'altra importante conseguenza: le regioni dovranno avere come tali una loro voce, essere rappresentate come tali negli organi legislativi dello Stato. Posta la regione a fondamento dell'ordinamento statale e riconosciuta la sua personalità come caratteristica dello Stato, occorre che le regioni siano rappresentate come tali, all'infuori degli organi legislativi creati dal suffragio universale. La seconda camera, che non potrà più essere di nomina regia in nessun caso, potrà essere costituita dai rappresentanti delle regioni, nominati in numero uguale da ciascuna regione, che, elemento costitutivo dello Stato, hanno tutte uguale diritti. L'esempio della grande democrazia statunitense, e della maggior parte degli Stati del Commonwealth britannico deve essere seguito. Ogni regione avrà i suoi rappresentanti nella seconda camera, insieme (eventualmente) ad una rappresen-

za delle classi organizzate. Ma ogni regione conterà come tale, avendo tutte le regioni uguale dignità dei componenti dell'unità statale, con parità quindi di diritti.

Tracciato così, a sommarissime linee, l'ordinamento regionale, quale lo concepisco, tratterò in altro articolo degli argomenti a favore e contro l'ordinamento stesso.

*La Regione*  
"Riscossa", 25 settembre 1944

Argomenti a favore e contro la regione sono stati addotti in numero tale che non posso passare in rassegna altro che i più importanti.

Per la costituzione dell'ente regione sta anzitutto la stessa struttura fisica, etnica, economica dell'Italia, così varia e molteplice pur nell'unità della nazione. È su questo punto che mi sono già esteso. Per l'ordinamento regionale sta la storia che ha accentuato, col suo corso secolare, le differenze naturali.

Non possiamo disconoscere il valore che lo svolgimento delle vicende storiche assume sulla struttura degli ordinamenti di un popolo; che il frazionamento dell'Italia in numerosi staterelli sia stato un fattore nocivo per la nazione, non toglie che abbia influito (come ogni fatto storico) ed influisca tuttora sulla struttura e quindi sugli ordinamenti di essa. Perciò la tesi dell'ordinamento federale si presentò come naturale nel Risorgimento, e perciò l'ordinamento regionale corrisponde oggi a quelle differenze strutturali che, naturali qual erano, vicende storiche secolari hanno accentuato ed oramai impresso incancellabilmente.

Un altro fatto storico: la riunione all'Italia della Venezia Tridentina e della Venezia Giulia ha portato alla vita dello Stato italiano l'esempio ed il fermento di un ordinamento regionale molto spinto: le province dell'impero austriaco e le diete provinciali delle stesse avevano l'ampiezza di funzioni (e la estensione territoriale) della regione da noi patrocinata. Tale fermento fu tenuto vivo dall'ordinamento dello Stato italiano, sinché sopravvissero, nell'altro dopoguerra, istituzioni democratiche; infatti il R. Decreto Legge 31 agosto 1921 n. 1269 conservava nelle province redente l'ordinamento autonomo che esse godevano in virtù della costituzione austriaca. Col fascismo, tutto questo scomparve, e non con soddisfazione delle popolazioni interessate.

Stanno per la regione i principi della democrazia. Mi pare che esattamente il Bryce (*Democrazie moderne*, Milano 1930, trad. it.) ponga tra i principii dell'ordinamento democratico

l'autonomia locale, praticata larghissimamente in Inghilterra ed in tutti i paese anglosassoni. Certo è che la democrazia inglese, prima nel mondo, sorse dalle autonomie locali, che impararono dai cittadini la amministrazione della cosa pubblica, li affezionarono alle istituzioni locali, diedero ad essi il senso della libertà, e li eccitarono e organizzarono alla difesa di essa. Il principio fissato dal Bryce mi pare inconfutabile e non può addursi in contrario l'esempio francese (seguito dall'Italia) di un ordinamento accentratore, perché è molto dubbio che la Francia (erede in questo dell'ordinamento regio e napoleonico) e l'Italia siano esempi di ordinamenti veramente democratici.

Sta infine per la regione la necessità di sveltire la struttura dello Stato moderno, che minaccia di essere colpito da paralisi per l'eccessiva estensione delle sue funzioni. I compiti della pubblica amministrazione vanno sempre più allargandosi e non è da prevedere che si ritorni indietro. Occorre quindi semplificare la struttura statale distribuendo i diversi compiti fra i vari enti pubblici, e lasciando allo Stato solo quelle essenziali e generali, regolabili in modo uniforme per tutto lo Stato, ma affidando agli enti minori la facoltà legislativa e amministrativa per tutti i pubblici affari propri della regione.

La struttura naturalmente regionale dello Stato italiano ebbe la sua prima espressione nelle teorie federaliste sia di parte repubblicana (Cattaneo, Ferrari) che cattolica (Gioberti e Rosmini; quest'ultimo l'unico teorico del federalismo nel suo saggio su *La costituzione secondo la giustizia sociale*, Napoli 1848). Prevalse allora la preoccupazione che la struttura federale indebolisse la compagine statale che si stava per creare; preoccupazione che si è sempre opposta allo sviluppo dell'ordinamento regionale dello Stato italiano.

Questo pericolo di disgregazione dell'unità statale fu sempre affacciato sia all'epoca dell'unità italiana, che in tempi più recenti (ad es. v. S. D'Amelio, in "Rivista di diritto pubblico", 1924<sup>10</sup>). Ma se un'ombra di ragione poteva dare più apparenza che sostanza di vita all'obiezione stessa nel periodo 1848-1860,

<sup>10</sup> Vedi nota 5.

nessun valore essa ha più oggidì: l'unità italiana o è consolidata o non si consoliderà mai più e allora è vano arginare un naturale moto centrifugo. Ma io ritengo che le prove comuni superate, le sofferenze insieme subite abbiano decisamente cementato l'unità, che non corre pericolo, se non per le troppe solerti cure dei suoi difensori troppo zelanti.

Obiezione modernissima è quella che pretende trovare un contrasto tra l'organizzazione sindacale dello Stato e la regione. Ora se con questo si vuol far riferimento ad un ordinamento costituzionale dello Stato che ponga a fondamento degli ordinamenti politici l'organizzazione sindacale della nazione, nulla impedisce che la stessa organizzazione sia la base dell'ordinamento regionale, negli stessi limiti e forme in cui figura nell'ordinamento centrale. Se invece si vuol trovare un contrasto tra l'attività economica e sociale dello Stato, la quale si svolge nelle forme accentratrici proprie dell'industria moderna, è proprio per combattere questa elefantiasi statale che vogliamo la regione; per impedire precisamente che lo Stato democratico diventi un centro di affarismi che, sotto la veste dell'interesse pubblico, sviluppi i propri interessi privati; vogliamo impedire, con la costituzione della regione, nella quale certi mascheramenti sono presto smascherati, l'adozione di grandiosi piani industriali e commerciali, nei quali si annida la più losca speculazione privata, fenomeno del quale troppi esempi abbiamo avuto in questi ultimi tempi.

Sentiamo tutti che dall'appesantirsi dell'azione statale, veramente soffocante di ogni vera vita, non può liberarci che un sano e radicale decentramento regionale. È possibile questo decentramento senza la regione? In teoria forse sì; in pratica, sinché lo Stato manterrà intatta la somma dei suoi poteri e compiti, nessun miglioramento sostanziale è da attendersi. Studierò nel prossimo articolo (per chiudere) la tesi del decentramento amministrativo.



*Regione o decentramento?*  
"Riscossa", 9 ottobre 1944

Gli oppositori della regione riconoscono i danni dell'accenramento burocratico, ma vogliono ripararvi col cosiddetto decentramento. La formula è intesa in diversi modi. Si può dire che, in un certo senso, la regione attua il maggiore decentramento possibile in uno Stato unitario. Ma il decentramento è invece inteso come antitesi della regione, e questo in due sensi.

Una forma di decentramento è il decentramento burocratico, consistente nell'affidare ad organi statali periferici funzioni già attribuite agli organi burocratici centrali. Si tratta di spostamento della competenza dal centro alla periferia, ma organi e funzioni restano sempre statali, in modo che se il decentramento può costituire ragioni di maggiore snellezza dell'azione burocratica e di maggior comodità per i cittadini le funzioni statali restano sempre mutate e mutano solo gli organi statali incaricati di espletarle. Ma la burocrazia tende istintivamente alla centralizzazione, e l'operato degli organi periferici resta sempre sottoposto al controllo degli organi centrali e alla possibilità di revoca, da parte di questi, dell'operato degli organi periferici, in modo che i vantaggi di questo decentramento sono relativi e talvolta non sussistono affatto.

Altra forma di decentramento è quella consistente nell'affidare a speciali organi, ausiliari dello Stato, determinati compiti; forma, questa, di decentramento (detto istituzionale) che ha di mira soprattutto il far convergere determinati cespiti di entrate, percepite da determinate categorie, al soddisfacimento di bisogni egualmente particolari. Il decentramento istituzionale ha avuto la sua massima espansione in quest'ultimo periodo, con la creazione di aziende autonome (monopoli, telefoni etc.) o di opere (combattenti, maternità e infanzia etc.) incaricate di adempiere a particolari funzioni statali; ma questi organi così creati restano sempre organi statali, che molte volte, per di più, per il loro carattere pseudo autonomo, sono sottratte al controllo ordinario al quale sono soggetti gli atti dell'amministrazione

statale. Questi organi centralizzati, dipendenti dallo Stato, mal si prestano alla configurazione di un decentramento, giacché solo apparentemente essi sono indipendenti dal potere statale, del quale costituiscono invece, in realtà, una derivazione, soggetta totalmente ad esso.

Né decentramento burocratico, né quello istituzionale rispondono alla concezione ed agli scopi della regione. Questo è un organo autarchico, dotato di propria autonomia, con organi elettivi, forniti di potere normativo e amministrativo. Lo scopo della regione è precisamente quello di diminuire i compiti e restringere i poteri dello Stato, assumendo in parte gli uni e gli altri, col preciso scopo di garantire una migliore amministrazione, attenuare la soffocante ingerenza dello Stato nella vita dell'individuo; rendere più difficile le manomissioni delle libertà individuali ad opera dello Stato, e, collo scemarne la potenza e distribuirne i compiti, impedirne, o rendere (per la stessa struttura statale) più difficile, la manomissione delle libertà pubbliche e private da parte dei gruppi o partiti che, in un momento qualunque, vengano ad assumere il potere governativo. La regione, abituando tutti i cittadini meglio richiamati dal loro più immediato interesse, alla trattazione degli affari pubblici, favorisce lo spirito di vera libertà, l'elevazione politica dei cittadini, in quanto essa permette una ingerenza in una larga serie di affari pubblici, che manca nello Stato accentratore, dove il cittadino non ha che un indiretto e vaghissimo controllo, attraverso le elezioni politiche, della cosa pubblica, e spesso se ne disinteressa.

La regione ha pertanto non solo compiti amministrativi, ma politici: non nel senso, questo, che la regione costituisca uno Stato (e dall'unità si passi al sistema federativo, come taluno pare credere) ma nel senso che la costituzione delle regioni a larga portata politica nel determinare i fini, i compiti e la sfera dei poteri statali, e la posizione giuridica e politica dei cittadini di fronte allo Stato.

Il decentramento autarchico può far perno sulla provincia, eliminando la regione? È questa la tesi anche recentemente avanzata. L'argomento dedotto a suo favore dalle "province"

austriache non ha valore: queste avevano il nome della nostra provincia, ma l'estensione territoriale e di poteri della regione come io la concepisco. Una provincia, ad esempio, era costituita da tutta la regione dell'Alto Adige. E così si dica per le altre.

Il progetto ricordato, del Minghetti, dei consorzi interprovinciali, anziché la vitalità dell'ente provincia, ne denota l'insufficienza. La quale è evidente dallo stesso sviluppo di questi enti, i quali, sin da allora, erano considerati incompleti ed avevano suggerito un organismo per la loro integrazione, mentre successivamente restano l'organo atrofizzato che noi abbiamo visto operare sin'oggi, limitato ai compiti ristretti della viabilità, assistenza, scuole.

Non credo che l'organismo possa svilupparsi ulteriormente ed assumere, ristretti territorialmente, i compiti della regione. La provincia è un'istituzione artificiale, del territorio, per costumi, interessi, e non può quindi assumere i compiti di ente naturalmente autonomo, quale è certo il comune, e sarà la regione, per i motivi che ho esposto. Ogni ente autarchico, prima che nell'ordinamento statale, ha avuto un suo riconoscimento naturale dalla storia, dalla natura. Enti di tal genere sono certo i comuni; non lo sono le province. Ma vi è ancora una considerazione: i compiti che la regione dovrebbe espletare secondo quanto ho esposto, mal si prestano ad essere esauriti nel ristretto ambito della provincia: si pensi ai lavori pubblici più importanti (ad es. bacini, porti) che, se non sono di importanza meramente locale (ed allora sono di spettanza dei comuni) assumono importanza regionale: basta fare l'esempio in Sardegna dei porti di Cagliari, Olbia e Porto Torres, che servono ad un ambito territoriale che si espande ben al di fuori dell'ambito della provincia; ai bacini generatori di forza elettrica, che (con mezzi di trasporto oggidì realizzati) servono a tutte le province sarde; si pensi ai problemi dell'istruzione pubblica, media e superiore, che non possono essere studiati e risolti se non in campo regionale. Se si vuole veramente svuotare l'attività statale e renderla meno mastodontica e paralizzatrice, non resta che affidarne parte ad organismi autarchici abbastanza vasti e importanti, perché la loro sfera di autonomia non sia talmente

ridotta, che la deflazione della complessa macchina statale si riduca egualmente a nulla, o quasi.

Questo ente, che si sostituisce allo Stato, con sufficiente ampiezza e autorità, in modo da farne il fulcro del nuovo ordinamento statale, non potendo essere il troppo ristretto comune, non può trovarsi che in un ente, egualmente naturale, e sufficientemente ampio per non esser poverizzato<sup>11</sup> dallo Stato, e cioè nella regione.

Essa (e con ciò elimino un'ultima obiezione) non costituisce un doppione della provincia o un diaframma tra provincia e Stato, perché appunto si sostituisce allo Stato ed anche alla provincia. Questa cessa di esistere come ente autarchico, e lo spirito di responsabilità che gli organi, incaricati di regolare la vita della regione, acquisteranno da questo compito, il controllo dei cittadini, facile nell'ambito della regione eviterà (anziché acuire) le rivalità campanilistiche nella regione. Questa poi dovrà essere ampiamente decentrata anch'essa, in modo che gli uffici di essa si trovino il più possibile avvicinati ai cittadini, che con essi devono entrare in contatto. Così, per un esempio, gli uffici che nella regione devono regolare l'industria mineraria ed il lavoro avranno sede nella zona di più intenso sfruttamento del sottosuolo (da noi l'Iglesiente), etc.

Le province resteranno come uffici statali; coi loro prefetti, per i compiti che rimarranno affidati allo Stato (ordine pubblico, finanza statale ad es.); anzi, invece che accentrata nelle province, tale organizzazione statale troverà un decentramento proprio nella ricostruzione dei circondari.

<sup>11</sup> Termine desueto, inteso qui col senso di 'impoverire'.

*Divagazioni sulla Regione*  
“Corriere di Sardegna”, 1° luglio 1945

Il malcelato disagio, manifestatosi nei rapporti fra le varie regioni d'Italia durante la recente crisi, è un nuovo motivo per richiamare, sul problema regionale, l'attenzione degli studiosi e degli uomini politici.

La distinzione tra le regioni italiane è istintiva e si manifesta in ogni momento critico: interessi, modi di pensiero, abitudini, attitudini diverse incidono, in questa Italia, le varie entità regionali. Riconoscere questa entità naturale nel piano giuridico, dando ad esso forma e compiti definiti nel nuovo ordinamento dello Stato, appare necessario.

Nella regione i cittadini si sentiranno invogliati a partecipare alla vita politica, che si svolge in un piano di più diretta aderenza ai loro sentimenti od interessi. La regione, ente non solo amministrativo ma politico, è la scuola nella quale si farà l'*apprentissage* alla vita politica, e, come ci insegna l'esempio delle democrazie inglese e svizzera, dalla difesa delle libertà locali i cittadini saranno chiamati a passare al campo più largo della vita politica nazionale.

La regione, scuola di educazione politica, costituirà il nucleo essenziale del nuovo Stato: perché in essa i cittadini si educeranno alla partecipazione al Governo, e perché in essa si riadatteranno al metodo democratico. L'ambiente, più limitato, della regione sarà un efficace correttivo agli inconvenienti che può presentare l'affacciarsi di nuove masse nella vita politica, poiché non si verificherà il distacco tra il corpo elettorale e i governanti, proprio dei grandi aggruppamenti politici, nei quali è difficile (od addirittura scompare) ogni rapporto tra elettori ed eletti.

I cittadini, che è più facile affezionare alle libere istituzioni locali, più si sentiranno indotti a difenderle.

Le regioni sono così la tutela naturale della libertà.

Il frazionamento del potere tra ordinamento centrale e regionale rende più difficile la riuscita di un colpo di forza, perché non si potrà impadronirsi dello Stato se non con la conquista,

ben più complessa, dei vari centri del potere politico: la regione sarà, anche per questo, un baluardo contro la dittatura.

Le regioni, enti politici, saranno perciò poste su un piano di eguaglianza fra loro: saranno le cellule dello Stato, aventi eguale dignità perché lo Stato risulterà dalla loro unione, quale organismo completo di molteplici ordinamenti regionali, non saranno, come gli enti locali, frazioni solo territoriali ed amministrative di un unico Stato accentrato. Tra enti di uguale dignità scompariranno pretese di superiorità.

Perché la regione risponda a questi fini di difesa della libertà ed educazione politica occorre però:

1°) che lo statuto delle regioni sia liberamente consentito da esse;

2°) che esso venga inserito nella costituzione dello Stato, modificabile solo con procedimenti particolari che garantiscano l'equilibrio fra le regioni;

3°) che l'eguaglianza politica trovi espressione nell'ordinamento costituzionale, con l'accordare alle regioni una rappresentanza paritaria nella seconda camera.

Non più il numero e la ricchezza conteranno, per formare una graduatoria, inammissibile, fra le varie regioni, ma l'apporto di civiltà e di libertà che esse tutte daranno al nuovo Stato.

Cessata, almeno temporaneamente, la minaccia tedesca, la libertà e la indipendenza d'Italia saranno ancora soprattutto in funzione della sicurezza della sua posizione mediterranea. L'Africa riassumerà, per l'evoluzione politica ed economica accelerata dalla guerra, un posto di primo piano nel mondo di domani. Con un ritorno, comune nella vita dei popoli, le regioni meridionali ed insulari d'Italia riprenderanno la posizione - militare, politica, economica - dovuta alla loro situazione geografica: saranno scudo alla sicurezza e libertà d'Italia, ponte per i suoi essenziali rapporti con l'Africa e l'Asia. Tali regioni ben meritano che nuovi principi regolino il fondamento dello Stato italiano, e che la libertà politica dei cittadini si fondi sul baluardo della libertà regionale, la quale esclude, beninteso, ciechi egoismi particolaristici.

*Autonomia*  
“Corriere di Sardegna”, 17 marzo 1946<sup>12</sup>

Tra i primi ad essermi occupato dell'autonomia delle regioni, in “Riscossa” ed “Isola”, vedo ripreso l'argomento su vari giornali, e ultimamente, in forma vivace ed appassionata, dall'amico Fadda<sup>13</sup>, su queste colonne.

Sul punto fondamentale, che l'isola debba avere una larga autonomia amministrativa, mi pare che si sia, in Sardegna, tutti d'accordo; anche la, un tempo, viva questione, autonomia o separatismo, è superata, e serie opposizioni non mi paiono ormai possibili, nell'isola o fuori.

In questo non sono completamente d'accordo, quindi, con Fadda, che mi pare ritenga ancora da vincere la questione di principio, che io considero risolta affermativamente. Sul campo politico, non si ritoglie quanto concesso, e che ora spetta a noi perfezionare.

Ma l'autonomia sarà veramente in pericolo se, dall'affermazione astratta, non scenderemo finalmente al concreto, su un piano di realtà.

Questo sinora poco si è fatto: brillanti articoli, quali quello

<sup>12</sup> L'articolo fu pubblicato quasi identico anche su “Riscossa”, il 1° aprile 1946. Segni aggiungeva in conclusione: “Le regioni più povere hanno la possibilità, per il loro peso politico accresciuto da circostanze particolari e forse transeunte, di chiedere alle regioni più ricche un largo contributo per lo sviluppo della loro economia. Sol che si pensi che un miglioramento sensibile dell'economia sarda si avrà esclusivamente attraverso un'estensione notevole delle irrigazioni, e che un piano parziale, in questo campo, preparato dal Ministero dell'Agricoltura, prevede una spesa, per l'isola, di circa 15 miliardi; la vastità e complessità del problema, finanziario-economico, dominatore vero del problema politico, diviene evidente. Io richiamo gli uomini politici isolani alla fondamentale esigenza di uno studio serio e sereno: più che mai in questo campo, il principio *politique d'abord* può riuscire fatale”.

<sup>13</sup> Pietro Fadda (1913 – 1991) entrò nella DC all'indomani della caduta del fascismo, contrapponendosi alla linea moderata del gruppo guidato da Segni. Fu eletto deputato nella I e II legislatura.

di Fadda e di Gonario Pinna<sup>14</sup> su “Riscossa”, sono rimasti più alle considerazioni generali politiche, che alla costruzione concreta di un ordinamento della regione. Il progetto avanzato dal Partito d’Azione è certo più concreto; ma il punto cruciale di ogni ordinamento regionale è quello della finanza. Quali saranno le fonti, alle quali attingerà l’ente regione, e quali le spese che dovrà sopportare? Quanto l’attivo e il passivo? Al massimo di compiti corrisponde un massimo di spesa. In quali limiti dobbiamo equilibrarli?

Il problema non è stato studiato: eppure esso è decisivo per la vitalità della regione in genere, della Sardegna in particolare. Ho tentato di promuoverne lo studio serio con lo stabilire, nell’Università di Sassari, un premio per un lavoro sull’argomento, che l’Università poi pubblicherebbe nella sua rivista. Uno studio, come quello già fatto dal Nitti per l’Italia meridionale, deve ancora farsi per l’Italia in genere, ed aggiornarsi (sono oramai passati 50 anni) per il Mezzogiorno e le isole.

Per il problema politico, l’idea di arrivare ad una federazione, od anche solo ad uno Stato federale, se ha venerande origini, mi pare oramai sorpassato. I diritti delle regioni si possono salvaguardare senza arrivare alla forma federativa, che non è sufficiente ad assicurare, o anche solamente a semplificare la formazione dell’unità italiana, non potrebbe oggi attuarsi senza compiere un passo indietro nel processo storico dell’unità, processo che, come molti altri del mondo fisico, non è reversibile.

Soprattutto non è necessaria tale forma federativa, in quanto le regioni possono trovare una loro completa autonomia e nuova forza e dignità politica nella struttura nuova dello Stato.

Lo Stato dovrà fondarsi sulla regione, ente chiamato a compiti politici, non semplice suddivisione territoriale dello Stato. Perciò io propongo la formazione di una seconda camera, nella quale le regioni siano rappresentate in quanto tali, in sistema di parità fra loro. La regione, unità fondamentale politica sul-

<sup>14</sup> Gonario Pinna (1898 – 1991) avvocato e pubblicista. Nel secondo dopoguerra, aderì prima al Partito Sardo d’Azione e poi al Partito Socialista. Fu eletto deputato nel 1958.



la quale lo Stato è fondato, avrà una propria rappresentanza nell'organo legislativo, accanto alla rappresentanza dei cittadini *uti cives*.

Potrà quindi ogni regione contare d'influire sulla vita nazionale, indipendentemente dai fattori ricchezza e numero, che sono oggi decisivi, e non lo devono essere più domani.

Questo peso politico della regione come tale, la larga autonomia amministrativa, conducono un migliore equilibrio fra le regioni e assicurano lo svolgimento originale della vita della singola regione, senza spezzare la necessaria unità.



# SCUOLA E UNIVERSITÀ



*Idealismo e insegnamento religioso*  
"Libertà", 22 febbraio 1924

Allorché la filosofia idealista, attraverso il successo politico, divenne la scuola filosofica di moda, e il capo di quella scuola il ministro della Pubblica Istruzione nel Governo nazionale, parve a molti cattolici che finalmente si iniziasse l'era di una miglior valutazione della religione nel campo educativo.

La parola "idealismo" fu, infatti, fonte di "dolci inganni" per coloro ai quali la parola riusciva nuova come denominazione di una scuola filosofica. La concezione comune, empirica di ideale, idealismo, fece ritenere che la filosofia idealistica fosse qualcosa di diverso da quello che era in realtà, e di affine al cattolicesimo.

La verità, invece, è tutto l'opposto. Perché la nuova filosofia è detta idealistica? Perché per essa la realtà sensibile non esiste come qualcosa di realmente distinta da noi, soggetto cosciente, ma esiste solo come fatto del nostro pensiero. La realtà è solo in quanto noi la pensiamo, e cioè come un atto di pensiero. La logica, il buon senso ci insegnano che esiste un soggetto senziente e un oggetto conosciuto, che è all'infuori di noi, e anche se noi non lo pensiamo; per la filosofia idealista l'oggetto della nostra conoscenza non esiste, esiste solo il soggetto senziente, e la realtà non è che un atto del nostro pensiero, una idea.

Perciò negando la contrapposizione tra soggetto e oggetto, la filosofia idealistica deve negar l'esistenza di un Dio trascendente la nostra persona, assoluto, infinito: questo Iddio, al quale noi tutti crediamo, non è che un atto del nostro pensiero che noi proiettiamo al di fuori di noi. Per la filosofia idealistica tutta la nostra religione, basata anche su fatti e dati oggettivi, è una illusione, e la posizione dell'idealismo nei riguardi del cristianesimo può essere riassunta in queste parole che per noi sono una bestemmia: "Dio scendeva in terra e si incarnava in quanto l'uomo cessava di essere vagheggiatore platonico del vero mondo, che è Dio, e diventare l'artefice di questo mondo, cioè esso stesso Dio"<sup>15</sup>.

<sup>15</sup> G. GENTILE, *I problemi della scolastica*, Bari, Laterza, 1913, p. 72.

Non è Dio fatto uomo, ma l'uomo che si fa Dio! Concezione panteistica ed anticristiana per eccellenza. Con questa concezione filosofica, che noi cattolici dobbiamo recisamente respingere, si comprende come il Gentile si sia fatto propugnatore di un nuovo laicismo, altrettanto contrario quanto il vecchio laicismo materialistico, alla religione, e più pericoloso perché più subdolo, in quanto ostenta un apparente ossequio alla religione, che diventa però *ancilla philosophiae* e serve di preparazione alla filosofia idealistica, che a sua volta la caccerà di soglio: "Volete realmente combattere la religione nella scuola? Entrate voi in luogo di quella: voi ragione libera, voi scienza, cioè filosofia"<sup>16</sup>.

Non è da meravigliarsi che, allorché fu introdotto l'insegnamento religioso nelle scuole elementari, questo fatto sia stato visto con qualche diffidenza dai cattolici: non che il principio non fosse accettato, ma si temeva il modo con cui esso sarebbe stato attuato. E le apprensioni dei cattolici parvero eliminarsi allorché nel regolamento alla legge sull'insegnamento religioso si stabilì che coloro i quali avrebbero impartito tale insegnamento, dovessero essere di gradimento dell'autorità ecclesiastica. Ma una recente circolare del ministro pone, di fatto, nel nulla il regolamento e pare voler riaffidare senz'altro ai maestri elementari l'insegnamento senza più alcuna ingerenza dell'autorità ecclesiastica. Infatti la circolare dispone che i maestri dovranno dichiarare ai direttori delle scuole se essi intendono o meno impartire l'insegnamento religioso, e l'unica garanzia sul modo di impartirlo, conforme alla prassi cattolica, sta nel *lealismo* dei maestri stessi, i quali, usciti da una scuola atea, ben poco affidamento danno di saper e voler insegnare la religione ai loro allievi. Infatti mentre lealmente in un primo tempo i maestri dell'Unione magistrale nazionale si erano rifiutati di impartire l'insegnamento religioso, sperando di boicottarlo, oggi hanno deliberato di accettare di impartire tale insegnamento.

Del resto, anche quanto, in base al regolamento, l'insegnamento religioso doveva essere impartito da insegnanti che avessero il gradimento dell'autorità ecclesiastica, e si erano aperti

<sup>16</sup> G. GENTILE, *Scuola e filosofia*, Palermo, Sandron, 1908, p. 334.

dei corsi tenuti da ecclesiastici per accertare la capacità dei futuri insegnanti, furono visti iscriversi e frequentare tali corsi tutti, o quasi, i maestri, e tra essi notori massoni o protestanti. Quale capacità avranno tutti costoro d'impartire l'insegnamento di una fede a cui non credono, se pur ne abbiano, attraverso un breve corso, appreso i principi?

Per me il nocciolo della questione sta qui: la religione non può essere insegnata se non da chi ha fede! Essa non è una dottrina che si possa imparare e ripetersi con un atto intellettuale, ma, se insegnare significa trasfondere se stesso in altri, richiede che l'insegnante creda, perché possa apprendere agli altri a credere. Se l'insegnante è un incredulo, farà dei discepoli scettici, appunto insegnando loro la religione.

Qui è il vero e grande pericolo del nuovo insegnamento religioso. Vorrei che questo pericolo fosse una mia fantasia, ma non è. E il pericolo ha la sua radice in ciò che gli istauratori del nuovo insegnamento lo concepiscono come insegnamento non di un fatto divino, ma umano, non come insegnamento di una fede, ma di principi etici e filosofici diretti a formare la mente e la cultura del fanciullo, e prepararlo alla filosofia idealistica. Ed è ciò che i cattolici credo non possano assolutamente accettare.

*La riforma Gentile e l'esame di Stato (I)*  
"Libertà", 19 settembre 1924

L'amico Ospitone, con la consueta valentia, ha esaminato già su questo foglio taluni aspetti e taluni risultati della riforma specie per quello che riguarda l'esame di Stato e la prima applicazione di esso<sup>17</sup>. La gravità e la delicatezza della questione credo che mi giustifichino se ritorno sull'argomento.

Voglio premettere che non mi occuperò della riforma della scuola superiore e popolare, ma solo quella della scuola media. E non già perché le prime due riforme non siano senza mende, e già ne ho rilevate su "Libertà", ma perché sulle riforme della scuola media in occasione del primo esperimento dell'esame di Stato si sono appuntati da tante parti gli strali.

La riforma Gentile non è una riforma unica, propriamente, ma un complesso di riforme: riforma di struttura degli istituti d'insegnamento e dei loro programmi, e riforma del metodo degli esami.

Della prima riforma, di struttura degli istituti e dei programmi, non intendiamo occuparci. Se, specie riguardo ai nuovi programmi, vi è qualche cosa di buono, vi è anche il detestabile spirito filosofico, anticristiano per eccellenza, che li ha ispirati, vi è per i cattolici, quindi del buono e del cattivo.

Ma contro questa parte della riforma si sono taciuti oramai i critici, occupati in un altro bersaglio: l'esame di Stato. Ora questo esame di Stato è appunto la riforma che i cattolici hanno da tempo invocato, che debbono difendere da avversari vecchi e nuovi. Poiché può ben dirsi che l'esame di Stato che faceva parte sin dal 1919 del programma del Partito Popolare Italiano fu combattuto da *tutti* gli altri partiti politici, che impedirono l'approvazione dei progetti Croce e Anile, e fu attuato e realizzato dal fascismo solo perché faceva parte del bagaglio personale del ministro Gentile. Ricordo questo per dimostrare quanti avversari, palesi ed occulti, abbia l'esame di Stato.

<sup>17</sup> Ospitone, *Riforma Gentile*, in "Libertà", 1° agosto 1924.



Profittando ora dei risultati del primo esperimento compiuto, questi avversari vengono a galla, ripescando tutti i vecchi motivi e ricavandone dei nuovi. Quali sono i nuovi motivi (dei vecchi non ci occupiamo perché troppo volte ribattuti)? Sono, su per giù, questi. Il costo enorme del nuovo tipo di esame, sia per i privati che per lo Stato; il cattivo funzionamento delle commissioni esaminatrici; la carneficina degli esaminati; i risultati infelici della scuola privata saggiata al principio dell'esame di Stato.

Si tratta in parte di osservazioni che riguardano le modalità di applicazione pratica del principio, non il principio in sé stesso; in parte di osservazioni inesatte.

Inesatta è l'osservazione sulla cattiva prova fatta dalla scuola privata. Statistiche compilate per talune grandi sedi di esame di Stato (ad es. Milano) danno una percentuale più forte di bocciati negli esaminandi provenienti dalla scuola privata che dalla scuola pubblica. Si è detto perciò: ecco, l'esame di Stato, che doveva essere destinato a far fiorire la scuola privata, ne dimostra la profonda incapacità a preparare gli alunni.

Orbene l'alta percentuale di bocciati negli esaminandi provenienti dalla scuola privata dipende da due cause accidentali: anzitutto che in questo primo anno di attuazione della riforma Gentile, data la diminuzione improvvisa delle scuole pubbliche, la scuola privata si trovò sovraccarica di un numero di alunni respinti dalle scuole pubbliche stesse, superiori alla propria capacità e, secondo, che gli alunni respinti dalle scuole pubbliche alle private, dati i criteri di selezione, erano proprio la zavorra della scuola pubblica.

Gli infelici risultati della scuola privata non possono meravigliare e nulla possono dire contro l'attitudine della scuola privata a educare. Si sarebbero dovuti avere dei risultati peggiori, e, per giudicare la scuola privata alla prova del fuoco dell'esame di Stato, occorrerà lasciare che essa faccia le ossa al nuovo sistema, ed allora se ne riparlerà.

Quanto agli altri inconvenienti dell'esame di Stato, essi toccano, come si è detto, le modalità dell'esame, non il principio. Ma poiché di questi inconvenienti si fanno forti gli avversari, occorre ribatterli: a che però, con benevola sopportazione dei lettori, dedicherò un mio prossimo articolo.

*La riforma Gentile e l'esame di Stato (II)*  
"Libertà", 10 ottobre 1924

Dicevamo già come molti dei difetti che si rimproverano all'esame di Stato sono in realtà dovuti non all'esame di Stato in sé, ma alle modalità, non essenziali, della sua attuazione.

Nel sistema Gentile, l'esame di Stato è un esame di licenza dalle scuole medie, di tipo identico per tutte le varie categorie di scuole medie. Indi, alla prova pratica, questo primo saggio del nuovo esame ci ha portato un grande numero di commissioni mastodontiche, con i risultati conseguenti: spesa enorme per lo Stato, difettoso componimento delle commissioni, data l'impossibilità di trovare, nel numero necessario, degli esperti commissari; aggravii fortissimi per le famiglie.

Oltre questi inconvenienti se ne sono rivelati degli altri e recentemente la federazione delle scuole private lamentava l'assenza di propri rappresentanti nelle commissioni di esame, ridotto, secondo la federazione, a una troppo diretta emanazione degli istituti i cui alunni dovevano esaminarsi.

Come rimediare agli inconvenienti lamentati, certo gravi e reali?

Un'osservazione mi pare balzi evidente, a chi appena si fermi a considerare l'odierna struttura dell'esame di Stato. E cioè che esso è stato applicato a due tipi di scuola profondamente diversi: la scuola media classica, che non è fine a se stessa, ma preparazione all'università, e la scuola media professionale (corso magistrale e istituto tecnico), che dà immediatamente l'adito ad una professione.

L'esame di Stato deve essere diverso per i due diversi tipi di scuola. Per chi intende entrare nell'università, l'esame deve essere un esame di ammissione alle università, così come l'aveva concepito e regolato il progetto Croce. Per chi esce dalle scuole professionali, deve aversi un bel diverso esame di abilitazione professionale, che, per i corsi magistrali, esiste già nei concorsi magistrali. Resta conservato poi, come titolo accademico, l'esame di licenza interno, nei vari istituti, ma senza valore

giuridico come abilitazione professionale o per l'ammissione all'università.

Con questo sistema, dell'antico progetto Croce, si ottengono vari benefici.

Anzitutto gli esami di ammissione all'università e d'abilitazione professionale potrebbero essere dei veri esami per saggiare la cultura e maturità dell'alunno, con vantaggio della serietà dell'esame, e riduzione della complessità dei programmi.

L'attuale esame di Stato, che dovrebbe fornirci un criterio complessivo sulla maturità del candidato, si è in realtà spezzato in una serie di esami su singola materia ed è mancato il giudizio unico complessivo che si è dedotto dalla somma (non dalla sintesi) degli esami singoli. Invece questo non accadrebbe più negli esami di ammissione e di abilitazione professionale. Questi esami poi svolgendosi nelle sedi che i matricolini hanno scelto per i corsi universitari, sarebbero meno incomodi e dispendiosi per gli studenti.

In conseguenza di questi mutamenti, verrebbero diminuite il numero di commissioni e si risparmierebbero così ingenti somme sul bilancio dello Stato, e, ridotto il numero dei commissari, si potrebbe fare una miglior scelta degli stessi. Parecchi degli inconvenienti lamentati verrebbero così già eliminati. Ma non è a tacere dell'altro gran motivo di malcontento delle famiglie, e cioè la *strage* (di vittime non del tutto innocenti) compiuta dagli esaminatori di Stato. Strage che è in parte spiegabile e giustificabile. La novità dell'apparato dell'esame, destinato a suscitare continuo panico sugli alunni, la novità del programma, le condizioni di incertezza in cui per colpa della burocrazia ministeriale l'insegnamento si era svolto durante l'anno scolastico, spiegano una parte dell'ecatombe degli esaminandi. Un'altra parte si spiega nella cattiva preparazione degli alunni, diventata normale nel periodo del dopoguerra ed incoraggiata dalla eccessiva larghezza, in preparazione alla quale è giusto che oggi si opponga un ritorno alla severità dell'anteguerra. Ma nell'ecatombe ha causa anche una disposizione legislativa, illogica e ingiusta, che va abolita. Alludo alla famosa disposizione

per cui non si può ripetere l'esame nella sessione di ottobre da chi è stato bocciato in più di due materie nella sessione di luglio. La disposizione è stata attenuata nel senso che le materie, in cui si deve esser bocciati per essere esclusi dal ripetere l'esame, devono essere materie principali, non secondarie, ma con questa modificazione la disposizione è forse diventata più assurda ed ingiusta. Infatti chi è bocciato in tutte le materie secondarie e in due delle principali sarebbe ammesso al secondo esame, mentre verrebbe respinto chi fosse bocciato in tre delle principali e promosso in tutte le secondarie. Chi fosse bocciato con cinque in tre materie principali sarebbe in peggiori condizioni di chi fosse bocciato con zero in due sole materie, mentre la impreparazione del primo sarebbe certo minore dell'impreparazione del secondo. E altri casi di stridente contraddizione potrebbero farsi e così ha un significato molto diverso un bocciato in tre materie (su cinque o sei) nelle prime classi ginnasiali, ed un bocciato in tre su otto nelle classi liceali. La disposizione, che è riuscita ostica anche dopo l'attenuazione fattavi, merita certo d'esser abolita.

Con queste osservazioni non si è certo toccata l'essenza dell'esame di Stato; ma si sono rilevati i difetti dell'attuazione del principio nella legge Gentile. Eliminati gli inconvenienti, l'esame di Stato rimane ben saldo nelle sue basi. E a poco a poco scomparirà l'antipatia degli studenti e degli insegnanti delle scuole medie, ai quali esso è sembrato una diminuzione mentre non lo è. La distinzione tra insegnanti e giudici è stata già applicata, ad esempio, negli esami di ammissione alle scuole medie, ed è di pratica quotidiana attuazione, fra i laureati, in tutti gli svariati concorsi. Non vi è dunque nulla di strano e nessuna menomazione per gli insegnanti medi.

Dissipata la paura e l'antipatia per la cosa nuova, l'esame di Stato rimarrà. Ma non dobbiamo dimenticare che la riforma Gentile ha avuto il terreno preparato da una propaganda trentennale del movimento cattolico, e che il problema entrò nel campo delle realizzazioni ancora per opera dei cattolici, che, nella espressione politica del PPI, concentrarono il principio dell'esame di Stato in un punto di programma politico! Possia-

mo ben dire che senza i progetti di legge Croce e Anile e il Partito Popolare l'esame di Stato non ci sarebbe stato. *Ai cattolici ora il difendere la loro conquista.*

*L'esame di Stato. Tirando le somme*  
"Libertà", 14 novembre 1924

Ora che anche la sessione autunnale degli esami di Stato è finita, anche a costo di parer noiosi vogliamo ritornare sull'argomento. Ce ne danno occasione recenti manifestazioni del prof. Lombardo Radice e di un anonimo, ma valente, collaboratore della "Stampa".

Il prof. Lombardo Radice fu il principale collaboratore della riforma Gentile, e ora scrive difendendola dagli attacchi mosse da varie parti, e rivelando (cosa non del tutto ignota, però) che la riforma è prodotto originale della mente del filosofo ministro, perché nei programmi del Partito fascista vi era tanto poco la libertà d'insegnamento, tanto che il congresso del Partito fascista, pochi giorni prima della marcia su Roma, votava un ordine del giorno contro l'esame di Stato.

Il collaboratore della "Stampa" afferma che, facendo le statistiche dei risultati degli esami di Stato, si troverebbe che gli alunni delle scuole pubbliche hanno, in complesso, dimostrato una miglior preparazione di quelli della scuola privata.

Ho ricordato queste recenti manifestazioni sol perché mi sia consentita l'osservazione che l'esame di Stato ha avversari in tutti i campi: tanto nel campo fascista che antifascista. E perciò io richiamo ancora l'attenzione dei cattolici su questa loro conquista. Loro conquista perché l'esame di Stato, che era da tempo nel programma dell'azione cattolica, ebbe attuazione allorché passò al programma di un partito di cattolici, il Partito Popolare che l'impose all'attenzione del pubblico e che, divulgando e valorizzando il problema politicamente e socialmente, ne provocò la soluzione da parte del fascismo, come uno dei vari mezzi di svuotamento del Partito Popolare. Ma quanto io ho riferito sopra, di manifestazione di diversi campi, dimostrano che i cattolici, come furono soli nel propugnar il principio, sono soli nel difendere l'attuazione.

Stiano all'erta i cattolici a difendere la loro conquista. Essa, come ho rivelato in altro mio scritto, ha il fianco esposto alle

critiche, e per il suo modo di realizzazione, e per la sua complicazione con altre più vaste e discutibili riforme. Ma il principio è giusto. Lo Stato deve rinunciare al monopolio sull'istruzione media e superiore: non ha né il diritto né il dovere di impartire l'istruzione media e superiore a tutti coloro che la richiedono. La scuola privata deve esser posta in condizione di eguaglianza con la scuola pubblica, in modo che, chiunque voglia, possa frequentare la scuola privata e aver gli stessi diritti di chi frequenta la scuola pubblica. Perciò i titoli e i diplomi ufficiali devono esser rilasciati dallo Stato attraverso un procedimento che assicuri perfetta eguaglianza agli scolari della scuola pubblica e privata: e ciò non può ottenersi che mediante l'istituzione di commissioni di esame che non siano emanazione della scuola pubblica. Queste sono le commissioni degli esami di Stato.

Ma, una volta riconosciuta la giustezza del principio, occorre difenderlo. Mi richiamo ancora a questo principio perché gli assalti agli esami di Stato son già cominciati. Infatti delle commissioni esaminatrici per l'esame di Stato nelle scuole medie facevano parte due professori universitari. Ma un certo provvedimento li riduce ad uno: orbene, a poco a poco, la commissione si riduce ad essere composta da soli insegnanti di scuole medie, e cioè una ripetizione delle antiche commissioni di licenza. Ma così l'eguaglianza tra scuola pubblica e privata svanisce.

L'allarme che ho gettato non mi pare infondato. A tutti i cattolici raccogliero, per difendere la loro conquista.

*La riforma universitaria*  
"Libertà", 3 aprile 1925

Le recenti discussioni al Senato sulla riforma dell'istruzione superiore, e il ricorrere in questi giorni della giornata universitaria a favore dell'Università Cattolica del Sacro Cuore, mi porgono il destro per esaminare, dal punto di vista cattolico, la legge Gentile. Non ritengo inutile un cenno in proposito, se pur forzatamente fugace. Della legge Gentile si è scritto molto male e giustamente. Ma occorre distinguere in essa il germe buono dalle molte sovrastrutture cattive o pessime. Il buon germe è il principio della libertà di insegnamento anche nell'università; le sovrastrutture cattive questa libertà, data con una mano, hanno cercato di limitar con l'altra. Quanto a questi, altri dettagli di ordine tecnico, sono anch'essi criticabilissimi.

Mentre il riformatore concedeva la libertà d'insegnamento, cercava, quasi pentito, di far schiave le università, mettendole completamente al potere del ministro della Pubblica Istruzione. Così i rettori delle università e i presidi della facoltà, prima di libera elezione dei professori, vengono ora nominati dal ministro della Pubblica Istruzione; così lo Stato ha la prevalenza negli organi amministrativi delle università. Al Consiglio superiore della Pubblica Istruzione, formato in gran parte di membri eletti dalla Camera o dal Senato o dai professori universitari, si sostituiva un Consiglio superiore nominato esclusivamente dal ministro. E poiché il Consiglio superiore nomina i membri delle commissioni giudicatrici di concorsi, prima elettive, ora il ministro, sia pure mediatamente, viene ad influire non solo sulla vita amministrativa e culturale delle università, ma anche sulla stessa nomina del personale insegnante.

Questo tentativo di soffocare l'università tra le spire dell'idra statale, risponde molto bene alla statolatria, pagana ed anticattolica nella sua essenza, del Gentile, ma non può essere accettata ai cattolici, che reclamano libertà da tutti i ceppi, sicuri che nella libera gara potranno prevalere per il merito esclusivo delle loro forze.



Questi stessi punti della riforma Gentile si sono prestati ad attacchi in nome di altri principi e a severe critiche tecniche, come pure gravi critiche tecniche ha suscitato il nuovo sistema per la nomina alla cattedra universitaria, l'ordinamento degli esami, la trasformazione della libera docenza e via dicendo. E la discussione in Senato ha potuto dar l'impressione che la riforma dovesse esser seppellita sotto il diluvio di critiche, autorevoli e fondate.

Pur ammettendo l'inesattezza di molte di tali critiche, un principio ha da esser sostenuto e salvato dai cattolici: quello della libertà dell'insegnamento superiore. Nella legge Gentile questo principio ha avuto applicazione abbastanza ampia e soddisfacente, per quanto collegato senza alcuna necessità col tentativo di stroncare molte delle piccole università, la cui esistenza era giustificata da una gloriosa tradizione e dalle soddisfazioni, anche normali, di bisogni culturali di nobili regioni.

Ma il principio liberato dalle inutili scorie deve restar intangibile ed esser difeso da noi cattolici. Esso ha permesso la creazione di una università cattolica che ha la stessa posizione giuridica delle altre università, e che pone i cattolici in grado di crearsi un centro di cultura cattolica, che possa servire a trattare i problemi più svariati della nostra epoca da un punto di vista tutto nostro.

I cattolici hanno avuto sinora dovizia di studiosi profondi e dotti ma che hanno vissuto ignorati nei loro chiostri, o nelle loro biblioteche creando un centro di cultura quale un'università, i nostri pensatori e scienziati vengono posti a contatto forzatamente colle correnti culturali attuali; e possono così i problemi della vita attuale venir ridiscussi dal punto di vista nostro: e non vi è problema in cui questo studio non possa portare a risultati nuovi e importanti. Solo allorquando il campo di studio sarà esteso a tutti i problemi culturali, potremo riuscire a permeare del pensiero cattolico la società contemporanea. E a ciò può magnificamente, e soprattutto, servire l'università cattolica, che crea docenti e discenti veramente cattolici.

*Nel mondo della scuola*  
“Corriere dell’Isola”, 8 aprile 1952

Il 3 corrente la Camera ha approvato il disegno di legge che ratifica il D.L. 2 maggio 1947, n. 499, sui ruoli dei maestri elementari. La legge 1° giugno 1942 aveva inquadrato gli insegnanti elementari tra gli impiegati dello Stato, nei gradi tra il XII e il IX, con ruoli chiusi, in modo che solo un dodicesimo degli insegnanti poteva raggiungere detto grado; il D.L. 2 maggio 1947 creò i ruoli aperti in modo che quasi tutti gli insegnanti raggiungevano il grado nono. Con la legge recentemente approvata, gli insegnanti elementari raggiungono il grado ottavo, e dato il normale svolgimento della carriera, si deve ritenere che praticamente tutti gli insegnanti, per un periodo da 9 a 14 anni, resteranno in quel grado. Sin d’ora circa 18.000 insegnanti passano col primo aprile al grado ottavo.

Io considero questa legge come fondamentale riconoscimento, non solo materiale ma politico e morale, dell’importanza, sempre crescente, della scuola elementare e dei suoi insegnanti nella società moderna, e, in ispecie, nella nostra. Del resto il Parlamento e il Governo hanno intensamente lavorato in questi mesi per apportare sostanziali innovazioni e miglioramenti nel nostro ordinamento scolastico: così, grazie soprattutto alla collaborazione delle commissioni permanenti del Senato e della Camera per la istruzione, presiedute dagli on.li Ferrabino e Martino, e delle commissioni di ratifica delle due Camere, presiedute dagli on.li Salomone e Codacci Pisanelli, si è approvata la legge sulle università, proposta dall’on. Ermini, ratificati con notevoli miglioramenti, oltre al D.L. 2 maggio 1947 n. 499 già ricordato, il D.L. 7 maggio 1947, n. 1127, sui ruoli transitori degli insegnanti elementari e medi, ed altri di minore importanza: approvati, da parte del Senato, il progetto di legge che aumenta l’aliquota del grado V dei presidi delle scuole secondarie, e quello sui concorsi delle scuole secondarie; e da parte della Camera il progetto di legge sulla concessione della libera docenza, i tre progetti sono ora sottoposti all’esame ed approvazione

dell'altro ramo del Parlamento, che si ha ragione di ritenere che essa non ritarderà a lungo; questo, oltre a progetti di minore importanza approvati.

Intenso, dunque, il lavoro del Parlamento e del Governo espletato in questi ultimi mesi, in progetti di legge notevoli per la laboriosità della discussione e per l'importanza dell'oggetto.

Colla approvazione dei ruoli transitori, sono stati definitivamente sistemati 17.571 insegnanti elementari e circa 11.000 insegnanti secondari; con la legge sulle università, se è stata chiesta agli studenti una maggiorazione delle tasse (che restano sempre inferiori agli importi anteguerra tradotti in moneta attuale), lo Stato ha aumentato da 250 milioni circa a un miliardo e duecento milioni il contributo ordinario al mantenimento delle università.

Della sempre maggiore cura che il Governo dà alla scuola, sono sintomatica prova talune maggiorazioni delle impostazioni del bilancio 1952-53, che io ho ottenuto dal Ministero del Tesoro, che ha compiuto i maggiori sforzi per venire incontro alle mie richieste.

La benemerita scuola popolare, che dà così buoni frutti, ha avuto raddoppiata l'assegnazione; oltre ai miglioramenti per gli insegnanti elementari, già ricordati, nel bilancio 1952-53, vi è un'assegnazione di due miliardi per la istituzione di nuove scuole elementari; i patronati scolastici hanno una assegnazione di mezzo miliardo anziché di soli trecento milioni di lire; la scuola materna ha avuto una maggior dotazione di trecento milioni, raggiungendo così l'importo di 800 milioni di lire. Larghe sono le assegnazioni per nuove scuole secondarie.

Per la ricerca scientifica ho costituito la commissione interparlamentare per i programmi delle ricerche stesse e le assegnazioni alle università in base ai programmi da essa formulati passano da 400 milioni a due miliardi nel prossimo esercizio 1952-53, in modo che un problema nazionale, quale il potenziamento dell'istruzione scientifica, gloria della nostra nazione per i grandi apporti che essa ha dato alla civiltà, da Leonardo a Galileo sino ai nostri giorni, si avvia a soluzione.

L'impostazione da me chiesta ed ottenuta di una spesa di 6

miliardi per acquisto di attrezzature scientifiche, avvenuta recentemente nella discussione del progetto di legge sul finanziamento delle scorte di Stato, costituisce l'ultima attestazione di questa comprensione del Governo e della Camera, e in particolare del relatore on. Troisi, per i problemi scientifici; spero che la legge sarà presto approvata. Anche nei recentissimi disegni di legge per le città di Roma e di Napoli non è stato dimenticato il problema universitario, con larghe assegnazioni per le due università.

Un problema tuttavia urge, ed è quello dell'edilizia: in questo settore occorre veramente un indirizzo nuovo, che si va studiando d'accordo con gli altri ministeri competenti. Specie angoscioso è il problema dell'edilizia per le scuole elementari. Il Consiglio superiore della Pubblica Istruzione, terza sezione, è stato da me incaricato di tracciare un piano per la soluzione della questione ed ha presentato un'importante relazione nel dicembre; ho costituito l'Ufficio centrale per l'edilizia e iniziata un'indagine statistica, che entro qualche mese ci darà un panorama completo.

Una commissione tecnica interministeriale per l'edilizia scolastica ha iniziato il suo lavoro il 3 corrente; un concorso è stato indetto per progetti di edifici scolastici, specie nelle località rurali oggi assolutamente deficienti.

Un duro lavoro, coll'aiuto validissimo dei miei collaboratori, i sottosegretari Veschi e Resta, i direttori generali e tutto il personale dipendente, degli insegnanti e delle loro organizzazioni, è stato compiuto in questi mesi; con l'aiuto di Dio continueremo l'opera per il bene dei nostri giovani dei loro educatori della nostra Patria.

*La scuola e la libertà*  
“Corriere dell’Isola”, 25 maggio 1952

Grandi progressi ha fatto la scuola questi anni in Italia. L’opera del ministro Gonella è stata provvida nell’aumentare il numero delle scuole che in tutti gli ordini hanno avuto un incremento considerevole, nel migliorare le condizioni degli insegnanti e nel rendere la carriera più agevole e sicura e nel dare una maggiore tranquillità economica. Quest’opera è stata coronata con la presentazione del progetto di legge contenente “Norme generali sull’istruzione”: questo progetto è stato sottoposto a un preliminare vaglio e la discussione parlamentare ne è imminente e sarà condotta avanti con rapidità e decisione.

Nel corso di quest’ultimo anno nuovi e notevoli progressi sono stati conseguiti nel campo della scuola e si sono potute soddisfare talune giustissime aspirazioni del personale insegnante così come ad esempio la concessione del grado 8° degli insegnanti elementari e gli aumenti considerevoli delle assegnazioni alle università sia per il funzionamento normale che per le assegnazioni straordinarie per la ricerca scientifica in tutti i settori. Il problema della scuola è fondamentale nella struttura di una società moderna, e bene ha fatto il sesto Governo De Gasperi ad affrontarlo con risolutezza col progetto elaborato dal ministro Gonella. Questo progetto rielabora tutta la materia e dà alla scuola italiana un ordinamento organico e laborioso nel quale si potranno discutere taluni dettagli ma non le linee essenziali.

Il punto cruciale di ogni ordinamento scolastico è quello di contemperare la serietà e la libertà d’insegnamento. I regimi dittatoriali non hanno un problema di questo genere perché l’opera di asservimento comincia proprio nella scuola: parate, divise, libro di Stato, etc., tutto era messo in opera per le mani dei fanciulli e dei giovani ad assicurare che essi pensassero tutti secondo il modello prestabilito. Si aveva quindi l’orrore della libertà scolastica, la oppressione di ogni scuola che non fosse quella statale.

Ma nella società odierna perché retta con il sistema democratico, la scuola, naturale completamento della famiglia, deve rispondere ai sentimenti diffusi nel popolo, deve adattarsi a tutte le molteplici situazioni. Perciò la costituzione ha stabilito il principio della libertà d'insegnamento e questo principio deve essere attuato consentendo alla scuola privata quello sviluppo che corrisponde ai suoi naturali compiti, che hanno fatto e fanno di essa in Italia e fuori d'Italia una preziosa integrazione della scuola gestita dallo Stato.

Le due scuole quindi non sono in regime di antitesi o di concorrenza ma in regime di complementarietà. Lo Stato deve fare tutti gli sforzi per una scuola che permetta ad ogni italiano di trovare l'istruzione che egli desidera e che risponde meglio ai suoi interessi e ai suoi mezzi; deve perciò dare un ordinamento flessibile, per quanto possibile, alle sue scuole; consentire ed anzi incoraggiare le scuole private che hanno un compito largo davanti a loro.

Questo però importa che lo Stato provveda anche e sempre più largamente alla scuola che egli stesso gestisce. Importa che sia risolto il problema edilizio ed infatti è in corso di perfezionamento una legge a questo scopo; importa soprattutto che nel campo dell'istruzione obbligatoria lo Stato con le scuole proprie e con quelle pareggiate dia la possibilità a tutti, ma effettivamente a tutti, di avere quel minimo di insegnamento al quale tutti anelano e che costituisce veramente un obbligo per lo Stato di impartire.

In questi anni del resto il Governo italiano ha avuto coscienza di questi doveri. Nel prossimo anno scolastico saranno istituite 4.000 circa nuove scuole elementari e 12.000 circa nuovi corsi popolari che specialmente saranno istituiti nel Mezzogiorno dove il bisogno è più sentito e più urgente. Anche in questo problema l'opera del Governo è stata in questi ultimi anni vigile, attenta, previdente.

*Scuola e democrazia*  
“Corriere dell’Isola”, 25 gennaio 1953

Il fatto che si senta ora mai il bisogno di parlare del rapporto intercorrente fra democrazia e scuola potrebbe essere male interpretato da chi vedesse in questo il tentativo di politicizzare la scuola, di trascinarla cioè in una vicenda che le è del tutto aliena. Nel fatto le cose stanno ben diversamente, in quanto la scuola ha nello Stato una rilevanza di primo piano: essa infatti educa le nuove generazioni e le inserisce vitalmente e attivamente nella comunità come elementi positivi.

La comunità sarà tale e quale la scuola la avrà preparata, e la scuola sarà quale la comunità la avrà espressa. In ogni epoca questo si è verificato, ma oggi in Italia il problema si presenta con particolari tonalità, per il fatto che la democrazia, superate le prime prove, si sta stabilizzando e la scuola, ed in particolare quella secondaria, sotto la spinta dell’evoluzione sociale, sta aprendo le sue porte ad un più vasto numero di alunni fino ad accogliere un’alta percentuale dei giovani in età scolastica.

È difficile dire cosa sia la democrazia, tanto mutevoli ne sono stati significato e presentazione nelle diverse età. Una definizione, che forse esce dal comune, ma che più si avvicina alla sostanza potrebbe essere che questa democrazia è, sostanzialmente in campo politico e sociale, l’applicazione del principio evangelico: “Ama il prossimo tuo come te stesso”.

Alla base della democrazia, di questo Governo della cosa pubblica da parte del “demos”, non è soltanto un complesso di leggi, quanto il riconoscimento del principio di validità delle leggi come espressione della tutela della libertà di tutti e di ciascuno. Democrazia è il riconoscimento ontologico della esistenza delle persone, pari fra loro in dignità, anche se collocata in varie mansioni; è rispetto di libertà; è paziente comprensione; è ferma stroncatura di ogni tentativo di lesione della libertà.

Inoltre l’ordinamento democratico esige da parte di tutti i membri della società, alla quale si applica, un grado maggiore di corresponsabilità e pertanto anche una conoscenza più ampia

dei problemi che si agitano in essa. Ne consegue che quanto più l'evoluzione sociale conduce i popoli a darsi strutture democratiche, tanto maggiore è la necessità della elevazione intellettuale e morale del popolo in tutto il suo complesso. Qualora non esistesse una diffusa maturità, più facili sarebbero per la società gli stravolgimenti, gli scivolamenti che ne corroderebbero l'atteggiamento pluralistico ed inciderebbero sulla sua paziente gradualità.

Una analogia convincente può trovarsi nel settore della produzione, nel quale forme mature di autogoverno e di partecipazione alla responsabilità delle imprese sono possibili solo quando i lavoratori abbiano raggiunto quel grado di formazione umana e professionale che dia garanzia di effettiva e razionale produttività.

L'ignoranza scusa gli errori, ma non li sopprime; talvolta dà la forza della violenza e della prepotenza irragionevole, ma in genere rende anche deboli ed indifesi coloro che le sono soggetti. L'ignoranza esclude l'uomo dal beneficio di intendere la bellezza dei valori sostanziali della vita, la fa vittima di un automatismo e di una meccanizzazione deprimente ogni valore della personalità. L'ignoranza, pertanto, è lesiva della integrale attuazione della democrazia.

Ciò è confermato dalla esperienza storica: quanto più la società ha optato per forme di Governo democratiche, tanto più si è preoccupata di affermare nelle sue costituzioni e nel fatto il diritto di ciascuno alla istruzione; quanto più la società è evoluta, tanto più in alto è posto il livello dell'istruzione obbligatoria.

Ma il sistema democratico è nel tempo stesso scomodo e bello: è scomodo perché in fondo impone agli uomini un autocontrollo continuo, una continua disciplina per impedire che la forza numerica venga a sopprimere la minoranza.

Si può concludere che l'analisi del concetto di democrazia conduce alla scoperta di un atteggiamento democratico dell'anima umana: atteggiamento che scaturisce da una maturità intellettuale e morale, maturità conseguita mediante l'educazione al dominio di se stesso, e da una apertura intelligente e consapevole sul mondo degli altri. L'atteggiamento democratico è frutto di educazione personale, è un costume morale.



Questa analisi permette di accertare la delicatezza del rapporto esistente fra scuola e democrazia; rapporto che implica da un lato l'esercizio da parte della scuola di una funzione educativa oltre che istruttiva, insostituibile, avente una fisionomia tutta particolare, e dall'altro, da parte della comunità, il riconoscimento e la soddisfazione adeguata alle legittime istanze di quella autonomia e di quella stabilità che costituiscono veramente una esigenza dell'ordine scolastico, in tutti i campi nei quali gravita, come ho avuto occasione recentemente di affermare, dinanzi ad una assise di professori medi della scuola statale, delegati al congresso del sindacato delle scuole medie, di quella organizzazione cioè che ha lo scopo non solo di curare le parti più specialmente sindacali della scuola secondaria, ma anche lo sviluppo professionale, l'elevazione culturale e professionale della famiglia della scuola secondaria.

Le istanze presentate dai docenti non devono, in una società democratica, essere assimilate a quelle analoghe, anche se altrettanto legittime, presentate da altre parti. In uno Stato moderno, e specialmente nello Stato italiano moderno, la scuola ha una rilevanza politica di primo piano, sia la scuola elementare, che raccoglie in sé la massa di tutto il popolo, sia quella universitaria che prepara le classi dirigenti, sia ed in particolar modo, direi, la scuola secondaria la quale si trova oggi in una fase di pieno sviluppo se si pensa che oggi attraverso la organizzazione degli istituti professionali, attuati e da attuare, essa è diventata veramente la scuola di tutta la nazione, che prepara non solo i lavoratori intellettuali, ma anche i lavoratori manuali.

La scuola secondaria entra così in contatto con schiere sempre più larghe di cittadini che aspirano ad una ascesa attraverso la nobiltà del lavoro; allarga enormemente i propri compiti, le proprie responsabilità ponendosi nella necessità di tener conto di nuove esigenze sinora troppo offuscate dal lato semplicemente culturale.

La scuola secondaria ha anche un altro compito quanto mai delicato: quello di preparare degnamente gli elementi che poi passeranno alla istruzione universitaria.

La scuola secondaria ha dimostrato più volte di sentire que-

ste nuove responsabilità: essa stessa rispondendo all'inchiesta per la riforma della scuola, ha insistentemente sollecitato questa apertura sociale che oramai si va gradualmente realizzando.

Questa maturità dimostrata, sia nella difesa dei valori fondamentali della nostra cultura, sia nella pronta accettazione e sollecitazione dei compiti di educazione civile e democratica, impone alla comunità il dovere di riconoscere quei diritti che sono conformi alle nuove e maggiori responsabilità e che ne permettono il serio adempimento.

I due compiti di avvicinamento delle masse lavoratrici e di selezione di coloro che ascendono alla università, richiedono la soluzione di una serie di problemi che vanno all'ordinamento giuridico, essenziale per assicurare autonomia e stabilità, al trattamento economico, alla struttura della scuola, alla edilizia scolastica, problema quest'ultimo di difficile soluzione, ma strutturale della scuola stessa.

Il riconoscimento, che la comunità, sollecitando la soluzione di questi problemi, darà alla scuola, ritornerà a vantaggio di tutta la comunità stessa che potrà con tranquillità sempre maggiore, affidare i propri figli alla scuola, sicura che essa li saprà rendere degni di un'Italia libera.

*L'educazione popolare*  
"Corriere dell'Isola", 20 febbraio 1953

Mi è stato chiesto, con aria un po' scettica, se le cifre concernenti i risultati della lotta da cinque anni impegnata per combattere l'analfabetismo e stimolare la cultura del popolo siano attendibili. L'involucro eufemistico di "attendibili" è troppo trasparente per non lasciar indovinare parola più cruda. La domanda infatti va intesa in questo preciso senso: attendono al vero quei numeri, o sono piuttosto i numeri vincenti di una tombola di propaganda dalle ruote della statistica?

Risparmio al lettore le punte ora spiritose, ora piatte, sulle menzogne statistiche, perché quelle punte confluiscono nel paradossale secondo cui una verità statistica è una menzogna effettuale. Siffatta sfiducia, appunto perché assoluta, è priva di senso, dato che di assoluto, nelle umane cose, c'è soltanto l'assurdo.

Ma io voglio appunto concedere alla sfiducia il massimo arco, oltre il quale crolla e crolla appunto perché mette il vero e il falso sotto lo stesso segno; voglio ammettere che tutte le cure siano state distorte dalla statistica a fini prestabiliti. Parlate, ci dicono, di più di centomila corsi istituiti: ma non saranno corsi sulla carta, o almeno in gran parte deserti?

Concedo. Sarà proprio così come supponete. Parlate di centinaia di migliaia di iscritti. Ma costoro non saranno stati fabbricati dallo zelo di chi vuol dare a sé stesso riconoscimento di attività insonne?

Concedo anche questo. Lodare per lodarsi è, infatti, vecchio accorgimento. E così possiamo cancellare tutte le cure che attestano il successo, se ciò ci aiuta a ristabilire la verità. C'è tuttavia un dato, uno solo, che ha elementi di vero così evidente che lo collocano al di là del parametro statistico. Codesto dato è quello degli alunni promossi. Il numero di questi alunni, dal 1948 al 1951, ascende ad 1.277.000.

Da quale parte si possono insinuare i dubbi su questo dato? Dovremmo pensare che maestri, direttori, ispettori e provveditori si siano messi d'accordo per rilasciare certificati falsi, dato

che ad ogni alunno promosso è stato rilasciato un certificato di cui l'autorità scolastica risponde?

Se questa ipotesi poi potesse essere accettata, dovremmo ammettere che direttori ed ispettori, poiché sono falsari nelle scuole degli adulti, saranno falsari anche nelle scuole dei ragazzi, e quindi falsi e non attendibili sono tutti quei milioni di certificati che vengono rilasciati dalla scuola elementare. C'è di più. Della commissione d'esame dei corsi popolari, oltre il maestro e il direttore, come, in quella delle scuole elementari, fa parte un libero cittadino. Il dubbio quindi circa le "cose fatte in casa", qui non dovrebbe aver luogo; altrimenti di balzo in balzo si potrebbe giungere a credere che tutta la scuola italiana smerci diplomi e certificati falsi.

A siffatta enormità nessuno davvero può credere. E pertanto mi pare che, se può essere consentito trascinare il proprio dubbio su tutte le cifre e i dati grafici e i paradigmi del volume sull'*Educazione popolare*<sup>18</sup> da me presentato, non è possibile, almeno che non si ami l'assurdo più della verità, asserire che quel milione e più di adulti promossi rimanga iscritto in "quella carta della vergogna nazionale", di cui qualcuno ultimamente parlava, a proposito dell'analfabetismo.

Detto questo, desidero avvertire chi esaminerà la documentazione con occhi non offesi da strabismo, che ho voluto che lo scrupolo più disinteressato guidasse la rilevazione dei dati e delle cifre. Gli uni e le altre attestano che si è compiuto un lavoro davvero grandioso per mole, interesse, risultati che sorpassano le più ottimistiche aspettative.

Dobbiamo forse per timore che altri trovi pretesto, proprio nell'imponenza di ciò che è stato realizzato, impedire che le cose parlino da sé? Sarebbe anche questa un'ipotesi da considerare, se non temessimo di far torto a quei giovani maestri, i quali talvolta hanno compiuto miracoli di dedizione, tanto più accesa, quanto più ignorata.

Vorremmo davvero che chi è restio a credere, vedesse qual-

<sup>18</sup> Il riferimento di Segni dovrebbe essere al volume *L'educazione popolare*, Roma, Ministero della Pubblica Istruzione, 1953.

cuna delle testimonianze casuali, che non hanno perciò alcun timbro amministrativo. C'è davvero da essere edificati da tanto slancio e da tanto disinteresse. E queste che dico non sono le solite parole d'occasione per la solita lode, rituale quando ci si rivolge a questa o quella categoria.

Come chi non crede all'innocenza, ha certamente animo torbido, così chi respinge per partito preso quella generosità che si dona proprio per donarsi, per quanto è in lui, vorrebbe che il bene non esistesse. Il che è diabolico.

In una rivista che non ha l'obbligo dell'"ortodossia maggiore", e perciò talvolta concede all'ingenuità un po' di margine, ove la verità scrive qualche suo appunto, leggo: "è certamente interessante segnalare l'esperienza positiva acquistata dalla [...] di [...] nella lotta contro l'analfabetismo, per il miglioramento delle condizioni tecnico-professionali dei lavoratori giovani ed anziani e per l'elevamento culturale del popolo. Sono state istituite in questi ultimi anni varie decine di scuole popolari di tipo A per analfabeti, corrispondenti alla terza elementare, di tipo B per semianalfabeti, corrispondenti alla quinta elementare e di tipo C, di aggiornamento culturale, oltre a numero di corsi di addestramento professionale per giovani lavoratori privi di qualsiasi mestiere. Le scuole popolari sono sorte e fioriscono sempre più, si può ben dirlo, ad onta delle autorità e vengono portate a termine egregiamente, nonostante l'ostruzionismo più o meno palese di talune ben individuate organizzazioni".

Ora quelle scuole popolari di tipo A, B e C sono appunto di matrice ministeriale, al pari di quelle di altri enti. Sono organizzate per disposizione ministeriale e spesso con denaro dello Stato; sono dal Ministero riconosciute per i titoli che rilasciano. Dunque piani, organizzazioni, disposizioni, concernenti questi corsi che da un quinquennio funzionano, non sono tarlate impalcature per sostenere l'edificio di un mercato politico.

E la prova la fornisce lo stesso ingenuo articolista, quando dice che quei corsi "hanno strappato" gli elogi persino di alte personalità del Ministero: personalità, aggiungiamo noi, che nel periodo precedente dell'articolo citato, erano proprio quelle "ad onta" delle quali si organizzavano le scuole. Ingenuo articolista,

ma ingenua anche quelle alte autorità. E tuttavia se il vero, oggi per giungere a noi non ha altre vie che quelle dell'ingenuità, riconosciamo che essa è propizia a tutti, e con simpatia diamole il passo.

Riconosciamo che i maestri e i loro dirigenti, per mezzo piatto di lenticchie, hanno veramente compiuto un lavoro di cui il paese dev'essere loro grato. E se si vuole per l'occhio del mondo (del proprio mondo) dire che tutto ciò è stato realizzato "ad onta" del ministero, noi di questa onta non siamo davvero offesi: ci proponiamo anzi, per onte maggiori, di dare più intenso impulso all'opera intrapresa, di far più largo uso di quella forma inedita di ostruzionismo che si esprime in lode e riconoscimento, sperando che qualcuno, invitato a toccare con mano i frutti che maturano sull'albero dell'abnegazione, non preferisca piuttosto tagliarsi la mano.

*Scuola fondamento dello Stato*  
"Corriere dell'Isola", 3 maggio 1953

Sono sempre più convinto che tutti i problemi essenziali di una società civile fanno capo al problema scolastico: inavvertitamente dalla più gran parte dei cittadini, ma non meno essenzialmente.

La scuola divide questa responsabilità con la famiglia. Si diceva, per richiamare l'importanza della famiglia, che i destini delle nazioni erano sulle ginocchia delle madri, oggi dovremmo fondatamente aggiungere: sui banchi della scuola.

In Italia oltre sette milioni di bambini, fanciulli, giovani vanno a scuola, divisi tra le scuole materna, elementare, popolare, secondaria, universitaria, statali e non statali, e quasi trecentomila sono gli insegnanti di tutti i gradi, compresi quelli non statali.

E questa scuola diventa sempre più la scuola di tutti: non solo perché legislativamente l'obbligo scolastico è stato esteso, ma soprattutto perché vi è un'aspirazione di tutto il popolo verso una maggior istruzione e perché questa, oltre i confini degli istituti tradizionali, tende ad un più immediato contatto con la vita, attraverso gli istituti professionali, incaricati di formare l'ossatura tecnica (in tutti i vari gradi) della moderna società. Scuola e famiglia devono agire con la maggior intesa, perché queste intese rafforzano l'opera della scuola, la rendono più efficace. È per questo che ho costituito, recentemente, il centro didattico della scuola e famiglia, col quale questo contatto viene stabilito al vertice, per potersi irradiare in tutta l'organizzazione scolastica.

I problemi della scuola devono richiamare l'attenzione di tutti coloro che hanno responsabilità e facoltà di agire nel campo amministrativo e legislativo: la scuola è un problema politico, quindi, nel senso più elevato del termine.

La scuola ha diritto di chiedere molto perché ha molto da dare, e molto dà. Non può però negarsi che notevoli risultati si sono in questi anni conseguiti nel campo scolastico. Ricordarli

tutti sarebbe impossibile in questo spazio, perché ingente è il lavoro compiuto e i risultati di esso.

Nella scuola elementare, le classi da 122.000 nel 1945-46 sono diventate oltre 160.000; nella scuola secondaria da 6.808 classi della scuola di avviamento si è passati a 12.525; e nella scuola media da 7.359 classi a 10.136; accresciuto il numero degli istituti secondari superiori; gli studenti da 674 mila 546 nel 1946-47 a 1.101.333 nel 1952.

Queste semplici cifre indicano i notevoli progressi, tanto più che essi vengono realizzati in una nazione, povera per sé e de-pauperata dalla guerra.

Naturalmente restano sempre da risolvere gravi problemi, che lo stesso progressivo espandersi della scuola rende più massicci.

La edilizia, che, com'è noto, spetta al Ministero dei Lavori pubblici, ha dovuto affrontare prima il problema della ricostruzione delle aule distrutte o danneggiate e poi le nuove costruzioni: oltre 29.000 aule distrutte sono state ricostruite e circa 10.000 sono le nuove aule costruite. Ma l'indagine statistica svolta dal Ministero della Pubblica Istruzione, e i cui risultati sono oggetto di una pubblicazione apposita, dimostra l'insufficienza dell'opera pur così ingente e la necessità di nuovi mezzi e diversa organizzazione.

La carriera degli insegnanti elementari, secondari e universitari, ha avuto notevoli miglioramenti in questo dopoguerra; le ultime conquiste sono l'aumento delle percentuali dei posti grado V per i presidi e la legge dell'aprile 1952, con la quale si stabiliva il progresso della carriera degli insegnanti elementari sino all'ottavo grado. Lo scioglimento delle Camere ha impedito che venisse perfezionato il progetto di legge (approvato dalla Camera) che consentiva il grado VII ed il grado V ai direttori didattici ed ispettori scolastici, rispettivamente. Ma è intuitivo che il miglioramento di carriera si dovrà estendere a tutti gli ordini degli insegnanti.

Grave problema, ma in via di definitiva soluzione, è quello della stabilità del personale insegnante: si tratta di diminuire, anzitutto, il numero degli incaricati, e di stabilizzare la loro po-



sizione, e quella degli insegnanti elementari di ruoli transitori. I due gravi problemi sono però in via di soluzione.

Il problema dei programmi è sottoposto ad una apposita commissione, che definirà la questione. Per il miglioramento tecnico dell'insegnamento si sono, inoltre, istituiti alcuni nuovi centri didattici: quello per i licei, altro per l'istruzione tecnica, e altro, di particolare rilievo, per la scuola elementare e post-elementare; dico di particolare rilievo perché tutti i centri esistenti riguardavano la scuola secondaria.

Vasti e imponenti dunque i problemi scolastici; vasta l'opera compiuta. Se lunga è la strada che si deve percorrere, danno sicuro affidamento il valore degli insegnanti e la decisione di propositi della Democrazia Cristiana, che, anche in questo campo, vuol far progredire l'opera dello Stato.

*La scuola in Sardegna*  
"Corriere dell'Isola", 12 maggio 1953

Le regioni povere sono generalmente arretrate anche nel campo culturale, mentre l'istruzione è strumento efficace del progresso economico. La Sardegna ha un'alta percentuale di analfabeti, e forse le cifre statistiche non dicono tutto. Ma l'analfabetismo è un indice parziale e riguarda il passato; quello che può essere argomento di speranza o delusioni è l'assetto delle scuole, l'indirizzo loro, ai fini di dare possibilità di nuove forme di cultura e d'istruzione, in relazione alle tendenze individuali ed ai bisogni della regione... i progressi fatti in Sardegna in questi due anni si misurano non solo quantitativamente, ma qualitativamente.

Nel settore universitario due nuove facoltà sono sorte: quella d'Ingegneria civile a Cagliari (legge 2 gennaio 1952, n. 22) e quella di Scienze matematiche, fisiche e naturali (corso per la laurea in Scienze biologiche) a Sassari (legge in corso di pubblicazione); inoltre il Ministero della Pubblica Istruzione ha autorizzato il funzionamento della facoltà di Economia e commercio, nella Università di Cagliari ed ha provocato il disegno di legge relativo che, dopo la già intervenuta approvazione del Consiglio superiore della Pubblica Istruzione, passerà al Consiglio dei ministri. La facoltà di Agraria dell'Università di Sassari ha avuto la sua consacrazione legislativa e funziona ormai con successo. Si sono quindi istituite quelle facoltà che meglio corrispondono al nuovo indirizzo dell'economia sarda, che passa dall'indirizzo pastorale, a quello di una agricoltura intensiva ed una industrializzazione in espansione.

Nel campo dell'istruzione secondaria si sono istituite nove scuole medie, due scuole di avviamento, quattro licei, due istituti tecnici, un istituto industriale. Ma l'istituzione più importante è quella della scuola professionale (agraria) di Bosa, risorta a nuova vita, con nuovo ordinamento disposto dal Ministero della Pubblica Istruzione che ha già avviato in questi due anni un contributo di 53 milioni dal Ministero della Pubblica Istru-

zione ed ha così potuto integralmente rinnovarsi, nella struttura e nell'indirizzo. Diversi corsi preparatori, alla stessa scuola, si vengono istituendo; tra poco si potrà iniziare quello di Orgosolo.

Nel campo della scuola elementare le cifre sono di per sé stesse eloquenti. Le classi di nuova istituzione, per gli anni scolastici 1951-52 e 1952-53 sono state 455, con un incremento del 39% sul 1945-46, in modo che le scuole elementari in Sardegna contano oggi 5.030 classi.

Nel campo della scuola popolare l'incremento è stato anche più notevole: corsi 818 nel 1951-52; corsi 1.076 nel 1952-53, oltre a 53 centri di lettura e 13 corsi di educazione popolare. Sono convinto che l'istruzione è la chiave della rinascita di qualsiasi popolo, e se in Sardegna si vorrà pervenire ad un più elevato stabile livello economico grande sviluppo dovrà darsi alla scuola, specie a quegli istituti professionali, che in Sardegna sono rari, anche perché il tipo di detta scuola non è ben definito.

Ma le integrazioni recenti della scuola agraria di Bosa, del convitto di Alghero, l'Istituto industriale per chimici di Cagliari, consentono di dire che la nuova via si è aperta e che essa sarà decisiva nella vita della Sardegna.

Io ho l'orgoglio di aver portato decisamente innanzi e aver iniziato in Sardegna le più grandi opere di bonifica e irrigazione, che si siano mai progettate, quali la bonifica ed irrigazione del Sulcis e della bassa Valle del Tirso, della Nurra e del Flumendosa, e le trasformazioni dovute alla riforma agraria; ma a questa bonifica della terra deve corrispondere anche un'elevazione del livello generale d'istruzione e la formazione di una categoria di tecnici e operai specializzati; il che non si potrà ottenere che a mezzo della scuola. A questa opera il Ministero della Pubblica Istruzione si è dato intensamente in questi anni, e con anche maggior intensità intende proseguire.

*Tre analfabetismi da combattere*  
"Corriere dell'Isola", 24 maggio 1953

Sui dati dell'analfabetismo in Italia, si sono accese vive polemiche, a mio parere poco conclusive, perché partenti da congetture spesso deviate da inclinazioni particolari o da scarse informazioni o da irrigidimenti di fazione. Le uniche cifre attendibili per ora sono quelle forniteci dal censimento del 1931, anno in cui fu accertato che sette milioni e mezzo di abitanti non erano in possesso dell'alfabeto. Consiglierei pertanto di attendere le cifre dell'ultimo censimento, prima di riaccendere la controversia sull'argomento. Quel censimento del '31 rilevava altresì che in 7 regioni, e precisamente in Sicilia, Sardegna, Calabria, Basilicata, Puglie, Campania ed Abruzzi la percentuale degli analfabeti superava il 34 per cento.

Un'azione di Governo che cercasse di combattere questa umiliante situazione, non poteva non trovare il consenso di tutti i cittadini e di tutti i partiti. Questa azione fu intrapresa con la legge che istituì la scuola popolare, la quale nell'anno scolastico 1947-48 iniziò in tutto il territorio della Repubblica la sua attività.

Quali sono stati i risultati di questa campagna?

Non voglio allineare i numerosissimi documenti che ne comprovano l'efficacia. Mi sono infatti accorto che sui problemi scolastici spesso si accende una passione affatto simile a quella sportiva, per cui i successi della propria squadra sono esaltati e quelli della squadra avversa, fraudolenti, e in ogni caso, indesiderati.

L'accanimento con cui sono stati negati talvolta i successi conseguiti dalla scuola popolare è da ascrivere alla irrazionalità e alla parzialità di quella passione.

Mi limiterò pertanto, nel riassumere l'opera del Ministero per combattere l'analfabetismo, ad esporre alcuni dati così certi e di così evidente attendibilità, da non lasciare alla passione sportiva la possibilità di suggerire un dubbio solo.

Quanto ha speso fino ad oggi lo Stato per la scuola popolare?

Non c'è che andare a riscontrare i bilanci del Ministero della Pubblica Istruzione per accertarsene. La spesa totale ammonta a 7.517.000.000, di cui 4.500.000.000 spesi per quelle province dell'Italia meridionale e insulare dove, come si è accennato, la percentuale dell'analfabetismo superava il 34 per cento.

Questa è la spesa dello Stato. Ma anche gli enti e le associazioni hanno contribuito non solo con un costante stimolo, ma anche con molto denaro a creare scuole per analfabeti. Ma poiché tale somma non è come quella dello Stato precisabile, in cifre di un bilancio pubblico, preferisco non allegarla.

Questi miliardi in gran parte sono serviti per pagare gli stipendi agli insegnanti, ai quali, dal 1946-47 al 1952-53, sono stati conferiti 120 mila incarichi di insegnamento, 80 mila dei quali sono stati assegnati agli insegnanti nelle citate regioni d'Italia insulare e meridionale. Si è cercato così di combattere l'altra nostra piaga, ch'è la disoccupazione magistrale.

A giudicare dal numero dei promossi: *un milione e duecentosettantasette mila*, bisogna concludere affermativamente. In un altro mio scritto ho ricordato che codesta cifra di promossi non può essere adulterata, perché gli esami sono stati controllati dai provveditori, dagli ispettori e si sono svolti alla presenza dei direttori didattici. Una congiura di falsi monetari così variamente articolata da regalare certificati di promozione a chi non li merita non è davvero concepibile, data la nostra moralità scolastica, per fortuna ancora alta.

Questi dati l'anno scorso sono stati quelli che hanno patrocinato con me, presso il collega del Bilancio, la tesi di portare da uno a due miliardi da assegnarsi alla scuola popolare. E per l'anno venturo la somma ha subito un aumento di 100 milioni, essendo stati iscritti nel bilancio 1953-1954 ben due miliardi e 100 milioni.

Un altro dato da tener presente è quello che si riferisce all'assistenza data agli alunni, ai quali sono stati forniti gratuitamente libri e cancelleria. La somma spesa nel sessennio è di lire 510.000.000, di cui 3,5 milioni per l'Italia meridionale ed insulare.

Sotto questa realtà numerica c'è una somma incalcolabile di

sacrifici, di generosità, di dedizione e talvolta di eroismo, offerta liberamente dagli insegnanti e dai dirigenti.

Chi farà la storia della scuola popolare in Italia, non potrà dimenticare che giovani ed ancora inesperti maestri, in virtù di una vocazione compensatrice, hanno, per grande amore, conquistato capacità didattiche che di solito maturano sull'albero di una lunga esperienza. E del resto, come rimanere aridi docenti e ingretarsi in un'avara misura, di fronte a lavoratori che percorrevano anche cinque o sei chilometri per recarsi a scuola dopo una giornata di fatica? Si son visti talvolta accolti nello stesso banco il nonno, il padre e il figlio, impegnati nello stesso sforzo.

Duole che la passione politica, decisa ad invalidare qualsiasi risultato che potrebbe essere ascritto a merito del Governo, non salvi nel suo perentorio giudizio di condanna, neppure il bene compiuto da chi lavora, mosso solo da intendimenti fraterni, e a costui, al massimo, elargisce compassione, come a chi è sfruttato, dimenticato; per nostra fortuna esiste negli uomini una vocazione al bene, la quale non solo rifiuta contropartite ma cerca di essere persino ignorata. Non mi stancherò mai dal dirlo: se ai miliardi del Tesoro non si fosse aggiunta l'altra ricchezza, quella precisamente accumulata e custodita nell'animo dei maestri, la lotta contro analfabetismo si sarebbe intristita in episodio ben trascurabile. E questa convinzione traggo dalle numerosissime segnalazioni dei direttori e degli ispettori, i quali, colpiti dalla spontaneità di tanti generosi e magnanimi educatori, quando per caso sono venuti a conoscenza di episodi esemplari, non hanno saputo tenere per sé il segreto delle scoperte e ne hanno voluto informare il Ministero.

Una campagna così energica per debellare l'analfabetismo, bisogna tuttavia riconoscerlo, rischia di concludersi con vittorie illusorie, se si trascurano due fenomeni che possono passare inosservati, ove non si tengano gli occhi ben aperti. Chi non ha sentito parlare dell'analfabetismo di ritorno? Si bonifica una piaga, si crede che il lavoro compiuto sia definitivo, ed invece la mala erba ricresce ed invade il terreno dal quale sembrava sradicata. Fuori metafora: s'impara a leggere, a scrivere e a far

di conto, in qualche mese; ma se l'esercizio non soccorre i meccanismi mentali si arrugginiscono e non resta orma di quanto pur con tanto sacrificio fu appreso.

A questo problema volsi subito la mia attenzione, quando mi diedi ad esaminare tutta la vasta questione dell'educazione popolare. Non è facile stimolare l'adulto a frequentare una scuola; alla fine, però, motivi utilitari per vincere l'ostinazione si possono a lui proporre ed illustrare. C'è, ad esempio, il certificato di studi il quale toglie dalla minorità sociale, chi lo consegue. Ma come convincere un contadino, un artigiano, a riprendere in mano i libri e penna, per tentare nelle ore di riposo, senza alcuna guida, di tenere in vita le magre nozioni apprese in classe?

L'idea di istituire centri in cui leggere potesse avere qualcosa di quelle attrattive di cui il cinema e, talvolta, il teatro conoscono il segreto, apparve subito la più adatta a ricreare, senza la scuola, la vita di scuola. Nacquero così i "centri di lettura", vere scuole del leggere, nelle quali un maestro, aperto per sensibilità e cultura alle vene più genuine della grande arte letteraria, aiutasse a scoprire, a gustare ad amare gli autori immortali e, nello stesso tempo, guidasse il lettore a trovare quegli utili e piani testi di tecnica, che rendono più razionale il lavoro, e più qualificato, e lo liberano da quelle scorie di cui l'empiria ed i pregiudizi spesso la gravano.

Nel 1951-52 furono istituiti i primi mille centri di lettura, 400 dei quali furono assegnati alle regioni dell'Italia meridionale ed insulare. Il successo inaspettato di tali centri confermò che l'iniziativa era vitale. Nasceva una scuola senza programmi, attiva, vivificata da interessi sempre nuovi, volontaria, non deformata da quei fini utilitari, raggiunti e spenti appena conseguito un diploma: quella scuola insomma che pedagogia e didattica vengono idealmente costruendo. Dante e Manzoni, Shakespeare e Hugo, Cervantes e Shiller e altri grandi autori hanno vinto quell'isolamento mentale che nei paesi, nei villaggi, nei centri remoti recide i vincoli di ogni rilevante consorzio umano. Le somme opere d'arte le quali, proprio perché tali, avvincono l'anima del popolo, ne colpiscono la fantasia e purificano l'anima, non erano più patrimonio esclusivo di dotti specialisti o di

scolari ai quali spesso appaiono come paurosi spettri d'esame, sì bene messaggere di bellezza di anime aperte e semplici, disponibili ed aspettanti. Mille centri apparvero perciò insufficienti. Le richieste dei provveditori per istituirne dei nuovi nelle loro province giunsero a migliaia. Dovetti quest'anno, e con vero rincrescimento, disporre che soltanto altri milleduecento centri sorgessero in aggiunta ai mille dell'anno precedente.

I volumi che i provveditori hanno acquistato per la dotazione dei centri sono più di 200 mila, e 125 mila di essi circolano oggi nell'Italia meridionale.

### *I centri mobili di lettura*

Non vi nascosi, tuttavia, il pericolo che era connesso alla inevitabile scarsezza di fondi per il rifornimento dei libri, il pericolo dell'invecchiamento delle raccolte, che se non sono di continuo rinnovate, finiscono con il dispensare non gioia, ma noia e sazietà.

Il proposito poi di far giungere il libro anche nei casolari remoti, nei piccoli borghi, con l'istituzione dei centri di lettura non si poteva dire effettivamente mantenuto, giacché troppo pochi erano i centri e troppo numerosi i luoghi che ne erano privi. Da queste due congiunte necessità, nacque l'idea di un automezzo che servisse da collegamento e di rifornimento dei centri di lettura stabili, e lasciasse periodicamente cassette di libri da distribuire per lettura anche in quelle località remote ove vivono poche famiglie. Fu studiato un torpedone attrezzato come una vera biblioteca, con scaffalature all'interno ove è possibile disporre oltre due mila volumi.

Tavoli e poltrone, leggi stabili e leggi mobili per la consultazione, sedie pieghevoli, apparecchio radio con altoparlante, giradischi, e macchine da proiezione, e all'esterno quattro ampie vetrine per l'esposizione di opere varie, trasformarono il torpedone in una comoda sala di lettura. Il suo collaudo a Roma durante la Festa del Libro nel dicembre scorso destò vivissima ammirazione.



È mio intendimento dotare ogni regione di un centro mobile di lettura; per ora ne funzionano due, e tra qualche giorno un altro giungerà in Basilicata. Gli editori hanno compreso subito l'importanza di questo mezzo di diffusione del libro, e già mi sollecitano perché non solo le regioni ma anche tutte le provincie abbiano un centro mobile.

### *Confiscare l'ozio*

A mio parere i centri stabili e quelli mobili sono gli strumenti più adatti per risolvere la crisi del libro, perché essa crisi è determinata dal fatto che l'ozio e il riposo sono stati confiscati da mezzi più allettanti e suggestivi. Dove però codesti mezzi non sono ancora giunti, è possibile che il libro, il grande libro sfrutti a suo vantaggio le ore che di solito diventano allegre nella bettola o nell'osteria.

Tra i molti episodi che più mi hanno indotto a credere che ai centri di lettura sia riservato avvenire fecondo, voglio ricordarne uno solo. In un paesetto delle Marche i frequentatori di un centro avevano cominciato a leggere la *Divina Commedia*. Ma quando gli attenti e appassionati lettori ebbero finito il *Purgatorio*, il centro dovè chiudere i battenti. Questi insospettati, fervidi quanto semplici amici del divino poeta, chiesero ed ottennero che il centro rimanesse aperto ancora un mese per leggere l'ultima cantica.

Quando si considera che merce deleteria viene messa in circolazione da certe fortunate imprese di rotocalchi, è confortante vedere che il popolo può ancora esaltarsi per quelle purissime opere d'arte che costituiscono il nostro patrimonio spirituale. Con il centro di lettura non solamente combattiamo l'analfabetismo di ritorno, ma cerchiamo di togliere dalle mani, a chi ha fame di leggere, un cibo deteriorato o addirittura intossicante, e ne offriamo un altro salutare.

Con quest'intento abbiamo distribuito gratuitamente 130 milioni di copie de *I Promessi sposi* e 100 mila copie del *Leonardo*; un almanacco ch'è un'utilissima piccola enciclopedia e che

ci viene richiesto da tante parti e da tante persone e non basterebbe un milione di esemplari per accontentare tutti.

*Trasformazione di un'istituzione  
stagionale in un'istituzione perenne*

Ogni classe di scuola popolare era stata finora considerata come una provvidenziale distributrice di quegli indispensabili elementi con i quali un adulto giunge a leggere un libro, a scrivere una lettera, a eseguire un calcolo. In una scuola siffatta l'adulto riscattava una minorità certo penosa, ma alla quale altre erano connesse. I bisogni di un adulto che lavora, che ha famiglia, sono ben più numerosi e gravi di quelli che può appagare l'alfabeto. La voce di quelle necessità non poteva essere ascoltata nella scuola, perché quella sembrava non solo estranea ma altresì disturbatrice.

Perché nel dialogo con l'adulto, scartare quegli interrogativi che vanno da quelli che il mestiere, l'occupazione gli pongono, a quelli che la sua qualità di padre o di fratello, di cittadino gli delineano? Quesiti di zootecnia, di viticoltura, di assistenza igienico-sanitaria, di meccanica, di idraulica, di edilizia, informazioni su questioni tributarie e militari, su pensioni, sull'emigrazione e altri molti, richiedono spesso risposte di specialisti. Per soddisfare a questa esigenza furono costituiti presso ogni provveditorato i cosiddetti centri provinciali di informazione, nei quali tecnici, specialisti ed esperti di indiscussa competenza redigono la risposta scientificamente e tecnicamente esatta, che viene poi comunicata, commentata e chiarita dall'insegnante.

Si constatò subito che la vecchia scuola serale, episodica e stagionale, poteva diventare un'istituzione perenne, per la nuova funzione che poteva esercitare. In essa il maestro diveniva il braccio mentale dell'adulto. Sorgeva così una figura nuova dell'insegnante.

La scuola si prolungava oltre la scuola, e in essa non più solo un maestro ma tanti quanti sono gli esperti, i tecnici, gli specialisti, che costituiscono il centro informativo. Naturalmente

una rivoluzione siffatta non si compie né in un giorno né in un anno ma è certo che quando ogni scuoletta popolare sarà alimentata dal centro provinciale di informazione, assumerà una funzione sociale così provvida da tramutarsi in un nucleo vivo, omogeneo di fraternità sociale, in una seconda famiglia. Tutta la famiglia, infatti, sarà presente, attraverso colui che per essa chiede lume e soccorso in una scuola così concepita. I vincoli creati dal bisogno, trascenderanno il fatto meramente utilitaristico e fioriranno in rapporti di solidarietà, di effetti, di mutua comprensione, di aiuti reciproci.

Quando si parla di analfabetismo, per il più si riferisce a quello cosiddetto strumentale. Ma abbiamo visto che ce n'è un altro chiamato "di ritorno", al quale è da aggiungere un terzo che possiamo chiamare "analfabetismo spirituale". Non so quanto propria sia codesta denominazione, essa tuttavia serve ad indicare quella incultura che può persistere anche quando certificati e diplomi attestano un corso di studi compiuti.

### *L'analfabetismo spirituale*

Una certa sordità artistica, ad esempio, può essere considerata tara di analfabetismo spirituale: una associalità egocentrica o disturbatrice indica che il livello della vera spiritualità non è stato raggiunto. Di questo analfabetismo spirituale ci siamo preoccupati nei corsi di educazione popolare.

Nel novembre scorso diedi disposizione ai provveditori agli studi per l'istituzione in ciascuna provincia, a titolo di esperimento, di corsi musicali della durata di un biennio o di un triennio. Tali corsi dovevano raccogliere operai, artigiani, massaie, lavoratori, che intendevano coltivare il canto solistico o corale, o volessero sviluppare personali attitudini artistiche imparando a suonare uno strumento. Sorsero 200 corsi di orientamento musicale, e il loro successo è stato tale da doverne promettere altri per il prossimo anno.

Partendo poi dai dati reali di uomini e ambienti, sono stati studiati con la collaborazione di enti, esperimenti di rieducazio-

ne sociale in ambienti cittadini arretrati, corsi di educazione e formazione sociale per lavoratori, di assistenza e di educazione professionale di casalinghe e domestiche, di istruzione e preparazione per emigrati e famiglie di emigrati, di riabilitazione per casalinghe disoccupate, di rieducazione femminile, di educazione morale e sociale per allieve ostetriche, di integrazione sociale per studenti, di educazione e preparazione alla vita familiare. Il numero di questi corsi, quest'anno, è salito a 751, e tutti sono stati articolati con il fine di sviluppare, in tutta la sua ricchezza ignorata o nascosta, la dignità della persona, impegnata in un'attività che può esprimere valori o disvalori, secondo che essa attinge il segno di quella dignità o a quel segno non si eleva.

Lavoro di scoperta, e di esplorazione questo, che presuppone la conoscenza delle vere esigenze dell'adulto, spesso opache per le deformazioni dell'ambiente, se non addirittura morbose per pregiudizi, sfruttamenti, indolenza, o viziose abitudini.

### *Oltre la cresta c'è la ricchezza*

I tre fronti della lotta contro l'analfabetismo strumentale, recidivante, spirituale, indicano quanto vasta sia l'azione intrapresa, ma nello stesso tempo prospettano il pericolo insito nella stessa estensione, cioè l'eventualità che dispersione di sforzi o deficienze di mezzi annullino il bell'impeto con cui la lotta stessa è stata intrapresa e condotta. L'analfabetismo è una piaga soprattutto del Mezzogiorno, cioè di quelle zone dove, per paradossale contingenza, la cultura ha confluito con le sue vene più antiche e più nobili; ma prima di quelle forme di trasmissioni create dal mondo moderno, si è per così dire condensata in saggezza tradizionale, in senso della bellezza, in sentimento religioso, in concetto dell'onore, in probità morale, in santità familiare, in sobrietà, in estrema accettazione della fatica.

Nell'anima del popolo meridionale esiste il retaggio delle più preziose e pure energie spirituali, come se razze e civiltà, prima di tramontare, avessero voluto confidare a questa nostra gente il proprio messaggio affinché non andasse perduto.

Non lavoreremo perciò in un terreno sterile, ma in terreno del quale, rotta la crosta difensiva, potranno zampillare le più provvidenziali sorgenti di ricchezza spirituale ed umana.

*Preparare gli uomini per una società nuova*  
"Corriere dell'Isola", 23 settembre 1953

Il problema base per l'istruzione del Mezzogiorno e nelle isole è il problema della scuola d'obbligo e in particolare cioè quello della scuola elementare. L'analfabetismo ne costituisce l'indice più evidente non tanto in senso assoluto, quanto in senso relativo, se si confrontano i dati dell'Italia settentrionale con quelli della meridionale. Abbiamo nella prima, in base a valutazioni compiute nel 1948, una media del 3 per cento di analfabeti e nella seconda punte massime del 32 per cento e minime del 20 per cento. Un altro dato da tener presente è la disponibilità delle aule. Mentre nel Settentrione mancano circa 15 mila aule, nel Mezzogiorno ne mancano circa 34.500, con un difetto proporzionale del 22 per cento e del 59 per cento sul fabbisogno.

Ora è evidente che sino a quando non si darà la possibilità a tutti i bambini di frequentare almeno il corso elementare, non si potrà attuare neppure una organica sistemazione della scuola secondaria, ivi compresa la scuola professionale. Ed è per questo che negli ultimi anni si è avuta una massiccia azione statale diretta ad eliminare l'analfabetismo. Colla lotta contro l'analfabetismo propriamente detto si sono avuti complessivamente, dal 1947 al 1951-52, 55.400 corsi di scuola popolare nel Mezzogiorno contro 20.470 nel Settentrione. Eguale rapporto si ha nella istituzione di nuove classi elementari.

Purtroppo, non altrettanto può dirsi per la costruzione di aule. Qui, come è noto, le vigenti disposizioni di legge affidano l'edilizia scolastica elementare a comuni, non è quindi da stupirsi se si siano costruite dal 1945 al 1952 1.586 nuove aule nel Settentrione e solo 288 nel Mezzogiorno. Sarà necessario rivedere la legislazione in materia, fare intervenire lo Stato ove non siano bastanti i comuni, ma non si può tacere che molto di più poteva essere fatto dagli enti locali, come dimostra del resto l'esempio della Sicilia e della Sardegna.

Passando alla scuola secondaria e rimanendo nella scuola d'obbligo (11-14 anni di età) notiamo che in tutta la nazione c'è

una prevalenza degli alunni iscritti alla scuola media su quelli iscritti alla scuola di avviamento (345.000 contro 230.000). Ma nell'Italia settentrionale il rapporto si inverte (135.000 nella media e 160.000 negli avviamenti) e conseguentemente si aggrava nella meridionale (124.000 media e 75.000 avviamenti). Ancora più grave è il raffronto per la scuola secondaria superiore. Sempre nel Settentrione abbiamo che gli alunni si ripartiscono in proporzioni quasi eguali tra le scuole a indirizzo classico umanistico e le scuole tecnico-professionali (78.000 e 76.000). Nel Mezzogiorno si ha un rapporto di tre a uno con 96.000 alunni nelle prime e 37.000 nelle seconde. Da notare anche che nell'Italia settentrionale sono fiorentissimi gli istituti tecnici industriali, mentre nella meridionale la stragrande maggioranza degli alunni frequenta gli istituti tecnici commerciali.

È inutile discutere qui se questi fatti derivino dalle condizioni economico-sociali del Mezzogiorno e viceversa e se la scuola non abbia delle responsabilità nel mancato sviluppo tecnico-industriale di esso. Sta di fatto che proprio la riforma agraria da un lato e la industrializzazione dall'altro hanno imposto un riesame di tutta la struttura scolastico-educativa; lo Stato anche qui non è rimasto inerte. Rispetto all'anteguerra sono state più che raddoppiate le scuole di avviamento, si è data la maggiore diffusione alle scuole professionali e istituti tecnici e si è ricorso anche ai provvedimenti di emergenza istituendo, tra l'altro, questo anno 370 corsi di istruzione professionale con circa 8.000 allievi nei settori agrario, industriale, commerciale, artigiano.

Se, pertanto, lo Stato segue una chiara politica scolastica cercando di contenere le aspirazioni verso la istruzione classica che dominano ancora nel Mezzogiorno, e dedicando le cure maggiori all'istruzione tecnica, è necessario tuttavia lavorare per la creazione di quella che è giustamente chiamata coscienza scolastica. Bisogna insomma da parte di tutti chiarire bene che lo sviluppo del Mezzogiorno è strettamente collegato alla formazione di una classe dirigente di tecnici di tutti i gradi, di maestranze qualificate, e chiarire che non esistono condizioni di inferiorità sociale ed economica tra un tecnico, sia pure un operaio specializzato, e un diplomato o un laureato da una qualunque scuola a

tipo umanistico. Il Mezzogiorno è oggi costretto a una emigrazione interna di laureati e di manovalanze e a una immigrazione di tecnici, con tutte le conseguenze derivanti non fosse altro dalla necessità di ambientamento.

Una società che deve e vuole trasformarsi bisogna pure che sia essa stessa a preparare gli uomini che possano trasformarla.



*L'adempimento dell'obbligo scolastico*  
"Corriere dell'Isola", 4 agosto 1954

Ha trovato credito presso l'opinione pubblica italiana e nelle discussioni parlamentari la tesi di un minor adempimento dell'obbligo scolastico rispetto all'anteguerra. In realtà la situazione è diversa e più complessa.

Se consideriamo l'obbligo in tutta la sua estensione, secondo la Costituzione (art. 34), sino ai 14 anni, è certo che l'osservanza dell'obbligo si è accresciuta. Infatti, nel periodo successivo alla guerra, l'istruzione secondaria inferiore ha avuto uno sviluppo notevolissimo. La scuola media e quelle di avviamento hanno più che raddoppiato il numero degli alunni sicché la percentuale degli osservanti dell'obbligo scolastico, in età tra i 6 e i 14 anni, è notevolmente aumentata, come risulta dalla tabella calcolata dal prof. Salvemini e riportata nell'inchiesta parlamentare sulla disoccupazione (inchiesta Tremelloni, vol. IV, tomo 2, p. 209).

Così secondo quella indagine negli anni 1911-12, 1931-32, 1936-37, 1949-50 la popolazione in età 6-14 anni fu rispettivamente di 5.921.750, 6.207.961, 6.976.450, 6.435.000; gli alunni delle scuole elementari e 3 anni successivi di 3.537.300, 4.982.336, 5.639.122, 5.442.087; gli iscritti su 100 in età 6-14 anni 59,7%, 80,2%, 80,8%, 84,6%.

Alquanto diverso è il discorso per la frequenza nelle sole scuole elementari. In questo campo vi è stata una notevole diminuzione, in numero assoluto, degli alunni frequentanti, e rispondenti alla diminuita natalità. E pure, in numero assoluto, il numero dei fanciulli obbligati che non frequentano non è aumentato. Se infatti vi è stata una diminuzione di 641.691 alunni tra il 1940-41 e il 1951-52, vi è stata anche una maggior diminuzione di natalità come risulta dalla seguente tabella (che tiene conto, per la comparazione, della popolazione del territorio attuale dello Stato, esclusa la provincia di Gorizia); anni 1940-41, 1947-48, 1951-52 nati vivi delle 8 classi rispetto all'obbligo, 8.054.914, 7.850.774, 7.402.435; alunni iscritti nelle scuole elementari 5.073.261, 4 milioni 865.000, 4.431.570.

L'evasione degli obbligati, in cifra assoluta, è diminuita (da 652.479 a 641.691) ma in cifra relativa è aumentata passando dall'8,1% al 12,6%. Se nel 1951-52 si fosse mantenuta la percentuale dell'8,1%, gli evasori dell'obbligo avrebbero dovuto essere solo 410 mila circa; vi è quindi un aumento nella percentuale di evasioni dell'obbligo. Ricerchiamo le cause di questa evasione.

Dal punto di vista regionale, nelle regioni meridionali (tranne l'Abruzzo), l'evasione è diminuita sia dal punto di vista assoluto che relativo. Cosicché i nati vivi delle otto classi dell'obbligo, per gli anni 1940-41 e per il 1951-52 erano rispettivamente:

Campania	881.238	834.456
Puglie	619.383	647.461
Basilicata	144.657	123.089
Calabria	433.385	402.736
Sicilia	881.472	817.228
Sardegna	228.751	252.427

e gli iscritti nelle scuole elementari, sempre per gli anni 1940-41 e 1951-52 nelle stesse regioni:

	436.194	471.919
	282.365	330.488
	61.015	62.003
	196.217	229.661
	431.676	434.470
	131.653	163.764

Si rileva quindi nelle regioni meridionali un aumento assoluto e relativo della popolazione scolastica: la Basilicata, la regione che aveva la maggior percentuale di evasioni passa dal 42,2% di frequentanti al 50,4%; la Sardegna dal 57,6% al 64,9%.

Le altre regioni meridionali stanno tra la Basilicata e la Sardegna. Vi è invece una flessione della percentuale di frequentanti in tutte le altre regioni italiane, di cui ben sette scendono al di sotto della Sardegna (e cioè Piemonte, con una percentuale di frequentanti del 63,2%; Lombardia col 60,9%; Veneto col

63,3%; Emilia e Toscana col 63,1%; Umbria col 62,5%; Marche col 58,3%).

Quali le cause di questo fenomeno? Confortanti certo per l'Italia meridionale e derivanti, anzitutto, da diminuzione della mortalità infantile. Infatti, poiché le percentuali di evasione sono calate sulla natalità e non sui sopravvissuti, è chiaro che il maggior numero di sopravvissuti porta con sé un aumento automatico dei frequentanti. Ma questo non spiega tutto il fenomeno. Vi è quindi qualche altro fattore che ha concorso nel migliorare la situazione e pare debba ricercarsi nell'aumento del numero delle scuole elementari e nelle condizioni economiche migliorate.

La diminuzione dei frequentanti verificatasi nel centro Nord, sia in cifra assoluta che in percentuale perché supera il 30% tra il primo e secondo periodo in regioni né povere né arretrate quali il Piemonte, Emilia e Toscana, non può spiegarsi con un aumento di mortalità infantile né con condizioni economiche peggiorate. In parte la diminuzione dei frequentanti è solo apparente: infatti, essendosi largamente sviluppato l'insegnamento secondario (scuola media e avviamento), alunni che probabilmente rimanevano nelle ultime classi elementari, ripetendole, sono passati a queste scuole; tuttavia devono esservi altri e più complessi fattori.

Per rispondere a questi interrogativi il Ministero della Pubblica Istruzione, d'accordo con l'Istituto centrale di statistica, ha disposto uno studio del quale avranno presto i risultati. Resta, in ogni modo, il problema della diminuzione dell'evasione; indipendente dalla indagine delle sue cause, può dirsi che una diminuzione avverrebbe se i plessi scolastici, (oltre 9.000) che mancano della quinta elementare o della quarta e quinta, venissero completati in breve tempo.

È questa esigenza, resa più acuta dal distribuirsi della popolazione anche nella campagna, specie per effetto della riforma agraria, esigenza alla quale dovrebbe cominciare a venirsi incontro con le scuole, da creare col finanziamento promesso dal ministro del Tesoro, nelle discussioni del bilancio, promessa che, mentre rivedo le bozze di questo articolo, pare stia per tradursi in un apposito disegno di legge.



# AGRICOLTURA E RIFORMA AGRARIA



*Agricoltura meridionale*  
"Corriere di Sardegna", 29 aprile 1945

A chi abbia, anche rapida, visione dell'agricoltura nell'Italia liberata, che gli permetta un esame parallelo delle condizioni delle varie regioni, una constatazione si impone: che non esiste un'economia del Sud (come altri han detto) contrapposta ad una economia del Nord, ma tante economie distinte, a prezzi progressivamente elevatesi, man mano che dal Nord si procede verso il Sud.

L'esperienza si è fatta, ed è legislativamente consacrata per la bietola da zucchero; ma le stesse constatazioni possono farsi per la canapa, il pomodoro, il grano. La legge pare, cioè, generale.

Questa maggiore elevatezza di prezzi accentua il dislivello tra prezzi internazionali e prezzi italiani, questi notevolmente superiori a quelli.

Il fenomeno come si spiega? Diverse cause possono convergere nel produrre tale effetto.

Così, si può addurre la minor quantità di moneta circolante (in ragione della più recente liberazione) nelle regioni con regimi di prezzi meno elevati. Ma se questo fatto poteva aver valore decisivo nel primo periodo della liberazione, oggi il ristabilirsi, sia pur lento, delle comunicazioni e la maggior quantità di truppe risiedenti in quei territori deve aver ristabilito un equilibrio nella circolazione.

Altro motivo deve ritenersi la diversa produttività dei terreni: specie per la coltura granaria, le differenze di rese ad ettaro, derivanti da condizioni naturali insuperabili, giustificano costi di produzione diversi. Tali motivi se si accordano abbastanza col progressivo aumento dei costi dal Nord al Sud, non spiegano però che in piccola parte le differenze dei costi e prezzi.

Un fattore che invece, secondo le mie osservazioni, spiega larga influenza sul divario dei prezzi è la differente struttura dell'ordinamento giuridico della produzione, fondata in alcune regioni sulla mezzadria, con conseguente insediamento sui fondi delle famiglie coloniche, ed utilizzazione completa di tutta la

potenza-lavoro di esse; in altre (e più precisamente nell'Italia meridionale) in gran parte sul bracciantato, che eleva i costi di produzione.

È vero che nell'Italia meridionale esiste la piccola proprietà (o piccola affittanza) coltivatrice; ma essa segue, nei prezzi, quelli determinati dalla più ampia massa di produzione delle restanti imprese agricole, e non ha, del resto, possibilità ed incentivo alcuno ad esplicare funzioni calmieratrici, data la rarefazione dell'offerta di beni in confronto della domanda.

La richiesta di fissazione dei prezzi delle più varie derrate (grano, bietole, canapa, pomodoro etc.) fatte, lo scorso ed il corrente anno, dalle zone interessate alle colture dimostrano persistente ed accentuantesi il divario segnalato e confermano la influenza delle cause che ho già passato in rassegna.

Il fenomeno deve tanto più impressionare in quanto, come è noto, i prezzi internazionali dei prodotti principali agricoli (ad es. grano, canapa, agrumi) sono notevolmente inferiori ai prezzi italiani. E poiché dobbiamo ritornare a contare soprattutto sui prodotti agricoli per equilibrare la nostra bilancia di pagamenti, per esportare noi saremo posti nella necessità (mantenuti gli attuali cambi) di ridurre notevolmente i costi di produzione.

La sperimentazione agraria potrà darci notevole aiuto per trovare metodi produttivi più corrispondenti al mercato internazionale.

Ma il passo più importante, su questa via, potrà compiersi adottando quella forma di associazione del lavoro agli utili dell'impresa che è la classica mezzadria; strada certo non semplice né facile, ma che gradualmente dovrà percorrersi, se si vuol portare un effettivo contributo all'economia ed alla pace sociale in Italia.



*Leggi a favore della piccola proprietà coltivatrice in Italia*  
"Corriere dell'Isola", 4 aprile 1948

L'incertezza della situazione economico-sociale ha sinora prodotto dei trapassi volontari di terra alle classi lavoratrici mentre si ritiene che il fenomeno potrebbe e dovrebbe avere una intensità molto maggiore. In ogni modo provvedimenti recenti tendono tutti energicamente alla formazione della piccola proprietà coltivatrice.

Un primo provvedimento è quello relativo all'acceleramento della bonifica e trasformazione fondiaria, provvedimento col quale si dispone che i proprietari abbiano una maggior libertà di scelta nella trasformazione delle aziende, ma altresì che coloro che non abbiano i mezzi sufficienti per la esecuzione dei piani di trasformazione obbligatoria adottati possano essere espropriati contro equo indennizzo, già prima che si manifesti la loro materiale inadempienza e i loro terreni siano trasformati a cura degli enti di bonifica e di trasformazione e ceduti, dopo trasformati, ai contadini. Poiché sono in corso approvazioni di piani di trasformazione obbligatoria che nel corso dell'anno supereranno un milione di ettari, questo provvedimento potrà portare a larghi passaggi di proprietà alle classi contadine, senza lesione degli interessi degli attuali proprietari.

Infine il decreto legislativo 24 febbraio 1948, n. 114 ("Gazzetta Ufficiale", 12 marzo 1948) contiene numerose provvidenze per la formazione della piccola proprietà contadina. Con l'art. 1 si concedono larghe esenzioni fiscali per gli atti di compravendita, concessione di enfiteusi, affitto e partecipazione a migliororia con parziale cessione in proprietà del fondo migliorato all'affittuario, o compartecipante, quando il compratore, l'enfiteuta, l'affittuario o il colono sono coltivatori diretti. E negli stessi casi il compratore può beneficiare di un mutuo col contributo dello Stato nel pagamento degli interessi: gli stessi benefici sono disposti per gli acquisti di terreni fatti da cooperative e per le suddivisioni di terreni acquistati fra i soci della cooperativa.

Per l'art. 4 del decreto, gli enti di colonizzazione e i consorzi

di bonifica possono con gli stessi benefici di cui si è detto, procedere all'acquisto ed alla ripartizione di terreni fra i contadini. Per facilitare queste operazioni la Cassa depositi e prestiti e gli enti esercitanti il credito e l'assicurazione sono autorizzati, anche in deroga ai loro statuti, ad acquistare le obbligazioni fondiari che gli enti e i consorzi di bonifica emettono.

Tutti i predetti enti sono inoltre autorizzati a costituire società per l'acquisto e la lottizzazione di terreni ai contadini. A questo scopo, inoltre, al fine di accelerare il movimento di trasporto dei terreni, opportunamente migliorati, ai contadini, il D.L. 5 marzo 1948 n. 121 ("Gazzetta Ufficiale", 15 marzo 1948) all'art. 9 costituisce una Cassa nazionale per il finanziamento delle operazioni di acquisto, miglioramento e vendita di terreni a contadini, cassa alla quale lo Stato ha conferito un primo fondo di 500 milioni. L'organo finanziario, perché tutto il movimento si inizi, viene così concretamente costituito e potrà cominciare prestissimo il suo lavoro. Ove non bastassero i terreni messi a disposizione dai privati attraverso queste norme, potrebbe subentrare, nei casi previsti dalla legge, l'espropriazione sopra ricordata per i proprietari inadempienti alla bonifica, principio contenuto già nella legge del 1933 e riaffermato nell'articolo 6 del decreto.

È pure previsto che lo Stato, le province e i comuni possono ripartire, con procedura più semplice e rapida di quella consentita dalle leggi ordinarie, i loro beni immobili a favore dei contadini e, in taluni casi, è concesso al Ministero dell'Agricoltura di imporre questa ripartizione, sostituendo eventualmente alla vendita l'enfiteusi.

Per favorire la vendita si è disposto che (art. 8) i contratti di affitto esistenti sui fondi acquistati o concessi in enfiteusi cessino di avere vigore con la fine dell'anno agrario successivo alla vendita, se la vendita avvenga almeno tre mesi prima della fine dell'anno agrario stesso, di modo che così i contadini possono essere subito immessi nell'effettivo possesso dei terreni acquistati e per l'art. 11, sempre allo scopo di incoraggiare l'alienazione volontaria si è stabilito che nell'eventualità di disposizioni imitatrici della proprietà fondiaria appartenente a privati (prin-

cipio sancito dall'art. 44 della Costituzione) non si terrà conto, nell'applicazione del limite, di una superficie pari a quella dei terreni che verranno venduti o ceduti in enfiteusi a sensi del decreto 24 febbraio 1948 n. 114.

Sarà questa una potente molla alla formazione volontaria della piccola proprietà. Per accelerare tutte le operazioni, il decreto contiene anche un notevole stanziamento di fondi per il primo avviamento di esse di tre miliardi, in ragione di 100 milioni all'anno per 30 anni, per aumentare il fondo per concorso negli interessi sui mutui a termini della legge 5 luglio 1928, cioè di quei mutui che potranno essere concessi per l'acquisto di terreni: inoltre, di due miliardi per sussidi a norma della legge sulla bonifica, nelle spese delle opere di miglioramento fondiario dei fondi acquistati dai contadini.

Quali potranno essere gli effetti concreti del provvedimento? Su quale superficie si potrà svolgere quest'opera di crescita di proprietà contadine per elevare le condizioni del lavoro, specie nell'Italia meridionale e nel Lazio? Se nell'altro dopoguerra senza nessun particolare provvedimento in queste regioni il trapasso di oltre 500.000 ettari fu un fenomeno naturale, noi dobbiamo ritenere che unendo i due fattori, quello dei vantaggi offerti dal decreto 24 febbraio 1948 e quello della pressione che l'acceleramento delle bonifiche in corso eserciterà sui proprietari di terreni, non capaci di affrontare il problema della bonifica, pur prescindendo dalle future norme imitatrici della proprietà, la cui elaborazione richiederà alcun tempo, in due o tre anni oltre mezzo milione di ettari potrebbero essere messi a disposizione dei contadini. Non posti inorganicamente, ma secondo un programma generale di bonifica che coordini, con criteri tecnici e sociali, la soluzione del grande problema di dare stabilità di lavoro e migliori condizioni di vita a grandi masse di agricoltori che da troppi anni attendono, e di avvicinare al lavoro le masse stesse che impiegano metà delle loro energie per recarsi sul posto di lavoro. Se pensiamo che i soli grandi comprensori di bonifica di Capitanata, Locone e Basentello, Bradano e Metaponto si aggirano intorno ai 700 mila ettari, noi vediamo che attaccando risolutamente il problema del latifondo con

l'applicazione intensa delle leggi sulla bonifica, e contando su tutte le notevoli facilitazioni della legge sulla piccola proprietà contadina, il raggiungimento di mezzo milione di ettari non sia una idealità irraggiungibile, ma sia una seria possibilità alla cui realizzazione occorre dare solamente fiducia nella bontà della meta e fermezza nel perseguirla, metodicamente e senza scosse.

La spesa a carico dello Stato, calcolabile in un centinaio di miliardi (tra opere pubbliche e private) non è nemmeno un ostacolo, dato che essa corrisponde a parte delle erogazioni effettuate in questi anni per il Mezzogiorno; la Cassa nazionale, i cui capitali ritorneranno sicuramente allo Stato, dovrà essere dotata gradualmente di un capitale intorno ai 30 miliardi in modo da facilitare le operazioni di trasformazione e trapasso di terreni ai contadini, che diventeranno piccoli proprietari.

Con questi provvedimenti il Governo democristiano avvia risolutamente a soluzione il problema della trasformazione del latifondo e della creazione della piccola proprietà contadina. Già Gramsci riconosceva che gettare i contadini sulla terra del latifondo, prima di trasformarlo, era un illuderli e perderli. I suoi successori non guardano tanto per il sottile: la Democrazia Cristiana, bandita la demagogia, lavora invece seriamente per la diffusione della proprietà coltivatrice.

*Riforma fondiaria e proprietà coltivatrice*  
"Critica economica", 1949, n. 4

Il punto centrale di ogni riforma fondiaria, cioè di una riforma che si proponga come compito una redistribuzione della proprietà fondiaria al fine di stabilire equi rapporti fra le classi sociali, è il modo di trovare la terra, da fare oggetto di redistribuzione.

È chiaro che è questo un problema che ha vari lati: economici, politici, giuridici. Da questo ultimo punto di vista, per noi la base giuridica della riforma si trova nell'art. 44 della Costituzione che sancisce l'obbligo dello Stato di tutelare la piccola e media proprietà e pone limiti alla grande proprietà.

Il principio giuridico della Costituzione ci indirizza quindi alla limitazione della proprietà fondiaria, allo scopo di trarre da quelle superanti il limite, la terra, della quale fare oggetto della redistribuzione.

Quali limiti, la legge non dice espressamente, ma il contrapposto fra piccola e media proprietà tutelata e grande proprietà limitata, indirizza verso un limite quantitativo. Cioè il procedimento, che la Costituzione prevede, non è quello che ha presieduto, ad esempio, all'attività dell'opera combattenti cioè l'espropriazione di tutta la proprietà (grande e piccola) di una zona determinata, ma quello di ridurre le proprietà che si possono chiamare grandi.

È cioè un concetto completamente nuovo nella nostra legislazione. Esso può consentire alcune eccezioni nella sua applicazione, ma non una completa deviazione quale sarebbe il cosiddetto principio qualitativo che presiedette alla concessione delle terre incolte o a progetti dell'altro dopoguerra o leggi del fascismo (es. legge sul latifondo siciliano).

L'altro punto essenziale è a chi e come verrà assegnata la terra resa disponibile dalla applicazione dei principi della riforma. Anche su questo punto le discussioni sono ampie, e vi è chi preferisce l'azienda cooperativa o collettiva, e chi l'azienda individuale. Io sono per quest'ultima, perché mi pare corrisponda

meglio al carattere ed al desiderio del contadino italiano, e perché ha dimostrato una sua resistenza alle crisi economiche, una sua possibilità di sviluppo tecnico, che la rende pari e, in vari settori, preferibile alla media e grande proprietà.

Non è detto che questo sistema debba essere assoluto. Intanto una serie di organismi cooperativi (per acquisti e vendita di prodotti, per uso di macchine ecc.) possono, e devono, fiancheggiare queste aziende individuali. Neppure questo schema è rigido nella sua applicazione territoriale, potendo, in qualche caso, dar luogo a forme sostitutive. Ritengo che la legge statale della riforma dovrà lasciare alla regione una sfera di adattamento della legge stessa alle situazioni locali, sfera ben chiaramente definita.

Quello che importa affermare è che la piccola proprietà creata non deve essere abbandonata a se stessa, e che il congegno del trapasso deve esser effettuato in modo da permetterne l'accesso anche ai braccianti.

Poiché la selezione degli assegnatari della terra deve essere rigorosa e severa rispetto alle qualità tecniche e morali dell'assegnatario, ma la selezione non deve servire ad escludere i braccianti. Le condizioni di cessione della terra (come già è stato fatto dall'opera combattenti e si fa dalla Cassa della piccola proprietà) devono essere tali (mediante il congegno di rateizzazioni del prezzo a modesto interesse o l'enfiteusi) da permettere agli elementi idonei di arrivare alla proprietà della terra, contando soprattutto sulla capitalizzazione del lavoro, non su capitali liquidi già in possesso dei contadini. Occorre pensare ai contadini più poveri, e deve respingersi l'idea che il congegno studiato serva solo ai contadini abbienti.

*La terra ai contadini*  
“Corriere dell’Isola”, 28 marzo 1950

Il progetto generale della riforma fondiaria è stato definitivamente approvato dal Consiglio dei ministri del 20 corrente. Esso è passato attraverso una lunga elaborazione legislativa, da parte di un comitato interministeriale, che ha anche sentito molti tecnici e rappresentanti di interessi.

Nella sua formulazione legislativa è stato preceduto da due progetti, uno dei quali già approvato dal Senato, che costituiscono una applicazione regionale, direi così, dei principi generali, in vista dell’urgenza della realizzazione. Ma questa graduazione nell’applicazione (già delineata nell’intervista del presidente De Gasperi<sup>19</sup>) non toglie la unità della concezione dei tre progetti.

Problema centrale, urgente: far passare, quanto più rapidamente possibile, la terra ai contadini, quanto più presto e quanta più terra. Ma per far ciò occorre abbandonare la strada già segnata dalla legislazione sulla bonifica: che prevedeva prima di trasformare e poi di far passare la terra in proprietà ai contadini!

Si è visto il fallimento pieno di tale politica, perché le remore, fraposte dagli interessi nella prima fase, sono tali che non si arriva mai alla seconda. Perciò prima espropriare poi assegnare e trasformare. Questo principio essenziale, accolto dal Senato per la Calabria, è stato sviluppato nei due progetti successivi.

Per il progetto generale, le fasi della riforma sono le seguenti: determinazione, anzitutto, delle proprietà che devono dare il loro contributo di terra, in base ad una tabella che calcola per ciascuna proprietà considerata (si tratta di meno di 8.000 proprietari) una quota da espropriare. La quota è determinata in base al criterio congiunto al reddito imponibile e delle superfici, in modo da adattarla alla situazione dei diversi territori, nei quali opera la riforma, così come vuole la Costituzione.

<sup>19</sup> Segni si riferiva all’intervista rilasciata da De Gasperi al “Messaggero”, il 17 aprile del 1949, in cui il presidente del Consiglio spiegava i punti salienti del progetto di riforma fondiaria.

Le norme, in base alle quali deve esser calcolata la quota di espropriazione, si applicano a tutte le proprietà, estensive od intensive, in quanto la formula adottata elimina la necessità di distinguere tra zona e zona, tenendo conto automaticamente dei caratteri della proprietà.

Sono diversi gli organi di attuazione della riforma ma secondo che si tratti di zone estensive od intensive, ed il motivo è questo. La riforma non è una duplice operazione di lottizzazione ma (come fu già chiarito nel comunicato della decisione del Consiglio dei Ministri del 3 agosto 1949) è anche opera ingente di trasformazione fondiaria, essenziale per la riuscita della riforma.

Ora nella zona estensiva questa trasformazione è più importante ed è opinione comune che non possa eseguirsi dai consorzi di bonifica o dai singoli proprietari interessati, ma da appositi enti di colonizzazione che già esistono, e sono pronti a funzionare. Perciò, pur essendo la trasformazione un elemento della riforma anche nella zona intensiva, ma di minor rilievo che in quelle estensive, è solo in queste che si rende necessaria la presenza di enti. Terzo elemento indispensabile è l'organizzazione, tecnica ed economica, della piccola proprietà creata. Non è possibile che questa proprietà viva senza creare una attrezzatura di macchine, una organizzazione, acquisto e vendita dei prodotti, una assistenza tecnica ai proprietari creati dalla riforma. Questo elemento è altrettanto essenziale di quello della trasformazione, ed esso è particolarmente curato in tutti i progetti della riforma, ed in particolare in quello generale.

Questo elemento essenziale è associare i contadini, futuri proprietari, alla opera di trasformazione. Si capovolge ancora una volta il vecchio schema di colonizzazione del ventennio fascista.

Con questo principio solo siamo sicuri che la terra passerà senza rumore ai contadini, che questi, parteciperanno all'opera di trasformazione coll'impegno che darà loro il futuro possesso della terra, che l'operazione andrà a vantaggio loro, non di speculatori od intermediari. Con l'adozione di questi principi, noi siamo sicuri che la terra trasformata resterà ai contadini assegnatari, non ritornerà a speculatori non contadini.



*Riforma fondiaria e dottrine economiche*  
"Corriere dell'Isola", 27 aprile 1950

Il Parlamento è oramai investito dalle due leggi di riforma fondiaria: quella generale, che affronta il problema in tutto il territorio nazionale, e quella particolare alle zone, in cui per ragioni sociali ed economiche, il problema è più urgente: questo, quindi, uno stralcio del progetto generale.

Una riforma, che è penetrata profondamente nella coscienza del popolo italiano, come quella fondiaria, non può essere valutata con soli criteri economici, i quali debbono esser utilizzati per indicare le modalità, ma non i principi della riforma.

Accampare i motivi come unico cardine di una riforma fondiaria è indice di un modo di pensare che disconosce il punto essenziale del problema e sopravvaluta taluni pericoli (che si sono tenuti presenti) per poter ritornare ai principi informativi della legislazione della bonifica integrale, legislazione notevole ma che non considera né risolve un problema di ben più vasta portata, cioè quello di una vera riforma fondiaria, come problema sociale di redistribuzione dei beni, come problema di giustizia, non solo economico.

È ben vero che finalmente questo lato non è sfuggito a quei rappresentanti di organizzazioni di proprietari, in quanto si afferma che tra le dottrine economiche liberali e colture (figlie, in fondo, di una concezione materialista e utilitaria) si è inserita una dottrina cattolica che, partendo da un'idealità di giustizia e non disconoscendo le ragioni economiche, tende a percorrere le nuove vie nel regolare l'atto produttivo e distributivo. Da questo lato è appunto opportuno sottolineare: una riforma che si riconosce fondata su un principio sociale, non si giudica in base ai principi del liberalismo, sui quali invece è basata la legislazione sulla bonifica, che conta essenzialmente sull'opera dei proprietari, largamente aiutati dallo Stato.

L'attività di bonifica ha avuto e avrà il suo campo, ma è lungi dal poter adempiere ai fini di una riforma, tanto che la stessa legislazione, anteriore e posteriore al 1933, e i suoi tentativi pur

parziali di redistribuzione di terre, aveva decisamente rinunciato all'applicazione dei principi della bonifica. Una critica della riforma è anche una critica alla dottrina che la ha generata e ciò è finalmente riconosciuto.

La preoccupazione produttiva e d'occupazione è stata fiduciosamente prospettata. Ritengo anzi che un esame appassionato delle due leggi di riforma dimostri come sia questo l'unico modo di arrecare un decisivo e radicale impulso alla trasformazione agricola ed alla produzione, con conseguente occupazione.

La deficienza di capitali, cronica nell'agricoltura, specie meridionale, la mancanza di forte incentivo economico a trasformazioni che aumentano notevolmente il reddito lordo e l'impiego di mano d'opera, ma pongono nuovi problemi di organizzazione alle aziende, hanno ritardato considerevolmente una trasformazione che prospererà efficacemente e largamente solo attraverso una riforma fondiaria, la quale unisce le energie vive e fresche dei contadini a quelle della organizzazione statale.

Una redistribuzione non si può fare che ad opera dello Stato, e questo è l'insegnamento della storia antica e recente. Ma una volta operata la redistribuzione, la trasformazione deve ad essa accompagnarsi come strumento necessario per mantenere vitale la piccola proprietà.

La questione fu così importata e risolta nell'articolo primo della legge sulla riforma in Calabria, quale venne formulato in seguito all'ampia discussione del Senato. Il concetto, sostenuto anche dall'autorità di studiosi molto noti, che è così a base della riforma e che risponde ai principi pronunziati fin dal momento della nota intervista del presidente del Consiglio, è un capovolgimento dei principi sinora seguiti dalla nostra legislazione della bonifica.

Il nuovo e vivificatore principio è: prima espropriare e, dopo, con l'ausilio delle forze dei contadini, bonificare e trasformare.

Oramai il Senato e la Camera sono investiti dal problema che la stampa interna e internazionale considera come fondamentale per la futura struttura politica sociale ed economica

dell'Italia. Questa considerazione è presentata da autorevolissimi organi della stampa internazionale, ed è di pochissimi giorni un ultimo editoriale del "New York Herald Tribune", che approva il piano governativo. Si è criticato questo piano per la procedura seguita, e ciò forse perché a corto di argomenti sostanziali. Ora è per poter meglio distribuire il lavoro tra le due Camere che il Senato è stato investito dalla legge generale, mentre la legge della Sila, già approvata dal Senato, si trova dinnanzi alla Camera dei deputati ed innanzi alla stessa è stato portato il disegno di legge di "stralcio", che estende ad altri territori la legge sulla Sila; ciò era giusto per risparmio di lavoro potendosi così più rapidamente trattare i due progetti, che costituiscono quasi un tutto unico, e più semplice a trattare per l'avvenuta discussione al Senato.

Il progetto generale imposta diverse questioni, che il progetto di estensione di quello della Sila non doveva considerare. Pur essendo unico il punto di partenza di tutti e tre i progetti, ed essendo comune, ai due recenti progetti, la tabella delle espropriazioni, vi sono nel progetto generale altri punti importanti che ampliaranno la discussione.

Ma il contemporaneo esame potrà introdurre un metodo di lavoro, che sarà destinato a meglio armonizzare i lavori del Parlamento e ad accelerarli. Essendo questioni analoghe in discussioni contemporaneamente nelle due Camere, potrà procedersi ad un coordinamento dei lavori in corso stesso della discussione, mediante contatti e scambi di idee che saranno altamente proficui e semplificatori.

Lasciando da parte certe insinuazioni, che non meritano di essere rilevate, lo scopo di accelerare e di armonizzare i lavori delle due Camere può meglio raggiungersi con una opportuna distribuzione del lavoro, della quale il caso della riforma costituisce una importante applicazione.

*La riforma e i contadini*  
"Corriere dell'Isola", 17 novembre 1950

Un problema di così vasta portata, che involge in larga misura non solo l'economia pubblica e privata, ma la stessa struttura sociale dei ceti agricoli, non può esser considerato solo dal punto di vista tecnico-politico, ma anche da quello umano. Né vorrei che si interpretasse male questa espressione e la si ritenesse una duplicazione del termine politico.

Questa umanità del problema terra prescinde da considerazioni immediate, di convenienze e di opportunità, di indirizzo delle masse contadine verso soddisfazioni di bisogni nelle forme e nelle vie democratiche, anziché, come in altre situazioni, attraverso movimenti violenti. Vorrei significare con essa un problema dell'uomo, che è il problema della comprensione dell'anima contadina, comprensione che non è completa se non illuminata da una luce di giustizia cristiana.

Nell'anima contadina, da troppi scrittori (economisti, politici, letterati) dipinta con foschi colori sotto il profilo dell'avarizia ed avidità, campeggia invece un sentimento essenziale e fondamentale: quello dell'indipendenza, che è un sentimento morale, di dignità. È il fermento più necessario in una conquista di posizioni, che soprattutto il cristiano deve rispettare e farne leva per quella ascensione dei lavoratori, tante volte predicata, ma raramente concepita se non sotto forma meramente utilitaria, o semplicemente caritativa.

Il contadino sente di esser un uomo, e non l'ingranaggio di una macchina. Il movimento ascensionale è documentato anche statisticamente dal progredire verso le forme di lavoro indipendenti che segnano notevoli progressi nel mondo contadino, all'opposto di altri settori produttivi.

Il movimento storicamente e statisticamente accertato, verso la piccola proprietà, è un sicuro indice rivelatore di questo aspetto fondamentale dell'anima contadina: in Italia le statistiche sulle composizioni della popolazione agricola ci dimostrano il decrescere del puro bracciantato.

Le cifre sono evidenti. Infatti, su 6.268.000 maschi addetti alla agricoltura nel 1901, si aveva il 25% di conduttori con terreni propri, il 9% di conduttori di terreni altrui, e il 20% di coloni parziari, mentre la cifra più alta era costituita da salariati e braccianti, il 46%, ossia dalla categoria più esposta ad ogni crisi e quindi più soggetta all'incertezza delle condizioni di vita. Invece, sempre secondo i dati dell'ultimo censimento del 1936, su un totale di 6.300.000 maschi si avverte un notevole aumento nella categoria dei conduttori con terreni propri, che passa al 33%. Anche i conduttori di terreni altrui aumentano notevolmente, raggiungendo il 18%. Resta stazionaria la categoria dei coloni parziari, mentre i salariati e braccianti si riducono notevolmente, raggiungendo solo il 28%. In cifre assolute, queste percentuali indicano, grosso modo, che su 6.300.000 unità (maschi) addette all'agricoltura si è avuta una diminuzione di 1.152.000 braccianti e un aumento quasi corrispondente, almeno in parte, di conduttori di terreni propri o di terreni altrui, di 1.656.000 unità.

L'interpretare le esigenze umane, così evidenti a chi si accosti ai contadini come a uomini che hanno un'eguale dignità morale, un'anima come noi, toglie al problema contadino l'arido e contingente aspetto, detto, con parola anche arida, produttivistico.

Il lato produttivista è un elemento della prevalente umanità del problema, perché per venire incontro a quelle esigenze umane il benessere materiale è uno degli elementi, ma non l'unico. È uno strumento, non un fine.

Le critiche produttivistiche alla legge non hanno mai voluto tener conto di quelle norme e provvidenze, che eliminano alcuni inconvenienti verificatesi in precedenti riforme, avvenute in Italia e fuori d'Italia, né han tenuto conto della struttura economica moderna, profondamente mutata da due guerre.

L'intervento dello Stato nell'economia in genere, ed in quella agricola, è stato larghissimo dall'altra guerra in poi. Provvedimenti quali quelli che costituiscono l'ONC, gli enti economici dell'agricoltura e la legislazione sulla bonifica, e via dicendo, rappresentarono un ampio intervento dello Stato nell'economia

agricola, con largo apporto di sussidi finanziari dello Stato all'economia privata. La libera iniziativa, aiutata, indirizzata protetta, ha cessato da tempo di esser libera: gli stessi agricoltori non cessano dal chiedere (come chiesero in passato) questi larghi contributi delle collettività, in Italia ed altrove.

La critica fatta in base a un principio di libertà economica è perciò fondata su presupposti, che sono oramai da un pezzo abbandonati. E parimente infondata è la critica alla proprietà coltivatrice, giacché se essa ha avuto in tutto il mondo occidentale uno sviluppo grandissimo dagli inizi del secolo scorso, dopo abbattuti i grandi domini feudali, e uno, meno notevole ma sempre importante in Italia, è assurdo pensare ad una reversibilità del movimento storico. Si cominciano a riconoscere, nel campo industriale, gli errori commessi nell'ingrandire troppo le aziende; nel mondo agricolo questo processo è cominciato da tempo e assai progredito in paesi che dal punto di vista tecnico economico sono più avanzati di noi e che hanno da tempo una maggior diffusione della proprietà coltivatrice che non in Italia (es. Olanda, Danimarca, Svizzera, Francia, etc.). D'altro canto, i (pretesi) inconvenienti della proprietà coltivatrice sono nella legge eliminati dall'organizzazione cooperativa, che faserà in un legame di fraternità le piccole aziende nascenti.

Il problema umano ritorna anche in questo secondo momento. Il contadino è uno spirito indipendente, ma non è certo alieno dal senso della fraternità cristiana: in questo senso la riforma, di cui si è attuato il secondo momento con la legge 21 ottobre 1950, n. 841, ha interpretato l'anima dei contadini.

*Costituzionalità della riforma fondiaria*  
"Corriere dell'Isola", 16 aprile 1952

Un recente articolo di un valente giurista, già docente nell'Università di Sassari, il prof. Guarino, comparso nell'ultimo fascicolo del "Foro italiano"<sup>20</sup>, dottamente e vivacemente difende la piena costituzionalità di quell'oramai famoso art. 5 della legge 12 maggio 1950, n. 230. Ed infatti, a chi guardi con occhi sereni la questione non vi è dubbio sulla legittimità e costituzionalità della disposizione. Essa deriva dalla volontà espressa dal Parlamento: l'art. 5 ha infatti origine da una proposta parlamentare che, al Senato, aggiunse al progetto di legge disposto dal Governo, la nuova disposizione dell'art. 5.

Può pensarsi che il Parlamento si sia voluto sottrarre (e abbia voluto sottrarre il potere esecutivo) alla norma costituzionale? Questa ipotesi fa ridere: il Parlamento, con la norma da esso introdotta, ha fatto quello che fa in molte occasioni! Quello che ha fatto per le tariffe doganali, ad esempio, invece di procedere, ad ogni singolo atto di espropriazione, con una legge formale (così come avrebbe potuto fare perché l'articolo 44 della Costituzione stabilisce che le limitazioni alla proprietà terriera si apportano con legge) ha delegato questa sua facoltà, dando (nei limiti dell'art. 76 della Costituzione) una delega per cui gli atti del Governo sono anche formalmente leggi.

E questi atti vengono tutti preceduti da un sindacato dello stesso Parlamento (così come per le tariffe doganali) che con una sua commissione controlla l'operato degli enti.

Una riforma importante (come quella prevista dall'art. 44 della Costituzione) non può attuarsi che con la dignità della forma legislativa. La quale è adottata, nel nostro sistema giuridico, per tanti atti meno importanti; diverse tariffe di servizi sono stabilite con leggi; le tariffe doganali sono stabilite per leggi; i

<sup>20</sup> G. GUARINO, *Profili costituzionali amministrativi e processuali delle leggi per l'Altopiano silano e sulla riforma agraria e fondiaria*, in "Foro italiano", 1952, 4, pp. 73-95.

bilanci (atti di amministrazione per eccellenza) sono stabiliti per legge; la legge opera trasferimenti di proprietà; ed essa veramente non può porsi un confine senza attentare alla sovranità dell'organo legislativo, altro che nella Costituzione (in questo caso con atto) che sostanzialmente e formalmente è una legge, è attenuata non violata.

È certo che il clamore suscitato intorno a questa legge non è spassionato; una parte, quella che vede finalmente realizzate le sue aspirazioni umane, non ha mezzi per farsi intendere, non ha scritto né sa trovare pubblici difensori, mentre le categorie nei confronti delle quali la Costituzione dispone la limitazione attuata con le leggi del 1950, trovano naturalmente modo di diffondere largamente le loro difese non spassionate.

Però è ancora da riflettere che situazioni che in certe contrade si trascinano da secoli, per cui sussistono in Italia proprietà familiari di decine di migliaia di ettari, non possono oltre prolungarsi, e che, data la nostra situazione giuridica, sociale ed economica, la riforma iniziata deve eseguirsi come il Parlamento l'ha voluta.



*Il vero protagonista della riforma agraria*  
"Corriere dell'Isola", 16 giugno 1954

L'art. 44 della Costituzione, nel porre tra gli scopi della riforma lo "stabilire equi rapporti sociali", ha inteso indicare non solo il lato economico, (redistribuzione di ricchezza) ma anche quello umano dei rapporti sociali; ha voluto cioè unire allo scopo economico, che vi è in ogni legge sociale, anche quello umano sulla creazione di una categoria sociale, che valorizzasse, per la acquistata importanza politica, non solo l'uomo come produttore di beni, ma come essere che ha una coscienza ed una intelligenza. È questo l'aspetto più importante delle leggi della riforma che, sia quelle per i territori silani, che per gli altri territori determinati in base alla delega concessa con la legge 28 ottobre 1950 n. 841, sono un atto di fede nel contadino, come uomo. Il contadino è il protagonista della riforma, nel senso che la sua collaborazione è richiesta, è sollecitata come elemento essenziale per la riuscita tecnica e politico-sociale della riforma stessa. Con lo stabilire nelle due leggi un breve termine per l'assegnazione, in proprietà, ai contadini delle terre provenienti dalle espropriazioni, si è voluto associare il contadino allo stesso processo di trasformazione agraria, che si opera sulle terre stesse, e si è voluto utilizzare nella trasformazione non solo la forza lavorativa del contadino, ma la sua intelligenza nel suggerire e adottare soluzioni di problemi tecnici, nei modi più adeguati alla terra e agli uomini ai quali è destinata.

Mentre nella legge sulla bonifica e in quella dell'opera combattenti, bonifica e trasformazione vengono eseguite col procedimento capitalistico dell'impiego di mano d'opera salariata, nelle leggi di riforma si costringono gli enti operanti a fare del contadino il protagonista delle trasformazioni, in quanto lavora egli stesso nelle trasformazioni della sua terra, ed acquista così coscienza della importanza della sua opera, e coscienza della sua nuova posizione sociale.

Trasformare la terra, ma trasformare anche gli uomini che la lavorano. Trasformarli dando loro non solo una nuova posi-

zione ma, anche, una nuova posizione morale e politica. Dare un contenuto alla democrazia politica del suffragio universale; costruire una categoria sociale di cittadini, nei quali la sicurezza del domani crea una coscienza politica.

Nelle zone, nelle quali si è operata sin qui la riforma, si verrà così a creare un cetto di produttori piccoli ma autonomi, che prima non esisteva; si sostituirà, alle clientele, una classe che sente di potersi atteggiare, in piena indipendenza, nel campo politico.

L'istruzione tecnica (che non può non essere accompagnata da un'istruzione generale) e la cooperazione sono ulteriori strumenti di questo nuovo indirizzo tecnico e umano. Con esso non solo si evita di creare queste masse bracciantili che pesano, economicamente e socialmente, sulle zone dove si sono eseguite importanti opere di bonifica, ma si dà subito la coscienza, nuova del contadino, dell'indipendenza e della sicurezza. È perché si voleva proseguire questo risultato umano e morale, prima che politico, che si è scelta, nelle due leggi di riforma, la assegnazione delle terre in proprietà, anziché con altre forme sia pure enfiteutiche, che davano una minore stabilità, e perpetravano un vincolo di dipendenza coi proprietari delle terre, che diminuiva l'efficacia sociale e umana della grande trasformazione compiuta.

Si è definita questa riforma come una riforma piccolo borghese: il termine è ingannevole e non può accettarsi. Se si vuol intendere che si è creata una schiera di lavoratori della terra indipendenti, questi lavoratori non hanno però una posizione antagonista con altri lavoratori, com'è per la borghesia liberale. Si deve invece, nei contadini insediati sulle terre della riforma, infondere non solo uno spirito di solidarietà reciproca fra di loro (ed a questo scopo, che non è solo umano, è diretta la costruzione dell'organizzazione cooperativa) ma anche cogli altri lavoratori che della riforma pure beneficiano, non solo indirettamente.

L'uomo che viene dunque considerato, nelle leggi di riforma, non come un passivo destinatario, ma come un attivo co-operatore che sta al centro del movimento, che l'applicazione delle leggi ha creato, e che si va, conforme allo spirito cristiano,

che le anima, affermando sempre più diretto a dare una dignità umana al contadino, a vedere in lui non la macchina da lavoro, da valorizzare con gli indispensabili sussidi della tecnica fredda e impersonale, ma l'uomo, nostro fratello, la cui anima deve essere rispettata, e il cui senso di solidarietà umana deve essere sviluppato.

L'elevazione cristiana dell'uomo è il fine ultimo e supremo, al quale tende l'attuazione della riforma agraria.

*Bonifica e riforma agraria*  
"Civitas", 1954, n. 8

La recente cessione dell'azienda d'Arborea all'ente di riforma agraria della Sardegna ha riaperto le polemiche su bonifica e riforma. Oggi ancora vi è chi, per asseriti motivi tecnici, trova impossibile la cessione di un'azienda, gestita a mezzadria, ai singoli mezzadri. L'opposizione sistematica alla piccola proprietà coltivatrice si scatena, ammantata di ragioni tecnico-economiche, sempre quando un movimento politico o economico forza il passo alla naturale evoluzione verso forme di aziende indipendenti di contadini, accelerandola, come nel corso della storia è avvenuto molte volte.

Il fatto di queste critiche non è nuovo: H. Sée<sup>21</sup> ricorda le vivacissime critiche dei tecnici quando nell'Europa occidentale, più di un secolo fa, si iniziò il movimento per liberare i contadini (che avevano spesso, di fatto, aziende autonome) dal residuo vincolismo feudale e suddividere la grande proprietà, critiche che predicevano l'inevitabile decadenza agraria, se la grande proprietà fosse scomparsa. Ebbene, niente di questo si è verificato perché paesi di piccola proprietà contadina, come Danimarca e paesi del Nord Europa in generale, Stati Uniti etc., sono paesi dominati dalla proprietà contadina, e di avanzato sviluppo tecnico.

Anche oggi si ripetono le stesse critiche, spesso con gli stessi argomenti! L'Italia è certo il paese in cui ancora la proprietà contadina ha una diffusione relativamente modesta, in contrasto con l'elevatissimo numero di lavoratori agricoli. Gli inconvenienti di questa situazione furono avvertiti da tempo antico, e non mancarono coraggiose provvidenze per avviare alla redistribuzione della proprietà fondiaria, quali la Costituzione del 15 settembre 1802 di Pio VII per l'agro romano; ma le

\* Le note di questo articolo sono di Antonio Segni.

<sup>21</sup> H. SÉE, *Esquisse d'une histoire du régime agraire*, Paris, Librairie F. Alcan, 1921, p. 188 e ss.

leggi eversive della proprietà nobiliare ed ecclesiastica del secolo scorso non dettero luogo in Italia a formazione di proprietà contadine. Il fenomeno è costante nella storia della nostra agricoltura.

La bonifica, che in alcune zone d'Italia aveva avuto indirizzi non solo tecnico-economici ma sociali, riprese con intensità nel periodo tra le due guerre, integrandosi la bonifica idraulica con quelle trasformazioni agrarie, intenzionalmente obbligatorie, ma che di fatto tali non furono.

I risultati della bonifica nel detto periodo sono analizzati, con esatta e coraggiosa critica, dal prof. M. Bandini<sup>22</sup>. Dal punto di vista delle trasformazioni agrarie, i risultati conseguiti sono quasi nulli: alcuni saggi più appariscenti, come Maccarese ed Arborea, rappresentano una erogazione ingente di pubblico danaro senza rispondenti risultati economici, e le società bonificatrici sono passate nella mani dello Stato.

Sanno tutti che i costi di quelle trasformazioni superano i due milioni ad ettaro (in moneta attuale): è certo che con minor spesa unitaria si potevano ottenere risultati migliori, sia nel Lazio che nella Sardegna: se si scelsero quelle zone si fu perché là erano possibili concentramenti fondiari che erano condizioni per la bonifica quale impresa industriale (di lavori pubblici). Le trasformazioni agrarie più sostanziali avvennero dove si passò ad altri metodi, cioè dove operò l'opera combattenti (non in tutte le zone dell'opera, però), che aveva uno strumento giuridico suo particolare ed il fine di colonizzazione.

I risultati ufficiali della bonifica, al 1938, erano i seguenti:

Superficie classica di bonifica	Ea. 9.027.000
Superficie con opere pubbliche in corso	3.108.000
Superficie con opere pubbliche ultimate	1.648.000
Superficie con opere pubbliche e private ultimate	894.000

Quest'ultima cifra non è accettabile. Infatti, le opere pubbliche, affidate col sistema della concessione, potevano dar lu-

<sup>22</sup> M. BANDINI, *Sulla Bonifica*, in "Rivista di politica agraria", 1954, n. 1.

cri talora rilevanti, e tutti abbiamo sotto gli occhi esempi di opere di bonifica inutili o superflue, effettuate solo per guadagnare nell'esecuzione delle opere pubbliche. Le imprese industriali furono richiamate facilmente a questa attività, nella quale si inserirono anche consorzi di proprietari: questi gabelotti della bonifica (come con frase felice li definì il prof. N. Mazzocchi Alemanni) si dovevano fermare (e molti lo fecero) dinanzi alla esecuzione delle opere private, che non davano guadagni immediati. Perciò le opere private non sono ultimate sugli 894.000 ettari della statistica ufficiale, ma su una superficie molto ridotta.

Il prof. Bandini fa una disamina dei risultati effettivamente conseguiti<sup>23</sup>, e chi conosce a fondo qualche zona compresa nella statistica non può non apprezzare la serietà e la cautela del Bandini. Confortando le sue osservazioni con quelle che ho avuto modo di fare sia in Sardegna sino al 1944, sia, dopo, in molta parte d'Italia, credo che i risultati del Bandini siano accettabili.

Bonifica e trasformazione fondiaria ultimata non possono neppur oggi ritrovarsi se non quasi solo in qualche antica bonifica veneta, in cui si tratta più che altro di conservare e migliorare risultati da tempo acquisiti. Anche dove la trasformazione aziendale ha fortemente progredito, come in diverse zone dell'Emilia, essa non è pervenuta a quel grado di intensità che è consentito dalla situazione naturale, e che è richiesto dalla densità della popolazione.

Anche in comprensori, che si è soliti indicare come magnifici esempi (Arborea, Paludi Pontine) la trasformazione non è completa. Alcune grandi concentrazioni fondiarie (Polesine, Toscana, Arborea, ad esempio) sono sorte per effetto del sistema della bonifica (talune di esse sono successivamente passate allo Stato).

In diversi comprensori le opere pubbliche eseguite sono state in seguito abbandonate e sono andate distrutte; in altri (ne abbiamo l'esempio soprattutto in diversi comprensori dove la bonifica si limita ad opere stradali) la trasformazione a tutt'oggi

<sup>23</sup> Ivi, pp. 17-19.

non si è nemmeno iniziata. La presunzione che i proprietari dei terreni, concessionari della bonifica, eseguano poi la trasformazione, è crollata.

È difficile dire su quale superficie, effettivamente, bonifica e trasformazione fondiaria sono compiute, ma si tratta ancor oggi di una modesta percentuale della cifra di 894.000 ettari esposta nella relazione ufficiale del 1938: probabilmente non si arriva alle superfici esonerate dalla riforma agraria come aziende modello. In nessun caso mi risultano applicate le sanzioni per l'inadempienza agli obblighi della trasformazione privata: è inesatto parlare di efficaci sanzioni<sup>24</sup>. In nessun caso, ch'io sappia, vi fu formazione di piccola proprietà contadina per effetto della bonifica (l'opera combattenti non rientra in questo ragionamento perché non era un ente di bonifica ma di colonizzazione, e statale).

Gli ordinamenti della bonifica non hanno portato ad alcun sostanziale mutamento nel regime giuridico della proprietà o dei contratti agrari, non hanno avviato alcun serio movimento di colonizzazione come pure era nei loro scopi<sup>25</sup>. Dove questi fini si sono voluti raggiungere si è dovuti ricorrere a particolari enti (opera combattenti, ente sardo di colonizzazione, etc.) e ad altre norme istitutive degli enti stessi (legge 2 gennaio 1940 n. 1 sul latifondo siciliano).

Possiamo perciò, col prof. Bandini, giudicare ottimista la stima di settantamila ettari trasformati dalla attività di bonifica dal 1924 ad oggi, e fallito uno degli scopi di essa, di creare nuove e più elevate forme di lavoro<sup>26</sup>.

Dove si vogliono raggiungere i molteplici scopi, non solo economici ma sociali che alla bonifica si erano posti, occorre arrivare alla riforma agraria.

Giustamente nota il prof. Bandini che l'opera degli enti di

<sup>24</sup> A. SERPIERI, *La bonifica nella storia e nella dottrina*, Bologna, Edizioni Agricole, 1948, p. 133.

<sup>25</sup> Ivi, p. 195 e ss.

<sup>26</sup> Cfr. A. BRIZI, *Aspetti e redditi del lavoro agricolo*, Firenze, Soc. An. G. Barbèra, 1942, pp. 41-42.

colonizzazione è necessaria condizione per la trasformazione fondiaria, ovunque si tratti di introdurre ordinamenti aziendali tecnicamente e giuridicamente diversi dagli esistenti. Ma la colonizzazione non è ancora riforma agraria, la riforma prevista dalla Costituzione, azione diretta dello Stato rivolta a modificare la struttura giuridica ed economica della proprietà fondiaria a fini economico-sociali<sup>27</sup>. La riforma è quindi, per molteplici aspetti, diversa dalla bonifica.

L'errore, nel quale si cade frequentemente, è di confondere le cose, ma l'analisi qui fattane non permette più la confusione. Quelli che erano compiti mediati dalla bonifica (la trasformazione delle condizioni dei lavoratori) non si sono raggiunti; ma in ogni modo la bonifica non è un ordinamento inteso a risolvere il problema della modificazione della struttura della proprietà fondiaria. Compito questo che è esclusivamente della riforma, come tale definito nell'art. 44 della Costituzione.

Questo problema si è imposto fatalmente in tutti i paesi europei, dove si trovavano contemporaneamente congiunte masse numerose di popolazione agricola, con prevalenza di forma di lavoro dipendente, e proprietà terriera non conduttrice ed estesa su vaste zone.

Su queste premesse, che si reputa esistano anche in Italia, nelle parti in cui non si sono applicate le leggi di riforma in vigore (come anch'io ritengo) anche per queste zone deve predisporre una legge di riforma fondiaria che sia tale, e non un fantasma di riforma, come in leggi e progetti vecchi e nuovi. Non è una legge di riforma agraria, ad esempio (e non un unico esempio) la legge sul latifondo siciliano.

I risultati conseguiti dalla riforma sono tutti positivi dal punto di vista economico, anche in territori, quali il Delta padano, per i quali tante strida di tecnici si eran disinteressatamente levate al cielo. I seicentomila ettari espropriati (non compresa la Sicilia) o acquistati sono a dimostrare la portata enorme del movimento; gli assegnatari di 32.982 poderi (al 31 marzo 1954) e gli oltre ventimila assegnatari di quote hanno, come da mie

<sup>27</sup> Cfr. BANDINI, *Sulla Bonifica*, in "Rivista di politica agraria", 1954, 1, p. 39.



constatazioni, vita laboriosa e tranquilla, certezza dell'avvenire. Un tale movimento non resta inosservato nella vita di un popolo; né all'interno né fuori dei confini. Opinioni di dubbio si sono chiarite favorevolmente (quale la posizione della FAO): ci si chiede perché non si continui. E continuare si deve.

La legge di riforma, per essere tale, deve inevitabilmente centrarsi su una automatica riduzione della proprietà e su un'immediata opera di colonizzazione, se questa non è già in atto, e, in questo caso, su una intensificazione della stessa. Rapidità e decisione di esecuzione sono condizioni per una riforma, per i suoi effetti economici (che si possono constatare felici dove si è iniziato) e politici. In questa linea ritengo, come studioso, che si debba ormai predisporre un nuovo progetto di riforma agraria per le zone d'Italia nelle quali non si applicano le leggi votate nel 1950.

*Alcide De Gasperi e la riforma agraria*  
"Corriere dell'Isola", 3 settembre 1954

Nel maggio 1948 il consiglio nazionale della Democrazia Cristiana aveva votato, dopo un'approfondita ed appassionata discussione, l'ordine del giorno che invocava la pronta attuazione della riforma agraria e ne dettava gli indirizzi, conforme alla Costituzione.

Quel consiglio era presieduto da De Gasperi che seguì con evidente passione la discussione e collaborò alla stesura dell'ordine del giorno. Egli aveva due anni prima arbitrato le controversie mezzadrili, e il suo arbitrato aveva, dopo le prime insurrezioni, trovato le adesioni delle parti interessate e aveva dato la base alla successiva tregua mezzadrile, stipulata volentieri fra le confederazioni interessate un anno dopo, nel 1947.

Con la sensibilità acuta, da quel grande statista che egli era e con l'affetto per i poveri, che egli aveva da cristiano integrale e sincero, De Gasperi aveva dato il suo cuore ai problemi delle masse contadine che erano uscite dalla guerra dominate da uno spirito di ribellione allo stato delle cose, quale era sorto dalla pressione sindacale dello Stato fascista. E la questione della riforma lo aveva subito preso e mi chiedeva, dopo il voto del consiglio nazionale e le accese polemiche che ne erano seguite, dei programmi che si imponevano nella preparazione del disegno di legge. Progressi tecnici ne facevamo, ma non potevamo esporli sui giornali perché sarebbe stato contro ogni principio e consuetudine parlamentare. Il Governo allora era un nuovo tripartito perché col rimpasto del 1948 facevano parte di esso liberali e repubblicani. Perciò ogni risultato conseguito nello studio del problema della riforma non era definitivo fino a che non fosse venuta l'adesione di tutti. Ma De Gasperi voleva rompere gli indugi, voleva realizzare un impegno pubblico non più del partito, ma del Governo. Fu lui a pensare all'intervista, l'importanza giornalistica e polemica della quale fu subito intesa da Mario Missiroli.

17 aprile 1949: il "Messaggero" pubblica l'intervista che ave-

va richiesto parecchi giorni di lavoro, di rifinitura<sup>28</sup>. Il dado era tratto: l'impegno che De Gasperi aveva preso nel suo cuore era suggellato pubblicamente. Da allora io fui sicuro che il progetto di riforma sarebbe arrivato in porto; ne fui sicuro perché la decisione di De Gasperi era maturata lentamente, ma sicuramente, e io conoscevo oramai che il suo cuore e la sua volontà erano il pegno più sicuro per la riuscita della riforma.

Figlio della montagna alpina più settentrionale, De Gasperi era uomo che sentiva il mondo della terra più che quello dell'officina: e perciò, sebbene il suo carattere lo rendesse piuttosto chiuso nella espressione del suo pensiero e la sua esterna attitudine potesse sembrare l'opposto della espansività meridionale, egli sentiva i problemi delle terre tanto lontane dalla sua, scendeva al cuore di essi e sapeva trovare rispondenza nell'animo dei meridionali anche nella sua scarnita eloquenza, vibrante sempre di ben dominata passionalità. Io ricordo il suo discorso ai contadini di S. Giovanni in Fiore e il delirio di entusiasmo che la sua schiettezza suscitò in animi semplici e sinceri come quelli contadini. De Gasperi conosceva la miseria delle terre meridionali, che egli aveva percorso in visite ed occasioni diverse, oltre che nelle campagne elettorali, ed io ricordo le sue espressioni di passione per le miserie che egli aveva, più che viste, intuite. E la riforma agraria egli vedeva soprattutto come rimedio alle ingiustizie della vita dei contadini specie di quelli meridionali. Si può dire che questo egli aveva presente in modo particolare quando operò attivamente perché la riforma fondiaria approdasse a buon porto. Perciò quando gli sottoposi il progetto per la Sila (che era pronto anche prima dei fatti dolorosi di Melissa) e poi il progetto che divenne la "legge stralcio", egli appoggiò fervidamente le due idee e le fece prevalere col suo appoggio in tumultuose sedute di gruppi parlamentari, in quanto le due leggi, una esclusivamente e l'altra prevalentemente, avrebbero beneficiato i contadini meridionali.

Queste due leggi portano il suo nome glorioso e la loro

<sup>28</sup> *De Gasperi illustra al Messaggero i criteri fondamentali della riforma fondiaria*, in "Il Messaggero", 17 aprile 1949.

estensione, che io vedo inevitabile in tutta l'Italia, se non porterà materialmente il suo nome lo porterà idealmente.

I contadini che hanno ricevuto le terre che li rendono liberi, quelli che le riceveranno, sappiano quale grande parte nel mutamento benefico del loro destino abbia il grande cuore di De Gasperi che ha cessato prematuramente di battere per il troppo amore che egli aveva per l'Italia e per la povera gente.

*Bilancio di una riforma*  
“Corriere dell’Isola”, 14 novembre 1954

Ritorno da una gita nella valle dell’Ofanto: a Gaudio cinque anni or sono avevo posta la prima pietra di un villaggio, che sarebbe sorto nell’antica tenuta di Giustino Fortunato che invano egli aveva tentato di redimere a forme moderne di coltura.

Mentre la pietra scendeva nello scavo e trovava posto tra le altre della fondazione della chiesa del villaggio, ed il vescovo di Melfi benediceva l’opera che si iniziava, io non potevo trattenerne un senso di angoscia per le desolate solitudini del luogo. Vi sono ritornato dopo cinque anni e nel frattempo, circa quattro ad oggi, era stata approvata, nonostante le vivissime opposizioni delle due estreme, social comunisti e monarchici, la “legge stralcio”. Quattro anni sono un periodo breve, ma sufficiente per far dimenticare come stavano le cose prima. E questo si può dire avvenga in tutta Italia.

Intorno a Gaudio, nella valle dell’Ofanto dove ancora le rovine attestano di una famosa lotta di oltre duemila anni fa, il luogo della desolazione e del deserto, le case, migliaia di case di contadini ridono al sole, e i campi arati premettono una buona semina.

Ho visitato la Puglia, il Delta padano, la Nurra e in tutte queste regioni, così distanti, così diverse, uguale letizia e serenità negli animi, uguale linda tenuta della casa, eguale grazia rustica nei giardinetti che spontaneamente i contadini, o meglio le contadine, han creato per lo svago e l’appagamento dell’occhio.

È una nuova classe che sorge nella campagna italiana, una classe che ha coscienza dei suoi nuovi destini, che liberatasi delle angosce del domani, e dell’oppressione dei “galantuomini”, non vuol cadere sotto il dominio di nuovi signori, non meno duri dei precedenti, anche se ammantati di ipocriti orpelli di eguaglianza. E il social comunismo, che ha ostacolato con tutte le sue forze l’approvazione delle leggi di riforma in Parlamento, oggi vuole, senza alcun pudore, accaparrarsi i meriti della riforma, farsene paladino.

Non abbiamo bisogno di questi interessati e insinceri difensori. Essi vogliono ancora speculare sulla ignoranza e sull'oblio. La riforma non fu voluta né imposta da loro, ma da noi; non fu ispirata da materialiste considerazioni, ma da idealità cristiane. La riforma vuol affratellare, non spargere odio; vuol essere fonte di benessere materiale, ma anche morale e spirituale; elevare anche lo spirito.

E i social comunisti sanno anche che i contadini, resi felici dalla riforma, sfuggono loro, e si ergono, come un baluardo sicuro, contro una propaganda fallace. Eccoli dunque tardivamente, i nostri social comunisti rivendicare a Sassari l'esecuzione della legge che si sta eseguendo in tutta Italia conformemente alla legge.

Entro l'anno, in Sardegna come fuori, quasi tutte le terre espropriate sono state, o saranno, assegnate e oltre centoventimila famiglie contadine entreranno in possesso delle nuove case e dei nuovi poderi. E, questo, a distanza di meno di tre anni dalla prima espropriazione. La rapidità e la buona riuscita della riforma è opera della Provvidenza: essa davvero protegge la rivoluzione cristiana che è la riforma.

*Sui patti agrari un principio di giustizia*  
"Giornale del Mattino", 29 dicembre 1954

Esattamente il 22 novembre 1948, il gabinetto De Gasperi presentò alla Camera dei deputati il progetto di legge sui contratti agrari, che recava, come presentatori, le firme del ministro di Grazia e giustizia on. Grassi (liberale) e la mia. Il progetto conteneva qualche norma introdotta su richiesta dei ministri liberali (in particolare quella sulla indennità in luogo di giusta causa di disdetta); ma aveva come suo perno la disdetta subordinata all'esistenza della giusta causa, formulata in limiti precisi e senza riserve o clausole che ne rendessero praticamente nulla l'efficacia.

I liberali restarono nel Governo De Gasperi fino alla crisi del gennaio 1950; mentre cioè il progetto veniva esaminato in commissione ed in aula ed il principio della giusta causa era riaffermato.

Due anni durò la discussione alla Camera (ritardata in particolare dalle due leggi agrarie, "Sila" e "stralcio", per intenderci), ma a due anni esattamente dalla presentazione la legge era definitivamente approvata dalla Camera, con fortissima maggioranza, e con voti di tutti i partiti in un testo che nei punti sostanziali era conforme al progetto governativo.

Poi fu il silenzio: il Senato, dopo il 1951, esitò, discusse, ma venne l'anticipato scioglimento a sospendere il corso del disegno di legge. Nella nuova Camera fu ripresentato (ed era logico attenderlo) il progetto già approvato dalla stessa assemblea, con firme di deputati non solo socialisti e comunisti, ma anche socialdemocratici e repubblicani. A questo progetto si contrapposero altre due proposte parlamentari, una dell'on. Gozzi, sostanzialmente molto affine al testo già approvato dalla Camera, ed una liberale, nettamente contrastante. Però solo in questo ultimo periodo la discussione sulle proposte di legge si è fatta vivace.

Ormai (salvo trascurabili opposizioni) la giusta causa non è più negata: il valore sociale, giuridico e politico della formula

è tale, la sua “giustizia” (scusate il bisticcio) è così evidente che nessuno (per convinzione la grande maggioranza, per opportunità una minoranza) osa contestare la necessità della sua introduzione nella nostra legislazione. Solo si cerca per traverse vie di insidiare il principio, introducendo una formulazione che ne implichi la inefficienza di funzionamento in fatto.

Eppure dopo tanti anni di proroga, molte cose sono mutate, molte esperienze si sono fatte, e tutte concorrono a confortare il principio della giusta causa, a difesa della impresa agricola e quindi della pace sociale e della produzione.

La legislazione inglese (da oltre trent'anni), quella francese (da dieci anni) e quella svizzera (più recente) hanno ammesso il principio della giusta causa, senza che nessuna conseguenza sfavorevole derivasse da esso. E, dopo la proroga del 1948 (proroga che è in fondo un'applicazione della giusta causa, nei termini più severi) la esperienza è positiva anche da noi. La produzione è aumentata in questo periodo, la pace sociale è stata ormai assicurata nei campi (il solo sciopero riguarda aziende e salariati). Perché allora le opposizioni nel campo politico, o in alcuni settori politici per meglio dire, si sono rafforzate, al punto da paventare una crisi di Governo, che nel 1948 non si verificò? Perché quando i tecnici e gli economisti vanno riconoscendo la positività del principio della giusta causa, i politici, di solito all'avanguardia, passano alla retroguardia?

Poiché nella battaglia di idee che si è svolta intorno alla giusta causa, questo momento presenta una inversione significativa: la minoranza dei tecnici è diventata maggioranza (se non ancora di numero, certo di qualità), e il recente fascicolo della “Rivista di politica agraria” reca una serie di scritti di studiosi seri, quali il Bandini, il Mazzocchi Alamanni, il Tofani, il Casano, ecc., i quali tutti accedono al principio della giusta causa.

E poiché questa è soprattutto contestata nel contratto di mezzadria, leggendo questi scritti spassionati si può escludere che il “crepuscolo della mezzadria” si debba alla giusta causa, che anzi tenderebbe a rallentare la crisi definitiva di questo contratto, oramai sorpassato.

Motivi tecnici, giuridici, economici da opporre alla “giusta



causa” non ve ne sono. Ed allora si tenta di ripiegare su quella soluzione che l'on. Paolo Bonomi, esattamente, qualificò come inaccettabile “funerale di prima classe” della giusta causa.

Invero, quando si inserisce tra le giuste cause quella della “conduzione diretta” da parte del proprietario del fondo condotto a mezzadria od a compartecipazione, o sia pure a piccolo affitto, si dice cosa non solo giuridicamente imprecisa (conduzione a mezzadria o a compartecipazione sono conduzioni dirette), ma si commette un voluto passo indietro tecnico, politico e sociale. Anche il fascismo aveva riconosciuto come progresso politico e sociale il passaggio dalle conduzioni a salariati a quelle con mezzadri o compartecipanti. Noi oggi ritorneremmo indietro sostituendo alle forme associative della conduzione a salariati! Ed in secondo luogo, diciamo francamente che una tale giusta causa nega la giusta causa. Perché essa equivale alla disdetta libera: infatti, il locatore o concedente, che vuol piegare l'altro contraente alle sue richieste, non ha bisogno neppure di condurre direttamente; è sufficiente che egli minacci di condurre direttamente (il che può sempre fare) perché l'altro contraente si trovi sprovvisto di qualunque protezione. Ora la giusta causa vuol impedire che, dato l'eccesso di richiesta della terra (eccesso non correggibile), l'offerente si trovi in condizioni di quasi monopolio di fatto e faccia così rinunciare a tutte le provvidenze (equo canone, quota di riparto, ecc.) stabilite dalla legge per mettere le imprese contadine in condizioni di poter vivere. Ma il contraente, che è sotto la minaccia della conduzione diretta, piegherà certamente a qualunque richiesta di canone o quote di riparto, anche in contrasto alla legge, né sarà possibile rimediare a questa posizione di soggezione economica e giuridica, consentita dall'introduzione di questa pseudo “giusta causa”.

Ed allora è giusto concludere: che una tale adulterazione dalla giusta causa non può trovare consenzienti i democratici cristiani, se non a condizione di una voluta rinuncia al principio. Principio che era stato attuato dal Partito Popolare in diversi patti colonici dell'altro dopoguerra; principio che è sostanzialmente affermato nel programma della Democrazia

Cristiana quale uscito dal congresso di Roma del 1946 e dalla deliberazione del consiglio nazionale del 1948.

Motivi per allontanarci da quei principii non ve ne sono: politicamente e socialmente possiamo dire che una rinuncia sarebbe compiuta in pura perdita, ed andrebbe a beneficio di altri. In ogni modo, il peggiore errore sarebbe sempre quello di un mascheramento della sostanziale rinuncia, quale sarebbe l'introduzione della conduzione diretta come causa (non posso dire giusta causa) di disdetta. Peggior errore, perché nessuno ci sarebbe riconoscente di questa adulterazione, ma i danneggiati contadini saprebbero bene sceverare il loglio dal grano!

Egual ragionamento vale contro il richiesto anno di disdetta libera prima della entrata in vigore della legge. Non è per un malinteso amor proprio che confermo le posizioni assunte nel 1948, ma perché l'esperienza e la meditazione mi hanno confermato nella profonda giustizia, nell'efficacia politica del principio, difeso alcuni anni da pochi, ed oggi riconosciuto dai più. E son certo che la Democrazia Cristiana otterrà (come ha ottenuto) le sue vittorie, battendosi con fede per i principii di giustizia che essa ha sempre proclamato, e non seguendo impossibili soluzioni di compromesso.

*Rifinanziamento della riforma agraria*  
“Corriere dell’Isola”, 18 marzo 1956

Il problema dei “costi” della riforma fondiaria, e quindi anche del “rifinanziamento” dei relativi enti che debbono condurla a termine, è tuttora al centro di una vivace polemica di stampa. Due articoli di giornali, uno a Roma e l’altro a Milano, hanno contribuito recentissimamente, nel giro di pochi giorni, a puntualizzare taluni aspetti fondamentali del problema in discussione, con relative ombre e luci, e rivelando anche – è ovvio – diversi punti di vista e diversi stati d’animo.

L’articolo comparso su un giornale di destra della capitale sembra quasi un rimpianto delle belle riforme agrarie attuate in Cina, in Romania e nei paesi a regime comunista, dove si è preteso risolvere la questione terriera con l’espropriazione coatta, non retribuita – e non sempre incruenta – di fondi degli antichi, odiati padroni, e con la ripartizione dei fondi stessi fra turbe di contadini in miserrime condizioni, condannati a rimanere tali.

Senza adeguati investimenti fondiari da parte dello Stato, senza piani organici di bonifica e di colonizzazione, senza preoccupazioni per l’aspetto umano e sociale del fenomeno fondiario, il risultato di tali riforme comunistiche è stato di far precipitare il livello produttivo di paesi già a alto tenore agricolo (Romania), senza far progredire di un passo le condizioni dei lavoratori agricoli interessati.

La facile polemica sulla ampiezza delle nuove aziende contadine nei comprensori di riforma non tiene poi conto della realtà del rapporto uomo-terra nel nostro paese: rapporto che – abbiamo appreso fin sui testi delle elementari – è eccessivamente esiguo rispetto alle troppe bocche da sfamare e alle troppe braccia da occupare in Italia.

Lo Stato, uno Stato moderno deve limitarsi a prendere atto della perpetua cristallizzazione e stratificazione di tale situazione, senza possibilità di intervenire ove le condizioni di disagio economico-sociale risultano suscettibili di miglioramenti? Insomma, lo Stato deve limitarsi ad erogare soltanto miliardi agli

imprenditori attraverso il “fondo di rotazione” ed altri sussidi vari, senza poi avere il diritto di intervenire direttamente là dove esistono particolari condizioni di miseria e di arretratezza e dove la iniziativa privata si rivela inadeguata o assenteista?

Agli interrogativi ha risposto “Rusticus” (Arrigo Serpieri) dalle colonne del “Corriere della Sera”<sup>29</sup>, con una serenità e un equilibrio che fanno onore all’antico avversario della riforma. Poiché il punto di partenza di tutta la polemica anti-riforma consiste nella presunta eccessiva spesa da parte degli enti, il Serpieri – pur dopo avere richiamato gli enti medesimi ad una oculata, severa gestione del denaro dello Stato – così scrive: “Soprattutto quando si vogliono forzare i tempi, la cifra di circa un milione per ettaro sempré comprenda tutte le spese necessarie fino a rendere efficienti le nuove piccole proprietà coltivatrici, incluse le spese che dovrebbero poi essere rimborsate dagli assegnatari (ma potranno mai essere interamente rimborsate?) non mi pare possa dar luogo per se stessa a giudizi negativi”. (La spesa tuttavia, è stato più volte precisato da fonte responsabile, si terrà notevolmente al disotto, almeno in certi comprensori, del livello di un milione ad ettaro).

“Quando – scrive ancora il Serpieri – si tratta di introdurre nei territori latifondistici – cioè privi, o quasi privi, di investimenti fondiari e di popolazione coltivatrice stabile; estensivamente coltivati con alternanza, in generale, di una primitiva cerealicoltura e di pascolo – un nuovo ordinamento produttivo e sociale fondato sulla piccola proprietà coltivatrice; quando occorre all’uopo cominciare dal provvedere il territorio delle necessarie opere pubbliche (strade, acquedotti, borghi, etc.), il costo unitario non può essere altissimo”.

Allora, poiché la riforma costa molto, è un errore attuarla? Lo sarebbe – aggiunge “Rusticus” – se si trattasse di “una impresa privata: si tratta invece di impresa pubblica, il cui costo va distinto in una parte a carico dello Stato, contro la quale stanno

<sup>29</sup> A. SERPIERI, *Quanto costa la riforma fondiaria*, in “Corriere della Sera”, 8 marzo 1956, anche in Id., *Scritti giornalistici (1947-1958)*, Roma, Volpe, 1971, pp. 113-116.

vantaggi pubblici che si possono riassumere col dire che si crea una vita civile dove era una vita intollerabilmente primitiva, e in una parte a carico dei proprietari, contro la quale sta l'incremento del loro reddito fondiario”.

Entrando quindi nel vivo della polemica bonifica-riforma, il Serpieri afferma: “Si è in un certo momento favoleggiato di riforma fondiaria in contrapposto alla bonifica integrale. La verità è invece che la riforma, quando si attua – come finora è in massima parte avvenuto (salvo deplorabili eccezioni) – in territori latifondistici è, appunto, bonifica integrale, specificata nel senso che il nuovo ordinamento produttivo e sociale si vuole fondato sulla piccola proprietà coltivatrice... se si vuole, come si è voluto, giungere rapidamente dal latifondo alla terra integralmente bonificata e trasferita coattivamente in proprietà di contadini, per lo più nullatenenti; se si vuole ciò fare in pochi anni per una imponente massa di terre, di quasi 700 mila ettari, è inevitabile che il costo diventi per lo Stato altissimo”.

*Cento anni di storia agraria italiana "e sarda"*  
"Corriere dell'Isola", 30 gennaio 1957

L'occasione di questo articolo è data da un ottimo libro di Mario Bandini che ha quasi lo stesso titolo (vi manca l'aggiunta riferita alla Sardegna) ed è edito a Roma nei primi giorni di questo 1957<sup>30</sup>.

È un libro notevole per potenza di sintesi e chiarezza di idee: gli uomini dovrebbero apprendervi molto se essi non fossero quei cattivi scolari, che tutti sappiamo, di una ottima maestra: la storia.

Cattivi scolari, in Sardegna ed altrove: perché? Citiamo un paio di casi. L'autarchia è stata nell'insieme un pessimo affare economico, per la nazione e per i singoli (tranne qualche occasione). Eppure molti si lamentano, in Sardegna e fuori, perché si vengono man mano (ove sia concessa reciprocità) abolendo i contingenti, e si insiste nel richiederli, anche per materie prime e derrate alimentari di prima necessità e i cui prezzi sono in netto rialzo.

La storia della bonifica, tracciata in molte e belle pagine (pag. 134, 140, 149, 209, 7) da Mario Bandini, è un secondo esempio. Essa dimostra due cose. Anzitutto l'errore gravissimo di estendere la bonifica, per quanto riguarda le opere pubbliche, su di una superficie troppo grande, in modo da non completare le opere stesse che in parte; in secondo luogo, non avere tenuto presenti le opere di trasformazione agraria conseguenti, che sole valorizzavano le opere pubbliche con un continuato aumento della produzione ed occupazione.

Rimane acquisito che, alla fine del periodo di intensa attività bonificatrice tra le due guerre, risultavano classificati (tutti i dati che seguono si riferiscono al 1938) come comprensori di bonifica ettari 9 milioni 27 mila (cioè un terzo della superficie produttiva italiana: oggi sono anche più): per questi le statistiche davano i seguenti risultati della bonifica:

<sup>30</sup> Segni si riferiva al volume M. BANDINI, *Cento anni di storia agraria italiana*, Roma, Cinque Lune, 1957.

- Opere pubbliche in corso su ettari 3 milioni 108 mila;
- Opere pubbliche ultimate su ettari 1 milione 648 mila;
- Opere pubbliche e private ultimate su ettari 894 mila.

Ma queste cifre non sono esatte, specie riguardo all'ultimo dato: la cifra di 894 mila ettari di opere private ultimate si deve ridurre a 220 mila ettari circa, e l'esecuzione delle opere private (cioè le opere di trasformazione agraria) è dovuta in grandissima parte ad enti pubblici (ad esempio l'ONC), per una parte a società di speculazioni non sempre fortunate (esempio Maccarese ed Arborea) ma pur benemerite, e solo 70-80 mila ettari all'ordinaria proprietà privata.

Noi tutti abbiamo esempi sotto gli occhi, come quelli di acque invasate ormai da anni e decenni e destinate alla irrigazione, ma delle quali non si fa uso che su una piccola parte; abbiamo terreni prosciugati e lasciati al pascolo o alla cultura erbacea estensiva. Il giudizio di Bandini (p. 137) sulla storia della bonifica in quel periodo è tagliente ma esatto: "In effetti, le opere pubbliche che sono pagate quasi totalmente dallo Stato, procedettero con celere ritmo. Ma le opere private per i singoli fondi, quelle opere che sono la fondamentale giustificazione di quelle generali, ristagnarono".

Il Serpieri aveva visto il pericolo e aveva tentato, giustamente, di opporsi alla inflazione di terre e di comprensori: altri studiosi, e soprattutto Mazzocchi Alemanni, avevano denunciato lo stesso pericolo. Ma invano: la demagogia politica sempre forte, anche sotto le dittature, aveva imposto il grave errore economico e sociale.

Poiché il lentissimo passo della trasformazione agraria da parte dei proprietari era prevedibile si dovevano, e potevano, trovare i modi di rimediare. I mezzi coattivi (previsti già nella legge sulla bonifica del 1928 e, prima, in quella sull'agro romano) non avevano quasi nessuna efficacia, e lo abbiamo visto. Occorreva eliminare le cause di questa inattività, non sempre dovuta a scarsa buona volontà; molte volte dovuta alla impossibilità.

I costi della trasformazione fondiaria, per se stessa, sono molto elevati: ma a trasformazione avvenuta occorre dotare

l'azienda di bestiame, di macchine, di attrezzi vari; occorre il capitale circolante. Passare da una agricoltura estensiva che richiede quasi nulla di impianti fondiari, di anticipazioni di capitali, ad una agricoltura intensiva (e la massima intensività vi è nelle aziende irrigue) è una rivoluzione tecnica ed economica, della quale nessuno ha idea, specie in Sardegna, dove, ad esempio, pare a taluno che, fatta la raccolta di acqua, tutto sia fatto: mentre in realtà siamo appena all'inizio.

La diversità di sviluppo tra industria ed agricoltura in Italia è evidente a tutti, e benché essa dipenda dalla diversa struttura delle due economie, dipende anche da questa errata concezione dell'intervento statale nel campo agricolo: molte, troppe opere pubbliche; niente, o poche, opere private, che utilizzino le preesistenti opere pubbliche. Ripeto: esempi stanno sempre davanti agli occhi (che vogliono vedere) in Sardegna e fuori, di acque invasate ed inutilizzate, benché quanto io affermo non possa essere documentato. E per ottenere una più ampia documentazione e uno studio delle cause ho costituito, presso la tanto benemerita Svimez, un gruppo di studiosi e pratici. Alcune cause dell'insuccesso sono abbastanza chiare. La mancanza di capitali nei privati, per l'esecuzione delle opere di trasformazione agraria, che sono poi le uniche produttive di un nuovo reddito. Inoltre, la mancanza di un indirizzo tecnico, e di un indirizzo economico e commerciale, per la ricerca dei prodotti più richiesti e dei mercati dove collocarli.

È utile produrre, ma è necessario trovare i mercati. Per la Sardegna il problema è gravissimo; poiché l'aumento di produzione, quando si realizzeranno tutte le trasformazioni private, sarà destinato ad essere collocato fuori dall'isola e fuori dall'Italia, occorre avere una chiara concezione di quanto si deve fare.

E occorre che la trasformazione fondiaria sia accompagnata dal sorgere di una serie di industrie di conservazione e di trasformazione dei prodotti. Occorrono mezzi di trasporto diversi da quelli attuali. Occorre non lasciarsi riprendere dalla malattia, che afflisce il periodo della bonifica tra le due guerre, e che io ho sopraindicato. Occorre inquadrare l'economia isolana nei nuovi indirizzi della economia europea.



Sto perciò facendo predisporre, con i ministeri competenti, un programma, specie di trasformazioni fondiari in Sardegna, di largo respiro e di immediata produttività anche fuori dei comprensori che rientrano attualmente nella sfera della tanto benemerita Cassa del Mezzogiorno, con finanziamento adeguato sia per il settore propriamente agricolo che per le imprese di trasformazione di prodotti agrari, gestite da agricoltori o loro cooperative.

Lo sviluppo futuro della Sardegna sarà veramente notevole se si abbandoneranno le vecchie strade ancora troppo imbandierate di frasi fatte e luoghi comuni; se si estenderanno e intensificheranno le trasformazioni fondiari non di ristretti comprensori, ma di tutta l'isola; se si avrà il coraggio di guardare i problemi non con i criteri della demagogia preelettorale ma con una seria e serena valutazione del futuro.



# I DIRITTI DELLA SARDEGNA



*La sicurezza pubblica in Sardegna*  
"L'Unione Sarda", 2 settembre 1944

Dopo una diminuzione della delinquenza, lieve, è durata breve tempo la ripresa dell'attività delittuosa contro le persone e la proprietà ha assunto un crescendo impressionante. Da moltissime parti mi pervengono lagnanze di agricoltori, segnalazioni di inconvenienti, proposte di rimedi (se ve ne son di possibili). Cercherò di riassumere i dati forniti dall'esperienza altrui e mia.

Quali sono le cause dell'accresciuta delinquenza? La prima, e non eliminabile, è lo scadimento del senso morale, che opera in questo, come in altri campi. Poi gli alti prezzi, di talune derrate o prodotti manifatturieri, che fanno oggi del modesto furtarello di altri tempi una grossa speculazione di borsa nera. Ancora, vi è stata un'immissione in Sardegna di elementi forestieri indesiderabili (militari congedati, condannati liberati), che hanno aggravato la non lieta situazione nostrana, spesso con elementi di pericolosità.

A queste cause, che dirò intrinseche, si aggiungono quei fattori esterni dell'aumento della delinquenza, che son dati dall'insufficienza della prevenzione e dall'inadeguatezza della repressione. La prevenzione è certo insufficiente soprattutto per la scarsità della forza pubblica, numericamente molto al di sotto delle più modeste esigenze, per la povertà assoluta dei mezzi di trasporto a sua disposizione per la condizione economica meschina fatta ed essa.

La repressione è inadeguata. La deficienza, dovuta, come dissi, in massima parte alla scarsezza di numeri e mezzi, della forza pubblica, influisce non solo permettendo il resto, ma anche rendendo molto meno efficace il perseguimento dei colpevoli, a reato avvenuto. Anche l'autorità giudiziaria manca di personale e di mezzi: quindi i giudizi di istruzione si svolgono a rilento, i processi penali si accumulano; a ciò si aggiunga la ormai anacronistica disposizione (Legge 9 luglio 1940 n. 924), la quale prevede la sospensione dei procedimenti a carico dei mi-

litari, e inibisce l'emissione di mandati a carico dei medesimi, in modo che numerosi recidivi si ridono della giustizia sicuri che ogni nuovo reato non porterà, se scoperto, che ad una denuncia a piede libero (libertà della quale sanno così ben profittare).

Le amnistie generosamente largite (anche l'ultima), la tenuità delle pene irrogate di solito per reati anche gravi, la libertà provvisoria forse un po' troppo largamente concessa (anche per sfollare le carceri?) contribuiscono a creare quello stato di... euforia nei delinquenti, che li incoraggia a gesta sempre più audaci. Nella città, poi, l'oscuramento mantenuto ancora facilita le imprese dei delinquenti. Non può nascondersi che l'insidia continua dei furti e rapine, specie campestri, provoca non solo un disagio morale, ma rappresenta per le aziende, tra aumentate spese di sorveglianza e danni sofferti per i furti inevitabili, un aumento notevole di costi di produzione; del quale non si può tener conto esatto ma che realmente esiste. Oltre a rincarare il prodotto, l'incubo derivante dall'estendersi ed aggravarsi della delinquenza scoraggia certe produzioni. Danno non solo sociale, ma anche economico per la collettività.

Infine i furti di derrate agricole (numerosissimi e che l'agricoltore non perde più tempo a denunciare) sono praticati da persone di diversissima provenienza: da ladri di mestiere, che rubano grosse quantità di derrate o scassinano case campestri da ladruncoli occasionali che non è escluso che tal volta operino per salvarsi.

Ma gli altri, i più pericolosi, dovrebbe essere relativamente facile coglierli, se non nel momento del furto, nel momento in cui mettono in circolazione il prodotto del furto, se la repressione delle infrazioni alla distribuzione dei generi tesserati o contingenti fosse più efficace.

*La sicurezza pubblica in Sardegna*  
“L’Unione Sarda”, 3 settembre 1944

A questa situazione, che si fa sempre più seria, è possibile, considerate le cause, porre qualche rimedio? Molti suggerimenti mi sono pervenuti da chi è stato o teme di essere vittima; qualche altro è intuitivo. Li riassumiamo per aprire la discussione.

*I rimedi*

La forza pubblica va aumentata. Il lamento degli stessi dirigenti di aver scarso personale è fondato. Ma come aumentarla? Immettere nuovi elementi rigorosamente formati (nelle scuole apposite) sarebbe l’ideale, ma richiede tempo, che non abbiamo a disposizione. Si potrebbe riparare provvisoriamente in vari modi, nell’attesa che il reclutamento regolare venga ripreso. Si potrebbero reclutare dei carabinieri ausiliari tra i militari in servizio nell’esercito; si potrebbero destinare al servizio di pubblica sicurezza tutti i carabinieri delle unità mobilitate, che fanno servizio di piantone e simili, presso comandi diversi.

Si potrebbero integrare le pattuglie di carabinieri con barracelli, ai quali dovrebbe essere attribuita una speciale indennità. Tutto ciò è urgente che si faccia. Se insieme alle pattuglie dei barracelli, che ho visto di notte all’opera in vari comuni, si unissero frequenti pattuglie di carabinieri, il trasporto della refurtiva (bestiame od altro) ne diverrebbe più difficile, e si scoraggerebbero le imprese delittuose. La forza pubblica dovrebbe essere fornita di mezzi di locomozione propri. Misure di ordine generale, legislative, dovrebbero essere prese dal Governo. Tali anzitutto l’aumento organico della forza pubblica ed il miglioramento economico di essa. L’aumento del personale della magistratura, il miglioramento delle sue condizioni e la dotazione di mezzi necessari per espletare il suo compito (non che ogni istruttore debba avere un suo autoveicolo – cosa che sarebbe

impossibile – ma dovrebbe avere la possibilità di noleggiarlo quando occorre senza difficoltà).

La legislazione dovrebbe essere adattata alla circostanza: al crescendo dei reati occorre opporre un crescendo di sanzioni, con elevare fortemente la penalità per i reati di furto, rapina, con lo escludere tali reati dalle amnistie, dall'applicazione della libertà provvisoria e della condanna condizionale. Inoltre il R.D.L. 20 gennaio 1944 n. 45 che modifica talune disposizioni del Codice penale sulle perquisizioni, dovrebbe non trovare applicazione in casi di perquisizioni in campagna.

I reati, di cui veniamo trattando, dovrebbero essere prontamente giudicati in modo che quel poco di forza intimidatoria, che può avere la pena, non vada perduto.

### *L'abigeato*

Per i furti di bestiame, che sono quelli che vanno assumendo un aspetto più impressionante, anche per il rilevante valore e la dispersione di un prezioso patrimonio zootecnico, un controllo più rigoroso dei registri dell'abigeato sarebbe utile. Ma a chi affidarlo? Ai carabinieri, anche troppo gravati di funzioni non strettamente inerenti al loro specifico compito? Escluso questo controllo, ritengo che la nuova UPSEA potrebbe utilmente agire in questo campo (dico di sfuggita che non è affatto esatto il rilievo, che ho letto tempo fa, che l'ordinamento delle vendite di bestiame da vita attraverso la zootecnia faciliti la vendita di bestiame rubato). Un'altra proposta accettabile mi pare quella di concentrare in due o tre località di Sardegna tutto il bestiame catturato dalla forza pubblica o staggiato ora in tutti i comuni d'isola; questo per facilitare ai proprietari la ricerca del bestiame loro sottratto.

Le proposte pratiche da attuarsi prontamente con disposizione delle autorità locali non sono quindi molte: ma qualche utilità avrebbero indubbiamente. Dovrebbe essere possibile destinare ai servizi di pubblica sicurezza i carabinieri mobilitati, che prestano servizio presso comandi di altre truppe; facile co-



ordinare il servizio dei carabinieri coi barracelli, promuovendo la formazione delle dette compagnie dove non esistono ed aumentando il numero dei barracelli in quelle esistenti. Non difficile dovrebbe essere il dotare di qualche automezzo le stazioni dei carabinieri più importanti; od almeno di qualche cavallo o bicicletta. Non sarebbe impossibile trovare, nelle misure di polizia, il modo di colpire quei galantuomini, non sardi, che non sappiano giustificare la provenienza dei mezzi con cui vivono. Il concentramento del bestiame non offre troppe difficoltà. L'abolizione o meno dell'oscuramento è anch'essa risolvibile localmente, d'accordo con gli Alleati.

In quanto alle misure legislative, necessarissime, esse possono essere solo invocate dal Governo, del quale fan parte egregi uomini della Sardegna, che si rendono certo conto della gravità del problema e della urgenza dei possedimenti.

*Sardegna in marcia*  
“L’Unione Sarda”, 5 gennaio 1945

È questa l’ora in cui gli abitanti della nostra terra, silente e quasi sdegnosa di chiedere giustizia, ritroveranno se stessi, per ottenere insieme con l’autonomia politica quel sostanziale apporto alla economia isolana, che permette la creazione dell’essenziale substrato economico, senza del quale l’autonomia corre il rischio di diventare una beffa?

Tutto fa sperare che l’ora sia suonata per riparare le vecchie piaghe, aprire le nuove strade.

Nel convegno di Oristano al quale presenziavano tutti gli uomini politici dell’isola e i tecnici più valorosi, che siano tra noi, si sono prospettati i piani economici e finanziari della bonifica; si sono raccolte appassionate adesioni ad un programma quinquennale, il quale permetterà di arrivare ad una compiuta trasformazione di alcuni compressori, ben scelti, e che meglio si adattano, per condizioni naturali di terre e ambientali, di uomini e mezzi, all’attuazione di sistemazioni agrarie più redditizie. Le vecchie differenze verso la bonifica mi sono sembrate ora mai dissipate; nessuno teme i programmi, che sa che saranno orientati verso un potenziamento effettivo delle imprese agricole, non verso il sacrificio di esse, perché solo dalla collaborazione dell’iniziativa pubblica e privata si può ottenere un sostanziale progresso. Né verranno abbandonati i compressori di bonifica il cui completamento deve essere fatto in un secondo tempo.

Interessante al massimo grado, la richiesta della provincia di Nuoro di un’applicazione di comprensori scelti, di un programma di trasformazione fondato sul razionale miglioramento delle imprese pastorali e sulla trasformazione di vaste zone olivastrate in oliveti. Come ho scritto qualche tempo fa, l’impresa pastorale resterà fondamentale per la nostra economia: ma occorre farla progredire. E può notevolmente progredire l’esperto di Nuoro sarà istruttivo e destinato a recare un decisivo apporto all’economia della regione ed alla risoluzione del problema fondamentale della nostra terra: il progresso sostanziale,

esteso a tutta l'isola non più limitato a rare aziende dei pionieri, della nostra impresa agraria pastorale, che risolverà problemi economici, sociali e di sicurezza.

Lo Stato italiano, il Governo son sicuro che comprenderanno lo spirito con il quale l'isola, profondamente attaccata alla patria italiana e sdegnosa di forme e di violenza e disordine, fa l'ultimo appello alla giustizia e solidarietà di interessi, che deve armonizzare le esigenze delle diverse regioni, e risponderanno all'appello stesso.

*La Sardegna nel quadro della ricostruzione nazionale*  
"Riscossa", 2 aprile 1945

Ad ogni mio ritorno nell'isola, avverto più evidente la differenza profonda esistente tra le condizioni dell'Italia liberata e della Sardegna. Differenza, la cui mancata valutazione può aver gravi conseguenze, economiche e politiche, per l'isola e per la nazione.

La Sardegna si è sempre lamentata di essere ignorata, e questo è vero; oggi essa ignora le condizioni dell'Italia liberata e spera ed attende, quanto questa non può darle che in minima parte.

Ma rendersi conto della situazione particolare dell'isola e tenerne conto è necessario.

L'isola non ha subito invasione od occupazione militare straniera; la sua agricoltura e gli impianti industriali sono praticamente quasi intatti (anche se questi ultimi inattivi in parte); la vita civile non è mai stata sospesa; non vi è stata una pausa nell'ordinamento giuridico. Le condizioni sociali ed economiche sono, quindi, completamente diverse dalle altre regioni: i prezzi dei prodotti dell'isola (specie derrate) sono pari ad un terzo od un quarto, o anche meno, dei prezzi degli stessi del continente. La minore emissione nell'isola di am-lire, gli ostacoli nei trasporti marittimi spiegano in grandissima parte tali differenze. Vi si aggiunga l'opera delle autorità responsabili delle sorti dell'isola, che giustamente hanno voluto evitare un eccessivo rialzo dei prezzi, che avrebbe inciso sulle condizioni delle classi meno fortunate, e la maggior osservanza delle discipline della produzione e dei consumi.

Attualmente, e in misura non indifferente, bestiame, lana, formaggio, pelli escono di Sardegna, pagate ai prezzi locali; agli stessi prezzi, larghe forniture sono state fatte all'esercito.

Il dislivello di prezzi di diversi mercati non può, naturalmente, mantenersi in un regime di scambi normale e così è avvenuto per le altre regioni d'Italia, dove il riprendere delle comunicazioni ha presto prodotto la livellazione inevitabile. Ma

in Sardegna, a questa opera di meccanica naturale degli scambi, si oppongono le difficoltà dei trasporti e l'esistenza di prezzi d'imperio nell'isola. Le autorità governative centrali hanno finora opposto difficoltà a che alle merci esportate dalla Sardegna si applicassero prezzi diversi da quelli vigenti per il consumo locale. L'opera dell'autorità interferisce, quindi, in questo campo, anche per merci e derrate, che nel continente sono praticamente libere.

In Sardegna vi è assoluta deficienza (maggiore che non nell'Italia continentale) di oggetti manifatturati e di prodotti necessari per l'agricoltura: questi vengono o comperati sul continente, o importati dagli alleati, ai prezzi praticati nelle regioni dell'Italia continentale. Nessun prezzo particolare è stato praticato per le importazioni nell'isola.

Le aliquote delle imposte erariali sono identiche in Italia continentale e nell'isola.

Le conseguenze di questo dislivello fortissimo di prezzi e di valori sono evidenti. La lira ha un diverso potere di acquisto in Sardegna e sul continente, ma ha un valore legale eguale. Pertanto, il produttore sardo, che realizza cento lire per un chilogrammo di formaggio invece delle trecento, o cinquecento del produttore del Lazio, compera nel continente, col ricavato della sua merce, solo un terzo e un quinto di quanto compera, colla stessa merce, il produttore continentale.

Poiché una regione paga quanto acquista col provento dei propri prodotti, la Sardegna deve alienare molta maggior quantità della sua produzione per procurarsi ciò di cui ha bisogno: essa cioè si dissangua nell'acquistare e nel vendere con una moneta che ha poteri d'acquisto diversissimi.

La gravità di questa situazione fu vista in Sardegna sin dal gennaio 1944, ma non si riuscì a porvi riparo. O meglio, le proposte fatte per ovviarvi, non ebbero fortuna. Una proposta fu quella di creare una moneta sarda: ad essa si opposero ragioni politiche e tecniche, di evidente gravità.

L'altra proposta, quella di praticare due prezzi, uno per il consumo interno e uno per l'esportazione, incontrò opposizioni (anche pubbliche) e non si poté attuare.

Una terza soluzione, lasciare libertà di prezzi per le derrate di larga produzione in modo da avvicinarli ai prezzi continentali, è stata respinta dalle autorità locali, per la giusta considerazione, che così si aggraverebbero le condizioni economiche di taluni ceti, meritevoli della maggior protezione (impiegati, pensionati, talune categorie di operai).

Ma è tempo ormai, per l'accelerarsi del volume delle esportazioni e per la pressione fiscale in aumento, di porre sul tappeto e risolvere la questione, che, potendo avere larghe ripercussioni politiche, non è una mera questione regionale.

Senza pretese di dire cose definitive, credo si possa affermare che:

1) Lo sforzo della Sardegna per conservare, insieme al valore della moneta, condizioni di vita possibili alle categorie meno agiate, deve essere apprezzato, incoraggiato. Ma perché esso non si risolva in un immiserimento dell'isola, occorre che i prodotti esportati o vengano permutati con merci valutate secondo la stessa misura (gli uni e le altre ai prezzi vigenti in continente), ovvero che si adottino per essi maggiorazioni di prezzo, che impediscano la lamentata perdita per l'isola.

A chi osservi che le esportazioni della Sardegna dovrebbero servire per ribassare i prezzi in continente, rispondo che ciò non si verifica perché i quantitativi esportati sono troppo ridotti per influire sui prezzi: la Sardegna viene depauperata di centinaia di milioni (su diecimila quintali di formaggio pecorino stagionato venduto a sessanta lire il kg. l'isola ha perduto forse duecento milioni) senza influire, purtroppo, sui prezzi continentali.

2) Le imposte determinate in base ai redditi catastali, fissati quando i livelli dei prezzi erano uniformi in Italia, o alla superficie dei terreni, costituiscono una palese ingiustizia per l'isola, i cui redditi, espressi in lira carta, sono inferiori notevolmente, per la differenza attuale dei prezzi, ai redditi di terreno simili in Italia continentale. Ciò vale per l'imposta erariale sui terreni, per la patrimoniale, la complementare sempre sui terreni; e, a maggior ragione, per il contributo, ad ettaro, per il fondo di solidarietà nazionale. Questo contributo ad ettaro, in sé non forte, è però estremamente e doppiamente ingiusto per la Sardegna, i

cui terreni sono generalmente poveri, e i cui redditi sono notevolmente inferiori a quelli continentali.

In regime di prezzi così variabili da zona a zona, dovrebbe fissarsi il contingente dell'imposta per regione, in modo da tener conto delle differenze del valore (espresso in lire carta) della produzione.

Non si può chiudere gli occhi alla realtà; la lira conserva in Sardegna un valore che non ha nel resto d'Italia: incoraggiamo lo sforzo dell'isola, ma non rivolgiamolo a danno di essa. Sarebbe una grave ingiustizia e un gravissimo errore politico. Da molto tempo, ed ancora oggi, l'isola, chiusa nella malinconica cerchia dei suoi monti e nel suo mare, attende quella giustizia, della quale il suo popolo ha un senso istintivo vivissimo.

*Nord e Sud*  
“Corriere di Sardegna”, 27 maggio 1945

La violenta fredda bora del nord e i placidi zeffiretti del sud si sono scontrati, dando origine, come è naturale, ad un ciclone... politico.

Pare quasi che il Sud venga, implicitamente, messo in stato di accusa; le aspre critiche mosse da esponenti politici del Nord al Governo attuale ricadono anche sull'ambiente e sul costume meridionale. Accenti velati ad una minore educazione politica del Sud, si riallacciano alle vivaci rampogne per una debolezza di Governo, accentuata specialmente nell'opera di epurazione dei residui del fascismo e nell'avviamento alle forme di una vera democrazia, effettivamente operante.

È certo che il corso degli avvenimenti ha impresso caratteri diversi alla liberazione del Nord e del Sud: ma gli italiani del Sud non hanno potuto influire su questo corso degli eventi. Se la rapidità dell'avanzata militare tolse ai meridionali di cooperare attivamente alla cacciata dell'invasore nazista non è men vero che allora contro la Germania, ancora strapotente, nulla si osò nelle altre parti d'Italia. Episodi di insurrezione popolare in quel periodo si ebbero solo al Sud: il fulgido episodio delle quattro giornate di Napoli non si può dimenticare anche dal Nord. E, episodio meno noto, in Sardegna, verso la metà del 1943, si andò organizzando, concertato tra elementi civili e militari, un colpo di mano contro i tedeschi e i fascisti, che il 25 luglio privò di scopo e contenuto.

Dopo la liberazione, la lotta per la democratizzazione e l'espulsione dei residui fascisti assunse nel Sud un suo carattere che corrisponde al profondo e naturale senso giuridico di quelle popolazioni, ed al carattere che il fascismo nel Sud aveva assunto. Frutto del clima nordico, questo cancro non aveva mai messo profonde radici nel Sud: era stata una superstruttura, accettata di mala voglia, dopo il trionfo che aveva avuto nel Nord, le ultime ribellioni della volontà popolare mi pare si siano avute precisamente nelle elezioni comunali del Sud. Accettato senza



convinzione, aveva assunto il carattere molle della terra, nella quale il virgulto esotico si era trapiantato: nel Sud non vi era stata l'occupazione tedesca. La minore profondità della infezione spiega anche la minor drasticità della operazione per espellerlo.

A torto si muove rampogna al Sud per questo suo preteso spirito di accomodamento, che è manifestazione invece di un'alta coscienza giuridica e civile, dovuta alla eredità (secondo taluni una tara!) di una ultra millenaria civiltà, la più antica di tutte: la civiltà mediterranea.

Se si protesta contro il clima di Roma e l'accentramento, asfissiante di fervide iniziative, il Sud ha dato prova della più efficace reazione all'accentramento, colle autonomie regionali ottenute dalle isole, conquiste che non verranno soppresse ma estese a tutta Italia: ma l'accentramento, certo dannoso, non si supera semplicemente spostandone il centro, che natura e storia hanno collocato a Roma; e qui dovrà sempre restare.

Il Sud ha fede e sete di libertà, e comincia oggi a domandarsi se dal Nord non discenderà una nuova ondata di totalitarismo, come già avvenne nel 1922.

Compresi il rispetto e l'ammirazione per la prodigiosa partecipazione dei patrioti del Nord alla liberazione della patria, gli italiani del Sud chiedono però che non si stabilisca una nuova distinzione tra eletti e reprobri, e che nell'Italia finalmente unita, tutti i cittadini collaborino, in parità di diritti e doveri, alla ricostruzione delle fortune della patria comune.

*L'Isola ignorata*  
"Corriere di Sardegna", 24 giugno 1945

La Sardegna ha questo singolare destino: chi ne parla o scrive, il più delle volte non ne conosce che approssimativamente, la forma e la posizione nel centro del Mediterraneo. La vediamo così, volta a volta, erroneamente rappresentata come avente "in gran dispetto" l'Italia, accusata di negarle le cose più indispensabili per la vita, ovvero, egoisticamente chiusa in sé stessa, difendente con misure protezionistiche le migliori condizioni alimentari della sua scarsa popolazione.

Non è vero né l'una né l'altra figura... retorica; però ancora di recente in un giornale del Mezzogiorno gravi inesattezze venivano esposte ai lettori, ignari delle reali condizioni dell'isola.

La Sardegna attraversa un momento critico: epidemia aftosa, invasione di cavallette, siccità hanno colpito greggi, pascoli, seminati, sicché il patrimonio zootecnico dell'isola (lievemente ridotto rispetto all'ante-guerra, tranne che negli ovini che erano invece aumentati) dovrà essere sacrificato in una certa percentuale per non morire di fame; e il raccolto dei cereali non potrà approvvigionare per più di un mese la popolazione non produttrice dell'isola (circa 900.000 anime).

Ma questa tragica situazione non ha provocato risentimento perché i sardi sono abbastanza intelligenti da capire quando gli organi statali esplicano un'opera fattiva o no. L'epidemia aftosa si è combattuta, coi sieri che si potevano avere date le gravi difficoltà della produzione; per la lotta contro le cavallette furono dati tutti i mezzi disponibili in Italia, purtroppo inferiori alle necessità. Per i trasporti del bestiame, Alleati e Governo hanno messo a disposizione tutto il naviglio richiesto, né si possono muovere censure in proposito; in particolare l'Alto commissariato della alimentazione ha in tutti i modi facilitato questo ingente trasferimento di bestiame.

La carne affluirà largamente sul mercato di Roma, e anche i formaggi (la cui disponibilità nell'isola è ben più ristretta di quanto vogliono talune recenti indicazioni di fantasia). Nell'i-

sola mancano i prodotti manufatti, ma non è molto minore la penuria del continente.

L'isola nella quale la nostra vecchia civiltà è viva più che in altre parti d'Italia (la sua parlata è la lingua vivente più affine al latino) guarda il continente serena, immune da isterismi separatisti, ma senza rinunciare ad un suo giudizio su quanto avviene. È errore ritenere, come pur è avvenuto, che l'isola egoisticamente si chiuda in sé, per non cedere i suoi prodotti alle regioni sorelle meno fortunate; un esame del movimento dai porti dell'isola (escluse le esportazioni di bestiame vivo, di minori prodotti e quelle clandestine) fa ritenere che, nel periodo settembre 1944 – aprile 1945, 163.164,8 tonnellate dei prodotti principali furono esportate dall'isola; i prodotti importati furono in assai minore quantità, compreso anche il grano. Nel complesso, considerato il valore dei prodotti, attualmente gli scambi danno un saldo attivo a favore dell'isola.

È del pari errato ritenere che la Sardegna (almeno le correnti di opinione più diffuse), non riconosca che, nelle tragiche contingenze attuali, lo Stato italiano fa in questo momento quanto può per l'isola.

Talune manifestazioni verbali in senso contrario non hanno peso; qualche provvedimento (come una tassa imposta sull'esportazione di taluni prodotti) è dettato solo dal fine di equilibrare l'economia sarda e quella continentale, che sono sensibilmente diverse. Ciò non esclude però che grande sia il debito dell'Italia verso la Sardegna, debito economico e politico, che dovrà pagarsi non appena le condizioni generali dell'Italia migliorino.

Ma la Sardegna non rinuncia ad un suo giudizio su convulsioni o contorsioni politiche continentali: il maggiore equilibrio e ordine, giuridico e morale, che regna nell'isola, non potrebbe far giudicare favorevolmente quanto possa avvenire nel continente, in contrasto con la vita e gli interessi dell'isola; e reazioni vivaci sarebbero in tal caso prevedibili.

*I diritti della Sardegna*  
“Corriere di Sardegna”, 4 novembre 1945

In questo periodo, nel quale forze centrifughe paiono dominare il movimento politico nazionale, nelle varie regioni d'Italia si fanno avanti con rivendicazioni che si indirizzano allo Stato italiano.

Nel considerare queste rivendicazioni dobbiamo però ormai metterci da un nuovo punto di vista: non vi sono richieste regionali verso uno Stato che sia al di sopra delle regioni, come in altri tempi, ma vi sono richieste delle diverse regioni le une rivolte verso le altre perché, nel nuovo ordinamento statale che le unirà, la loro posizione di socie del nuovo Stato sia ispirata a considerazioni e valutazioni nuove.

Dobbiamo vedere il senso intimo dell'ordinamento che sorge, in questa nuova dignità della regione, derivante appunto dalla più acuta contrapposizione degli interessi regionali; dalla più gelosa tutela di essi, da parte di ogni singola regione.

Dacché questo senso regionalistico è esteso a tutte, le rivendicazioni non si dirigono più ad uno Stato centralizzatore; perché lo Stato non può concepirsi come un qualcosa di diverso dalla unione delle varie regioni, le rivendicazioni di esse sono rivolte le une verso le altre.

Perciò le richieste regionali devono perdere il senso di diffidenza e ribellione verso un ordinamento superiore, imposto da eventi storici e politici, che prima le ispirava, e concepirsi come fraterna richiesta ai consociati, da esaminarsi con volontà animata da reciproca comprensione.

Le regioni, nel nuovo Stato, si presentano con nuova dignità che le pone su un piano comune. Non più regioni povere e ricche, dotte e ignoranti, cittadine e cafone, ma entità di eguale valore sociale e politico, tutte egualmente necessarie perché sussista un'Italia.

Per rivendicare (senza suscettibilità infondate e morbose diffidenze) il diritto della nostra isola, e questa nuova posizione politica, non mancano i motivi. Non vogliamo ricordare quanto

si riferisce al passato: lamentele e rimostranze per un abbandono secolare, onde fummo ingiustamente chiamati queruli sardi. I nostri diritti devono esser fondati sullo stato presente, ed è sufficiente fondarli su questo. Noi possiamo ben rivendicare questa parità di trattamento per l'alto, forse ineguagliato, senso di ordine e disciplina di tutte le classi sociali, del quale la regione ha dato prova in questi due anni tempestosi, ordine e disciplina che sono prova di alta civiltà. Noi ben possiamo rivendicare i nostri diritti perché abbiamo dimostrato di saperci autogovernare nei lunghi e difficili mesi dell'autunno - inverno 1943-44, quando costituimmo effettivamente un aggregato politico sociale di fatto indipendente, perché isolato completamente dal resto d'Italia. Noi ai titolari della nostra civiltà e capacità politica, possiamo aggiungere quello di essere forse la prima regione italiana che in un tentativo di sottrarsi al giogo nazi-fascista (tentativo poco conosciuto ma che merita di essere illustrato) dimostrò di avere il sentimento del nuovo Stato.

Sono questi i più fulgidi titoli che, senza acrimonia né iattanza, ma anche senza senso di inferiorità, possiamo vantare verso le regioni sorelle per chiedere una piena equiparazione politica, economia e sociale.

*Il ripopolamento della Sardegna*  
"Corriere dell'Isola", 1° maggio 1949

La questione mi pare sia all'ordine del giorno da secoli, ma è oggi più intensamente discussa. La densità della popolazione dell'isola è certo molto bassa, ma si è verificato in questo ultimo decennio un aumento notevole. Per quanto una indicazione precisa possa trarsi solo da un censimento, in pari misura, per tutta l'Italia, e quindi si possa considerare accertato che l'aumento della popolazione in Sardegna è percentualmente il più forte fra tutte le regioni italiane.

Questo fatto non deve essere sottovalutato, e se possiamo ritenere in tesi generale che la Sardegna si presti ad immigrazioni da altre regioni si tratta, alla luce di questi vari elementi (popolazione attuale, suo incremento naturale, possibilità di sviluppo della produzione agricola e industriale in Sardegna) di misurare la possibilità di ospitare nuove popolazioni attive.

Non basta la potenzialità di sviluppo economico (fertilità della terra, esistenza di miniere, ecc.) per potere accogliere nuove popolazioni. La difficoltà che trova l'emigrazione italiana nel Sud America, dove pure la densità della popolazione è anche inferiore a quella della Sardegna e le ricchezze naturali sono più grandi, dimostra che una emigrazione disorganica è riconosciuta impossibile, che occorre una colonizzazione organizzata e predisposta con rilevanti investimenti agricoli e industriali.

Il problema si sposta dunque dal piano della teorica capacità di accogliere nuove forze di lavoro, alla possibilità di nuovi investimenti, statali o privati. È certo che le unità lavorative esistenti attualmente in Sardegna non trovano tutte impiego, ed abbiamo un certo – se pur non notevole – numero di disoccupati e molti braccianti hanno impiego parziale. Investimenti, non certo piccoli, occorrono per assicurare un impiego di mano d'opera agricola più costante ed a condizioni migliori.

Ora investimenti del genere sono, in gran parte, investimenti statali. Nei due esercizi 1947-48 e 1948-49, le somme stanziare all'uopo superano i quindici miliardi, tra importo delle opere

pubbliche di bonifica e contributi ad opere eseguite da privati. Si può calcolare che gli investimenti complessivi, pubblici e privati, in questo campo saranno superiori ai venti miliardi.

La strada così è aperta per quegli investimenti di grandiosa utilità che sono prevedibili non solo nei grandi comprensori di bonifica, ma in tutta la Sardegna.

Se consideriamo solo i più grandi comprensori di bonifica in corso avanzato od appena iniziati, (e cioè Campidano di Cagliari e Medio Flumendosa 40.000 Ha., Sulcis 5000 Ha., Campidano di Oristano 15.000 Ha., Chilivani 25.000 Ha., Coghinas, Orosei, Siniscola e Tortolì circa 5.000 Ha.) si tratta in complesso di 90.000 Ha., in gran parte irrigui, sui quali lo sforzo di trasformazione importerà ancora un investimento, tra Stato e privati, di altri 50 miliardi.

Accanto a questi investimenti vi sono quelli (fondiari ed agrari) più urgenti nelle zone agrario-pastorali, che sono necessari in un piano regionale di miglioramenti fondiari, che voglia essere razionale. Questi miglioramenti possono riguardare complessivamente un milione di ettari con investimenti di non meno di altri 100 miliardi, a fare una stima molto cauta (di cui circa due quinti a carico dello Stato o regione). A queste sole condizioni si può pensare ad un maggiore assorbimento di mano d'opera agricola calcolabile in settanta-ottanta mila unità.

Vi è un probabile assorbimento nel campo industriale e marinaro; ma gli elementi di questo calcolo mi sfuggono. Se si pensa però che in parte anche in Sardegna vi è mano d'opera disoccupata, e che la nuova occupazione di un operaio nell'industria richiede un investimento di 3 milioni, 50.000 nuovi operai nell'industria assorbirebbero un investimento di 150 miliardi.

Per aumentare in Sardegna l'occupazione di 120-130 mila occorrono investimenti per circa 300 miliardi. In quanti anni, e come ciò possa farsi, non mi pare ci si sia troppo curati di esaminare. È uno sforzo però che dobbiamo fare, e che è possibile fare solo oggi che, grazie all'opera del Governo, si sono (con la ripresa intensa della bonifica e il risanamento della malaria con la magnifica opera svolta dall'Erlas) create le condizioni prime

per l'incremento della popolazione sarda che la regione dovrà sviluppare.

Di fronte a questi 130.000 lavoratori, stanno circa 195.000 componenti le loro famiglie. Si tratta in sostanza della possibilità di far vivere in Sardegna 300 mila persone in più di quelle che attualmente sono occupate, o compongono le famiglie di occupati.

Una parte di questi nuovi occupati (e famiglie) potrà venire da fuori dell'isola: ma prima di far venire nell'isola nuovi elementi (a parte certi specializzati) occorre sistemare tutti i disoccupati e parzialmente occupati che vi sono in Sardegna, e migliorare le condizioni dei lavoratori sardi.



*La nostra isola. La "grande" sconosciuta*  
"Corriere dell'Isola", 20 maggio 1949

L'isola di Sardegna, la seconda isola del Mediterraneo per ampiezza, può dirsi che divida questo mare in due bacini quasi eguali; a poco più di due ore di aereo da Milano, un'ora e mezza da Roma, due ore e mezza da Barcellona, un'ora da Tunisi, trovasi sulle rotte aeree e marinare verso l'Africa Mediterranea e l'Asia Minore.

Nella sua lunga storia ha sentito perciò le influenze delle civiltà orientali e di quelle occidentali. La Sardegna è l'unica regione italiana che conservi ampia documentazione di una civiltà risalente all'epoca neolitica. I documenti di questa età sono soprattutto i nuraghi, maestose costruzioni megalitiche, di forma conica, esistenti a migliaia nell'isola, dei quali taluni si sono conservati quasi intatti attraverso i cinque o sei mila anni della loro storia.

Alcuni, come il nuraghe Losa presso Paulilatino, a brevissima distanza dalla strada statale Sassari-Cagliari o il nuraghe Boe presso Torralba, sono monumenti maestosi per le dimensioni, notevoli per l'originalità delle strutture, testimoni di una civiltà della quale altri perspicui documenti (statuette, ornamenti, armi, oggetti domestici) trovansi nel museo di Cagliari. Oltre ad essi la Giara di Gesturi presenta un insieme, unico al mondo, di monumenti nuragici eretti a bastione di difesa di un intero vasto altipiano, documenti perenni della vita sociale di quell'epoca.

Le civiltà fenicia e romana lasciarono certo minori tracce, ma pur sempre notevoli ed interessanti: Nora, Tharros, Cagliari per la prima, ancora Cagliari e Porto Torres per la seconda presentano notevoli resti monumentali, di interesse per lo studioso e il turista. Ma il periodo più luminoso della storia di Sardegna, quello dei giudicati, periodo di floridezza e di civiltà grande ed originale, si ricorda al visitatore con mille testimonianze, che colpiscono per l'opera dell'uomo e per l'ambiente nel quale sono incastonate.

Chiunque in un limpido mite giorno del nostro inverno abbia contemplato la viva pura pietra dell'elegante basilica di S. Pietro di Sorres, dominante solitaria la vasta piana tra Chilivani e Bonorva e le lontane cime del Goceano e chi, dalla basilica severa di Nostra Signora del Regno di Ardara, dopo ammirata la mole ferrigna ma gentile, e la bizantina elegante pala di altare si affacci al piazzale dal quale vede sfumarsi in distanza il Limbara azzurrino ed il grigiastro Lerno, non potrà dimenticare il naturale poetico incanto di questa natura primitiva e l'armonia con essa di monumenti, che i secoli hanno reso più belli.

Questa civiltà, che ha i suoi monumenti letterari e giuridici maggiori nelle leggi di Arborea e negli Statuti di Sassari, ha lasciato in centinaia di chiese, castelli, case private, una traccia originale, in cui la grazia e la semplicità dominano, e le forme continentali si piegano all'ambiente nel quale i monumenti sorgono, dal quale mutuano nuove originali bellezze. Accanto a queste due nostre civiltà, lontane da noi, nel tempo, le opere della vita moderna, che in Sardegna ha aspetti unici, non riscontrabili in altre regioni d'Italia!

I grandi invasi del Tirso e del Coghinis e dell'alto e medio Flumendosa (del quale ultimo si inizierà tra poco, io spero, la costruzione) costituiscono in Europa il maggior complesso di bacini a scopo di forza elettrica e irrigazione, sia per l'acqua contenuta (oltre un miliardo di metri cubi) che per la superficie che sarà irrigata, che per la forza prodotta. E ad essi si aggiunge l'invaso del Sulcis. Il bacino minerario, metallifero e carbonifero, dell'Iglesiente, è certo il più importante d'Italia ed è dotato di impianti moderni e di grande interesse.

Accanto all'antica civiltà dunque i modernissimi risultati della tecnica. Ed anche nel campo agricolo alla pastorizia, che si svolge ancora come al tempo di Amsicora, si contrappongono le modernissime aziende di Arborea e di Fertilia; gli allevamenti della razza bruna nelle migliori aziende dell'isola, specie in provincia di Sassari.

Dal punto di vista panoramico, tutta la costa sarda presenta grandi bellezze. All'estremo Nord, tra la Sardegna e la Corsica, il pittoresco arcipelago di La Maddalena, già base navale for-

tissima, dove nell'isola di Caprera si conservano l'abitazione, in cui visse gli ultimi anni, e la tomba di Giuseppe Garibaldi; il grandioso golfo di Alghero e di Porto Conte, con la grotta di Nettuno, facilmente accessibile dal mare e ricca di bellissime stalletti, l'estuario del Temo e la cittadina di Bosa, l'isola di S. Pietro con la cittadina di Carloforte, abitata da popolazione ligure di origine e parlante ancora quel dialetto, e l'isola di S. Antioco che, contigue l'una all'altra, chiudono due pittoresche e ampie insenature di fronte alla costa sarda nella zona dove trovansi Carbonia; il grande golfo degli Angeli, o di Cagliari, al cui centro trovansi la città omonima con il grande porto e la vicina splendida spiaggia del Poetto; i golfi di Tortoli, Orosei, Siniscola ed Olbia sulla costa orientale ricchi di belle spiagge e punti di vista incantevoli.

Nell'interno, alle pianure dei Campidani di Cagliari e di Oristano, fittamente popolate e coltivate a cereali, ortaglie e vigneti, alle zone pittoresche della campagna alberata e intensamente coltivata della Planargia, dell'Algherese e di Sassari, si contrappone il massiccio centrale del Gennargentu (Juana Argenti), con ampie distese di pascoli e di boschi, che, coi suoi contrafforti, coi monti di Oliena, col Montalbo, e i monti di Jerzu e tutta l'Ogliastra costituisce vasta regione a sé, ricca di incanto per le naturali bellezze non tocche da mano dell'uomo.

A tutte queste bellezze e attrattive non comuni, la Sardegna unisce ancora un elemento folkloristico, che non si trova in nessun altro posto d'Italia: i costumi popolari, portati, almeno dalle donne, ancora nell'uso giornaliero e nelle feste. Si unisce, per lo sportivo, la pesca e la caccia. Perché, con queste risorse uniche in Italia, nella Sardegna il turismo non ha avuto sviluppo?

Ritengo per due motivi, soprattutto: il difetto di propaganda; la deficienza di buoni – anche se modesti – alberghi. Ma a queste due deficienze dobbiamo porre riparo. La propaganda può organizzarsi: una pubblicazione, dal testo breve ma ricca di fotografie, dovrebbe esser diffusa in tutte le agenzie del turismo e viaggi ed alberghi; le camere di commercio isolate potrebbero rendersi promotrici di queste iniziative, da svolgere d'accordo con il commissario per il turismo, che io ho già interessato in

proposito. Per gli alberghi, devono incoraggiare le iniziative locali, che già vanno sviluppandosi, e chiedere che una quota dei sussidi dello Stato venga attribuita alle iniziative sarde. Infine, dobbiamo puntare su un'altra carta: la unione doganale colla Francia consente di riprendere le relazioni commerciali così fiorenti con quella nazione sino alle guerre di tariffe del 1886. Ma occorrerà anche riprendere certe correnti di traffico di passeggeri, sia con la Francia che con la Corsica.

Ritengo che per la ripresa di questi rapporti sia però essenziale che una linea regolare colleghi il porto di Marsiglia con Porto Torres e Cagliari, e questo non può esser fatto che da una società di navigazione isolana: la quale esiste già e tutti i sardi debbono vederne con piacere l'estensione a nuove linee. Il turismo può apportare grandi benefici all'isola: non solo economici, ma per gli scambi culturali, sempre più necessari nella civiltà moderna. L'alto commissario e la Consulta regionale dovrebbero iniziare questo movimento.

*Agricoltura ed industria in Sardegna*  
"Corriere dell'Isola", 4 novembre 1950

Il piano formulato per la Cassa del Mezzogiorno, assicura un finanziamento costante, per un decennio, che permetterà di completare le bonifiche più importanti già iniziate, e di portare ben avanti quelle che, iniziandosi con il programma decennale, non può presumersi che si completeranno nel decennio.

In questo programma sono state largamente considerate le bonifiche più importanti quali ad esempio le valli del Tirso, del Cedrino, il Sulcis, il Campidano di Cagliari (medio Flumendosa), il campo di Chilivani, la Nurra e sono considerati non col solo principio delle opere pubbliche, ma con quello che già il ministro Sacchi chiamò di bonifica integrale. Questo concetto fu accolto dal fascismo, ma esso servì soltanto da mostra, senza che venisse effettivamente seguito. Accogliere questo concetto significa abbandonare un sistema (che anche in Sardegna ha avuto qualche applicazione) ed invece accompagnare le opere pubbliche di bonifica con la trasformazione agraria dei privati, che sinora ha seguito troppo lentamente l'esecuzione delle opere pubbliche.

Solo dallo svolgersi di questa seconda parte dell'opera di bonifica può attendersi un sistematico e continuativo assorbimento di mano d'opera. Questa trasformazione privata è resa possibile dall'esecuzione di opere pubbliche. Ma queste trasformazioni private spontaneamente tarderebbero a venire pregiudicando così la stessa conservazione delle opere pubbliche: troppi canali, argini, strade di bonifica non sono mantenuti e cadono in rovina perché non si è saputo suscitare, intorno ad esse, la trasformazione privata che crea gli interessi dei privati per il mantenimento dell'opera pubblica.

Lo Stato, sino al 1941, non tanto ha speso poco in Sardegna, quanto ha speso male; speriamo che l'attività intensa di questi quattro anni ultimi, quella del decennio della Cassa e la trasformazione obbligatoria che seguiranno a queste opere di bonifica ed alla riforma fondiaria ci portino su questa strada della bonifica non più opera pubblica, ma bonifica agraria.

È perciò che uno sviluppo agrario dovrà accompagnarsi ad uno sviluppo industriale. Le regioni più economicamente sane e prospere ci mostrano che i due sviluppi sono concatenati, sia pure in grado maggiore o minore.

Anche in Sardegna, una sana industria può trovare appoggio solo in una sviluppata agricoltura, è dall'altra parte anche vero l'inverso: che una agricoltura moderna non vive se accanto ad essa non si sviluppa una industria. La quale non è detto che debba essere solo un'industria di conservazione e trasformazione di prodotti della nuova agricoltura, branca che avrà uno sviluppo notevolissimo, ma sarà costituita da tutte quelle industrie che integrano il lavoro agricolo (chimiche, meccaniche, dei trasporti etc.) ed anche da altre industrie, cui l'agricoltura sviluppata e quindi sicura offre semplicemente un più largo mercato di consumo: tra queste industrie naturali già praticate in Sardegna, in forma piuttosto primitiva, la conceria, la industria di trasformazione del sughero.

Chiave di volta delle nuove produzioni sarà però il sistema dei trasporti col mercato continentale, italiano ed estero, senza di questo un'asfissia perniciosa potrebbe colpire la nostra produzione. È perciò anche necessario incoraggiare le imprese sarde, che si propongono di migliorare le nostre comunicazioni per i traffici di merci, via mare od aerea, coi continenti che si affacciano sul Mediterraneo.

*L'agricoltura della Sardegna*  
 “Il Ponte. Rivista mensile di Politica e Letteratura”  
 1951, nn. 9-10

Lo sviluppo dell'agricoltura di una regione, difficilmente influenzabile dall'esterno, come la Sardegna, è legato alle condizioni naturali di suolo e di clima, che la tecnica può modificare sensibilmente, ma non in modo totale, utilizzando i fattori favorevoli e correggendo gli sfavorevoli.

La Sardegna misura una superficie di Kmq. 24.089; la superficie agraria e forestale è di Ea. 2.321.700 così ripartiti catastalmente:

prati-pascoli, pascoli permanenti e incolti seminativi	Ea. 1.462.300
boschi	609.400
colture legnose ed arboree specializzate	182.300
	67.700

Non si può dire che questa classifica catastale, sebbene molto accurata, corrisponda alle effettive utilizzazioni dei terreni; calcolando che le superfici a cereali e leguminose occupino mediamente complessivi Ea. 310.000, ne risulta che le superfici utilizzate per gli allevamenti di bestiame sono effettivamente di 1.762.000 ettari, oltre al pascolo saltuario nei boschi e nei terreni adibiti a semina e a colture legnose o arboree; cifre un po' diverse, ma che sostanzialmente non differiscono da quelle riportate nel testo relativamente agli indirizzi produttivi in Sardegna, sono date nella relazione del dr. G. G. Casu, assessore all'agricoltura della Giunta regionale sarda, fatta al congresso nazionale dei tecnici agricoli tenutosi a Cagliari il 24 giugno 1951.

La consistenza del bestiame, secondo la stima più attendibile, può calcolarsi in: capi bovini 222.000; equini 90.000; ovini 2.750.000; caprini 125.000<sup>31</sup>.

\* Le note di questo articolo sono di Antonio Segni.

<sup>31</sup> I dati sono ricavati dalle operazioni di marchiatura del bestiame per il riordi-

Questa utilizzazione corrisponde a situazioni economiche e naturali.

Non essendosi, come nell'anteguerra, esasperata la protezione dei cereali a scapito delle produzioni zootecniche, si è stabilito un miglior equilibrio, che in passato, tra la coltivazione di cereali e le produzioni zootecniche, che in Sardegna si presentano più conformi alle condizioni naturali.

Lo studio della geologia dell'isola ci mostra come essa è composta nella massima parte di terreni antichi e quindi duri, il che spiega le estese zone dove lo strato di terreno lavorabile è molto sottile, e quindi le produzioni sono più soggette alla conseguenza della aridità del clima.

Il clima dell'isola, in confronto delle altre regioni italiane, e in relazione ai problemi delle coltivazioni agricole, presenta caratteristiche proprie, che lo possono far definire come un clima quasi steppico<sup>32</sup>. Esso è caratterizzato da una mitezza generale nelle regioni di pianura e collina, specie vicino al mare, in cui l'inverno mite è anche accompagnato con un'estate di solito non eccessivamente calda; ma offre altresì un esempio limite di una estrema variabilità nell'andamento pluviometrico. In generale esso è contrario alle colture erbacee per i lunghi periodi di siccità invernale e primaverile, e per l'impetuosità dei venti, ma soprattutto per la cattiva distribuzione stagionale delle piogge. Non è la scarsità e irregolarità di precipitazioni l'indice più significativo in questa materia, ma è la distribuzione delle piogge, spesso concentrate quasi esclusivamente nel tardo autunno e sul finire dell'inverno; è il frequente accompagnarsi di queste precipitazioni con impetuosi venti, che annullano l'effetto delle precipitazioni stesse.

Di questo secondo fenomeno non può valutare l'importanza se non chi ha esercitato praticamente l'agricoltura in Sardegna e

namento dell'abigeato, eseguita nel 1949, con le correzioni suggerite dal successivo incremento e da omissioni nelle operazioni.

<sup>32</sup> Su questo punto essenziale per l'agricoltura sarda vedi da ultimo ampie trattazioni nell'eccellente monografia del prof. LE LANNOU, *Pères et paysans de la Sardaigne*, Tours, Arrault, 1941, pp. 27 e segg. e le conclusioni a p. 46.



conosce i dannosi effetti dei venti per l'azione di prosciugamento dei terreni (con conseguenza per le coltivazioni e i pascoli), per l'azione meccanica (sulle colture legnose ed arboree), e per l'azione caustica del sale, di cui è spesse volte carico il vento del nord-ovest, dominante nell'autunno e nell'inverno, azioni dannose che non è facile combattere anche con i frangivento.

Altro grave fattore contrario è la variabilità estrema dell'andamento stagionale da anno ad anno.

Queste condizioni naturali spiegano la prevalenza nell'isola degli allevamenti zootecnici (bovini, equini ed ovini) sulle produzioni delle colture erbacee ed anche legnose ed arboree e, anche, spiegano come sistemi culturali, indirizzati verso uno sviluppo coordinato, nella stessa azienda, di produzioni cereali-cole zootecniche ed arboree, in Sardegna abbiano trovato limitatissima applicazione in terreni asciutti. Sono queste le cause essenziali della cronica sottoccupazione dei lavoratori agricoli, che fa sì che si possa considerare come non assorbito nell'attuale situazione produttiva il lavoro di trentamila contadini, sul complessivo numero di circa 200.000 addetti all'agricoltura, fenomeno comune anche ad altra parte dell'Italia meridionale e insulare, ma in Sardegna ben più accentuato e giustificabile per le più difficili condizioni naturali.

Questa situazione è correggibile ed in qual misura?

Vi sono, in questa domanda, implicite diverse questioni: quali modificazioni sono tecnicamente possibili? Quali più conformi alle attitudini delle popolazioni isolate? Quali economicamente convenienti?

La politica, seguita in questi anni, attraverso la bonifica e la riforma fondiaria, tende alla massima valorizzazione delle risorse naturali sarde soprattutto: a) con la utilizzazione di tutte le possibilità irrigue; b) con la massima espansione delle lavorazioni meccaniche.

Sul primo punto si sono concentrati gli investimenti statali, con la maggiore intensità. Infatti si sono, nel triennio 1948-51, realizzate in massima parte le irrigazioni della piana del Sulcis, della bassa valle del Tirso e della bassa valle del Coghinas; si è iniziata, con la prima concessione effettuata dallo Stato all'Ente

del Flumendosa, l'opera gigantesca dell'irrigazione del Campidano di Cagliari.

Queste opere, che estenderanno le irrigazioni su altri 70.000 ettari, meritano un breve cenno specifico.

Il bacino del monte Pranu, iniziato nel 1948 e completato nel giugno 1951, può invasare 60 milioni di metri cubi di acqua destinata alla irrigazione della piana del Sulcis, di oltre 5.000 ettari. Sono stati completati anche il canale principale di irrigazione in destra e molti canali secondari; l'irrigazione iniziata quest'anno è già in atto su circa 500 ettari.

L'irrigazione del Campidano di Oristano (16.000 ettari) ha richiesto in questi anni il compimento dell'arginatura del fiume, con la costruzione di km 38,3 di argini, di un ponte di 660 metri di lunghezza sul Tirso, dei canali principali di derivazione, in destra e sinistra, già costruiti per 28,3 km, oltre a canali di irrigazione minori, canali di bonifica, strade e ponti. L'irrigazione è in atto già per circa 1800 ettari.

Viene utilizzato per questa irrigazione l'invaso del bacino del Tirso, completato nel 1924, il quale, sebbene previsto per il duplice scopo di produzione di forza elettrica ed irrigazione, veniva sino al 1948 utilizzato solo per l'irrigazione di Arborea e dell'ex-stagno di Sassu (complessivamente circa 8.000 ettari).

Con la nuova utilizzazione in corso e il regolamento della erogazione dell'acqua dell'invaso del Tirso, 24 metri cubi al secondo vengono riservati all'uso di produzione elettrica ed irrigazione dei terreni fertilissimi della bassa valle del Tirso (16.000 ettari) e di Arborea, triplicando così la precedente superficie irrigata.

La bassa valle del Coghinas utilizza due metri cubi al secondo, derivati dal bacino del Coghinas, mediante un bacino di compensazione a monte di Casteldoria: la diga di sbarramento è in costruzione ed il canale-galleria di derivazione in gran parte costruito: i terreni utilizzano già in parte le acque del Coghinas mediante sollevamenti stagionali; col programma in corso dovrebbero assicurare una maggior regolarità e quantità di acqua a tutto il comprensorio di circa 1.500 ettari.

L'Ente autonomo del Flumendosa, creato con legge del

1946, si propone la costruzione di tre grandi bacini, collegati fra loro, sul Flumendosa e i suoi affluenti, invasando complessivamente 400 milioni di metri cubi che, attraverso una galleria di undici chilometri, sono portati nella piana di Senorbì, (2.000 ettari) e di là a Sanluri per l'irrigazione di circa 45.000 ettari del Campidano di Cagliari. Nel 1950 il Ministero dell'Agricoltura autorizzò l'appalto della galleria di adduzione; successivamente dalla Cassa del Mezzogiorno furono autorizzati gli appalti per la costruzione di due bacini (sul Mulargia e sul Flumendosa) e della galleria che li congiunge. L'Ente del Flumendosa, presieduto dall'on. Maxia, è anche autorizzato all'attuazione della riforma fondiaria nel suo comprensorio, in modo da dare indirizzo uniforme a tutto il grandioso piano di trasformazione fondiaria irrigua della vasta zona del Campidano, attualmente coltivata, in avvicendamento, a cereali e leguminose.

Sono allo studio anche due altri programmi di utilizzazione di acqua del Cedrino e del Lixia a doppio scopo di produzione di energia elettrica e di irrigazione delle pianure di Orosei-Galtelli, di Arzachena e di Olbia.

Ai problemi tecnici, che sono posti da questi progetti, ma che possono dirsi risolti, si aggiungono grossi problemi economici. La Sardegna sino al 1948 aveva modestissima superficie irrigabile, di irrigazioni oasistiche: si trattava in parte di antichissime, talvolta secolari, irrigazioni colle modeste acque perenni, (ad esempio lo Statuto della città di Sassari, della fine del XIII secolo, contiene norme per regolare l'uso per irrigazioni delle acque della Fontana di Rosello utilizzata anche per forza motrice di modesti molini da grano). Si trattava di irrigazioni più recenti, incoraggiate colla legge sulle bonifiche. Anche l'irrigazione di Arborea, della quale si è fatto cenno, costituiva un'oasi più grande, ma essa non presentava che problemi locali.

Le produzioni di questa modesta zona irrigua trovavano tutte un facile collocamento sul mercato locale o anche nell'esportazione, praticata abbastanza largamente dalle zone ortensi intorno a Sassari, al Coghinas, a Oristano.

Ma, domani, con 70 od 80 mila ettari di nuove irrigazioni che nel prossimo ventennio saranno in piena attività, il proble-

ma del collocamento assume importanza economica per l'intera regione o addirittura, nazionale. Grosso problema economico e sociale, che deve esser risolto considerando tutti i tre elementi che ho sopra indicato.

Vi sono nelle popolazioni agricole sarde tendenze naturali che conviene secondare, e non deviare.

I lavoratori di certe zone sono, in pratica, maestri nelle colture irrigue ortensi: Sassari, Alghero, Sorso, Oristano, Bosa hanno una secolare tradizione e possono dare dell'ottima mano d'opera specializzata per la nuova zona irrigua.

Ma queste coltivazioni non possono estendersi oltre certe dimensioni, assai lontane da quella delle nuove superfici che si renderanno irrigabili. Potranno anche estendersi le produzioni frutticole e agrumicole per i bisogni locali, che sono ancora largamente non soddisfatti: ma sempre su superfici abbastanza limitate.

Occorre quindi pensare a colture che possano occupare larghe superfici, e questo non può trovarsi che allargando l'allevamento bovino.

È vanto dell'allevamento sardo di aver creato una nuova razza bovina coll'incrocio dei riproduttori maschi di razza bruno-svizzera colle razze locali. Quasi tutta la provincia di Sassari, parte di quella di Nuoro e qualche zona della provincia di Cagliari allevano oramai la razza bruno-sarda che offre dei soggetti maschi e femmine, non inferiori a quelli svizzeri. La selezione è oggi controllata dal Ministero dell'Agricoltura, attraverso la formazione di gruppi selezionati, dei quali si controlla la provenienza e la produzione. Il lungo lavoro che portò alla formazione della nuova razza, fu iniziato, dopo diversi precedenti e infruttuosi tentativi, verso il 1890, da un gruppo di allevatori della provincia di Sassari, il maggiore dei quali fu il cavaliere del lavoro Giuseppino Carta. La selezione continua indirizzandosi più verso la produzione latte, ma non può dirsi compiuta. Intanto si fanno i primi esperimenti con la razza frisona, sui quali non può darsi conclusivo giudizio.

La tendenza degli allevatori a migliorare la razza, indirizzandola – con accurata selezione – verso talune mete produttive, si

è manifestata anche nell'allevamento ovino, e qui la selezione si è operata sulla razza locale e si è rivolta all'aumento della produzione lattea e al miglioramento qualitativo della lana, indirizzato conforme alle condizioni ambientali naturali ed all'esigenza economica del periodo, in cui la selezione si è iniziata.

È certo che qualche posto negli avvicendamenti nelle zone irrigue troveranno nuove colture industriali (ad es. bietola da zucchero, che ha dato brillanti risultati nei primi esperimenti controllati ed incoraggiati dal Ministero dell'Agricoltura), ma sempre su superfici relativamente limitate (massimo 2.000 ettari per la bietola). La parte maggiore delle nuove terre irrigue sarà ancora destinata agli allevamenti bovini, che, migliorati dal lavoro precedentemente svolto, potranno in migliori condizioni alimentari dar del buon bestiame da carne e latte in tutte le stagioni, con un mercato, specie per il primo, che si può ritenere sicuro; e dare larghe quantità di stallatico per le altre colture.

Occorrerà, e sarà possibile per l'aumentata produzione carnea, provvedere a quei mezzi di conservazione e trasporto, che permetteranno di evitare che venga esportato quasi esclusivamente bestiame in piedi; eccettuato il bestiame da razza, il bestiame da carne dovrebbe essere macellato in Sardegna, consentendo l'utilizzazione nell'isola delle pelli e dei visceri.

Ma se questo programma di trasformazioni irrigue è imponente, in via assoluta, resta sempre evidente che la maggior superficie dell'isola non potrà avere che una miglior utilizzazione asciutta.

Il mezzo più sicuro e rapido per uno sviluppo di questa agricoltura asciutta è la intensa diffusione delle lavorazioni meccaniche dei terreni.

Questa necessità è più evidente, in Sardegna, dove l'andamento della piovosità riduce i periodi nei quali si possono eseguire le lavorazioni con bestiame bovino, rendendole spesso tardive e sempre insufficienti; le lavorazioni meccaniche rendono facile ciò che altrimenti sarebbe impossibile: eseguire lavorazioni tempestive e più profonde, con sicuro e pronto incremento produttivo, sia per le colture cerealicole che per le foraggere.

Un progresso notevolissimo si avrebbe solo se nelle azien-

de agricole le superfici attualmente coltivate a colture erbacee fossero arate meccanicamente, sostituendosi ai modesti maggesi lavori meccanici primaverili, o almeno estivi, su tutte le superfici destinate alla semina autunnale, che non sarebbe più eseguita sul finir dell'autunno o addirittura all'inizio dell'inverno. Coi mezzi meccanici larghe superfici attualmente coperte di cespuglio, e quasi improduttive, vanno già dissodandosi e colture cerealicole e foraggere si sostituiscono al magro pascolo: ciò avviene da qualche anno a questa parte specie in talune zone (es. Nurra) rivelando l'esistenza di terreni sufficientemente fertili e profondi sotto il manto dell'improduttiva macchia di cisti o lentischi.

In ogni azienda, che sia oggi esclusivamente pastorale, è possibile trovare una parte della superficie complessiva (dal 5 al 15%) che con i mezzi meccanici è suscettiva di esser dissodata e attivamente coltivata con foraggere, che consentano di far fronte alle esigenze alimentari del bestiame, grosso o minuto, nei periodi di deficienza alimentare.

Una delle piaghe dei nostri allevamenti è la scarsità di scorte alimentari, in certi periodi stagionali (e spesso questi periodi si estendono – nelle cattive annate – oltre i sette-otto mesi, ma normalmente essi comprendono almeno quattro o cinque mesi). Mentre l'allevamento ha progredito notevolmente nel miglioramento qualitativo, per la passione degli allevatori alla produzione di bestiame sempre più scelto, sono sempre insufficienti i ricoveri e l'alimentazione del bestiame, deficienze che producono sempre forti perdite di prodotti (carne, latte) e spesso notevoli perdite di capitale in aziende che spesso sono degne di menzione per la qualità del bestiame allevato.

Non credo che sia troppo azzardato preventivare, in cinque anni, una messa a coltura di un dieci per cento delle totali superfici adibite esclusivamente al pascolo, con un incremento annuo dai 40 ai 50.000 ettari.

Un'estensione delle colture legnose ed arboree asciutte sarebbe conforme a condizioni naturali e tendenze della popolazione, essa però ha fattori economici limitati. Mentre vi è una richiesta di carni, che il mercato interno non può soddisfare, e

per i prodotti lattiero-caseari possono trovarsi ancora mercati curando la tecnica ed il prezzo dei prodotti, la produzione di vini e frutta non presenta prospettive di larghi accrescimenti, quali potrebbero ancora verificarsi in Sardegna. È nota che estendendosi la proprietà contadina, e migliorandosi, in genere, le condizioni dei contadini, si estenderanno le colture viticole destinate all'auto-consumo, o alla soddisfazione di nuovi bisogni, ma si tratterà di quantità relativamente modeste.

La vite resta la pianta classica di colonizzazione in terreni asciutti, e la sua coltura è in Sardegna tradizionalmente, e si segnala per la perizia dei coltivatori e l'eccellenza di alcune produzioni. Essa ha fatto la fortuna dell'isola, o di talune sue parti, come la provincia di Sassari, quando, verso il 1880, veniva largamente praticata l'esportazione verso la Francia. Ma queste situazioni particolari non si sono più riprodotte, anche quando i rapporti commerciali con la Francia sono stati ripresi.

La vite potrà quindi avere ulteriori incrementi a completamento dell'economia delle piccole aziende, e anche per la produzione (che manca in Sardegna) di uva da tavola. Si tratterà di quelle estensioni che sono connaturali alle colonizzazioni contadine ed in questi limiti sarà benefica ed economica; ulteriori estensioni sono possibili ma in misura modesta.

Maggior peso possono avere altre colture. L'olivastro resta da secoli, nella fantasia degli scrittori e nei tentativi pratici di governi, la pianta che può avere una notevole parte nell'evoluzione agricola della Sardegna.

Si sono fatti numerosi tentativi, dall'inizio del 1600, con diversi pregoni dei re di Sardegna (unita allora con vincoli personali al Regno di Spagna), con premi, invio di operai specialisti e di marze per innesti. Ma gli oliveti delle zone agrarie del sassarese e contermini risultano da piantagioni regolari. Ciò consente una prima impostazione programmatica del problema, con l'imposizione dell'obbligo di trasformazione dei terreni olivastri superiori ai 50 ettari, e che non sono pochi. Per quanto non tutti gli olivastri siano trasformabili in olivi produttivi, tuttavia molti passi sono da percorrere in questa via: occorre cominciare subito. Ma occorre anche ricercare tutte le altre possibilità di

nuove colture, abbandonando gli stravaganti tentativi ripentisti periodicamente di utilizzazione dell'asfodelo, o dell'assenzio o del lentischio.

Si devono ricercare, nelle piante coltivate in zone analoghe, per clima e terreno, alla Sardegna, le nuove possibilità. Il ricino ad esempio usato non più per l'olio lubrificante, ma per la produzione di fibre artificiali, si presenta come una pianta avente notevole possibilità di estensione.

Ma gli allevamenti, in forma razionale ed in rotazione coi cereali, saranno sempre, non ci illudiamo, la chiave della agricoltura sarda ed una parte di essi, su superfici notevoli, dovrà essere sempre condotta in modo ben diverso dagli allevamenti stallini di altre zone d'Italia e resterà sempre il pascolo, sia pure con correttivi ed integrazioni, a dare un notevole apporto alla produzione zootecnica, specie degli ovini.

La situazione, che abbiamo esposto con dati obbiettivi, permette di fare alcune deduzioni sulle possibilità future della Sardegna.

L'isola conta oltre 1 milione e duecentomila abitanti e gli indici di mortalità e natalità sono tali che ha un incremento naturale di popolazione tra i più alti in Italia (1,7%). Nonostante la popolazione relativa, scarsa rispetto alla superficie, ha disoccupazione o sottoccupazione, specie nel settore agricolo. La sua attuale economia non consente incremento rapido di occupazione: esso è condizionato all'investimento di notevoli capitali, per modificare le naturali condizioni limitative.

Gli investimenti programmati nel campo agricolo nell'ultimo periodo (1947-50) hanno portato ad investimento statale di L. 14.310.000.000 per opere pubbliche di bonifica; di L. 3.223.000.000 per contributi ad opere di miglioramento fondiario e di L. 915.000.000 per opere di ricostruzione dell'azienda agricola ai sensi della legge del 1° luglio 1946 n. 31; gli investimenti privati corrispondenti possono calcolarsi in oltre sette miliardi.

Nel prossimo decennio la Cassa del Mezzogiorno destinerà per opere pubbliche di bonifica e contributi di miglioramen-



to nei comprensori programmati di 80 miliardi in 10 anni; per la riforma fondiaria i 20 miliardi previsti per le trasformazioni dovranno esser portati a 40 miliardi; a questi investimenti si aggiungono quelli del bilancio ordinario del Ministero dell'Agricoltura e della regione (anche in questo esercizio sono stati destinati, dal Ministero dell'Agricoltura alla Sardegna, 300 milioni per contributi ad opere di miglioramento fondiario ai sensi dell'art. 43 del T.U. del 13 febbraio 1933 n. 215 e 230 milioni per contributi ai sensi del D.L. 1° luglio 1946 già ricordato).

Sono perciò sin da oggi presumibili un complesso di 13 miliardi circa annui di spese statali e circa 4 miliardi da parte dei privati, le quali dovranno notevolmente accrescersi nella seconda parte del decennio per la graduale attuazione delle trasformazioni, rese obbligatorie man mano che l'Ente della riforma formulerà i programmi ai sensi dell'art. 3 della legge del 21 ottobre 1950 n. 841 (l'ente è stato già incaricato dal Ministero dell'Agricoltura di formulare e imporre il piano di trasformazione agraria per la Nurra).

Quanti contadini potranno occuparsi stabilmente con questi investimenti?

Se il collocamento stabile di un'unità lavorativa si calcola importi in agricoltura un investimento tra milioni 1,5 e 2 (e ritengo questa cifra esatta e, se mai, approssimata per difetto) non possiamo pensare che si assorbano stabilmente, e mediante più di 10.000 unità lavorative annue, il che significa nel decennio riassorbire le 30.000 unità disoccupate e i nuovi lavoratori che ogni anno, per l'incremento naturale della popolazione, si aggiungono a quelli già esistenti (incremento netto, cioè dedotte le perdite per morte o emigrazione), e che con l'aumento di 20.000 abitanti per anno, raggiunge, come minimo, per l'agricoltura 7.000 unità nell'anno.

Io credo che questo sia il massimo sforzo di aumento di occupazione che si possa fare, e che esso non sia sorpassabile con maggiori investimenti di capitali per ettaro. Non dobbiamo dimenticare una dura verità accertata in campo nazionale ed internazionale: aumento di produzione (e quindi di investimenti) ed aumento di occupazione non sono fenomeni che si

muovono di pari passo in agricoltura. La produzione agricola americana dal 1939 al 1949 è aumentata di più del 40%, ma il numero degli occupati in agricoltura è passato da 9.610.000 nel 1939 a 8.026.000 nel 1949<sup>33</sup>. Uno sviluppo della produzione presuppone una riduzione dei costi, e quindi una occupazione di mano d'opera relativamente inferiore.

In Italia è oramai da decenni quasi stabilizzato il numero degli occupati in agricoltura mentre la produzione è aumentata. I maggiori investimenti non producono un proporzionale incremento di mano d'opera, ch , anzi, ad un certo momento, questa non pu  oltre aumentare. I vecchi tipi di colonizzazione, coi quali ad ogni incremento di produzione si accompagnava un proporzionale incremento di occupazione devono ritenersi in buona parte superati, e dobbiamo preoccuparci di creare una agricoltura vitale, che possa trovar sbocco alla sua produzione.

Ora l'occupazione pi  intensa di mano d'opera pu  avvenire con la piccola propriet  contadina, ma creare in Sardegna una agricoltura intensiva con eguale carico di mano d'opera di altre regioni sarebbe un errore perch  la natura del clima e del suolo, la distanza dai mercati di consumo, il costo dei trasporti, pongono in prima linea il problema dei costi i pi  ridotti, e quindi di intensificare l'uso di quei mezzi meccanici, che rendono il meno costosa la produzione, che altrimenti non troverebbe mercato di sbocco. Solo la piccola propriet  pu  risolvere i problemi delle produzioni pregiate, a costi che le rendano collocabili sui mercati. Potr  largamente operare in questo campo la riforma fondiaria, sol che si immettano subito i contadini sulla terra, individuando e secondando le loro naturali capacit , non versando la intelligente operosit  del nostro contadino in schemi aprioristici. E questa credo che sia la giusta strada che la riforma vuol seguire.

  certo che un non piccolo numero di unit  lavorative del Continente potr  trovar lavoro in Sardegna, investendo ulteriori capitali su altre zone, non considerate dai programmi della

<sup>33</sup> L. FRANCK, *Histoire économique et sociale des  tats Unis*, Paris, Aubier, 1959, pp. 232-233.

Cassa, dalla riforma e dai piani obbligatori di trasformazione. Questo numero non può facilmente calcolarsi ma gli elementi esposti in precedenza mi suggeriscono di essere cauto nelle previsioni, e ritenere che collocare nella sola agricoltura altre 50.000 unità lavorative, oltre ai contadini sardi, sia uno sforzo notevole, che richiede un investimento più notevole che il collocamento dei primi 100.000: ma certo le possibilità tecniche vi sono.

Ma la trasformazione dell'agricoltura che seguirà all'attuazione del programma di irrigazioni e dalle trasformazioni assicurate anche del solo programma della Cassa e dalla riforma, produrrà in Sardegna larghe correnti di traffici, e di attività industriali, di diversa natura ma sempre notevoli ed importanti, in modo che ulteriori occasioni di lavoro si aggiungeranno a quelle fornite dall'agricoltura consentendo anch'esse nuove migrazioni.

Ho descritto in modo che mi pare realistico lo stato attuale e il futuro programma dell'economia agricola sarda; gli investimenti sin d'ora assicurati e gli incrementi di occupazione e produzioni potranno sembrare modesti: essi sono invece grandiosi e pongono problemi ponderosi e seri.

Siano gli uomini di buona volontà, al di fuori dei dissensi di regioni e di fede politica, uniti nel realizzare quanto è già assicurato e nel formulare ulteriori ma concreti programmi<sup>34</sup>.

<sup>34</sup> Sul problema considerato, vedi da ultimo G. ALIVIA, *Il problema demografico-economico della Sardegna centro-settentrionale*, Sassari, Gallizzi, 1951.

*Rinascita della Sardegna*  
"Corriere dell'Isola", 16 novembre 1952

Di tanto in tanto, qualche comitato si autoelege a promuovere la rinascita della Sardegna; bei discorsi sulle miserie tradizionali si fanno da eletti oratori, il pubblico osserva, più divertito che ammirato, poi tutto tace: resta qualche articolo e qualche mozione non discussa al Senato, alla Camera o al Consiglio regionale.

Intanto il nostro Governo, le nostre amministrazioni lavorano, e la rinascita operosa è un fatto, non una chiacchiera. E che si fa dei soliti... rinascenti chiacchieroni? Si ricorre al solito gioco, di chieder l'impossibile, o addirittura il ridicolo, l'assurdo, e denunciano ancora l'ignavia, la neghittosità etc.

Ebbene, poiché talvolta questo senso di critica prevale anche in noi, è tempo di riaffermare che in questi anni, governo, amministrazioni regionali e locali (tutti, o molti, democristiani) hanno duramente lavorato.

Tutti gli avversari preferiscono dimenticare e non ricordare il passato: non ricordare i tempi in cui, ad esempio, tutte le comunicazioni tra Sardegna e Italia erano affidate al famoso Langano; preferiscono dimenticare la mancanza di derrate medicinali, etc. È comodo tutto ciò. Ma a noi spetta ricordare il passato e la strada percorsa. A noi, democratici cristiani, che abbiamo assunto il duro compito, affidatoci dalle elezioni del 1946 e 1948, non solo di difendere la libertà democratica, ma anche di ricostruire l'Italia, in cui miseria, disoccupazione, inflazione minacciavano la catastrofe totale, dopo la guerra.

Diciamo subito: chi può dire una parola non sono certo né i responsabili della catastrofe, che l'opinione pubblica condanna (salvo i pochi nostalgici), né i sabotatori che, con ostruzionismi, agitazioni etc., questa insurrezione dell'Italia hanno ostacolato.

Ma, nonostante questa azione di vero tradimento, l'Italia risorge, la Sardegna risorge. È nostro dovere ricordarlo; e possiamo darne gli esempi: qua attorno alla nostra città, il lavoro ferve, da anni, nella Nurra: nuove strade sono state costruite

(le più importanti sono Sassari-Fertilia e quella da Portotorres alla strada precedente) molte altre sono in costruzione; tre villaggi rurali anch'essi in costruzione; centinaia di mezzi meccanici sventrano le fertili terre della Nurra, sinora abbandonate al pascolo, e che tra poco saranno irrigate dalle acque del bacino sul Cuga; strade sono in costruzione o costruite in tutte le zone della Sardegna, e alcune di cui si erano iniziate nel lontano 1918 (così la strada da Osilo a Tergu); il tubercolosario di Serrasecca è costruito e prossimo ad entrare in funzione; imponenti lavori sono stati eseguiti o sono in corso nei porti principali dell'isola, e lo sa chi visita Olbia, Portotorres ed Alghero; è in corso il lavoro della diga sul Coghinas, per irrigare la fertile vallata di Codaruina; e questo solo per ricordare i più importanti lavori in corso.

Ebbene, tutto ciò si vuol dimenticare. Però se nel solo bilancio della Cassa del Mezzogiorno sono iscritti ottanta miliardi per l'agricoltura, quaranta per la riforma agraria, venticinque per le strade ed acquedotti, e altri per il turismo, rimboschimenti, e via dicendo, è necessario riconoscere che mai, nella storia della Sardegna, tanti lavori ebbero corso, e hanno corso perché han trovato piani e programmi seriamente studiati e predisposti.

Due anni or sono si pose in programma la trasformazione della Nurra ed essa è ora in atto. Quando si costituì il Consorzio si celiò e si irrisse; ora il Consorzio ha appaltato miliardi di lavori e l'ente di riforma si è unito in quest'opera gigantesca che importerà dieci miliardi di spesa.

Un anno fa si parlò dell'acquedotto del Goceano; ebbene ora sta diventando una realtà; si è costruita la strada di accesso alla diga, e il lavoro della diga (il cui progetto è opera dell'ing. Arredi, professore nell'Università di Roma) sarà presto iniziato.

Si è, qualche settimana fa, entrati nella fase di attuazione della bonifica dell'alto e medio Tirso, della bella valle in cui la malaria seminava strage. Nel dopoguerra il miracolo della scomparsa della malaria si è compiuto (ed anche questo è stato fatto da un ente costituito dal Governo italiano), e oggi si può cominciare la bonifica della valle, per la quale una prima assegnazione di un miliardo è inserita nel programma della Cassa

del Mezzogiorno. Anche questo sogno diventa realtà, e così sarà per la valle del Liscia la cui trasformazione è allo studio da parte dell'ente per la riforma agraria in Sardegna.

Se si pensa che la bonifica della Nurra era disposta con la prima legge sulla Sardegna del 1897, non si può negare che il lavoro di questi ultimi quattro anni ha superato tutto quanto era stato fatto nel cinquantennio precedente, e che il Governo democristiano ha ben operato. Agli increduli, ai dimentichi rispondono i fatti, che parlano ovunque e testimoniano la realtà di un progresso rapido e costante.

*Il turismo in Sardegna*  
“Corriere dell’Isola”, 12 settembre 1953

L’opera della regione col suo assessorato al Turismo è stata in questi anni veramente benemerita e cominciano a vedersene gli effetti: quest’opera vuole proseguita, con un programma organico soprattutto indirizzato alla organizzazione di viaggi collettivi, che tanta parte hanno nel turismo moderno, alle predisposizioni dei mezzi recettori, all’adeguata diffusione di notizie sulla Sardegna in tutte le agenzie di turismo e di viaggi.

La Corsica, molto meno vasta della Sardegna, vive in gran parte dal turismo ben organizzato. Le compagnie ferroviarie e le agenzie di viaggio organizzano, per turisti che si recano sulla Costa Azzurra, degli itinerari in Corsica, di durate varie, a portata di tutti. Così circa centomila turisti visitano annualmente la Corsica.

Con apposite trattative con le organizzazioni, un piccolo rivolo di quel turismo potrebbe venire in Sardegna attraverso lo stretto di Bonifacio; le cittadine delle coste di Sardegna, specie La Maddalena offrono notevoli bellezze e il ricordo di Garibaldi può invogliare visitatori per Caprera. Ma il turismo viene oggi in Italia organizzato, in gran parte in viaggi in comitiva: occorre contare anche di poter convogliare in Sardegna parte di questo turismo.

Un limite notevole a questo turismo, che è soprattutto estivo, è dato dalle comunicazioni non più sufficienti: le bellissime navi della Tirrenia, per vari mesi, non sono sufficienti per il numero enormemente accresciuto dei passeggeri.

Occorrerebbe perciò, ed avrebbe un valore non solo turistico, ma anche economico, una linea celere che congiungesse il Nord della Sardegna con Genova: questa linea, dato il gran numero di turisti che percorre la riviera, dovrebbe avere un notevole potere di attrazione su quei turisti, italiani e stranieri.

L’isola presenta sempre più interesse per turisti normali e per turisti di eccezione: bellezze naturali, monumenti di epoche remote unici al mondo, folklore ricchissimo; realizzazioni di

grandi opere moderne, nel campo dell'agricoltura e dell'industria, degne di qualunque civiltà. Occorre far conoscere tutto questo; occorre approntare ancora altri alberghi (parecchio si è fatto in questo settore); organizzare infine con accordi con le agenzie di viaggio italiane e straniere le visite dei turisti. Non lasciamo perdere questo ricco filone d'oro per la nostra isola.



*Agricoltura e industria per la rinascita dell'isola*  
"Corriere dell'Isola", 24 agosto 1954

Un recente libro sul Mezzogiorno, dovuto alla penna di Carlo Rodanò (*Il Mezzogiorno e sviluppo economico*<sup>35</sup>) si presta a qualche opportuna considerazione sull'attuale situazione economica della Sardegna e sulle prospettive per il futuro.

La depressione dell'Italia meridionale ha alcune cause particolari, che non sempre sono state esattamente considerate. Su questo punto le osservazioni dell'autore mi paiono esatte. Il problema meridionale esisteva dal 1720 nel Regno di Sardegna, ed era passato completamente inosservato a uomini quali Cavour. È comprensibile che gli statisti in maggioranza (almeno per la loro influenza) non meridionali che governarono l'Italia tra il 1860 e il 1900, non si accorgessero neppure del problema. Rispetto al famoso libro del Nitti (*Nord e Sud*), che per primo affrontò decisamente il problema, il Rodanò pone fattori diversi del depauperamento del Mezzogiorno a favore del Nord, ma mantiene in fondo l'affermazione di un progressivo impoverimento del territorio dell'antico Regno delle Due Sicilie. I fattori più importanti ne sono, direi, di ordine politico più che economico. Infatti la decadenza delle due capitali (Napoli e Palermo) a provincia e la erezione della nuova capitale nell'Italia centrale (Firenze prima e poi Roma) spostarono un ingente massa di interessi e di affari, di investimenti e di spese statali dalle province verso la capitale. La politica estera dell'Italia e la posizione geografica spostarono poi al Nord la massima parte delle spese militari. L'organizzazione del credito nel Mezzogiorno (col Banco di Napoli e di Sicilia) derivante da fattori storici politici, più che economici, fu assolutamente negativo per lo sviluppo industriale ed agricolo del Mezzogiorno, essendo praticato in forme arcaiche; le banche dirette a finanziare imprese industriali sorsero nella capitale o nel Nord, e finanziarono imprese settentrionali. Anche gli investimenti, diretti o indiretti dello Stato, non solo

<sup>35</sup> C. RODANÒ, *Il Mezzogiorno e sviluppo economico*, Bari, Laterza, 1954.

in lavori pubblici ma nell'industria, furono effettuati all'infuori del Mezzogiorno. Di più molte imprese meridionali caddero in mani di finanzieri o industriali settentrionali.

### *Nelle Due Sicilie*

Nel Mezzogiorno (sempre facendo riferimento al territorio dell'antico Regno delle Due Sicilie) le poche industrie esistenti decaddero o scomparirono per effetto dell'abbattimento delle barriere doganali interne dopo l'unificazione, ma non sorsero altre industrie per le ragioni dette. L'agricoltura, svolgentsi in condizioni naturali difficili, ricavava dalle culture più adatte (olivo, vite ed agrumi) prodotti soggetti a crisi frequenti perché dipendenti dai mercati di esportazione verso la quale essa si indirizzava: non godeva quindi di quella protezione del mercato interno verso la quale si rivolgeva soprattutto l'industria del Nord. Il successo delle prime industrie attirò altri investimenti e si creò quel clima e mercato finanziario, che permise il sorgere e l'espansione di nuove industrie, che avrebbero potuto (se avessero obbedito a semplici ragioni tecniche ed economiche) sorgere egualmente bene nel Sud. Vista la storia e la diagnosi della depressione nel Sud, il Rodanò ritiene che il rimedio della depressione del nostro Sud (così come quella di altre zone depresse in altri Stati) non possa trovarsi nell'incremento della produzione agricola, troppo lenta nell'espansione, incapace di occupazione di mano d'opera con prodotti difficilmente collocabili nei mercati, ma nello sviluppo industriale.

Quanto è detto per i territori dell'antico Regno delle Due Sicilie vale per la Sardegna. Giustamente osserva Rodanò che la scarsità della popolazione può trovarsi anche in zone estremamente depresse, e in più anche lo scarso sviluppo industriale e il sistema bancario, seppure imperfetto del Regno delle Due Sicilie, era mancato in Sardegna. Il Regno di Sardegna quasi nulla aveva apportato nell'isola ed ancor più negativo si era dimostrato il Regno d'Italia. È vero che nel quarantennio 1860-1900 si è costruita in Sardegna una rete ferroviaria, ma in gran parte a

spese dell'isola, dato che una quantità di terre adempribili, sottratte così all'uso dei contadini più poveri, era stato ceduto alle imprese costruttrici, completandosi l'opera dell'espropriazione del proletariato agricolo, che si era iniziata col famoso editto delle Chiudende del 1820, per gli abusi della sua applicazione. La ricchezza mineraria era passata, salvo alcune eccezioni, in mano di imprenditori del continente addirittura stranieri, e le condizioni miserrime dei minatori provocarono i primi movimenti operai, che assunsero forme violentissime. I trasporti precari e costosi impedivano ogni sostanziale commercio con il continente italiano, che anzi i commerci favorevoli per l'isola si svilupparono verso la Francia, con larga esportazione di bestiame, vini da taglio ed olii di olivo, la rottura, per motivi di politica estera con la Francia, portò ad un arresto di tali favorevoli correnti commerciali; la filossera venuta in Sardegna dal continente completò l'opera. Nessuna seria impresa industriale nuova; ingenti tentativi di trapiantare nell'isola indirizzi dell'agricoltura continentale (toscana e piemontese) finirono disastrosamente per il difetto di impostazione tecnica. Tentativi di creare istituti bancari isolani finirono col fallimento dei due istituti sorti a Cagliari.

Nel movimento, forse più culturale che politico, suscitato dagli scritti di Nitti, Giustino Fortunato, Sonnino ed altri, la Sardegna fu assente, negletta, isolata nel mondo mediterraneo più di quanto non lo fosse stata oltre tre millenni prima, quando aveva costituito, con una sua originale civiltà, il punto di incontro e di passaggio tra l'Asia minore, l'Africa settentrionale e la penisola Iberica.

### *Prime disposizioni*

Le prime disposizioni particolari per la Sardegna, un po' organiche, furono adottate, per merito di un illustre parlamentare sardo, Francesco Cocco Ortù, nel 1907, e fu impostato allora il problema fondamentale per la Sardegna dell'utilizzazione delle acque piovane correnti inutilizzate al mare. Nonostante questa

impostazione, nel ventennio fra le due guerre i progressi economici della Sardegna furono assai modesti; forse (nonostante crisi ricorrenti) il maggior progresso economico derivava dalla introduzione, ad opera di imprese romane, della fabbricazione del formaggio pecorino tipo romano, iniziata verso il principio del secolo e grandemente sviluppatasi durante la guerra e immediatamente dopoguerra. La applicazione della legge sulla bonifica si concentrò nella impresa spettacolare di Mussolinia (oggi Arborea), che assorbì la quasi totalità della spesa dello Stato per la bonifica in Sardegna, allo scopo di collocare qualche centinaio di famiglie contadine di regioni sovrappopolate ma più ricche sempre della Sardegna: nessun beneficio sostanziale ebbero i contadini sardi e così avvenne per la più modesta impresa dell'ente ferrarese (poi sardo) di colonizzazione. Se le somme spese ad Arborea fossero state utilizzate in altre zone, certamente avrebbero recato una maggiore e più stabile fonte di ricchezza in un'isola che, nonostante la scarsa popolazione, aveva ed ha ancora disoccupati e sottoccupati (specie nelle classi contadine). In ogni modo Arborea come Carbonia hanno apportato all'economia regionale solo l'importo di salari operai. Il secondo dopoguerra ha modificato la situazione?

Mi pare di sì, ma ancora si deve riaffermare che i progressi sono grandi, ma non sufficienti. Soprattutto i progressi devono essere diffusi in tutta la regione, non essere limitati a modeste zone (anche se importanti) ed essere organicamente concepiti ed attuati.

*A proposito della rinascita. Una parola franca alle tre province*  
"Corriere dell'Isola", 25 agosto 1954

Abbiamo visto come la depressione del Mezzogiorno abbia cause politiche, più che economiche. Una riprova si ha nel parallelismo tra regioni meridionali degli Stati Uniti. La California, con condizioni naturali più sfavorevoli degli Stati del sud-est, tuttavia per gli interventi statali, per costruzioni ferroviarie, opere militari ed altre, fu sempre uno degli Stati del sud-est più ricchi e popolati; gli undici Stati sconfitti nella guerra civile 1861-64 subirono il peso economico della sconfitta per 60 anni, e fu solo la politica del Partito Democratico, che aveva i suoi elettori in quegli Stati, che, a partire soprattutto dalla prima presidenza Roosevelt, ne migliorò decisamente le condizioni con interventi diretti dello Stato (Tva impianti atomici militari, etc.). Poiché il risorgere delle zone depresse è collegato oramai con un intervento diretto dello Stato, è giusto che questo sia distribuito uniformemente in tutta la regione. Poiché la teoria, così comoda ai liberisti, che il benessere di una regione, o di una zona di essa, si estende in tutta la regione, è inesatta per le nazioni e nell'interno stesso di una regione. Non vorremmo che gli effetti dell'accentramento economico si verificassero nell'interno delle stesse aree depresse, accrescendo talune depressioni, così come, nelle regioni ricche dell'Italia del Nord, la ricchezza della pianura ha fatto diventare più tragiche le condizioni della montagna.

Occorre in Sardegna una pianificazione e per la pianificazione si è costituito il famoso comitato per il piano dell'art. 13 dello Statuto sardo, comitato che ora, dopo il lungo lavoro preparatorio, deve iniziare lo studio concreto del piano, in cui speriamo non intervengano fattori devianti politici. Occorre però, ad un piano di rinascita, porre alcune premesse generali.

Una premessa è questa: che lo stato attuale della popolazione sarda rapidamente crescente (per la grande conquista, di questo dopoguerra, della liberazione dalla malaria) impone di provvedere alla disoccupazione e sottoccupazione locale pri-

ma di ritenere necessario richiamare (tranne che per gli specialisti) mano d'opera da fuori. L'assessore all'Agricoltura, on. Casu, calcolò nel 1951 che la disoccupazione e sottoccupazione agricola potessero calcolarsi pari alla disoccupazione di 30.000 unità lavorative: cifra spaventosa.

Un piano antidepressione non può contare solo sull'agricoltura: occorre un serio sviluppo industriale. Una delle cause che hanno impedito lo sviluppo della produzione è da trovarsi nei trasporti lenti, costosi, imperfetti: una diversa organizzazione dei trasporti è condizione pregiudiziale per la riuscita di qualunque azione antidepressione. Infine occorre che le amministrazioni dello Stato e della regione agiscano di conserva, senza di che, come da diversi esempi, l'una funziona da agente ritardatore!

Un primo programma agricolo è stato tracciato coi piani della Cassa del Mezzogiorno e della riforma agraria. L'importo complessivo di 125 miliardi (di cui 45 per la riforma) rappresenta un importo notevole anche se non sufficiente. L'esecuzione di questo piano è però ineguale ed è causa di apprensioni lo sviluppo dato a certe parti ed il ritardo di altre. Occorre inoltre assolutamente completare il piano tecnico col piano economico, stabilire gli indirizzi produttivi perché non si abbiano crisi di collocamento di prodotti, più gravi in una agricoltura in fase di onerosa trasformazione. Occorre che non vi siano zone preferite e zone dimenticate, che per l'esistenza stessa di altre zone preferite entrerebbero in crisi.

Mentre i comprensori irrigui dell'oristanese, del Campidano e del Sulcis hanno avuto sinora il massimo delle assegnazioni, anche se talune opere daranno frutto solo tra molto tempo, si batte troppo il passo in alcune bonifiche della Sardegna centrale e settentrionale. Ad es. ritarda la sistemazione della Nurra, dove sinora si sono fatte quasi solo opere di trasformazione fondiaria da parte dell'EFTAS; non un passo si è fatto per il grande comprensorio gallurese, per il quale l'EFTAS aveva predisposto uno studio serio e particolareggiato. Occorre che, per queste zone, se non soddisfano gli enti che attualmente se ne occupano, si costituiscano occorrendo enti appositi, e che le risorse di queste

zone, che si rivelano sempre più notevoli anche dai lavori fatti (come in Nurra), vengano messe in valore, provvedendosi per la Nurra ad eventuali integrazioni dei mezzi nel primitivo programma messi a disposizione (10 miliardi) nel piano della Casse del Mezzogiorno, e con integrale finanziamento per l'ente della Gallura.

In quanto agli sviluppi industriali, prima condizione è anche qui un programma organico. Non si può dire che lo abbia avuto il Banco di Sardegna nei suoi finanziamenti, mentre speriamo che, seppure con grave e nocivo ritardo, entri finalmente in funzione il CIS. La legge ne fu votata il marzo 1953, e da allora molti miliardi attendono inoperosi di esser avviati in Sardegna. Italia meridionale e Sicilia sono state molto più sollecite che non la Sardegna e le loro banche industriali funzionano già: e speriamo che l'esempio serva.

Ed ora una parola franca agli amici delle tre province. È sembrato in questi ultimi tempi che le giuste emulazioni provinciali prendessero l'aspetto di antagonismi locali, ben più acuti sotto il regime regionale che in passato. Dimentichiamo le recenti polemiche, sperando che la regione dimostri, con la sua azione, che non vi sono accentramenti regionali, dannosi quanto quelli nazionali; che le questioni generali sono esaminate prescindendo da considerazioni e simpatie personali; che non vi sono veti, dettati da motivi personali, in nessuna circostanza. La regione si condannerebbe se la sua azione fosse sofisticata da considerazioni politiche ed elettoralistiche e, chi, come me, ha sin dall'inizio difeso e contribuito a realizzare l'ente regionale, non potrebbe che piangere di questa condanna ma ammettere che si è errato.

Queste parole non vanno a nessuno in particolare, ma a tutti noi. È un monito per il futuro, tratto da qualche malinteso del passato, che spero obliato. Il presente mi dà a sperare che si continui nelle vie del bene inteso come interesse collettivo, che in questo caso è anche interesse di ogni membro della comunità.

*Le sette piaghe d'Egitto*  
"Corriere dell'Isola", 11 gennaio 1955<sup>36</sup>

Silenziosa, chiusa da un mare profondo che frange sulle dirupate coste, la Sardegna pare lontana dall'Italia da secoli, non un'ora di volo. Nessuno si accorge della sua tragica ma silenziosa sofferenza.

Non il boato lugubre d'una scossa tellurica, non il rapido scrosciare delle acque che dilagano e travolgono: tutti si sarebbero accorti della tragedia. Le piaghe dell'isola non suscitano la commozione, neppure la curiosità. La folla e anche la classe, che si suol dire dirigente, le ignorano.

Eppure la situazione è grave; e la silenziosa crisi può annullare, o almeno gravemente compromettere quanto, in questi anni, l'Italia risorta ha fatto per l'isola.

La Sardegna è la regione delle sciagure bibliche: nel 1943-47 fu l'invasione delle cavallette, ed il Governo d'Italia comprese e soccorse con energia e vinse il flagello.

Ora la siccità: la mancanza di piogge autunnali ha fatto mancare il pascolo autunnale, ha reso inutili le ingenti spese fatte per gli erbai autunno-vernini, che daranno prodotto fino alla primavera; le concimazioni sono state inoperanti per la mancanza di acqua, i lavori meccanici delle terre non han prodotto gli effetti calcolati, le malattie crittogamiche si sono diffuse.

L'economia dell'isola ha sofferto un colpo, che i competenti uffici della regione han calcolato prudenzialmente in 20 miliardi, ma la cifra ormai è largamente superata.

Ma, quel che è peggio, si è perduto il coraggio e la fede nei miglioramenti agrari, nelle cure culturali. Tutte le risorse consigliate dalla tecnica per le culture aride sono state rese inoperanti dalla stagione.

La fiducia nell'opera di bonifica è scomparsa, si nota giustamente, che essa si riduce, in fondo, a superfici ristrette, sulle quali si profonderanno somme enormi: a qualche decina di mi-

<sup>36</sup> L'articolo è apparso lo stesso giorno anche su "La Nuova Sardegna".



gliaia, forse settantamila ettari irrigui concentrati in pochissime zone della Sardegna. E per gli altri due milioni e trecentomila ettari che cosa si fa, che cosa si può fare?

Parrebbe che non si possa far nulla, o che non si voglia far nulla. Occorre creare un programma a breve raggio ma immediato, e un programma a lungo respiro. Pare che l'uno e l'altro manchino.

Occorre invece aver coraggio, formulare ed ottenere che il programma formulato si attui. I sardi devono essere tutti uniti, senza distinzioni, senza speculazioni demagogiche. Occorre ripristinare subito la potenzialità produttiva delle aziende con credito che sia veramente di larghezza tale ed a condizioni tali, quali richiede una zona gravemente depressa. L'interesse non deve superare il due e mezzo per cento, ogni onere compreso. Ed occorre che tale aiuto sia dato immediatamente.

Occorre pensare che l'attività di bonifica e di trasformazione si estende, effettivamente, su poco più di centomila ettari. In queste zone funziona la Cassa per il Mezzogiorno, con sufficienti mezzi anche per i contributi per trasformazioni agrarie. Ma su tutti gli altri due milioni e trecentomila ettari non vi sono a disposizione che i magri fondi della regione. Non è possibile che in questa situazione si possano trasformare seriamente le condizioni dell'isola. Ammettendo che metà di detta superficie sia non trasformabile, o trasformabile solo a costi oggi non assolutamente remunerativi, restano un milione centocinquantamila ettari che (calcolando in una cifra, inferiore alla realtà, il costo di trasformazione in duecentomila lire l'ettaro) importano una spesa di 230 miliardi, con un importo di contributi di circa 80 miliardi. La regione può col suo modesto bilancio arrivare in un secolo a fornire questi contributi.

Occorre che lo Stato provveda, e provveda d'urgenza affinché il piano dell'art. 13 dello Statuto sardo sia finalmente formulato ed attuato. Non bisogna tardare ed intanto attuare subito le provvidenze indispensabili per superare la dura crisi attuale.

L'iniziativa presa dal consigliere regionale Campus<sup>37</sup> per

<sup>37</sup> Antonio Campus (1901-1966), noto Nino, si laureò in Giurisprudenza e si de-

una legge nazionale di iniziativa della regione, che provveda ai rimedi più urgenti è perciò provvida. Occorre far presto, e poiché le ripetute precedenti premure non hanno avuto tangibili risultati (altro che ad opera del Ministero del Lavoro), supplisca l'iniziativa regionale, che deve essere (senza esagerazioni demagogiche) il punto di incontro di tutti gli interessi sardi.

La deputazione sarda al Parlamento sarà certo concorde nel sostenere l'approvazione della legge.

dicò con successo alla professione forense. Al fianco di Antonio Segni, suo cugino, militò nel Partito Popolare e poi nella Democrazia Cristiana. Nel secondo dopoguerra fu presidente della provincia di Sassari e consigliere regionale. La "rivoluzione bianca" dei "Giovani Turchi" lo estromise dalle cariche di partito.

*Sardi queruli?*  
"Corriere dell'Isola", 10 giugno 1955

Dai conquistatori romani in poi, salvo il breve periodo dei giudicati indipendenti e sino all'Unità, la storia della Sardegna è stata fatta dai conquistatori, che l'hanno scritta secondo il loro punto di vista. E ci hanno affibbiato tra i tanti anche l'ingrato appellativo di queruli. Ingrato perché le nostre querimonie sono rimaste senza risposta, e hanno continuato a vuoto.

Speriamo che non sia ancora questa la volta delle inascoltate proteste. Con cuore accorato scrivo queste righe colla visione del disastro economico, che minaccia la Sardegna tutta. Eccezionale siccità autunnale; nuova eccezionale siccità primaverile. Tutto il patrimonio zootecnico sardo corre ancora pericolo; il raccolto granario è duramente ridotto. La legge regionale giace alla Camera dei deputati; le opere pubbliche in corso diminuiscono: mentre in tutta Italia l'occupazione operaia è aumentata (si è passati nel gennaio dalle giornate lavorative 5.598.000 nel 1954 a 6.121.000 nel 1955) per la Sardegna si è discesi nello stesso periodo da 448 mila a 319.000, cioè una diminuzione di ben circa il 31%. E questo in un anno particolarmente infelice per la Sardegna, ma ottimo per i lavori, per il tempo quasi sempre buono. A questo si aggiunge il quasi totale diniego di attuazione degli art. 8 e 13 dello Statuto sardo (ciò che non avviene per la Sicilia, che ha sempre ottenuto il pagamento del contributo di solidarietà nazionale): dovremmo dedurre che la partita è perduta e che non vi è più nulla da fare?

E che l'ultima vicenda che conclude, nel tempo, la serie delle legittime doglianze, quella della esclusione totale dal prestito americano, nonostante ripetute proposte, richieste, esposti da parte delle autorità regionali e degli uomini politici isolani, si concluda con un'altra delusione, con un'altra amara constatazione?

Non voglio fare il confronto con altre regioni, ma ricordiamo tutti leggi speciali, larghe assegnazioni della Cassa e dei più svariati ministeri: gli "intrepidi sardi" della trincea della Franche sono stati buoni solo per essere massacrati nell'arido Carso o nelle Tojane?

Eppure nei primi anni di questo dopoguerra un'aura di riconoscimento dei meriti e dei sacrifici che la Sardegna aveva sempre sopportato per l'Italia sembrava spirare e dare affidamento per il futuro: io spero ancora che tutto non sia dimenticato fuori dell'isola.

Occorre prima di tutto l'unione dei sardi, ma un'unione (che io ho invocato) non con propositi di speculazione politica (e questa si è insinuata chiaramente in qualche articolo): un'intesa su un programma serio e fattibile, nelle attuali situazioni.

Un'intesa di tutti gli uomini che credono veramente nel metodo democratico, e confidano in esso per una restaurazione dell'Italia ed anche della Sardegna.

Dobbiamo convincerci che sinché la Sardegna sarà ancorata soprattutto alle sue risorse agricole (e a forme primitive di esse, ed anche alle più perfezionate) resterà sempre poco meno che un territorio coloniale rispetto all'Italia tutta che va sempre più industrializzandosi.

E ricordiamo che un'elevazione del livello di vita non si ottiene se non con una progredita industrializzazione: negli Stati Uniti gli Stati del Sud agricolo hanno migliorato la loro economia solo quando sono anche essi diventati Stati industriali.

Ma anche qui non vedo molto chiaro nella industrializzazione sarda: sinora sono pochissime le industrie nuove e veramente capaci di riflettere il loro benessere economico sull'agricoltura, ed a queste si negano nuove possibilità di estensione.

Occorre una larga politica di zone industriali – non limitate ad un solo centro –, di punti franchi, di trasporti diretti (colle navi traghetto) coll'Europa perché una sana politica economica tragga la Sardegna dalla triste situazione attuale. Ed a dire della freddezza con la quale vengono accolti nuovi programmi di invasi di acque (il Lixia ad es.) o nuovi esperimenti (la pioggia artificiale) non mi pare che le cose si siano avviate con la coscienza della estrema serietà della situazione.

E per far questo senza demagogia dobbiamo operare. La strada è lunga (lo si vede dal recente episodio) ma io confido coll'aiuto di Dio di vederla percorsa sino all'ultimo.

*Lezioni di Sardegna*  
“Corriere dell’Isola”, 17 maggio 1956

Il prof. M. Le Lannou l’insigne geografo dell’Università di Lione pubblica sotto questo titolo su “Le Monde” del 10 maggio 1956 un lungo ed istruttivo articolo sulla Sardegna: istruttivo per noi italiani e sardi che molto spesso siamo tratti a scarsa considerazione di quanto si fa e quanto si è fatto se non pur a critica ingiusta e partigiana<sup>38</sup>.

Le Lannou conosce la Sardegna che, a partire dal 1931, e salva la parentesi della guerra, ha visitato quasi ogni anno; e ne può essere giudice sereno e competente: il suo libro sulla nostra isola (*Pâtres et paysans de la Sardaigne*<sup>39</sup>) è certo lo studio moderno più completo e profondo.

In questo articolo, mentre Le Lannou ripete il suo giudizio su questa nostra terra, “una delle più belle d’Europa” e una delle meno conosciute, ne vanta il paesaggio, i monumenti e i costumi, e nota con profondo senso storico tutti i danni arrecati dalle varie dominazioni straniere alla Sardegna.

Due periodi felici testimoniati dai nuraghi e dai monumenti medioevali dell’isola: prima della conquista cartaginese e al risveglio delle libertà locali, dopo la fine della dominazione bizantina e dell’alto Medioevo fino alla conquista aragonese. Ma in tutto il resto della sua storia – dice Le Lannou – “la Sardegna ha dovuto vivere ripiegata su se stessa, non che siano mancati i padroni stranieri: la storia dell’isola ne conta una buona decina, ma questi padroni sono rimasti sempre lontani e le “impulsioni” che essi hanno dato non sono state mai altro che degli interventi incoerenti e non appropriati alle necessità insulari, guidati dalla sola preoccupazione dello sfruttamento egoista”.

E poi lo stesso Le Lannou che dopo aver dimostrato questa sua affermazione, dichiara che oggi sono tanto evidenti i segni

<sup>38</sup> M. LE LANNOU, *Lezioni di Sardegna*, in “Le Monde”, 10 maggio 1956, ora anche in M. LE LANNOU, *Pastori e contadini di Sardegna*, cit., pp. 357-361.

<sup>39</sup> LE LANNOU, *Pâtres et paysans de la Sardaigne*, cit.

della sua resurrezione ed afferma che se non avesse visitato l'isola frequentemente in questo dopoguerra non l'avrebbe riconosciuta: egli nota che le bonifiche fatte prima della guerra non erano state che delle parziali conquiste tecniche ma limitate a poche zone senza effetti sull'economia regionale, mentre oggi un generale rinnovamento è in corso.

Le Lannou riconosce la sostanzialità dell'opera svolta in Sardegna dalla Repubblica italiana; dalla gigantesca campagna contro la malaria alle vaste e profonde trasformazioni eseguite in seguito alla riforma agraria dall'EFTAS, al processo di industrializzazione. E mi piace qui rilevare in particolare il giudizio positivo che il Le Lannou dà sull'attività della regione, della quale rileva l'opera di adattamento degli ordinamenti e leggi statali alle necessità regionali.

Questa valutazione obiettiva e serena di uno studioso straniero ci conforta sull'opera iniziata. Questa valutazione ne richiama altra ugualmente positiva: quella del Doumenge "Bonification agricole et industrialisation de la Sardaigne", pubblicato nel "Bulletin trimestriel du centre régional de la productivité et des études économiques de Montpellier" - 1 trimestre 1956.

Come abbastanza di frequente avviene, è dagli stranieri che ci giungono i pareri più favorevoli e non si può dubitare che siano obiettivi: tanto più per noi è prezioso il giudizio dei due studiosi francesi.

Dobbiamo essere fieri dell'opera compiuta in questi dieci anni: la nuova democrazia sorta dalla tragedia materiale e spirituale della guerra non è stata inferiore ai suoi compiti. In dieci anni si è recuperato l'arretrato di secoli. L'isola assume un volto interamente nuovo come proclama il Le Lannou.

E ciò è dovuto allo Stato italiano e alla regione sarda, finalmente collaboranti perché l'isola raggiunga gli sviluppi più consoni alla sua natura. Questo pieno riconoscimento ci conforta di certe denigrazioni inconsulte.

*“Agli amici di Sardegna”*  
“Corriere dell’Isola”, 19 giugno 1957

Ora che i risultati definitivi sulla giornata elettorale del 16 giugno sono noti, posso inviare a tutti gli amici democristiani di Sardegna il mio saluto ed augurio più cordiale, insieme con i più vivi rallegramenti per la vittoria conseguita.

La Democrazia Cristiana ha combattuto questa decisa battaglia nelle condizioni più difficili: ben più difficili che in qualsiasi altra occasione. La crisi del maggio con la rottura del quadripartito e la novella crisi ministeriale del giugno avevano gettato la confusione più grande ed avevano isolato la Democrazia Cristiana, che si batteva sola contro tutti. In queste dure condizioni spirituali, in francescana povertà di mezzi materiali, era perfino audace sperare di mantenere le posizioni acquistate nelle precedenti campagne. Queste posizioni sono invece state migliorate, ed il miglioramento è notevole, perché raggiunti certi livelli, il miglioramento è sempre molto difficile. Sono lieto, nel fare questa constatazione, di inviare a tutti gli amici che in posti diversi e con responsabilità diverse hanno combattuto la battaglia, i rallegramenti più vivi e gli auguri per le novelle prove che li attendono. Tutti gli amici hanno dimostrato viva fede ed alto spirito di sacrificio e meritano la nostra gratitudine. La vittoria sarebbe stata maggiore se la battaglia si fosse svolta in condizioni normali. Poiché il tempo di altre prove non è lontano questa lotta ci insegna che quando si combatte con fede per un ideale altissimo come il nostro la vittoria non può mancare.

L’esito di domenica si presta ad altre considerazioni. Anche gli altri due partiti di centro, scesi in campo in Sardegna, hanno conseguito notevoli miglioramenti percentuali nelle loro votazioni. Molto grave la sconfitta comunista. Essa rappresenta un fallimento politico e morale del Partito Comunista Italiano. Si è invertita la situazione di queste settimane che avevano segnato una ripresa netta del Partito Comunista in zone di vecchio Marxismo; il che può in parte spiegare la contraddizione essendo la Sardegna zona di comunismo novello e molto superficiale.

La sconfitta è stata di notevole entità, ben maggiore di quanto sembri dal raffronto tra il numero dei voti del 1953 e quelli del 1957. Essendo cresciuto il numero dei votanti del 7%, i comunisti hanno perduto almeno 32 mila voti: oltre il 20% delle loro forze. E, ben più grave, se una minor parte dei loro voti è andata a favore del PSI e un'altra maggiore è andata ad ingrossare le schiere del PMP questo fatto fa riflettere e testimonia sia della presa superficiale del comunismo in Sardegna sia degli effetti negativi in quanto all'educazione delle masse della opera sua. Deve invece ritenersi che il sistema di propaganda comunista che abbiamo visto manifestarsi in questa lotta, con argomentazioni capziose che negavano la evidenza ed illusorie promesse, abbia aperto la strada ad un partito il quale parte da premesse diametralmente opposte dal comunismo sia in politica che in economia ma che in Sardegna non ha certo basato la sua propaganda sui principi programmatici. Anche noi però nei centri dove abbiamo condotto la lotta con più combattività e maggiormente fondandoci sui principi programmatici, abbiamo visto ridursi notevolmente la forza comunista: e i nostri incrementi di voti, se ne facciamo una analisi, sono stati fatti in massima parte a spese dei partiti di sinistra.

Dobbiamo continuare questa lotta con metodi che ci consentano di confidare che il distacco delle masse popolari dai partiti di sinistra è definitivo e non precario come probabilmente quello a favore di altri partiti. Perciò a tutti gli amici della Democrazia Cristiana va il mio augurio di sempre maggiori vittorie.



*È facile spendere male anche quattrocento miliardi*  
“La Nuova Sardegna”, 19 gennaio 1961

Il Consiglio dei Ministri ha approvato il disegno di legge che stanZIA 400 miliardi, in quindici anni, per l'esecuzione di un programma organico di opere per lo sviluppo della regione. Somma notevole, perché permette la formazione di un piano di interventi che daranno un sostanziale impulso per il nuovo indirizzo che la vita isolana deve prendere. Somma notevole, che corrisponde alla programmazione del comitato ristretto che formulò un rapporto conclusivo nell'autunno del 1959, in base al quale fu predisposto il disegno di legge.

Questo non contiene la determinazione dell'impiego degli stanziamenti e può quindi permettere distorsioni degli indirizzi determinati, dopo un decennio di studi, dal comitato. È questo un pericolo del quale conviene subito rendersi conto.

In quest'ora nella quale la Sardegna, per la prima volta dopo secoli, ha in pugno le sue sorti, nella gioia per il risultato ottenuto, occorre renderci conto degli impegni che noi sardi abbiamo assunto presso la comune patria, l'Italia.

Ho sempre ritenuto che fosse interesse della patria comune, tanto nel Nord che nel Sud, il risorgere delle regioni meridionali ad un livello economico e sociale più elevato e meno distante dalle regioni del Nord Italia, che situazioni geografiche e storiche hanno portato ad una floridezza oggi non inferiore a quelle delle più ricche nazioni europee.

A maggior ragione questo vale per la nostra Sardegna, che la storia insegna essere indispensabile per l'esistenza di uno Stato italiano, e il cui risorgere costituisce perciò un interesse di tutta l'Italia. Ma è altresì chiaro che questo non significa che la Sardegna non debba riconoscere lo sforzo oggi compiuto dallo Stato e che debba sentire il suo impegno: nell'interesse proprio e della comunità italiana.

Riservandomi di esaminare più dettagliatamente i molti problemi che la futura legge pone, voglio qui anzitutto constatare tre punti fondamentali.

Il piano (e il suo finanziamento) sono aggiuntivi e non sostitutivi degli interventi ordinari da parte dello Stato e della Cassa del Mezzogiorno. È un punto sul quale dobbiamo insistere, e noi stessi dobbiamo stare attenti a non introdurre nel piano opere e interventi che devono far capo agli interessi ordinari. Su questo punto lo stesso comitato ristretto, al quale sopra ho accennato, che ha lavorato con apprezzabile passione e competenza, ha commesso, secondo me, qualche errore.

Secondo punto: nella formazione del piano si sono seguiti, da persone competenti e disinteressate, dei criteri rigorosamente obiettivi. Non vi sono state distorsioni derivate da motivi strumentali o materiali. Obiettivo che trovato, e direi occorre, si deve mantenere nell'attuazione del piano: è facile spendere male anche 400 miliardi! Bisogna stare attenti.

Ciò importa anche la massima obiettività nella scelta delle persone. Occorre porre al bando ogni criterio che non sia esclusivamente quello della competenza e dell'onestà. Le cattive leggi possono anche operare bene, se maneggiate da persone oneste e competenti, ma la migliore legge è rovinata dalla cattiva applicazione.

Dico subito che ho fiducia nella saggezza del popolo sardo, del Governo dello Stato e della regione. È un impegno troppo grave, perché vi si possa mancare. Ma in un momento al quale si addice più l'azzurro delle speranze che il grigio della, pur doverosa, riflessione, conviene salutare con gioia l'evento felice e ringraziare coloro che vi hanno collaborato.

Molti hanno portato il loro contributo e, in questa fase, decisiva è stata l'opera del presidente Fanfani, del ministro Pastore, della Giunta regionale, del valoroso presidente Corrias. Nella discussione, appassionata e ampia, in Consiglio dei Ministri tutti hanno dato un contributo importante, ma credo doveroso un grazie particolare al ministro Colombo, che del disegno di legge è stato il relatore, e ai ministri finanziari Pella, Taviani e Trabucchi.

# UN'IDEA DI EUROPA



*Verso l'unità dell'Europa*  
"Corriere dell'Isola", 26 marzo 1957

Non è senza un significato profondo che i trattati che segnano il primo passo verso una nuova unità dell'Europa siano stati firmati a Roma in Campidoglio. Ventisette secoli orsono sui colli intorno al Campidoglio si apriva il primo solco che segnava i limiti della nascente Roma; ma il modesto solco e le modeste difese del piccolo aggregato della Roma quadrata non dovevano più essere cancellate. Dopo meno di sette secoli Roma era diventata la capitale politica del mondo conosciuto e la sua civiltà ed il suo ordinamento statale e giuridico più che le sue armi avevano formato il volto dell'Europa.

Millenovecento anni orsono questa civiltà per disegno providenziale divenne universale: lo spirito cristiano permeò e fece sua la civiltà romana. E questa civiltà fu quella che mantenne per secoli l'ispirazione e l'idea dell'unità europea: l'impero di Cesare Augusto si rifletté sull'impero di Carlo Magno, sui sogni di Dante e la civiltà europea si sparse nel mondo e divenne il lievito del progresso umano.

Questa unità parve infranta per sempre per le lotte fra i popoli che la comunità del diritto e della fede e le correnti di sangue rendevano in forma diversa partecipi di una unità che gli eventi non potevano sopire per sempre. Oggi si è ripresa coscienza della fondamentale unità e dei comuni destini: la strada che oggi si inizia con i trattati firmati non è solo quella di una espansione di scambi commerciali, di un progresso economico, di una cooperazione di mezzi e di tecnici per la ricerca delle nuove fonti di energia.

I trattati prevedono e portano successivamente ad una armonizzazione della vita dei sei paesi; portano ad una armonia nei sistemi sociali, finanziari, commerciali ed agricoli; portano ad uno scambio operoso di tecnici, di operai, di professionisti e di scienziati. Allorché il sistema sarà completamente entrato in vigore, i cittadini dei sei Stati saranno cittadini di questa Europa. Il sistema costituirà e funzionerà giorno per giorno.

Oggi si è iniziata una lunga strada che richiede coraggio e fiducia.

Su questa strada ci siamo avviati per l'opera lungimirante di alcuni uomini di Stato quali soprattutto Alcide De Gasperi, Carlo Sforza, Roberto Schuman. Questi uomini hanno avuto la fede che muove gli uomini e le cose: questa fede che ci ha portato all'evento di oggi e ci consentirà le maggiori realizzazioni di domani.

Il grande fatto che oggi si è compiuto chiama pertanto al lavoro tutti; tutti gli uomini di fede e di volontà affinché l'unità europea sia una vicina realtà e aperta anche alle altre nazioni che per la loro civiltà si sentono unite ai sei Stati che oggi hanno firmato un patto di pace e di progresso.

*Una grande vittoria per l'Europa*  
"Corriere dell'Isola", 17 settembre 1957

Il popolo germanico confermando ancora la sua fiducia alla Cdu e Konrad Adenauer ha dimostrato che ha scelto decisamente la sua via di fedeltà ai principi della democrazia e della pace. La Germania, in questi otto anni di Governo diretto da Konrad Adenauer, ha compiuto così grandi progressi sulla strada del progresso economico-sociale e nella riconquista di una posizione internazionale di primo piano, che solo pochi (e miopi) credevano possibile che essa abbandonasse una strada sicura per una nuova e non chiara, e che, soprattutto, abbandonasse Konrad Adenauer, che si è rivelato certo il più grande uomo di Stato non solo della Germania moderna ma di tutta l'Europa in quest'ultimo cinquantennio.

Grande merito della vittoria ha la gigantesca figura dell'ottantenne, ma sempre fortissimo cancelliere, e si deve molto a lui se il popolo tedesco ha scelto ancora la strada della democrazia politica, e della difesa della civiltà cristiana occidentale. Una vittoria, sia pur del socialismo tedesco che in questa battaglia aveva rinunciato ad ogni programma classista, avrebbe però significato un frantumarsi della solidarietà politica occidentale, un neutralismo tra occidente e oriente, che avrebbe significato l'alterarsi dell'equilibrio in Europa e nel mondo ed aperto la strada alla Russia. Poiché occorre essere molto miopi per non vedere che una integrazione germanica, fatta a patto dell'uscita dalla NATO, significherebbe un altro passo avanti in quella tattica russa, che ha imparato da Hitler la tattica dei successi conseguiti senza guerre, tattica subita dai suoi avversari credendo di evitare una guerra, che invece così resero inevitabile. La tattica russa, dell'Estremo e Medio Oriente, si stava sviluppando anche in Germania, con la tattica dell'intimidazione alla Germania occidentale, delle lusinghe a quella orientale.

Orbene, la Germania occidentale ha risposto decisamente. Ha scelto la strada della fedeltà ai suoi principi cristiani, della fede nella democrazia e nella libertà umana. Essa ha dimostrato

di avere una coscienza ben diversa dalla Germania di Weimar, che 13 anni dopo la sconfitta cadeva sostanzialmente nelle mani di Hitler, e che sin dai primi anni del dopoguerra con i molteplici *putsh* delle forze di destra, aveva dimostrato quanto poco l'incerta politica dei vincitori avesse aiutato le forze sinceramente democratiche che pur si erano manifestate in Germania, per opera del centro cattolico e dei socialdemocratici.

Oggi la sostanziale differenza interna ed esterna tra la Germania di allora e di oggi deriva da molti fattori. Il primo ed essenziale credo sia che la coscienza democratica germanica ha trovato un suo sicuro fedele interprete in un grande uomo di Stato quale K. Adenauer, e che i vincitori hanno capito che la nuova Germania meritava fiducia. Infatti un patto di alleanza quale la NATO, stipulato a soli quattro anni dalla fine della guerra, non si era avuto nel lungo periodo dal 1919 all'avvento di Hilter.

La Germania occidentale ha scelto la sua strada. Il programma di Adenauer sarà semplice: fedeltà assoluta all'alleanza occidentale, all'estero ed all'interno continuazione di quella politica di giustizia sociale e di libertà economica, che ha portato la Germania vinta ad una floridezza economica meravigliosa.

La lezione che ha dato il popolo tedesco è grandiosa. Essa ha la maggior importanza per noi italiani. La vittoria di un partito cristiano che difende dei principi eguali a quelli nostri, voglio dire della DC, è un grande esempio ed incoraggiamento per chi sente la solidarietà di una Europa cristiana, come noi la sentiamo. E si deve notare che il Partito Cristiano Democratico (CDU) e quello affratellato cristiano sociale, non sono partiti di cattolici esclusivamente, ma di cattolici e protestanti insieme. Perciò questa vittoria in Germania dei principi cristiani deve essere di insegnamento in Italia.

Non si possono avere veri amici, ormai, che tra i popoli della stessa fondamentale civiltà. Questi devono realizzare fra loro un blocco compatto, che non ammette giri di valzer o tiepidità, che non fanno che rafforzare ed incoraggiare l'aggressività del nemico comune. È con questa politica delle incertezze e delle meditazioni, culminata a Monaco, che si scatenò la guerra nel



1939. I popoli dell'Europa occidentale devono evitare di ripetere l'errore, e formare un blocco compatto, con assoluta fedeltà ai patti che li legano (NATO, UEO, CECA, Mercato comune etc.). Questa fedeltà dobbiamo praticare noi e chiederla agli altri.

Dal punto di vista interno, dobbiamo essere fieri che un grande partito, ispirato ai nostri principi, abbia saputo assicurare, si può dir da solo, il progresso germanico, sia economico che sociale. Dobbiamo quindi aver fiducia nei nostri principi, che non hanno bisogno del pungolo di nessuno, per una avanzata dell'Italia nel campo economico e sociale, ma ha bisogno solo, da parte della DC, di unità e di fedeltà ai principi stessi, della coscienza di "dover essere noi stessi".

Il popolo, con libero voto di domenica, ha dato oltre il 50% dei suffragi ai nostri amici germanici, in confronto col 45% delle elezioni del 1953. Mentre noi ci rallegriamo per questo decisivo successo di Adenauer, ne vogliamo trarre anche un auspicio per la nostra vittoria, che confidiamo sia tale da dissipare le nebbie attuali.

*I trattati sul Mercato comune e sull'Euratom*<sup>40</sup>

“Rivista trimestrale di diritto e procedura civile”, 1957, n. 2

1. Non è stato senza un significato profondo che i tre trattati – i quali avranno un’influenza decisiva sulla storia d’Europa nei prossimi decenni e, direi, nei prossimi secoli – siano stati firmati a Roma, in questa città che anche per bocca di illustri stranieri è stata riconosciuta la culla, la sede di quella grande civiltà europea che gli stessi trattati mirano a promuovere nel suo sviluppo economico, per far riprendere ad essa la sua importanza politica nel mondo.

Ventisette secoli or sono, secondo la leggenda, Romolo tracciava il primo solco da cui nasceva una città, modesta allora e che certo non poteva far pensare che meno di settecento anni dopo divenisse la sede di una grandiosa civiltà, che si estendeva in tutto il mondo allora conosciuto. Se il piccolo popolo pastorale e guerriero, che si era insediato sui colli di Roma aveva in pochi secoli compiuto una così miracolosa ascesa, non era solo per le sue virtù militari, ma per una ragione intima e profonda della civiltà, che esso aveva creato e portato nel mondo; una ragione poggiata sull’ordinato progresso civile della struttura statale, sulle istituzioni giuridiche, che ancora oggi noi seguiamo.

Questa grande civiltà romana, quella che chiamiamo la civiltà classica, non era solo fondata sulla forza e sulla disciplina, era fondata anche su ragioni intrinseche di progresso, su ragioni profonde di ordinamento sociale e giuridico; e diciannove secoli or sono – quando ancora era legata ai caratteri del popolo che l’aveva creata – fu trasformata in una civiltà universale del cristianesimo. E qui mi pare ricordare una espressione del ministro degli Esteri belga, Spaak, che tanto ha contribuito all’idea della nuova Europa unita e al quale mando il più cordiale saluto; egli ha detto: “questa civiltà europea è civiltà cristiana”.

\* Le note di questo articolo sono di Antonio Segni.

<sup>40</sup> Discorso pronunciato dal presidente del Consiglio dei Ministri al teatro Adriano il 31 marzo 1957.

La coscienza di una nuova unità del mondo romano e cristiano superava i confini delle nazioni e la diversità delle stirpi. L'idea dell'Impero Romano prima del Sacro Romano Impero poi si mantenne a lungo nello spirito dei popoli e fu elaborata dai politici e cantata dai poeti, ma fu soprattutto sentita come bisogno di unità da milioni di uomini che, legati da secolari convivenze per provvidenziale confluire di elementi tanto diversi fusi nella civiltà romana, avevano formato veramente una unità. La comune fede, il comune diritto, la comune lingua, la comune funzione della civiltà tennero unite le stirpi, le stirpi romana, germanica celtica, ed altre.

Questa civiltà sembrò cadere quando il rinascere di certi sentimenti nazionalistici mise in pericolo per parecchi secoli la sua stessa unità con le lotte tra le grandi potenze, finché le due ultime guerre frantumarono definitivamente questa concezione e parvero rendere questa Europa cristiana veramente l'ultima ancella della civiltà. Eppure, per secoli e secoli, ogni movimento civile nel mondo si era mosso, orientato e indirizzato secondo quelle idee e quei principi; eppure mai nessuna civiltà aveva avuto una pari forza di irradiazione. Ma in questo ultimo mezzo secolo noi abbiamo assistito a un suo declino innegabile, dal quale noi oggi cerchiamo di farla risorgere.

La coscienza dell'unità è ritornata dopo due guerre combattute fra i popoli di questa stessa civiltà; guerre fatte, inconsciamente, forse anche allo scopo di unificare l'Europa, ma che avevano creato un abisso profondo tra i popoli europei. È in questo momento che si è riaperta ai popoli europei la coscienza di un comune destino, la coscienza di appartenere a una comune stirpe, a una comune civiltà.

Comune civiltà che si è tentato di far rivivere anche nel periodo tra le due guerre cercando di impedire i conflitti che avevano devastato l'Europa, e l'avevano precipitata nel dolore e nei lutti. Ricordo le parole con cui due grandi uomini di Stato europei salutarono il patto di Locarno: Briand e Stresemann.

Briand disse che finalmente le madri non dovevano più tremare sulla culla dei figli, perché le guerre non avrebbero mai più devastato l'Europa. Stresemann, un democratico anch'egli,

affermava che il vedere riunite le nazioni in un patto di pace era il più bel giorno della sua vita. Ma allora mancò quello che oggi vogliamo creare, anzi, quello che noi, attraverso vittorie e disfatte, stiamo creando; mancò quel senso intimo di unità per cui dalle singole nazioni si venisse a sboccare in un ordinamento al di sopra degli Stati. Il patto di Locarno, e i patti bilaterali o plurilaterali di non aggressione, non sono che strutture esterne che lasciano intatte le formazioni statali, non sono che pezzi di carta, secondo un'espressione cinica e crudele ormai diventata storica. Il trattato di Locarno fu strappato, i patti bilaterali e plurilaterali furono strappati anch'essi, perché gli Stati, rimasti nazionali, non avevano una forza intima che li riunisse tra di loro; e la struttura di questi patti si era dimostrata veramente inconsistente: si era dimostrata soltanto un tentativo per guadagnare tempo, per alcuni, un'illusione per gli uomini di buona fede.

La strada da seguire non era questa: bisognava trovarne un'altra perché la civiltà europea, la civiltà cristiana che è l'Europa stessa, correva pericolo. Qual è l'essenza di questa civiltà? Lo abbiamo risentito recentemente dalla voce di Spaak, che ripete quello che nel 1953 – e anche prima – aveva detto De Gasperi, che ripete quello che nel 1947 aveva detto Vanoni: il pericolo è in questa contraddizione insanabile tra la nostra civiltà e il mondo comunista. Insanabile perché la nostra civiltà si fonda sull'uomo, vuole valorizzare l'uomo; vuole riconoscerne la dignità e, come diceva, De Gasperi, non riconosce la supremazia dell'uomo e della dignità umana. Invece il comunismo, dice Spaak, è un modo di vita totalmente contrario alla civilizzazione nostra. Non è un ordine politico, non è un modo di vita più avanzato degli altri, è un modo di vita in cui l'uomo viene soppresso attraverso il totalitarismo economico che porta alla consegna di un totalitarismo in tutte le attività umane, anche le più intime, anche le più elevate intellettualmente: nella cultura, nelle scienze e nelle arti. Questo aveva giustamente detto Vanoni nel 1947. Questo De Gasperi diceva chiaramente ancora nel 1953: "la società europea, nonostante molte deviazioni e frequenti contrasti, riconosce che le sue origini, il suo corso, le sue evoluzioni, la portano a collocare al suo centro non lo Sta-

to, non la collettività, ma l'uomo". Quindi, antitesi profonda, insanabile, con quel mondo orientale che viene a confrontarsi, per così dire, con la nostra civiltà, che viene a minacciare questa civiltà europea che si è estesa in tutto il mondo, che ha conservato un suo carattere profondo col dominio dell'uomo in tutti i campi dell'attività.

2. Ma noi dobbiamo riconoscere che la divisione in vari Stati dell'Europa è il fattore decisivo del suo declino economico e, quindi, del declino politico della sua civiltà. E ciò dimostra anche il pericolo che essa corre. Non si può certo dire che questa civiltà, pur con quelle visioni, abbia mancato di dare i suoi frutti, splendidi frutti, nelle scienze e nelle arti in questo cinquantennio: basti ricordare Becquerel, Rutherford, i coniugi Curie, Fermi, Einstein, i grandi geni che hanno reso possibile le conquiste sulla struttura della materia che, se oggi sono pericolose per la sicurezza, domani daranno un enorme contributo al progresso umano; e ancora grandi filosofi e pensatori come Blondel e Croce; e grandi scrittori e artisti. Questa vecchia Europa, deve pur dirsi che, anche così materialmente depressa, così materialmente colpita da due guerre, ha dato ancora splendidi frutti nel campo delle arti, delle scienze del diritto, cioè nella vera civiltà. Ma quello che manca all'Europa è proprio il substrato economico, per la divisione in tanti compartimenti separati.

Cinquanta anni or sono gli Stati Uniti d'America erano certo economicamente meno progrediti dell'Europa. Riferisco ancora dati presi dal discorso di Spaak: con un'ora di lavoro un operaio francese e un operaio americano, ottant'anni or sono, compravano la stessa quantità di pane; oggi, un operaio americano è pagato sei volte di più di un operaio francese. Ecco un abisso, creato da cinquanta anni di guerra ma, soprattutto, conseguenza dell'instabilirsi delle economie in circoli troppo chiusi. Quando pensiamo che le nostre economie – comprese quelle del Belgio e dell'Olanda pure industrialmente molto sviluppate – si basano su mercati di consumatori di pochi milioni di abitanti, vediamo quale enorme differenza, quale enorme dislivello esista fra le economie dei grandi Stati che hanno mercati dell'ordine

di 150-160 milioni di consumatori e le nostre. Eppure l'Europa fa sforzi notevoli: pensate che i sei Stati della "piccola Europa" producono più acciaio e più ferro della Russia. Di fronte ad una produzione di 52 milioni di tonnellate di acciaio, di 41 milioni di tonnellate di ferro della "piccola Europa", la Russia produce 45 milioni di tonnellate di acciaio e 33 milioni di tonnellate di ferro: è esclusa l'Inghilterra, naturalmente.

Ma l'America, di fronte a un numero di consumatori identico quasi a quello dei sei paesi europei, produce ben 70 milioni di tonnellate di ferro, 106 milioni di tonnellate di acciaio. Ecco la differenza enorme, dovuta non alla mancanza di capacità, non alla mancanza della tecnica e dell'intelligenza, perché tutti questi elementi li abbiamo in Europa, ma dovuta alla ristrettezza del mercato. Una fabbrica di automobili come la General Motors, che produce per un mercato di centosessanta milioni di consumatori, può avere prezzi ben diversi da una fabbrica europea che ha un mercato di quaranta o cinquanta milioni di consumatori.

Tutto questo non è dovuto ad un inferiore livello intellettuale, a minore capacità di lavoro in Europa, ma è una conseguenza della diversa struttura tecnico-commerciale fra l'industria americana e l'industria europea. Questa è stata l'idea fondamentale, da non ritenersi valida solo per l'industria, che ci ha portato alla conclusione dei trattati; da ciò la molla che ha spinto alla firma dei trattati.

Ma i trattati sono una cosa ben più vasta e ben più importante. Come vedremo, essi portano ad una fusione delle economie che va al di là del semplice campo economico; portano ad una nuova entità sopranazionale per cui, trascorso il periodo preparatorio di dodici-quindici anni, ciascun cittadino dei sei paesi dell'Europa occidentale si sentirà a suo agio in qualsiasi altro paese, avrà piena libertà di intrapresa e di movimento, potrà trovare lavoro in qualunque paese e sorgerà così senza che forse ce ne accorgeremo – attraverso la Comunità economico-europea – anche la comunità sociale e il sentimento dell'unità sociale e delle civiltà, i quali poi daranno luogo naturalmente alla formazione di una unità politica.

Si è discusso in questi anni se cominciare dalla formazione dell'unità politica o cominciare dall'unità economica. Inutile discussione. Se proseguiamo sul cammino che abbiamo preso, sul cammino dell'unità economica, arriveremo fatalmente, inevitabilmente alla creazione della nuova entità sopranazionale, alla creazione di un nuovo Stato che sarà l'Europa occidentale, uno Stato nel quale le risorse intellettuali, le capacità tecniche non mancheranno. Centosessanta milioni di abitanti uniti rappresentano una forza economica, ma anche una forza politica, e noi abbiamo iniziato oggi un passo decisivo per l'unità europea; dirò meglio, per il ritorno all'unità europea. Mentre ci accingiamo a promuovere questo progresso, dobbiamo ringraziare la provvidenza di essere arrivati a compierne abbastanza celermente i primi passi e il nostro pensiero deve andare a coloro che furono fautori dell'idea e che sono scomparsi prima di vederla attuata.

In Italia dobbiamo soprattutto ricordare il nostro De Gasperi, il quale aveva sempre affermato questa sua fede nell'Europa, anche quando nessuno credeva ad essa. E ricordare Carlo Sforza, che era stato il fedele collaboratore. Alla loro memoria dobbiamo un ricordo che è anche un ringraziamento per l'opera svolta da questi due grandi scomparsi, opera che è stata condotta a compimento da altri. E qui voglio anche ricordare il nostro amico Schuman, colui che diede il primo impulso, insieme con De Gasperi, all'unità europea. Anche Robert Schuman va ricordato e ringraziato.

3. Dobbiamo ora passare ad alcune indicazioni – che forse vi sembreranno aride – sul contenuto del trattato, appunto per avere tutti coscienza di ciò che ci siamo accinti a fare e per percorrere la strada fino in fondo.

I trattati principali sono due, poiché vi è anche un terzo trattato, che più che altro ha un valore diplomatico e del quale perciò non parlerò. Tanto il trattato della Comunità economica europea come quello dell'Euratom sono due strumenti di pace e di progresso. Prima di arrivare alla conclusione non ci sono mancate neppure delle intimidazioni e voi sapete le interferenze

che pubblicamente sono venute dalla Russia. Noi però abbiamo la coscienza tranquilla perché, fondando la unità europea, portiamo un contributo essenziale al nostro progresso e soprattutto al progresso delle classi lavoratrici, e un contributo alla libertà democratica. È questo espressamente detto nel proemio del trattato sulla Comunità economica. In esso si dichiara – non sono parole formali, ma rispecchiano veramente i sentimenti di coloro che la hanno formulata – che i governi sono “decisi ad assicurare con un’azione comune il progresso economico e sociale dei loro paesi eliminando le barriere che dividono l’Europa; risoluti ad affermare, per l’insieme di risorse, le garanzie della pace e della libertà, chiamando gli altri popoli dell’Europa che partecipano dei loro ideali ad associarsi al loro sforzo...”.

L’art. 2 dice: “La Comunità ha per missione, per la formazione di un mercato comune e per l’unificazione progressiva delle politiche economiche degli Stati membri, di promuovere uno sviluppo armonioso delle attività economiche nell’insieme della Comunità, una espansione continua ed equilibrata, una stabilità accresciuta, un elevamento accelerato del livello di vita e relazioni più strette tra gli Stati membri”.

Lo scopo economico si congiunge allo scopo sociale e questa strada ci porterà ad un’unificazione politica. Per irridere, si è parlato di “piccola Europa”. Ma a coloro che parlano di “piccola Europa” non voglio ricordare le cifre già citate sulla produzione di ferro e di acciaio; voglio solo ricordare che da questa “piccola Europa”, per venti secoli, la civiltà si è diffusa nel mondo.

Il primo centro di questa civiltà fu il Mediterraneo e fu proprio Roma che la diffuse non solo sulle coste mediterranee ma anche sulle coste atlantiche dell’Europa e su quelle dell’Africa e dell’Asia; a diffondere nel mondo queste civiltà successivamente si aggiunsero gli altri paesi delle coste atlantiche di questa “piccola Europa”. Ricordo tutte insieme le immense glorie di tutti i sei paesi della “piccola Europa” che sono veramente il centro, il fulcro essenziale della civiltà europea. E potranno ritornare ad esserlo se avranno coscienza della nuova entità che stiamo creando; se si sentiranno sempre più soci di una sola società legati gli uni agli altri, nei casi prosperi e nei casi difficili:



*bonis dubiisque rebus*. Questa nuova Europa si formerà perché essa ha un fondamento di unità morale, unità religiosa, unità giuridica: ha un substrato di civiltà comune da cui trarrà le forze per continuare a percorrere insieme la strada tracciata.

4. Per dimostrare che il trattato non è una semplice unione doganale, dovrò leggere l'art. 3, perché è bene che in Italia si sappia che cosa c'è di essenziale e perché i critici potrebbero dire cose inesatte. Poiché questi trattati sono molto complessi e comprendono 248 articoli il primo e 222 articoli il secondo, quello dell'Euratom, è bene che due o tre articoli siano conosciuti e siano diffusi. Ora l'art. 3 dice:

Ai fini del trattato l'azione della Comunità comporta:

- a) l'abolizione tra gli Stati membri dei dazi doganali e delle restrizioni quantitative all'entrata e all'uscita delle merci, come pure di tutte le altre misure di effetto equivalente;
- b) l'istituzione di una tariffa doganale comune e di una politica commerciale comune nei confronti degli Stati terzi;
- c) l'eliminazione fra gli Stati membri degli ostacoli alla libera circolazione delle persone, dei servizi e dei capitali;
- d) l'instaurazione di una politica comune nel settore dell'agricoltura;
- e) l'instaurazione di una politica comune nel settore dei trasporti;
- f) la creazione di un regime inteso a garantire che la concorrenza non sia falsata nel mercato comune;
- g) l'applicazione di procedure che permettano di coordinare le politiche economiche degli Stati membri e di ovviare agli squilibri nelle loro bilance dei pagamenti;
- h) il ravvicinamento delle legislazioni nazionali nella misura necessaria al funzionamento del mercato comune;
- i) la creazione di un fondo sociale europeo allo scopo di migliorare le possibilità di occupazione dei lavoratori e di contribuire al miglioramento del loro tenore di vita;
- j) l'istituzione di una Banca europea per gli investimenti, destinata a facilitare l'espansione economica della Comunità mediante la creazione di nuove risorse;

- k) l'associazione dei paesi e territori d'oltremare intesa ad incrementare gli scambi e proseguire in comune nello sforzo di sviluppo economico e sociale.

Se questi scopi si realizzano – e ho fede che si realizzeranno – noi avremo creato veramente una nuova unità nazionale. Una nuova unità che permetterà alla nostra civiltà di sopravvivere. È un'opera di pace e di progresso, nella quale occorre avere fiducia. E allora, quando le barriere saranno tolte, quando ogni cittadino di uno dei sei paesi avrà modo di trovare liberamente possibilità di svolgere la propria attività in un altro Stato, potremo dire a ciascuno di noi – anzi di voi perché ci sono quindici anni di periodo transitorio ed io sarei troppo ardito se pensassi di superarlo – che ogni cittadino si sentirà cittadino di questa nuova Europa. Sarà una nuova famiglia, una grande famiglia che si creerà e come membri della stessa famiglia si sentiranno tutti uniti in un consorzio di tutta la vita, come dicevano i nostri padri latini; uniti in comune destino.

5. Alcuni critici trovano il periodo transitorio di dodici o quindici anni troppo lungo, altri lo trovano troppo corto. È un periodo che è indispensabile per l'adattamento. Quali sono gli strumenti di questo adattamento delle economie? Permettetemi di entrare in qualche dettaglio tecnico, ma necessario. Non è possibile, tutto di un colpo, che i sei paesi aboliscano le barriere doganali tra di loro; non è possibile perché una simile operazione comporta dei rischi. E il trattato comporta un'altra conseguenza, cioè la formazione di una tariffa doganale unica da parte dei sei paesi di fronte ai paesi terzi. Questa è condizione essenziale perché, nel termine che ho detto, si possano ridurre e alla fine abolire completamente le tariffe tra i vari paesi europei. L'abolizione dei contingenti e la scomparsa delle tariffe doganali fra i sei paesi saranno graduali, ma completate entro il termine del periodo transitorio. Nello stesso periodo si perverrà alla tariffa doganale definitiva verso i paesi terzi, ma l'unificazione delle tariffe esterne si inizierà subito.

La mentalità con la quale si giudica il trattato non deve es-

sere la mentalità della situazione attuale; dobbiamo pensare che tutto sarà cambiato alla fine del periodo di quindici anni e gli svantaggi e i vantaggi non si possono giudicare dalle posizioni attuali di partenza; invece si debbono giudicare e misurare in relazione a quelle che saranno le produzioni e i mercati futuri, alla situazione che offrirà un mercato comune di 160 milioni di consumatori di fronte ad un mercato attuale ristretto a poche decine di milioni di consumatori.

Ma altri elementi sono nel trattato. Ricordo soltanto la Banca degli investimenti e il fondo per la qualificazione professionale. Sono due istituzioni che si interessano direttamente, perché la Banca degli investimenti è diretta a funzionare specialmente nei paesi più sottosviluppati e, per quanto questa Europa occidentale sia sottosviluppata nei confronti, per esempio, delle nazioni del Nord dell'Europa, del Canada e degli Stati Uniti d'America, tuttavia in questa Europa ci sono zone ancora più sottosviluppate e, fra queste, parte dell'Italia.

La Banca sorgerà con un capitale di un miliardo di dollari al quale noi partecipiamo col 24 per cento. Avrà lo scopo di portare ad un elevamento del tenore di vita, di contribuire alla valorizzazione delle zone e delle economie depresse. Quindi la nostra politica nazionale troverà un forte contributo non solo di mezzi economici ma anche nell'apporto tecnico. Perché avere un mercato di consumatori che non possono comprare è come non avere quel mercato, valorizzare le zone depresse è nell'interesse delle zone produttrici che potranno trovare nuove fonti di clientela e nuovi collocamenti per la loro produzione.

L'altra organizzazione che interessa l'Italia in modo particolare, della quale si fa cenno nell'art. 3, è la creazione di un fondo per la qualificazione professionale che è indispensabile per una nazione come la nostra, in cui il ritardo dello sviluppo industriale e anche di una certa tecnica agricola, hanno avuto per conseguenza non solo la disoccupazione ma anche la creazione di un vasto strato di popolazione non qualificata professionalmente; ed è proprio questa la causa maggiore della disoccupazione stessa.

6. Al trattato si è aggiunta, proprio nella riunione di Parigi del febbraio scorso, la parte che riguarda i territori extra-europei e soprattutto l'Africa. Si è visto in ciò un ritorno al colonialismo. Niente di più inesatto. Non dimentichiamo che l'Africa venti secoli or sono era in buona parte romana; e non lo dico per rivendicazioni nazionalistiche, ma perché con la sua civiltà aveva dato grandi santi come Sant'Agostino e Santa Monica, giuristi e apologisti come Tertulliano. Questi territori godevano di una civiltà che non può essere considerata estranea a quella europea, e ad essi noi abbiamo allargato il trattato. Anche i territori d'oltremare rappresentano quindi un ritorno della civiltà europea in zone in parte delle quali questa civiltà aveva avuto uno sviluppo fiorente sino all'invasione degli arabi.

Ritorno, quindi, non con criteri di espansione politica né economica, non con criteri del vecchio colonialismo, ma per la espansione di una civiltà già comune, che ha trovato un nuovo slancio. Il nostro compito non è quello di colonizzare nel senso vecchio della parola, di sfruttare quei territori, ma di estendere anche alle popolazioni africane i benefici del progresso civile e politico.

7. Come avete sentito dalle mie parole, queste organizzazioni sono molto complesse e hanno una loro struttura istituzionale che rappresenta veramente il nucleo di quella che sarà domani la nuova struttura politica dell'Europa. Avremo quindi nell'organizzazione un'assemblea, composta di 142 membri eletti per la prima volta nel seno dei parlamenti e che poi saranno eletti a suffragio diretto. Noi avremo nell'assemblea 36 rappresentanti: lo stesso numero della Germania e della Francia. L'assemblea avrà funzione di supervisione, diremo, ma anche una funzione effettiva quale, per esempio, il potere di censura, attraverso una mozione, sulla Commissione economica, che è la chiave dello sviluppo del trattato. Poi c'è il Consiglio composto di 17 membri (Italia 4, Francia 4, Germania 4, Belgio 2, Olanda 2 e Lussemburgo 1).

Il Consiglio dispone di poteri di decisione (art. 145) importanti; ad esempio, può fissare i diritti della tariffa doganale co-

mune (art. 20), può prorogare la durata delle tappe del periodo transitorio.

La Commissione economica dispone di un potere di decisione proprio e di un potere di fare proposte per le decisioni del Consiglio; essa è composta di nove membri scelti, di comune accordo, tra i sei Stati, in ragione della loro competenza generale e che diano le garanzie di indipendenza necessarie. A questo organo si accompagna la Corte di Giustizia – composta di sette membri – la quale emette delle decisioni se uno Stato ha mancato a una delle obbligazioni, che a lui incombono, in virtù del trattato. Lo Stato è tenuto a prendere le misure necessarie per attuare le decisioni emesse dalla Corte di giustizia (art. 171). Voi a questo punto direte che le decisioni della Corte sono meramente teoriche perché essa non ha la forza pubblica che le permetta di farle eseguire coattivamente; ma dobbiamo pensare che l'organizzazione che stiamo creando avrà una forza morale, economica e politica e uno Stato che viene ripreso per certe manchevolezze sarà posto in una condizione politica e morale tale che dovrà rispettare le decisioni della Corte<sup>41</sup>.

Ma il trattato si fonda sulla persuasione, sulla necessità, sulla

<sup>41</sup> Che le pronunzie di un organo giurisdizionale abbiano la caratteristica essenziale di poter essere attuate coattivamente può parere un dato a priori dell'ordinamento, in quanto di solito consideriamo la giurisdizione in un ordinamento giuridico della nostra civiltà, già costituito, e come uno dei poteri di questo ordinamento, che per sua struttura deve poter essere attuato coattivamente.

Ma se la considerazione della struttura dell'ordinamento giurisdizionale viene fatta dal di fuori di un tale ordinamento e considerando il processo di formazione di esso, dobbiamo prescindere dall'elemento della coattività per ammettere che il passaggio dalla giustizia privata alla giustizia degli organi dell'ordinamento avviene, come passaggio fondamentale, colla sostituzione del giudizio delle persone interessate con il giudizio di un terzo, e l'ordinamento facilita, induce, poi impone il ricorso all'arbitro e la attuazione del suo arbitrato.

Il passaggio fondamentale è dato dal formarsi della esperienza di sostituire il giudizio di un terzo al giudizio delle parti; il vincolo alla decisione da prima è lasciato alla libertà di condotta dei singoli, poi, indirettamente provato, poi coattivamente imposto, ma non è essenziale.

Si può perciò parlare, a mio avviso, di funzione giurisdizionale di questi organi di giustizia internazionale, dei quali abbiamo oramai diversi esempi, e sui quali conto di ritornare.

convinzione di unire in comune i nostri destini e ognuno sentirà il dovere di proseguire lealmente su questa strada. Cinque anni or sono scrivevo: "Prima che nei trattati, deve sorgere nelle coscienze la fede, deve sorgere la convinzione di questa nuova unità", e il fatto che in poco più di un anno e mezzo dalla dichiarazione teorica di Messina (giugno 1955) si sia arrivati alla formulazione e alla firma dei trattati dimostra che questa nuova coscienza europea non è più un mito, è una realtà.

Questo moto veloce e accelerato verso la fine, dimostra che anche nei popoli – non soltanto nei governi – è sorta la nuova coscienza, e nessuno di noi si sarebbe sentito autorizzato a firmare se non avesse sentito la spinta di una esigenza comune, di un desiderio comune dei popoli europei di arrivare finalmente a riconsolidare l'Europa che due guerre immani avevano portato dalla potenza economica e politica all'abisso della distruzione.

8. Non mi dilungherò sull'altro trattato, dell'Euratom, anch'esso importante, ma che riguarda un settore tecnico e particolare: la ricerca atomica. Esso non ha nessuno scopo di guerra anche perché la ricerca è così costosa che se si aggiungessero agli scopi di pace quelli di guerra, diciamo pure che le nostre economie non potrebbero sopportarne il peso. Ma in questo settore scientifico l'Europa è in ritardo di dieci anni, pure essendo stati i suoi scienziati coloro che indicarono per primi la strada da seguire: Rutherford, Curie, Einstein, Fermi. È evidente come in tale campo fosse necessario trovare insieme quei mezzi ingentissimi che occorrono per la ricerca, così come è evidente che la comune ricerca eviterà dannosi duplicati e che sarà possibile agli scienziati dei diversi paesi scambiare le notizie e i risultati dei loro studi. La ricerca è sempre frutto di un lavoro collettivo che ad un certo momento viene riassunto nelle ultime sue conseguenze dall'uomo di genio. L'art. 2 del trattato stabilisce che gli scopi da raggiungere sono:

- a) sviluppare la ricerca;
- b) stabilire le norme di sicurezza;
- c) facilitare gli investimenti;

- d) assicurare l'approvvigionamento dei minerali e di combustibili nucleari;
- e) garantire l'utilizzo, ai fini del trattato, delle materie fissili;
- f) istituire rapporti fra nazioni per promuovere l'uso pacifico nucleare.

Sono scopi che sembravano così lontani l'anno scorso, quando si costituì il comitato italiano per l'energia nucleare e che sono diventati rapidamente perseguibili in conseguenza dello sforzo comune. È un trattato che è molto importante perché l'utilizzo dell'energia nucleare è alla base dell'economia di domani, così come il petrolio è stato alla base dell'attuale economia.

9. I due trattati sono stati firmati e saranno sottoposti al Parlamento. Obiezioni di carattere economico, obiezioni di carattere politico verranno avanzate. Noi potremo e dovremo combattere una battaglia, ma una battaglia che sentiamo essere decisiva, non solo per le sorti della nostra Italia ma anche per le sorti della nostra civiltà.

Le avversioni e le obiezioni contro questi due trattati, sono dovute non tanto alla sua origine economica, quanto alla sua origine politica: l'Europa che noi vogliamo far sorgere a nuova grandezza si oppone inevitabilmente all'Europa orientale, al mondo comunista. Noi riteniamo giustamente che la nostra civiltà abbia non solo il diritto di vivere, ma abbia il diritto di insegnare ad altri qual è la vera civiltà. La battaglia sarà veramente una battaglia per la difesa della nostra comune civiltà contro l'oppressione, contro l'oscurantismo. È un atto di fede e di coraggio nei nostri destini, che abbiamo compiuto presentando subito al Parlamento i trattati per l'approvazione. Noi abbiamo fatto quello che ritenevamo essere l'interesse dell'Italia e dell'Europa e l'interesse dello sviluppo e progresso delle nostre classi lavoratrici, l'interesse della sicurezza e della libertà di tutti i popoli e confido che il Parlamento e il popolo italiano ci seguiranno su questa strada.

*Le autonomie locali nel quadro dell'integrazione europea:  
la distribuzione del potere nell'ordinamento democratico*<sup>42</sup>

Miei cari amici, devo una parola di ringraziamento anzitutto all'amico Ambrosini<sup>43</sup> che, da amico, mi ha dipinto in colori troppo rosei. Io lo ringrazio del suo affetto, affetto che ci lega da moltissimi anni. Ringrazio Ivo Murgia<sup>44</sup>, che anche questa volta ha avuto la bontà di presentarmi, anche lui, sotto colori troppo seducenti.

E passiamo quindi al nostro argomento. Argomento che io ho accettato di toccare con molta perplessità, e sono oggi ancora più perplesso, dopo che l'amico Ambrosini ha, da maestro quale egli è, esposto a voi, ieri, la struttura giuridica del nostro Stato nel quadro della struttura giuridica dell'organizzazione Europea. Ritengo che il mio compito sia quindi molto semplificato e anche ridotto di contenuto e ne sono lieto: così potrò procedere più rapidamente.

Perché siamo in pari tempo regionalisti, italiani ed europeisti? Questi tre termini sono forse tra loro in contrasto? Lo si direbbe, perché qualcuno pensa che non si possa conciliare la regione con l'Europa. Ma io e l'amico Ambrosini, che veniamo da due isole, le quali hanno sempre rivendicato una loro autonomia regionale, possiamo invece attestare che nelle autonomie regionali c'è il complemento di una organizzazione non solo statale, ma suprastatale, sopra gli Stati. Ed invero, riguardando il periodo storico che, dagli inizi del secolo scorso ad oggi, ci ha portato alla situazione presente, non si può non rilevare che la creazione degli Stati nazionali, creazione perfettamente giu-

<sup>42</sup> Relazione svolta il 31 marzo 1958, al Convegno internazionale di amministratori locali (Nuoro, 30 marzo - 3 aprile 1958), Roma, Studio Tipografico Popolo 3, 1958.

<sup>43</sup> Gaspare Ambrosini (1886 - 1985), giurista, deputato all'Assemblea costituente e nella I legislatura. Nel 1955 fu eletto dal Parlamento giudice della Corte costituzionale.

<sup>44</sup> Ivo Murgia (1919 - 2000), segretario nazionale italiano della Campagna europea della gioventù.



stificata – anche perché come fatto storico non possiamo non trovarne le spiegazioni e le giustificazioni – è avvenuta come reazione a due situazioni particolari. Una era quella dei particolarismi eccessivi nelle varie nazioni, nell'Italia e nella Germania, divise in una infinità di Stati, con autonomie locali eccessive, con complicazioni in tutti i settori dell'amministrazione e della giustizia: e anche nella vita privata: quindi reazione contro questi particolarismi, reazione eccessiva, come poi vedremo. Ma vi era stata anche un'altra reazione nella creazione degli Stati nazionali, un'altra reazione che forse non era cosciente, ma che certamente aveva guidato le politiche di quei secoli specialmente del primo Stato nazionale, la Francia, a partire dall'epoca del grande re. Era una reazione contro l'idea di unità europea in fondo. Era una reazione contro quell'idea dell'impero che aveva proseguito, come erede dell'Impero romano, a impennare di sé la vita politica dell'Europa. L'Impero romano era caduto, sì, ma non era caduta l'idea imperiale; e questa idea imperiale era in fondo l'idea di una unità sopranazionale, una unità giustificata. Non era solamente l'impero politico che aveva mantenuto fermo il dominio di Roma per tanti secoli: era stata anche la creazione di una civiltà, che si era profondamente permeata dei principi di Roma, nel diritto e nel costume. A questi si era poi aggiunta l'idea cristiana. Le due idee avevano costituito l'ossatura negli ultimi secoli dell'Impero romano, ed esse rimasero, come idea politica e come idea religiosa e morale, a base dell'idea dell'impero. Il Sacro Romano Impero in fondo poggiava su queste due forze spirituali: forze in senso vero e proprio. La reazione degli Stati nazionali, a cominciare dalla creazione dello Stato francese, fu quindi non solo una reazione contro tutti i particolarismi, ma fu anche una reazione contro l'idea di unità europea. La riforma religiosa accrebbe un altro motivo in questa divisione dell'Europa. E così si arrivò al risvegliarsi delle coscienze nazionali nei vari Stati europei, le quali coscienze nazionali si mossero sotto l'esempio della rivoluzione francese e sotto i principi che avevano guidato questa rivoluzione, che non erano solo principi di libertà politica e via dicendo, di abbattimento dei particolarismi, ma erano principi che tendevano, sia pure

non del tutto coscientemente, a imporre una unità attraverso una egemonia. Da quella unità dell'impero, dell'impero dei secoli X-XIII, fondata su una comune civiltà, si arrivava così all'idea, inconscia forse, di una nuova unità fondata sull'egemonia di uno Stato. La repubblica una e indivisibile che era sorta dalla rivoluzione francese, si propagò come idea, negli altri Stati. Anche dopo la rivoluzione, questa idea dello Stato nazionale uno e indivisibile permans, ad esempio la Francia aveva, al posto della federazione delle Repubbliche olandesi, creato uno Stato unitario; questo Stato unitario rimase, anche quando la Repubblica francese cadde, e cadde l'impero. Questa tendenza, quindi, agli Stati nazionali fu propagandata sotto una forma molto energica, diciamo così, molto vivace dalla Repubblica francese; la quale, pur rispettando sino ad un certo punto altri Stati finitimi, come la Repubblica Svizzera volle, anche in Svizzera, sostituire alla organizzazione federale, una organizzazione unitaria. In Svizzera il tentativo non riuscì, ma riuscì invece perfettamente in Olanda, che è rimasta in seguito uno Stato unitario.

Quindi questa formazione degli Stati nazionali avviene sotto il crisma non solo del sentimento di nazionalità, così imponente, ma anche sotto il crisma di una unità politico-amministrativa nell'interno dei vari Stati. Perché avremmo potuto avere benissimo una federazione di Stati italiani, avremmo potuto avere una federazione di Stati germanici – e l'abbiamo avuta per un certo tempo – ma l'idea dello Stato unitario, sorta con la Repubblica francese, venne diffondendosi in tutta l'Europa come una conseguenza, si può dire inevitabile, dello Stato nazionale. Questo Stato nazionale, quindi, sorse per una reazione ai particolarismi locali, causa di eccessivi disagi, di inceppamenti dell'economia, nella libertà politica, ma in fondo anche come reazione a quella diffusa idea europeistica: di una unità europea che non sopprimesse i singoli Stati, ma che permettesse una unità nella varietà dei singoli Stati. Certamente il movimento nazionale è un movimento che si spiega; è un movimento che ha una sua giustificazione storica. Lo stesso fatto che si sia affermato ne è la giustificazione.

Ma questi movimenti nazionali a quali conseguenze ci han-

no poi portato? A una esasperazione dei nazionalismi stessi. Noi la sentiamo, la vediamo, ne abbiamo constatato purtroppo le gravi conseguenze. Una volta che il movimento si era affermato, e giustificatamente affermato, sorsero i nazionalismi; sorsero cioè le aberrazioni del principio di nazione, le aberrazioni del principio di patria, in modo che non si venne quasi a concepire più e scomparve completamente dall'orizzonte politico la possibilità, l'idea stessa di una unione più ampia degli Stati. Forse Napoleone aveva tentato una unione a modo suo, così come la Germania nel 1914 tentò anch'essa un'altra unione, pure a modo suo, dell'Europa. Ma il fatto, il principio su cui queste unioni, l'egemonia di uno Stato sugli altri, cercavano di affermarsi, non era un principio nuovo. Le guerre dei secoli XVII e XVIII erano proprio state causate da questo tentativo di affermare in Europa prima una egemonia francese, poi una egemonia di altro tipo.

Dopo due guerre che hanno dilaniato ed immiserito l'Europa, era naturale che una idea nuova sorgesse, dico una idea nuova e forse uso una parola eccessiva dicendo nuova; è un nuovo riprendere di antiche idee; il riprendere del meglio di queste antiche idee. Sono le antiche idee di unità europea che si prospettano da un altro punto di vista, si prospettano in un mondo moderno con necessità, con bisogni tutt'affatto particolari. Ma in ogni modo che questa idea non sia completamente nuova, ma si richiami a necessità antiche è una prova, anche per sé sola, della giustificazione di questo movimento. Le due grandi guerre 1914-18 e 1939-45 hanno portato l'Europa alla soglia dell'abisso, di vari abissi anzi, non di uno solo. Uno di questi è rappresentato dalla crisi economica, dalla depressione economica che travaglia l'Europa e che non potrà non travagliarla se non riesce a superare la situazione attuale.

Agli inizi di questo secolo, l'America era debitrice dell'Europa; il potere d'acquisto della moneta americana era eguale a quello delle monete europee, l'operaio americano guadagnava quanto un operaio delle regioni industrializzate europee, la ricchezza dei paesi dell'Europa occidentale, ricchi, come Francia e Belgio (lasciando stare anche la Gran Bretagna che non appar-

tiene al continente europeo, anche se vi è ineluttabilmente legata) la ricchezza di questi paesi non era inferiore alla ricchezza americana. Oggi noi abbiamo situazioni completamente capovolte. L'America è creditrice di tutto il mondo, ma creditrice in particolar modo dell'Europa. L'America ha ormai uno sviluppo industriale che è il triplo, e in qualche caso il quadruplo, dei sei paesi che partecipano alla Comunità economica europea. Se noi prendiamo la produzione dell'acciaio dell'Europa e dell'America, dell'Europa dei sei paesi e dell'America, vediamo che essa è semplicemente il doppio in America rispetto all'Europa e forse questo è, anche, un effetto del trattato della CECA che opera già da alcuni anni; ma se noi prendiamo le produzioni dell'alluminio, del rame, ed i consumi di carburanti e via dicendo, noi vediamo che per una popolazione dell'incirca uguale e forse leggermente superiore in Europa, le produzioni ed i consumi americani sono tre volte, quattro volte, quelli dell'Europa. La ricchezza americana è tre volte, quattro volte quella dell'Europa. Questa situazione, particolarmente grave per l'Europa, dipende non solo dalla distruzione materiale che la guerra ha portato in Europa, ma dipende dalla stessa configurazione del mercato; perché questo divario, questa diversa corsa sulla strada del progresso economico tra l'Europa e l'America cominciò subito dopo l'altra guerra e proseguì sempre più intensamente e quindi è in gran parte indipendente dalle distruzioni della guerra. Dipende dal fatto che nella tecnica delle produzioni moderne il mercato piccolo è un mercato che è definitivamente condannato. Dipende dal fatto che, non solo le invenzioni modernissime dell'automazione, ma anche le invenzioni della tecnica nell'ultimo decennio prima della guerra, portano alla necessità di una produzione a costi sempre più bassi per essere a disposizione di sempre maggior numero di consumatori, produzioni che si possono realizzare solo quando il produttore abbia di fronte a sé mercati di consumo di grande ampiezza. Il mercato americano è un mercato che ricopre, perché non esistono dogane tra Stati Uniti e Canada, una superficie che è più del doppio di quella dell'Europa, di tutta l'Europa compresa la Russia beninteso, e soddisfa un numero di consumatori di 180 milioni di abitanti.

L'Europa a sei è un po' più popolata degli Stati Uniti ed un po' meno popolata della comunità, dal punto di vista economico, di Stati Uniti e Canada.

Quindi una delle ragioni della depressione europea deriva proprio da questa situazione economica. L'altro motivo è la vicinanza a noi di un regime che ricopre anch'esso una enorme parte della superficie del globo, che riunisce oltre 200 milioni di abitanti, ed è il regime dei paesi totalitari, URSS e satelliti. Paesi totalitari che sono al di là della linea del Danubio, e della linea dell'Oder. Questo secondo abisso è un abisso che l'Europa costeggia ed è un abisso di natura più grave ancora del pericolo della indigenza economica perché questo secondo abisso implicherebbe, se noi vi fossimo trascinati, conseguenze di natura economica, non solo, ma anche di natura morale e politica, che voi tutti potete immaginare e che io perciò non starò ad illustrarvi.

È dalla coscienza di questa duplice situazione di crisi economica inevitabile, perché deriva dalla struttura degli stati nazionali, e di crisi politica che deriva dalla vicinanza di un enorme blocco di forze politiche, economiche e militari che, forse, ha avuto una nuova spinta l'idea di una federazione europea. L'idea di una federazione europea, beninteso, non è sorta oggi, non è sorta nemmeno dieci anni or sono, non è sorta quando stipularono i primi accordi della OEEC e si progettava la CED, è un'idea vecchia, antica, cioè, per meglio dire, è l'idea che aveva già avuto Mazzini, l'idea che avevano avuto altri scrittori del nostro Risorgimento e che era stata anche condivisa in altre parti d'Europa. È un'idea la quale sembrava cancellata, specialmente in Italia, dal fatto che lo stato nazionale si era manifestato come uno stato necessariamente, e almeno per un certo periodo, ferocemente unitario, specialmente nell'Europa. Questa idea però, dell'unità statale, oggi si trova, dal momento della liberazione in poi, non a dover essere rimessa in discussione, ma per così dire, a dover fare i conti con l'idea sopra-nazionale. Già è proprio l'articolo della Costituzione, alla quale ha tanto lavorato l'amico Ambrosini, quell'articolo 11, il quale permette il superamento delle sovranità nazionali e la realizzazione delle unioni sopra le

nazioni quando questa sia fatta per salvare i principi della pace e del progresso.

L'articolo 11 è molto importante, mi pare, nella storia di questo superamento dello Stato nazionale come Stato unico sovrano. È certo che noi, in Italia, abbiamo dovuto concepire lo Stato nazionale per lunghi decenni come uno Stato sovrano e come quasi distruggitore degli altri elementi autonomistici perché la unità politica d'Italia si era realizzata a forza, più che contro autonomie locali, contro particolarismi locali. Quindi si spiegava come lo Stato nazionale, e del resto in parte ciò derivava dall'esempio francese, fosse uno Stato accentratore, come la sovranità distruggesse, o cercasse perlomeno di diminuire all'interno tutte le altre società intermedie, tutte le altre autonomie, che in qualunque Stato vi sono. Questo non era avvenuto negli Stati anglosassoni; gli Stati anglosassoni, sorti da origini storiche molto diverse, avevano il massimo rispetto e contavano molto sullo sviluppo delle energie locali attraverso le autonomie. Noi non abbiamo idea, in uno Stato come l'Italia, di quello che sono le organizzazioni autonome dei comuni e delle contee inglesi o degli Stati Uniti.

Questa fioritura di organismi locali con larghissima autonomia (perché un comune inglese non ha nessun controllo da parte della autorità centrale) non aveva mai impedito il formarsi di Stati nazionali, di Stati con una sovranità sicura che avevano avuto pure nel mondo un grande splendore. E non ci dimentichiamo come forse il Commonwealth britannico è sorto precisamente come un riflesso del concetto naturale di autonomia delle singole comunità dello Stato, e ha dato luogo, sinora, ad un risultato unico forse nella storia del mondo, ma un risultato certamente positivo. Non ci dobbiamo meravigliare; il modo con cui era sorta l'Italia portava ad uno Stato accentratore, e vi era, per di più, l'esempio della repubblica, una ed indivisibile, francese, sulla quale si erano modellati gli Stati liberali in Europa, ad aggiungere un altro motivo ai motivi già per se stessi naturali. L'accentramento era stato molto minore in un altro Stato nazionale, la Germania. I vari Stati che componevano la Germania erano riuniti in una federazione in cui, però, i lega-

mi erano molto stretti e dopo la prima guerra mondiale noi sappiamo bene che i vari *laender* ebbero una vita molto meno autonoma dei diversi Stati che prima componevano la Germania imperiale, e addirittura dopo Hitler il significato politico ed amministrativo dei *Laender* fu quasi annullato, per il fatto stesso che il partito unico si era sovrapposto a tutta l'organizzazione dello Stato. Ma, dopo la guerra, caduto lo hitlerismo, caduta una dittatura pur meno feroce come era quella del fascismo italiano, il problema della necessità della unione europea si ripresentò. I motivi per cui si ripresentò, io ve li ho già detti: la necessità economica, la necessità della difesa politica e militare della indipendenza. Tentativi per arrivare ad una unione più larga noi ne abbiamo avuto, la volontà italiana era già indicata in quell'articolo 11 della Costituzione e in forza di quell'articolo 11 noi abbiamo potuto stipulare ed essere inseriti in una serie di trattati in cui vi è, effettivamente, una limitazione della sovranità dello Stato. Lo Stato nazionale, sovrano verso l'esterno, sovrano nell'interno, aveva avuto la sua fine con la seconda guerra mondiale; l'articolo 11 della Costituzione segnava la strada per il passaggio ad una altra organizzazione. In forza dell'articolo 11 si poté accedere alla Comunità europea del carbone e dell'acciaio ed alla Organizzazione per la difesa dell'Atlantico del Nord, quella che noi chiamiamo la NATO. Poi si poté dare l'adesione alla CED, che non fu però mai ratificata per la defezione francese; si addivenne alla stipulazione della Unione europea occidentale in cui ai sei Stati dell'Europa della CECA si univa anche l'Inghilterra e, lo scorso anno, alla firma dei due trattati sulla Comunità economica europea e dell'Euratom. Cosa significano questi due trattati, che cosa rappresentano oggi e che cosa rappresenteranno domani? Se io volessi dire più a fondo che cosa rappresentano oggi, dovrei almeno occupare due lezioni e questo non è certamente nei nostri programmi. I due trattati, di circa 500 articoli complessivi, costituiscono di tutta l'Europa a sei un mercato comune, lo costituiscono già virtualmente dal primo gennaio di quest'anno, ma lo costituiranno di fatto, effettivamente, solamente dopo che saranno trascorse quelle tre fasi preparatorie che devono portare alla completa unificazio-

ne. Unificazione economica, la quale significa unità totale dal punto di vista economico dei sei Stati stessi, perché il trattato del Mercato comune, lasciando da parte l'Euratom, che ha un settore particolare, permette una unificazione totale nel ramo della produzione, nel ramo dei servizi, cioè banche, assicurazioni, nel ramo della circolazione delle forze del lavoro, nel ramo della circolazione delle forze professionali. Quindi una unità totale, perché quando potranno capitali ed uomini circolare da una nazione all'altra o quando tra una nazione e l'altra non vi saranno più barriere doganali e nessuno degli altri artifici con cui gli scambi sono stati in questi anni limitati, noi avremo dal punto di vista economico, con tutte le conseguenze successive, un territorio unico.

E questo sarà, la Comunità economica europea, ed io non ho mai nascosto a nessuno non la speranza, ma la certezza che da questa Comunità economica europea sorgerà una unità di più vasta portata. Perché allorché un territorio di oltre un milione di chilometri quadrati, ed una popolazione di 170 milioni di abitanti, avranno un regime economico in tutti i suoi settori unico, perché si dovrà adottare una unica politica fiscale, una unica politica sociale, un unico metro per tutti i trasporti, per la moneta e via dicendo, questa unità economica verrà a costituire, inevitabilmente, una unità politica. La preoccupazione è che questa unità economica non si verifichi, non si realizzi perché l'iter per raggiungerla è veramente troppo ampio, secondo la mia opinione: ma noi dobbiamo stare attenti, e vigilanti affinché il trattato venga a realizzarsi. E allora, realizzata questa unità economica noi avremo costituito la piattaforma per cui la formazione di una unità politica sarà molto ma molto più facile di quello che non fosse al momento in cui si voleva fondare l'unità politica futura su una base della unità delle forze militari. Era questo il punto di partenza della CED, in fondo; si voleva partire da quella unità militare che in molti casi è invece l'ultimo stadio della unità politica, come era stato ad esempio in Germania. Noi invece oggi siamo partiti da un altro punto di vista, che alla futura unità politica è più conveniente, od anzi indispensabile, far precedere quella unità economica che secondo



me porterà inevitabilmente alla unità politica. Unità politica in quali forme, noi dobbiamo vedere. Non nella creazione di uno Stato unitario unico, perché allora avremmo ingrossato i pericoli ed i difetti degli Stati nazionali e perché anche la creazione di uno Stato unitario unico è una cosa che io ritengo impossibile; ma unità politica attraverso le forme della federazione. Già in questi diversi trattati, e soprattutto nell'ultimo trattato, vi è qualche cosa di più, anzi vi è molto di più di quello che vi è nei soliti trattati. Può sembrare a prima vista un trattato sul mercato comune, un trattato commerciale come tanti altri.

Noi potevamo, per esempio, stipulare una unione doganale. Che cos'è l'unione doganale? È un regime per cui tra due o tre o più Stati, come nel Benelux, vengono abolite le barriere doganali. Questa unione doganale rappresenta un meccanismo importante dal punto di vista economico; ma non crea qualche cosa che stia al disopra degli Stati. Gli Stati mantengono perfettamente la loro indipendenza, come del resto la mantengono col mercato comune, beninteso, ma soprattutto non vi è al disopra degli Stati un'organizzazione incaricata di sorvegliare o per meglio dire di vegliare ed agire a ché il trattato venga adempiuto. Col Mercato comune si è creata una organizzazione sopranazionale, la quale ha proprio il compito di non solo invogliare, ma di guidare e in qualche caso anche di costringere gli Stati partecipanti alla applicazione delle norme del trattato. Questa istituzione sopranazionale non costituisce uno Stato sopra gli Stati, naturalmente, costituisce però una persona di diritto internazionale, la quale ha una sua attività diretta nei confronti dei terzi e nei confronti dei singoli Stati, attività la quale diventa immediatamente operante, anche con forme normative e giurisdizionali, nell'interno dei singoli Stati. Questa unità noi la possiamo chiamare la Comunità economica europea, la nuova Comunità economica europea, i cui organi sono dati dal Consiglio, dalla Commissione, dall'Assemblea e dalla Corte di Giustizia. Importanti sono soprattutto le due organizzazioni che hanno il potere esecutivo, cioè il Consiglio e l'Assemblea. Perché sono importanti? Perché in queste due organizzazioni vi è già, in un certo senso, la semente di una futura organizza-

zione federativa in quanto gli Stati non compariscono ciascuno come una unità, tanto il piccolo Lussemburgo come la grande Germania, non contano ciascuno per uno come avviene normalmente nelle organizzazioni internazionali ad es. l'ONU ma hanno un peso diverso secondo la loro popolazione e secondo la loro potenza economica. Abbiamo quindi una graduazione, liberamente accettata dai vari Stati, che opera in questi organi, per cui i diversi Stati pesano diversamente e possiamo dire che il Consiglio dei Ministri in cui vi sono sei persone che però rappresentano diciassette voti con una graduazione di importanza tra i diversi Stati, rappresenta già un nucleo, il primo nucleo, di un senato della futura federazione europea. È proprio la proporzionalità di rappresentanti in questo organismo che lo distingue dalle Nazioni Unite o dalla Società delle Nazioni. Se noi prendiamo il trattato della Società delle Nazioni o delle Nazioni Unite, noi abbiamo visto che ogni Stato conta per uno. Vi è qualche Stato che ha il diritto di veto, sì, come nella organizzazione delle Nazioni Unite e vi era nella Società delle Nazioni l'obbligo della unanimità che corrispondeva al diritto di veto; ma all'infuori di ciò, quando questo non venga esercitato ogni nazione conta per una unità. Vale a dire vi è un accordo, vi è un trattato ma non vi è un organismo il quale abbia una capacità rappresentativa rispetto ai vari enti che ne fanno parte. Invece tanto nel Consiglio quanto anche nell'Assemblea, quanto nella Commissione, questa rappresentanza proporzionale che noi vediamo applicata così largamente nelle amministrazioni interne dei vari Stati diventa evidente. Nel Consiglio, i tre Stati economicamente più importanti, hanno ciascuno quattro voti, anche se sono rappresentati da una sola persona.

Il Belgio e l'Olanda hanno diritto a due voti ciascuno, il Lussemburgo ha diritto ad un voto. Vi è quindi una proporzionalità la quale opera pienamente anche in relazione al principio delle maggioranze qualificate. Nella assemblea noi abbiamo poi 36 rappresentanti per i tre stati, Germania, Francia e Italia, 14 rappresentanti per ciascuno degli stati Belgio e Olanda, e sei rappresentanti per il Lussemburgo; in totale 142, nella Commissione vi sono due rappresentanti per le tre potenze maggio-

ri ed uno ciascuno per i tre Stati minori in modo che questo concetto proporzionalistico rappresenta già la istituzione di un organismo supernazionale con rappresentanza proporzionale degli interessi degli Stati che vi partecipano. E quindi già un primo elemento per il quale, in questa nuova organizzazione, che investe gran parte della vita delle nazioni, perché nella vita economica delle nazioni è una delle ragioni delle loro possibilità di sviluppo e di esistenza, vi è già un embrione abbastanza notevole di organismo sopranazionale in base a concetti federativi.

D'altronde la situazione del mondo ci porta inevitabilmente alla creazione di queste più grandi entità. Perché ci porta a questo? Perché noi vediamo chiaramente come il mondo moderno è diviso. Vi è un blocco di paesi, di paesi americani uniti tra di loro, Stati Uniti e Canada, due grandi democrazie. Se anche politicamente il Canada fa parte dell'unione degli Stati inglesi ed è molto fedele a questa unione, dal punto di vista economico è una unica entità con l'America; ed anche se noi consideriamo la sola federazione statunitense noi vediamo che abbiamo il superamento di autonomie locali attraverso la formula federativa. È una forma quindi di unione di forze su basi largamente democratiche, ma intanto si è formato e sussiste e vive un organismo federalista su basi democratiche che ha vaste dimensioni economiche e quindi la forza politica e la forza militare che discende da questo. Questo nell'occidente; questo organismo è appoggiato, come ho detto, dalle forze canadesi, ma che cosa vi è a oriente di noi? Vi è un'altra grande area economica, politica e militare ed è anch'essa una forma largamente, molto approssimativamente, federativa. L'Unione delle Repubbliche Sovietiche è una federazione. Ma noi sappiamo bene che questa federazione è puramente nominale in quanto l'unità del partito si sovrappone alla autonomia dei singoli Stati. Abbiamo quindi da un lato una federazione di un grande Stato democratico e dall'altra una grande dittatura. Formidabile forza economica delle due, anche se le forze della Russia non si sono completamente sviluppate, ma la ricchezza dei territori ed il numero degli abitanti possono portare ancora ad ulteriori progressi. Abbiamo una forza militare egualmente vasta e quindi una forza politica che è il river-

bero della forza militare. Tra questi due grandi aggruppamenti vive un terzo aggruppamento molto più elastico, che è però da un punto di vista economico e da un punto di vista politico o militare abbastanza solido: è l'unione dei popoli inglesi, riuniti sotto lo scettro della corona inglese. Del Commonwealth, fanno parte anche le due repubbliche indiane, ma le due repubbliche indiane sono un po' dentro e un po' fuori di esso. Contando veramente questi Stati nei quali al legame politico si unisce un legame di razza e di lingua che è molto influente per la solidità del legame politico, noi abbiamo anche qua rappresentata una grande forza politica ed una grande forza economica. Voi sapete come le nazioni del Commonwealth abbiano un legame giuridico evanescente ma pur tuttavia un legame politico solido che ha resistito a due grandi guerre, costituiscono cioè un sistema elastico ma anche molto resistente; come questi Stati siano uniti da una convenzione che economicamente crea un'area della sterlina protetta contro l'esterno dalla formula della preferenza imperiale nelle applicazioni dei dazi doganali; come questa unione abbia anche, perciò, una sua forza notevole nel campo economico; come in fondo questa federazione degli Stati inglesi abbia combattuto due grandi guerre ed abbia anche vinto queste due grandi guerre.

Abbiamo quindi questi tre aggruppamenti: uno sulle frontiere orientali dell'Europa a sei, dell'Europa della Comunità economica, un altro oltre oceano all'occidente e quello inglese, che non ha una continuità territoriale ma ha una unione politica. Di fronte a questa situazione io credo che sia difficile ad un uomo di Governo, e questa nostra convinzione dobbiamo cercare di propagandarla, pensare che sia possibile una sopravvivenza dell'Europa senza che l'Europa non arrivi a forme di unioni analoghe. Che sia impossibile nel mondo moderno la sopravvivenza dei singoli Stati senza che questi singoli Stati o per ragioni politiche o per ragioni economiche non divengano vassalli di uno di questi tre grandi aggruppamenti. Io ho detto di uno di questi grandi aggruppamenti, ma questa formula che permette in teoria che uno di questi Stati divenga vassallo di uno dei tre aggruppamenti è una formula che in pratica non

può significare altro che uno di questi Stati divenga vassallo dell'aggruppamento che ha contiguità territoriale con gli stessi, cioè per noi con il raggruppamento orientale. Questo perché le condizioni economiche dei popoli che rimangono separati rimarranno sempre più in arretrato rispetto al progresso degli altri popoli.

Qui abbiamo avuto in questi anni uno sviluppo notevolissimo sia dell'economia dell'Italia, che della Germania, notevole della Francia; ma nonostante questo notevole sviluppo noi siamo sempre più in arretrati rispetto a questi grandi raggruppamenti. Se noi potessimo vedere i punti di partenza di dieci anni fa ed i punti attuali, vedremmo che in questa corsa verso il progresso economico noi siamo stati ancora distanziati.

E le complicazioni politiche o le difficoltà politiche per questi Stati derivano quasi totalmente appunto dalle loro difficoltà economiche. Costituita la base di una unità economica, verrà inevitabile l'unità politica. Quale sarà la forma di questa unità? Ritengo che debba essere forma federativa e non confederativa; non voglio accennare al modo come la parola è usata, perché mi pare che la Svizzera si chiami pure confederazione, ma tuttavia non è una confederazione. Mentre la forma confederativa dà origine alla creazione di un organismo unitario molto debole, la forma federativa suppone la creazione di organismi unitari forti, pur lasciando sussistere l'indipendenza e l'autonomia dei singoli Stati. Un organismo il quale avrà probabilmente, anzi quasi necessariamente, una forza militare unica, condurrà una politica estera unica e per la parte economica avrà già una politica economica unica. Quindi l'idea federativa è l'idea che si prospetterà appena noi avremo la coscienza, venuta a maturazione nel Mercato comune, che vi è già una federazione economica degli Stati europei.

Questa sarà la nostra sorte, io penso. O ad uno ad uno soccombere di fronte alla forza economica, politica, militare dei nostri vicini oppure riunirci per creare un aggruppamento che, se anche non avrà forse le stesse forze economiche degli Stati vicini, può rappresentare sempre una unità vitale nel mondo economico moderno e quindi una unità vitale nel mondo politico

contemporaneo. Questa federazione dovrà portare, secondo me, ad un potenziamento della libertà democratica nell'interno della federazione stessa. Io ritengo che per le libertà democratiche, per il superamento del contrasto tra individuo e Stato, la forma federativa sia più propensa ad una soluzione che protegga la libertà individuale, la dignità dell'uomo, di quanto sia propenso lo Stato sovrano nazionale. Lo Stato sovrano nazionale, per reazione a quelle idee particolaristiche e universalistiche che io ho detto, aveva finito per concedere all'individuo una libertà formale, che però in realtà era una libertà molto limitata e molto ridotta.

Le tendenze all'intervento degli Stati nella vita economica e in tutti i settori della vita nazionale, che si manifesta sempre più nel mondo moderno, finisce per portare, finirebbe per portare ad una riduzione della sfera di autonomia dell'individuo, se noi non arrivassimo ad una concezione sopranazionale la quale si può fondare solamente sulla unione di tutte le forze libere della collettività, come delle forze libere degli individui. E allora in questa concezione la libertà dei singoli e anche la libertà delle comunità che sono tra lo Stato e l'individuo, di quelle che si chiamano società intermedie tra Stato e individuo, ne verrà, anziché diminuita, rafforzata. Limitando la sovranità dei singoli Stati, i singoli Stati avranno anche meno il desiderio di ridurre le libertà di quelle società intermedie, che sono rappresentate ad esempio dai comuni, e nell'ordinamento italiano, anche dalle province e dalle regioni.

Perciò la diminuzione della potenza dello Stato sovrano in relazione alla creazione di organi federali, non deve portare ad una diminuzione delle autonomie, ma, essendo attenuato quel principio rigido della sovranità tutta concentrata nello Stato, anche ad un potenziamento delle autonomie, che sono spontanee nei singoli Stati. Lo Stato il quale è un po' meno sovrano di fronte agli altri perché ha rinunciato ad una parte e anche notevole della sua sovranità per un vincolo federativo, avrà meno ragione di affermare la sua sovranità, oggi molto rigidamente affermata, nei confronti delle società intermedie.

Quali sono queste società intermedie? Nella Costituzione

italiana, noi ne abbiamo di tre tipi, con circoli di raggio decrescente. Cominciamo da quello che sta alla base della organizzazione dello Stato, cioè il comune, poi la provincia e poi la regione. Nella Francia l'organo regionale non vi è, ma abbiamo il *departement* e il comune; nella Germania ci sono oltre i comuni i *länder*, i quali rappresentano qualche cosa di più della nostra regione. Ma in ogni modo tagliate le cime più eccelse dell'albero, cioè le sovranità maggiori, sovranità, nel campo militare e nel campo internazionale, lo Stato avrà la necessità di estendersi orizzontalmente anziché innalzarsi verticalmente e permettere che esso venga sempre più alimentato orizzontalmente da radici sempre più prospere, sempre più autonome: perché il benessere dello Stato è in ragione del benessere dei singoli ordinamenti minori che sono nello Stato stesso.

Perciò non vi è contrasto fra federazione e autonomie locali; direi che la stessa idea di federazione rende lo Stato meno rigido nei confronti di quegli ordinamenti sottostanti. Lo rende non solo meno rigido, ma lo rende più benevolo; fa comprendere, diminuita l'importanza quasi mitica dello Stato sovrano, come una grande società ormai si debba articolare in un'infinità di più piccole società, unite dal vincolo di unione, in cui la diversità venga fusa nella unità: unità della regione nella nazione, unità della nazione nella unione federale. Non vedo perciò che questa nostra passione, questa nostra fede in una Europa unita possa essere in contrasto con la nostra passione per la regione. L'amico Ambrosini credo che condivide questa mia opinione, che l'abbia sempre condivisa e che veda anzi una ragione di maggior vigoria delle singole regioni proprio in un quadro economicamente e politicamente più ampio del quadro dello Stato nazionale.

Il trattato della Comunità economica europea è come una specie di pietra di paragone rispetto a questi concetti che io vado ora esponendo. Le discussioni che si sono sollevate in Italia, rispetto a questo trattato, sono state particolarmente vivaci dal punto di vista degli ordinamenti regionali. Recentemente a Cagliari si è svolto un convegno molto opportuno e molto riuscito del quale va data lode all'assessore all'Agricoltura per

la Sardegna, l'amico Ignazio Serra, nel quale convegno si è dimostrato che le preoccupazioni che in diversi settori commerciali, industriali ed agricoli si erano suscitate per la stipulazione del trattato erano delle preoccupazioni non fondate. È la forza dell'abitudine che ci fa considerare ogni Stato unito e aspramente difeso nei suoi confini da forti tariffe doganali, ma quando noi vediamo che questo sistema crea un immiserimento progressivo dobbiamo pur scuotere questa vecchia concezione e questa vecchia abitudine che ci fa vedere con paura qualunque novità. Quando i problemi si affrontino serenamente e con cognizione di causa, naturalmente, da un punto di vista economico e da un punto di vista politico noi vediamo che queste preoccupazioni ed allarmi si manifestano infondati.

Questo è avvenuto, per esempio, nel convegno di Cagliari in cui in fondo la parola dei vari oratori e la discussione ha portato a delle conclusioni positive. Quando noi esaminiamo una creazione così nuova, vero, e così ampia e così influente sulla vita delle nazioni come la Comunità economica europea, noi ci dobbiamo rendere conto che sono legittime le apprensioni. Sono legittime, ma sono infondate. Cioè è legittimo che queste apprensioni si manifestino per poter dimostrare che non si tratta di apprensioni che abbiano fondamento. Noi confidiamo che da un allargamento, una unificazione veramente totale dell'attività economica di questi sei paesi, proprio certe zone italiane abbiano ad avere il maggior beneficio. Ma in ogni modo siccome l'entità regionale non ha voluto mai, non è nata per essere esclusiva ma è nata per essere un rafforzamento della unità essa non ha niente da aver paura se questa unità della nazione si espande, per così dire, nella unità completa delle sei nazioni. Preoccupazioni economiche no, quindi. Preoccupazioni politiche ancor meno. Perché già io dicevo che sono gli Stati nazionali quelli che si sentono minacciati nella loro potenza e natura sovrane dalle autonomie locali e che hanno sempre guardato queste autonomie locali con una certa apprensione nel loro sviluppo. Noi lo vediamo nella storia del diritto italiano, nella storia di questi decenni. È una visione miope seppur spiegabile, per la genesi storica dell'unità italiana, ma visione che si fermava a



guardare dietro di sé e non a guardare verso l'avvenire. Le stesse questioni si sono poste quando si sono istituite le regioni, le stesse preoccupazioni si sono manifestate quando si è stipulato il trattato del Mercato comune. Uno dei punti erronei, relativo alla integrazione delle regioni, è stato questo, che si partiva dal presupposto di una antitesi, di una ostilità tra Stato e regione. Forse si è partiti male, concedendo l'autonomia regionale alle regioni ad una ad una, in ragione di preoccupazioni di ordine politico.

Si doveva sentire dagli organi delle regioni, quanto da parte degli organi dello Stato centrale, che non vi è antitesi. Non è che la regione sorga contro lo Stato e lo Stato debba operare contro la regione. No, vi deve essere una piena collaborazione. E questa collaborazione sarà tanto piena e più tanto sicura, quanto maggiore l'ampiezza del circuito nel quale la regione, come ente autonomo naturale, opera. Quindi non preoccupazioni politiche, non preoccupazioni economiche dal sorgere di una federazione di Stati. Anzi si sminuiranno quelle ostilità tra Stato e regione che hanno talvolta infaustamente accompagnato la nascita delle regioni o perlomeno di alcune delle regioni. La regione non ha un nemico nello Stato, né lo Stato ha un nemico nella regione e quando noi vedremo che lo Stato può spogliarsi di grande parte della sua sovranità nella politica estera e militare, e anche in quella economica e se ne è già spogliato, senza che lo Stato decada, anzi rafforzandosi, lo Stato stesso dovrà vedere che può cedere qualche cosa dei suoi poteri alle regioni senza che l'unità dello Stato, e la solidità e la floridità e la prosperità vengano a soffrire. Anzi ne avranno, ne sono sicuro, certamente un giovamento. Si potrà discutere dei tipi di ordinamento regionale, questo sì, e forse le regioni hanno avuto troppo o troppo poco.

Ma questi sono punti di dettaglio che è inutile esaminare perché si riferiscono ad un problema in cui solo la esperienza ci potrà dire ciò che c'è da aggiungere e ciò che c'è da togliere nell'ordinamento regionalistico sia nelle regioni a statuto speciale sia nelle regioni ordinarie. Quello che è da vedere nell'ordinamento regionale non è la soddisfazione di interessi particolaristici, ma è la soddisfazione di interessi che hanno una

loro ragione autonoma di essere e che devono essere nella loro diversità conciliati nella unità oggi dello Stato, domani della federazione europea. Non quindi interesse particolaristico in antitesi all'interesse generale ma coordinamento di tutti questi vari interessi, i quali riuniti insieme e coordinati formano proprio l'interesse generale. Finalmente in Italia credo che si sia capito come soddisfare gli interessi di alcune regioni, dar maggior vita alle regioni meno progredite, fosse utile non solo per quelle regioni ma fosse utile per tutta la nazione. L'America ci ha messo anch'essa, dopo la guerra di secessione, sessanta o settanta anni a comprendere che il benessere degli Stati meridionali della grande confederazione americana era la condizione per la prosperità e per la forza di tutta la nazione. Ci ha messo ben sessanta o settanta anni e credo che sia da parte di Franklin Delano Roosevelt, che questo si sia finalmente capito.

Solo allora si cominciò ad affermare l'idea che gli antichi Stati sudisti erano in condizione di depressione, rispetto agli Stati ricchi del Nord, degli Stati Uniti d'America, e che il raddrizzamento economico di quegli Stati era nell'interesse di tutta la nazione. E oggi, Florida, California etc. sono Stati prosperi non meno del Massachusetts, Connecticut e via dicendo. Quindi non ci dobbiamo meravigliare se solo nel 1950, a ottanta anni dalla unità italiana si è afferrato e proclamato il concetto che la prosperità del Sud è da promuoversi nell'interesse di tutta quanta la nazione. Lo stesso vale per la regione, l'autonomia e la prosperità delle regioni è un fattore della potenza e del progresso dell'intero Stato. Convinciamoci di questo; quanto più lo Stato si spoglierà nel basso e nell'alto, quanto più taglierà le alte cime a favore di una federazione di Stati, quanto più lascerà alimentare le sue radici dalle autonomie regionali, tanto più esso sarà veramente sovrano, veramente prospero. È questo l'avvenire che io auguro, che noi auguriamo all'Italia ed agli Stati della Europa occidentale cristiana.

*“Europa, oggi e domani”<sup>45</sup>*

Il 25 marzo 1957, in questo edificio consacrato dalla storia, avevo l'onore di apporre la firma sui trattati istitutivi della Comunità economica europea e della Comunità europea dell'energia atomica. Il Governo da me presieduto, perseguendo la direttiva che Alcide De Gasperi aveva impresso a tutta la politica italiana del dopoguerra e continuando l'opera intrapresa dal precedente Governo presieduto dall'On. Scelba, aveva condotto a termine i negoziati di Bruxelles e aveva potuto raggiungere, con la firma dei trattati un primo importante obiettivo sulla via della unificazione europea. Per me e per i colleghi che facevano parte di quel Governo è, quindi, motivo di profonda soddisfazione questa solenne conferma della vitalità dei trattati di Roma e dei progressi realizzati nella loro attuazione, che si vuol dare con la celebrazione odierna.

Oltre che un momento importante della storia della nuova Europa, questo è un momento decisivo della nostra vita interiore, una svolta determinante della storia del nostro spirito che riviviamo oggi con commossa intensità. La firma che apponemmo il 25 marzo 1957 sui trattati di Roma non fu soltanto la formale manifestazione della volontà dei nostri governi di realizzare l'integrazione economica europea; fu anche, per noi, un atto di fede, che ha impegnato per sempre la nostra responsabilità morale, che ci ha sempre legati all'imperativo di proseguire nell'opera intrapresa con ardore e con coraggio e, soprattutto, con piena coscienza del suo valore politico e del suo significato spirituale.

*Significato spirituale dei trattati*

Il significato più profondo, che la firma – a Roma, in Campidoglio – dei trattati istitutivi delle due Comunità ha voluto

<sup>45</sup> A. SEGNI, “Europa, oggi e domani” in Idem, *Europa, oggi e domani. Celebrazioni del V° anniversario della firma dei trattati della CEE e della CEEA*, Roma, Giovane Europa Editrice, 1962.

sottolineare, è che l'Europa riprende consapevolezza delle radici romane e cristiane della sua civiltà e, quindi, della sua universalità e della sua forza di irradiazione di alti ideali umani.

Come ebbi a ricordare, parlando in questa sala, cinque anni addietro, spettò all'antica Roma, capitale politica del mondo allora conosciuto, il merito fondamentale di aver irradiato la civiltà che ha plasmato per sempre il volto dell'Europa. E questa civiltà, diciannove secoli or sono, divenne, per disegno provvidenziale, universale: permeata dallo spirito cristiano, dall'Europa occidentale fu diffusa in tutti gli altri continenti.

La civiltà cristiana fu quella che mantenne per secoli l'ispirazione e la coscienza dell'unità europea. L'idea dell'Impero Romano prima, e del Sacro Romano Impero poi, visse a lungo nello spirito dei popoli, fu elaborata da giuristi e da politici, fu cantata da poeti, si rifletté nel pensiero e nei sogni di Dante. Nella comune fede, nel comune ordine giuridico e sociale, in un comune patrimonio morale e culturale, si trovano unite genti diverse per origine, per costume e per tradizione storica. E la civiltà europea, traendo la sua forza di irradiazione da questa sua intrinseca unità, si diffuse nel mondo e promosse il progresso umano. Questa unità si spezzò quando all'ordine romano e cristiano si andò progressivamente sostituendo, con la formazione dei grandi Stati sovrani, una società internazionale sostanzialmente anarchica che si illudeva però di trovare le condizioni della sua stabilità nella meccanica delle azioni e delle reazioni delle sue componenti. I rapporti fra gli Stati vennero così regolati da quella che un abile ministro di Maria Teresa, il Kaunitz, usava chiamare l'"aritmetica politica" e che fu in seguito esaltata come la concezione dell'equilibrio europeo: una concezione che considerava la guerra uno strumento normale della politica.

L'ultima espressione di quella illusione fu il cosiddetto concerto delle grandi potenze che caratterizzò la politica europea fino alla prima guerra mondiale, la quale ne segnò la fine. Lo sgretolamento dell'intero sistema, nonostante i tentativi di organizzarlo su basi più larghe e durature con la Società delle Nazioni, fu completo durante il periodo tra le due guerre quando la esaltazione nazionalistica degenerò in ideologie aberranti in

paesi che pure erano stati profondamente marcati dalla civiltà romana e cristiana. In conseguenza di quella esaltazione, si diffuse il culto della potenza aggressiva, si scavarono abissi di odio tra popoli che la comunità del diritto e della fede e le correnti di sangue avrebbero dovuto invece rendere fratelli; si elevò a criterio di Governo la nozione della economia come preparazione della guerra. Si provocò, quindi, il dissolvimento dell'economia internazionale di mercato che, pure nel suo automatismo, era riuscita ad assicurare una soddisfacente stabilità e l'espansione del commercio internazionale, in un complesso di rapporti bilaterali fra economie statali fortemente protezionistiche e sostanzialmente autarchiche. Un sistema, quest'ultimo, che richiese un'applicazione eccessiva e irrazionale degli ostacoli e delle restrizioni alla libertà degli scambi e alla circolazione dei fattori produttivi da provocare il drammatico commento di un economista inglese, Lionello Robbins, freddo analizzatore dei fatti e non un moralista o un visionario: "se noi non distruggiamo lo Stato sovrano, lo Stato sovrano distruggerà noi".

A dire il vero, anche nel periodo tra le due guerre, alcuni uomini politici tentarono di assicurare all'Europa una pace duratura attraverso patti bilaterali o plurilaterali di non aggressione mostrando un'autentica sensibilità europea (tali patti erano, in fondo, una riesumazione dei raffinati congegni della politica di equilibrio del secolo XIX). Ma i nobili tentativi di Briand e di Stresemann, che avevano cullato i sogni dei popoli dopo Locarno, erano destinati a fallire senza un radicale rinnovamento della struttura politica ed economica della società europea e, soprattutto, senza la volontà di risolvere rapporti tra gli Stati in una organizzazione che si ispirasse ai principi comunitari della grande tradizione romana e cristiana. Senza questa volontà il trattato di Locarno e i patti bilaterali e plurilaterali di non aggressione sarebbero stati strumenti del tutto inefficaci nel promuovere la coesione e la stabilità della società europea.

La coscienza europea, nella sua ispirazione unitaria romana e cristiana, è ritornata dopo la seconda guerra mondiale a ispirare il pensiero e l'azione degli uomini che prepararono e realizzarono la fondazione delle Comunità europee. Perciò assume

valore di simbolo e di auspicio la firma dei trattati in Campidoglio a Roma, patria degli eterni valori cristiani ed europei, che rivivono nei programmi e nelle istituzioni comunitarie.

La scelta di Roma volle anche essere un riconoscimento reso alla tenacia con la quale tutti i governi italiani del dopoguerra si consacrarono all'idea di ricostruzione dell'Europa, ricollegandosi alla più genuina tradizione nazionale, quella del Risorgimento.

*La tradizione del nostro Risorgimento  
e il rilancio dell'unità europea nel dopoguerra.  
L'opera di De Gasperi e Sforza*

È certamente un aspetto significativo del nostro Risorgimento quello che nel momento in cui esso si pone come volontà di indipendenza nazionale e di libertà politica, riafferma anche l'universalità del nostro spirito e della nostra cultura, che erano sopravvissute nei secoli resistendo alla frammentazione politica e alla dominazione straniera, distinguendosi anche come "vocazione" europea. Tutti i grandi artefici del nostro Risorgimento rivelano, nel pensiero e nell'azione, questa sensibilità europea, e, soprattutto, la coscienza, che la libertà e l'indipendenza del popolo italiano non dovevano realizzarsi nell'odio degli altri popoli europei, ma inserirsi in un più vasto movimento di fratellanza e di risurrezione dell'intera Europa. La caratteristica del nostro Risorgimento, sotto questo aspetto, è perciò quella di aver superato il contrasto tra l'ideale europeo e l'ideale di patria e di averli concepiti come "momenti" dello stesso processo spirituale, che tende ad affermare l'individualità dello spirito nazionale come fattore di coesione e di progresso dell'intera società europea: di aver compreso, cioè, che i due ideali possono piuttosto che contrapporsi, armonizzarsi e comporsi nell'unità della coscienza. Così come si compone il dualismo tra le libertà individuali del cittadino e il dovere di servire la propria nazione.

L'esigenza di inserire la nuova Italia nel circuito spirituale europeo, oltreché nel concerto delle potenze, fu vivamente sen-

tita da Cavour, nella sua azione di Governo e da Cesare Balbo, da Cattaneo e da Ferrari, nei loro scritti. Ma il vero apostolo della missione europea dell'Italia, quale promotrice della nascita e della confederazione dei popoli, fu Giuseppe Mazzini, creatore della "Giovane Europa" e tenace assertore della solidarietà italiana con la causa degli altri movimenti nazionali europei.

Quello che era stato il sogno lontano di Giuseppe Mazzini è diventata una precisa e concreta visione politica in Alcide De Gasperi e in Carlo Sforza. L'uno per la sua stessa formazione spirituale, sentiva tutto il fascino della grande civiltà romana e cristiana, fattore essenziale dell'unità dell'Europa. L'altro era legato alla tradizione mazziniana della "Giovane Europa". Ma entrambi erano anche, e soprattutto, dei realizzatori, degli uomini di Governo. Quello che a loro premeva non era di coltivare il passato, ma di preparare l'avvenire. E a questo compito si dedicarono partendo da una valutazione realistica, delle disastrose recenti esperienze.

Da tali esperienze si poteva trarre l'insegnamento che la struttura morale e il patrimonio spirituale delle nazioni europee non sono conquiste imperiture, ma corrono il rischio di essere travolte, o di estinguersi per degradazione interiore, se le relazioni tra i popoli europei non rispondono alle esigenze dei tempi. La civiltà europea non può difendersi cristianizzando le vecchie forme di sovranità nazionale; essa è una forma dinamica che impone un adattamento continuo alle esigenze mutevoli della storia. Il suo valore sta nell'energia morale e nell'intelligenza politica con cui sa creare le istituzioni adeguate per sopravvivere. Fino alla prima guerra mondiale l'Europa era vissuta, come ho accennato, nella convinzione di aver realizzato un ordine soddisfacente nelle relazioni fra i suoi Stati sovrani: ma alla prova dei fatti questo ordine si era rivelato fragilissimo ed aveva portato ad una decadenza politica ed economica dell'Europa, alla quale solo l'idea politica europeistica può opporre una forza operante nel corso degli eventi, che non possiamo passivamente subire.

Partendo, quindi, dalla constatazione che l'anarchia dell'Europa, tra gli antagonismi degli Stati sovrani, era il fattore deci-

sivo del declino politico della sua civiltà e del declino economico, De Gasperi e Sforza fissarono le direttrici pratiche della loro azione. Questa azione venne a convergere con quella di altri statisti illuminati, che erano passati per le stesse dolorose esperienze ed erano giunti alle stesse conclusioni: Adenauer, Schuman e Spaak. Così si formò la prima élite dei grandi europeisti del dopoguerra.

Dalla cooperazione spirituale di questi uomini nacque la nuova concezione dell'Europa che si ricollegava spiritualmente alla tradizione romano-cristiana, di una organizzazione unitaria della libertà: cioè di una comunità di popoli liberi, politicamente, economicamente e militarmente integrata, in cui il potere degli Stati sovrani fosse limitato e coordinato da istituzioni sovranazionali.

Dagli sforzi congiunti di questi stessi uomini nacque la prima realizzazione: la Comunità economica del carbone e dell'acciaio, istituita dal trattato di Parigi del 18 aprile 1951.

*La realizzazione dell'integrazione europea dalla conferenza di Messina alla fondazione della CEE e della CEEA: caratteristiche strutturali e funzionali delle Comunità.*

Ma l'obiettivo da raggiungere non poteva essere limitato all'integrazione economica nel settore carbo-siderurgico, l'obiettivo restava l'unificazione politica in un sistema che avrebbe dovuto assicurare all'Europa pace, stabilità e sicurezza. Il successo della CECA e il fallimento del tentativo di avviare una integrazione militare e politica, per il rigetto da parte del Parlamento francese – il 30 agosto 1954 – del trattato istitutivo della Comunità europea di difesa, offrirono la esperienza sulla quale, nella conferenza di Messina del 1-2 giugno 1955 dei sei ministri degli Esteri, si dovevano impostare le direttive per il rilancio dell'integrazione europea.

A Messina si partì dal presupposto che per avviare concretamente l'unificazione politica dell'Europa non fosse possibile muovere di colpo dall'unione politica, ma convenisse creare i



presupposti, cominciando ad estendere all'intera economia dei sei paesi il processo di integrazione già istaurato nei settori del carbone e dell'acciaio. Bisognava, in altre parole, organizzare gli interessi per creare nei sei paesi una precisa coscienza dell'indipendenza del proprio destino e porre i presupposti spirituali e politici dell'unità europea.

Le direttive così fissate costituirono la base della relazione Spaak e dei negoziati che portarono alla firma a Roma, cinque anni or sono, dei trattati istitutivi della Comunità europea dell'energia atomica e della Comunità economica europea, in virtù dei quali il processo di integrazione economica, come preparazione necessaria dell'unificazione politica, veniva ad investire non solo tutti i settori essenziali delle fonti di energia ma l'intero complesso della produzione e degli scambi, l'intera vita economica dei sei paesi.

Nella nuova concezione di integrazione economica la liberazione del movimento delle merci, dei servizi, dei capitali e delle persone doveva essere integrato dall'organizzazione comunitaria delle singole economie nazionali e della loro proiezione nell'unità così conseguita nel mondo esterno. Bisognava, cioè, introdurre nei rapporti economici fra i sei paesi, in termini moderni e in forme capaci di adeguarsi al ritmo sempre crescente del progresso tecnico, il principio dell'ordinamento unitario del molteplice.

Impostato su questi criteri, il trattato istitutivo della Comunità economica europea veniva quindi a istaurare i meccanismi giuridici coi quali si doveva progressivamente realizzare, tra i sei paesi, non una semplice unione doganale, (attraverso la eliminazione di qualsiasi restrizione allo scambio delle merci e dei servizi e alla circolazione dei fattori produttivi e l'istituzione di una tariffa esterna comune, di una politica commerciale comune) ma anche una piena unione economica (attraverso l'attuazione di politiche comuni nei settori dell'agricoltura e dei trasporti, l'eliminazione degli ostacoli alla libertà di concorrenza all'interno della comunità, il coordinamento delle politiche economiche, finanziarie e sociali degli Stati membri, e l'armonizzazione dei loro ordinamenti giuridici nella misu-

ra necessaria al funzionamento del mercato comune). Infine, questo aspetto organizzativo della Comunità economica europea era accentuato dall'istituzione di meccanismi e di istituti finanziari (Fondo sociale, Banca degli investimenti), destinati ad assicurare attraverso una più completa utilizzazione delle forze del lavoro e la valorizzazione delle aree depresse, un equilibrato e armonico sviluppo delle economie nazionali nell'ambito comunitario.

Oltre gli strumenti per la realizzazione, su basi così complete ed organiche, dell'integrazione economica, i trattati di Roma offrivano anche gli strumenti per la progressiva formazione di una volontà europea unitaria. Infatti, l'ordinamento di ciascuna delle due Comunità comprendeva un esecutivo sopranazionale e indipendente dai singoli governi e un organo europeo di direzione politica (Consiglio dei ministri) costituito in permanenza e, relativamente al Mercato comune, deliberante a maggioranza, a partire dalla seconda tappa, per alcuni settori fondamentali; e veniva inoltre creato, con poteri limitati ma effettivi, un organo rappresentativo della volontà popolare, l'Assemblea parlamentare europea.

*Bilancio del primo quadriennio  
del funzionamento delle Comunità.  
Passaggio alla seconda tappa del MEC*

A cinque anni dalla firma e dopo poco più di quattro anni di funzionamento, possiamo fare un bilancio consuntivo delle Comunità. E questo bilancio non solo è soddisfacente ma superiore anche alle più ottimistiche previsioni che si potevano fare cinque anni or sono.

Sotto l'aspetto economico, il progresso delle Comunità, nell'unificazione della politica economica, sociale, e dei trasporti, è tanto avanzato in quattro anni che si è potuto deliberare, il 14 gennaio del 1962, il passaggio dalla prima alla seconda tappa della Comunità economica, il passaggio dal principio all'unanimità a quello della maggioranza, la messa in azione effettiva

delle organizzazioni sovranazionali che racchiude *in nuce* l'unità europea.

Il passaggio alla seconda tappa è stato faticosamente guadagnato. Una serie di provvedimenti che l'unificazione si era attuata in quattro anni: l'accelerata smobilitazione tariffaria nei confronti dei paesi terzi e degli Stati membri fra loro; importanti misure per la libera circolazione dei lavoratori, la parificazione delle retribuzioni fra i lavoratori dei due sessi, la maggiore sicurezza sociale nell'ambito della Comunità; il primo regolamento per l'eliminazione degli ostacoli alla libertà di concorrenza in attuazione dei principi del trattato di Roma e soprattutto la deliberazione della politica agricola comune e dei principali regolamenti per la sua esecuzione.

Nel settore atomico, che commettiamo forse l'errore di sottovalutare si può ricordare la formazione di un vero e proprio mercato comune nucleare con tariffa doganale esterna comune, la fissazione di direttive per la protezione sanitaria dei lavoratori e delle popolazioni contro le radiazioni ionizzanti, l'adozione di direttive per il libero accesso agli impieghi qualificati del settore nucleare e l'aiuto tecnico ed economico per lo sviluppo degli studi e delle iniziative per l'uso pacifico dell'energia nucleare.

Anche nel settore atomico, quindi, il trattato di Roma ha dato l'avvio ad un'organica e promettente cooperazione tra i sei paesi. L'impulso dato alla ricerca, favorita anche dalla base allargata all'intero ambito della comunità in cui si svolge, costituisce d'altronde premessa indispensabile a quello sviluppo dell'industria nucleare che gli organi della Comunità stessa facilitano con tutti gli altri mezzi a loro disposizione. Esso darà un apporto essenziale alla soluzione del problema dell'energia, chiave di volta per lo sviluppo economico e quindi per il benessere stesso dei nostri popoli.

Tradotto nei dati statistici che esprimono l'evoluzione delle varie "categorie economiche", il bilancio si rivela non solo attivo ma, in alcuni settori, addirittura spettacolare. Prendendo a base l'anno 1954, l'indice della produzione industriale della Comunità è aumentato da 100 a 158 nel 1960 e a 168 nel 1961.

Per gli stessi anni, il saggio degli investimenti lordi è passato

rispettivamente a 158 e a 172 e quello dell'occupazione a 109 e a 111. Ponendo uguale a 100 l'indice del livello dei salari corrisposti nell'industria nel 1958, si nota che esso è superiore a 120 in media nel 1961. L'intercambio comunitario, infine, ha raggiunto quasi 12 miliardi di dollari nel 1961, il che rappresenta un aumento di circa il 16% rispetto al 1960, ma addirittura del 73% rispetto all'anno di nascita del Mercato comune, il 1958.

Nello stesso periodo di tempo, l'intercambio della Comunità verso i paesi terzi è passato da 14.610 milioni di dollari per le importazioni e 14.051 milioni di dollari per le esportazioni nel 1958, a 18.688 milioni di dollari per le importazioni e 18.663 milioni di dollari per l'esportazione nel 1961, con un aumento del 28% per le importazioni e del 31% per le esportazioni.

Di fronte all'imponenza di questi risultati qualcuno ha obiettato che essi sono da considerarsi più l'effetto di una congiuntura particolarmente favorevole che la conseguenza dell'attuazione dei trattati di Roma ed ha anche osservato che il maggior incremento di sviluppo economico dei sei paesi, rispetto alle altre aree europee, si era già registrato nel 1953, prima cioè dell'entrata in vigore dei trattati di Roma. A questa obiezione si può rispondere che il progresso del 1953 era stato effimero e nel 1958 invece ci trovavamo in un periodo di stasi, che il processo di integrazione economica dei sei paesi si era in effetti iniziato con la CECA, sin dal 1951 e che, a partire dal 1958, con l'entrata in vigore dei trattati di Roma il divario di incremento fra lo sviluppo economico dei sei paesi e quello degli altri paesi europei è andato progressivamente crescendo.

*I progressi dell'economia italiana nel quadro del Mercato comune. La valorizzazione del Mezzogiorno*

Altri elementi statistici relativi ai progressi raggiunti dal nostro paese dimostrano, comunque, che l'inserimento nel Mercato comune dell'economia italiana non ne ha rallentato, ma ne ha, al contrario, accelerato notevolmente, oltre la congiuntura, il ritmo di sviluppo economico: calcolando uguale a 100 l'in-

dice della produzione industriale nel 1954, si constata che esso è aumentato nel 1958 a 135 per arrivare nel 1961 a 184; quello del consumo nazionale pro-capite sempre per gli stessi anni è rispettivamente passato da 119 a 130; il reddito nazionale che nel 1954 era inferiore agli 11 mila miliardi di lire ha superato nel 1960 i 20.000 miliardi, mentre l'indice, posto uguale a 100 nel 1954, è salito nel 1960 a 145 e nel 1961 a 155.

Qualcuno ha ricordato la sorte delle province meridionali dopo l'unificazione economica di cento anni or sono, ed ha adombrato il pericolo che la creazione del Mercato comune avrebbe accentuato lo squilibrio tra le aree strutturalmente diverse all'interno della Comunità, svantaggiando le più povere. Si può contrapporre, cifre alla mano, l'attività delle istituzioni create appositamente per correggere gli effetti del graduale abbattimento delle frontiere economiche e promuovere la piena utilizzazione di tutte le forze produttive nonché lo sviluppo equilibrato delle singole economie nazionali ed i progressi raggiunti in questi quattro anni dalle zone depresse della Comunità.

L'attività della Banca europea degli investimenti si è rivolta, nella quasi totalità, al Mezzogiorno d'Italia, con l'intervento nel finanziamento di importanti progetti che interessano la Sicilia, la Sardegna, la Lucania, la Puglia, la Campania e l'Abruzzo, per un totale di 38 miliardi 125 milioni di lire.

Sia l'attività del fondo sociale europeo che ha promosso le possibilità di occupazione e la mobilità geografica e professionale dei lavoratori meridionali; sia l'impulso stesso dato dalla politica comunitaria ed una più razionale distribuzione ed a una più completa utilizzazione dei fattori produttivi nelle zone depresse, hanno contribuito a sviluppare e, in certi settori, ad accelerare notevolmente il progresso di industrializzazione in corso nonché la formazione di infrastrutture necessarie all'espansione economica e al progresso sociale. Si è già avuta, quindi, la precisa dimostrazione che la Comunità economica europea possiede gli strumenti adeguati per facilitare lo sviluppo delle zone depresse ed eliminare gli squilibri strutturali di occupazione e di reddito fra le diverse aree. La Comunità, quin-

di, può efficacemente secondare e stimolare la nostra politica di valorizzazione delle zone meno sviluppate, nel quadro della nuova programmazione economica nazionale.

*Il Mercato comune come strumento di espansione  
del commercio internazionale*

L'attivazione del ciclo economico all'interno della Comunità ha portato notevoli benefici ai paesi membri, come confermano ampiamente i pochi dati che ho ricordato. Ha, inoltre, largamente dimostrato che il Mercato comune non tende a diventare un "mercato chiuso", regolato dalle direttive protezionistiche o autarchiche di un nazionalismo economico, di cui proprio i trattati di Roma vogliono costituire un radicale superamento ma è l'espressione di una volontà di cooperazione internazionale. Tale attivazione è destinata ad operare come strumento efficacissimo per lo sviluppo degli scambi mondiali: è quindi, anche, un naturale fattore di pace.

Questa caratteristica del Mercato comune è sottolineata dallo stesso trattato istitutivo della CEE che all'articolo 110 enuncia, come sua finalità programmatica, quella di "contribuire, secondo l'interesse comune, allo sviluppo armonico del commercio mondiale, alla graduale soppressione delle restrizioni agli scambi internazionali e alla riduzione delle barriere doganali". Ma è, soprattutto, una caratteristica della strutturazione stessa della Comunità economica europea e della sua dinamica interna, la quale comporta necessariamente, nei suoi molteplici aspetti di liberalizzazione e di organizzazione, l'espansione della produzione e dei consumi, e l'aumento del volume delle importazioni e, in generale, degli scambi coi paesi terzi. Una eloquente dimostrazione si ha nei seguenti dati sull'intercambio tra i paesi della Comunità con paesi terzi particolarmente nevralgici o "rappresentativi" delle diverse aree economiche mondiali: le esportazioni della Comunità verso la Jugoslavia sono passate da 197 milioni di dollari nel 1959 a più di 300 milioni nel 1961; verso l'Argentina da 322 milioni a circa 450 milioni; verso il

Marocco da 203 milioni a circa 240 milioni; e le importazioni nella CEE sono passate per la Jugoslavia da 127 milioni di dollari a poco meno di 160; per l'Argentina da 394 a quasi 430; per il Marocco da 292 a circa 300.

D'altra parte, la politica liberale perseguita dalla Comunità economica europea, in conformità alle direttive annunciate nell'articolo 110 del trattato di Roma, è chiaramente dimostrata nelle misure decise dal Consiglio CEE il 12 maggio 1960 a complemento dell'acceleramento del disarmo contingentario e tariffario degli scambi intercomunitari. Queste misure sono sul piano contingentario, l'eliminazione dei contingenti industriali nei riguardi dei paesi terzi il più rapidamente possibile; sul piano tariffario, un riavvicinamento alla tariffa esterna comune anticipato di un anno (cioè al 31 dicembre 1960, invece che al 31 dicembre 1961) ed effettuato prendendo come base di calcolo la tariffa comune ridotta del 20%, con conseguenze sensibilmente vantaggiose per gli scambi coi paesi terzi.

Infine, sempre in tema di irradiazione esterna della Comunità economica europea, va sottolineata la funzione che essa ha svolto e continua a svolgere per promuovere, attraverso l'associazione, lo sviluppo economico e sociale dei paesi e territori d'oltremare associati e assicurare, quindi, un importante contributo europeo al problema dell'evoluzione dei paesi in via di sviluppo, che è uno dei problemi fondamentali del mondo moderno. Basti ricordare che l'aiuto finanziario erogato dalla Comunità ai paesi d'oltremare associati è il più rilevante che sia stato mai concesso, in un periodo così breve da una organizzazione di sovvenzioni plurilaterali agli investimenti.

### *I fattori di sviluppo delle Comunità europee*

Quali sono i fattori di questo sviluppo comunitario? Sono fattori economici e psicologici, politici e, direi, morali. L'allargamento del mercato (di 180 milioni di uomini, con larga capacità di acquisto; il secondo mercato del mondo) è certo fattore imponente e sul quale si era contato! Ma, considerato il così

breve termine della vita comunitaria esso non è sufficiente a spiegare un successo oltre le previsioni. I fattori spirituali sono stati quelli decisivi: la convinzione, diffusasi tra i produttori, delle larghe possibilità del mercato ha spronato le iniziative, ha suscitato uno spirito che possiamo dire pionieristico, ha esaltato, oltre i limiti ordinari, il dinamismo del progresso naturale del mercato dovuto al suo allargamento.

La cooperazione tra uomini e imprese di diversi Stati ha creato combinazioni nuove di energie, intelligenze e fattori economici, esaltandone i risultati al di là di quello che sarebbe derivato dalla semplice somma dei fattori singoli. Combinazioni di elementi materiali e spirituali hanno così creato lo spirito comunitario delle iniziative, non più necessariamente nazionali, con effetti accresciuti.

Si è costituito così il nuovo dato essenziale: lo spirito comunitario, cioè lo spirito europeo. Spirito e mentalità europee sono chiaramente visibili nelle nuove strutture economico-sociali e sono presenti nella organizzazione della Comunità. Questa funzione perciò anche come grande palestra democratica, perché le dimissioni nel Consiglio della Comunità sono profondamente improntate a quello spirito di ricerca sincera del "bene comune" che è lo spirito della vera democrazia.

In tal modo si viene creando il diritto comunitario, cioè un nuovo ordinamento giuridico che regola direttamente i rapporti che sorgono e si sviluppano nel campo della Comunità. Questo diritto ha le sue fonti (Consiglio e Commissione della Comunità) e i propri giudici (la Corte di Giustizia). Norme comunitarie, con applicazione immediata nei singoli Stati, sono già nel trattato della Comunità economica europea, quali le norme a tutela della libertà di concorrenza mentre altre numerose se ne vanno creando.

Se, seguendo il Kelsen riteniamo che lo Stato è un ordinamento giuridico, potremmo dire che lo Stato "Europa" è già in formazione. Mentre i progressi conseguiti dalle Comunità istituite nei trattati di Roma sul piano economico, sia per quanto riguarda il consolidamento interno che per quanto concerne la loro proiezione nel mondo esterno, sono stati superiori ad ogni



aspettativa, certamente positivi sono anche i risultati raggiunti sul piano politico.

I fatti hanno confermato che il processo di integrazione economica si traduce via via che esso si sviluppa in un irresistibile, seppur graduale, processo di unificazione politica. I processi raggiunti sul piano economico hanno cominciato a creare nei sei paesi la coscienza di una più stretta solidarietà di destini e di interessi, che agisce come fattore di coesione politica e di azione.

Di questa volontà di coesione è una chiara espressione la decisione del Consiglio CEE del 14 gennaio 1962 che ha stabilito il passaggio alla seconda tappa di attuazione del Mercato comune. Questo passaggio implica, infatti, come ho detto, l'abbattimento delle regola dell'unanimità e l'adozione di quella della maggioranza per le decisioni del Consiglio in alcuni settori fondamentali, che non riguardano soltanto l'attuazione dell'unione doganale ma anche quella dell'unione economica.

In quanto, perciò, il nuovo sistema di decisione comporta una prima sostanziale limitazione alla sovranità degli Stati membri, il passaggio alla seconda tappa sottolinea la volontà politica dei sei governi di legarsi nell'organizzazione comunitaria in forme sempre più impegnative e irreversibili, rivolte verso chiare forme federative. D'altra parte, è stata la preparazione psicologica del Mercato comune a dare l'abbrivio alle discussioni politiche e diplomatiche, tuttora in corso, per l'instaurazione di una cooperazione politica organizzata mediante strumenti e metodi collaterali, e non interferenti, con i meccanismi dell'integrazione economica.

### *Il problema dell'allargamento della Comunità e la sua proiezione nel mondo esterno*

Una piena conferma del successo del Mercato comune, sia sul piano economico che su quello politico, si ha d'altra parte nella domanda di adesione della Gran Bretagna e nel numero sempre maggiore di Stati che, sulla scia britannica, chiedono di inserirsi nella Comunità o di associarsi ad essa.

Abbiamo salutato con soddisfazione l'iniziativa britannica perché siamo persuasi che la Gran Bretagna rappresenterà un fattore determinante nella costruzione dell'Europa. E riteniamo che l'inserimento della Gran Bretagna in una fase avanzata del processo di integrazione europea, qual è quella venuta a realizzarsi col passaggio alla seconda tappa, potrà contribuire a sviluppare tale processo allargandolo sul piano economico e politico, senza alterare la struttura e il funzionamento della Comunità europea.

È stato detto che la Comunità economica europea, per la necessità di adottare – nel quadro dei negoziati per l'adesione britannica al Mercato comune – soluzioni intese a salvaguardare gli interessi dei paesi Commonwealth e di armonizzare tali soluzioni con altre che assicurino un equilibrato contemperamento con gli interessi degli altri paesi terzi, per l'opportunità politica o economica di venire incontro alle richieste dei vari Stati che desiderano inserirsi nella Comunità o collegarsi strettamente con essa, per effetto dei nuovi orientamenti americani di politica commerciale, finirà col trovarsi inserita in un vasto sistema mondiale di libero scambio, che sarà certo un progresso per l'evoluzione del commercio internazionale e quindi della stessa economia europea, ma che ridurrà al minimo la forza integrativa e la carica politica del Mercato comune.

Occorre quindi fare una precisazione. La graduale soppressione delle restrizioni agli scambi internazionali allo scopo di promuovere lo sviluppo del commercio mondiale è, come ho già accennato, una delle finalità programmatiche del Mercato comune. Non possiamo quindi che considerare con lo spirito più favorevole tutte le iniziative che permettano di tradurre nei fatti questa finalità programmatica. Qualora si arrivasse ad un regime generale di libero scambio (e non è possibile prevedere se e come si verificherà tale evento di decisiva importanza mondiale) dovremo valutarlo come fatto positivo: sarebbe una vittoria della libertà, anche in campo economico, sulle autarchie e i totalitarismi. Intanto noi dobbiamo esaminare le domande di ammissione alla Comunità con comprensione e simpatia, ed anche con la prudenza necessaria per non tur-

bare quell'equilibrio di rapporti che sia alla base della nostra Comunità.

Il Mercato comune non si esaurisce però tutto nei suoi aspetti commerciali. Esso ha degli aspetti organizzativi ed integrativi che caratterizzano la comunità in cui si realizza, come europea, e il cui fine ultimo e fondamentale è stato, e resterà, anche quello di attuare l'unificazione politica dell'Europa. Perciò, se l'apertura commerciale della Comunità in un senso sempre più liberale al resto del mondo è non solo concepibile ma costituisce anche una precisa direttiva del trattato di Roma, non si può invece ammettere che la Comunità, nei suoi aspetti integrativi e politici, perda la sua fisionomia europea per effetto di nuovi inserimenti o agganciamenti. È questo il motivo per cui noi vogliamo che qualsiasi allargamento della Comunità si articoli su basi non soltanto economiche ma anche politico-sociali, perché affinità sociali significano affinità di civiltà originarie. Ed è questo anche il motivo perché l'adesione degli stessi Stati europei deve, nel nostro pensiero, comportare un'adesione anche alle finalità politiche dell'integrazione economica e il pieno rispetto dei principali obiettivi e dei meccanismi istituzionali fissati dai trattati di Roma.

In questa nostra difesa dell'intangibilità dei trattati di Roma, siamo talvolta accusati di affrontare il problema della unificazione europea con astratta mentalità legalistica o, addirittura, con lo spirito geloso ed esclusivo di chi vuol salvaguardare le proprie costruzioni dai necessari contatti con la realtà. Ma i meccanismi giuridici non hanno valore in sé e per sé, se non in quanto possono organizzare le forze storiche che sono già in moto e orientarle verso una determinata direzione: in quanto cioè possono assolvere, assicurando un'evoluzione nell'ordine, una funzione creativa o costituire un efficace strumento per l'attuazione di ideali politici e morali.

Nel difendere i trattati di Roma, noi vogliamo difendere la loro funzione creativa e la loro strumentalità politica, poiché riteniamo che gli istituti e i meccanismi da essi creati sono i più adeguati ed assicurare la organizzazione, nella libertà e nel progresso, delle forze europee in un sistema comunitario nonché a

promuovere quindi la realizzazione di una Europa politicamente unita, saldamente legata all'occidente, capace di costituire un fattore determinante della pace mondiale.

L'unificazione europea e la pace sono per noi, infatti, due scopi essenziali, che si integrano uno con l'altro. Solo una forza unitaria europea che abbia in sé eliminato le vecchie rivalità e gli egoismi nazionali, può contribuire in maniera decisiva al pacifico ed equilibrato sviluppo della vita internazionale. Per altro verso, ora che la conquista dell'atomo ha aperto all'umanità delle prospettive gigantesche che potrebbero concretarsi in una catastrofe spaventosa, la scelta fra la pace e la guerra è diventata una scelta decisiva fra la sparizione e la sopravvivenza della nostra civiltà. Solo con la pace, quindi, noi europei possiamo sviluppare in tutta la loro estensione le incommensurabili risorse della nostra cultura e salvaguardare il nuovo ordine economico e politico che i trattati di Roma sono destinati ed instaurare e promuovere.

Signore e signori, in uno dei suoi manoscritti Leonardo da Vinci lasciò annotato che "colui che fissa la sua rotta su una stella non cambia mai". Questo principio del genio italiano che, per la sua universalità fu un genio tipicamente europeo, può assumersi come direttiva italiana verso l'Europa. Una Europa progredita, unita e pacifica è la stella sulla quale la nuova Italia democratica ha fissato il corso della sua politica, e non può più mutarlo.

# TRA POLITICA E DIRITTO



*Far pagare e pagare*  
"Corriere di Sardegna", 7 ottobre 1945

Il deficit del bilancio statale sembra all'uomo della strada spaventoso: duecento, duecento mila miliardi in questo anno finanziario. In realtà, la stessa sensazione si aveva alla fine dell'altra guerra, quando il deficit era stato di 22 miliardi e 776 milioni nel 1918-19 e di miliardi 7 e 886 milioni nel 1919-20, e il cambio del dollaro era, sulla media del 1919, circa un trentesimo del cambio libero dell'attuale dollaro (svalutato a sua volta rispetto a quello del 1919).

Ragionando da uomo della strada, trovo che l'abisso non è perciò insuperabile: i duecento miliardi di oggi non valgono di più degli 8 del 1919-20. Ma allora la macchina fiscale era in efficienza, e oggi no; allora si trovò subito da chi e come prendere i fondi necessari, oggi errori, esitazioni ed incertezze non sono mancate.

Devono pagare i ricchi: è necessario che sia così per ragioni economiche e morali. Ma chi sono i ricchi? Quali fonti di ricchezze si celano irraggiungibili! Irraggiungibili oggi, ma non più tali se una legislazione idonea venisse a scovare le ricchezze, che si sottraggono al dovere di contribuire a sanare le ferite aperte dalla guerra.

Fino ad oggi, molta parte del peso finanziario della guerra è stato sopportato soprattutto da alcune categorie sia per i vincoli alla produzione che per la svalutazione della moneta, che ha colpito i redditi fissi o meno prontamente adeguabili.

Proprietari di case, e, in assai minor misura, di terreni affittati colpiti dal blocco dei fitti; detentori di titoli di Stato e in genere di titoli a reddito fisso; impiegati e salariati dello Stato od enti pubblici, e, sebbene meno, impiegati e salariati di imprese private, sono le categorie che più hanno finanziato la guerra, con i sacrifici loro imposti.

Ma sarebbe ingiusto ed economicamente disastroso continuare in questa strada. Occorre trovare nuove fonti di redditi da colpire sia con nuove imposte, che portando il gettito delle

vecchie a quel livello che dovrebbero avere in relazione alla svalutazione monetaria.

L'attuale imposta sull'entrata rendeva nel 1938-1939 oltre due miliardi e 200 milioni di lire e potrebbe essere centuplicata dato l'aumento dell'aliquota e la svalutazione; pur tenuto conto della minore quantità di beni circolanti. Non dà il gettito prevedibile, perché molta parte delle transazioni commerciali rientrano nella sfera della borsa nera, o di altre operazioni analoghe, e si sottraggono ad ogni tassa. Riportare alla luce del sole questo traffico, moralizzerà il commercio e promuoverà forte gettito all'erario.

Un buon passo per il ritorno a questo commercio palese e tassabile si potrà fare con l'abolizione di quei vincoli che inutili per i consumatori, non riescono che a moltiplicare il numero dei contravventori (non raggiunti da nessuna sanzione) e degli speculatori.

Sinora si è mancato sia di scovare nuovi redditi, che di dare incremento ai cespiti già esistenti e vi è da temere seriamente che le nuove imposte ordinarie e straordinarie graveranno sui redditi già noti, e specialmente su quelli immobiliari che, se sinora sono stati risparmiati, non potranno tuttavia da soli sopportare, senza soccombere il peso della ricostruzione finanziaria.

Occorre perciò, come prima immancabile meta, scovare i nuovi redditi. Se lo Stato deve pagare, è necessario però che impari a pagare il giusto. Paghi giustamente i beni, che requisisce, o i prodotti che vincola; e giustamente, vuol dire non il valore di borsa nera, ma il costo economico del bene o prodotto.

Deve anche pagare, in modo meno indecoroso, i propri dipendenti, che sono, nella massima parte, diligenti e fedeli servitori dello Stato. Li direi addirittura eroici, se pensiamo ai sacrifici che silenziosamente compiono per vivere. Ma il loro silenzio non deve indurre lo Stato all'oblio. Sistemare onestamente i propri dipendenti, non solo è dovere ma è interesse dello Stato. Che se il numero di essi fosse troppo elevato e pertanto ne fosse impossibile una vera sistemazione, si abbia il coraggio di diminuire i compiti assunti dallo Stato, di semplificare i congegni, ma si provveda radicalmente alla nuova sistemazione economica dei funzionari statali.



*Il sistema elettorale*  
"Corriere di Sardegna", 17 febbraio 1946

Tra pochi giorni, la Consulta inizierà le discussioni del progetto della legge elettorale politica.

Il progetto, approvato dalla maggioranza della Commissione, si discosta da quello ministeriale. Esso è noto nelle linee generali: si propone l'adozione del sistema proporzionale, con circoscrizioni in taluni casi regionali, in altri provinciali o interprovinciali. È ammesso il voto di preferenza, l'attribuzione dei seggi a ciascuna lista si farà col sistema dei quozienti; gli eventuali resti di ogni collegio per ogni singola lista saranno portati sul conto di una lista nazionale, contraddistinta con lo stesso contrassegno delle liste regionali, lista rigida i cui candidati verranno eletti secondo l'ordine di presentazione.

Questi due punti (preferenza, liste nazionali) meritano di essere discussi.

L'elettore può esprimere due voti di preferenza sino a quindici deputati da eleggere (come in Sardegna), ma l'efficacia della preferenza è limitata da una condizione, e cioè le preferenze espresse dagli elettori potranno modificare l'ordine di presentazione dei candidati nella lista, solo se esse raggiungono un decimo dei voti riportati dalla lista stessa.

Questo compromesso, tra l'ammissione e l'esclusione del voto di preferenza, non mi pare da approvare. Si rimprovererà al sistema proporzionale di coartare la libertà dell'elettore, di rompere ogni legame tra elettore ed eletto; ma questa seria obiezione può vincersi lasciando all'elettore la possibilità di esprimere, col voto preferenziale, la sua scelta degli uomini nell'ambito della scelta del programma politico, occorre lasciare maggiore libertà possibile all'elettore in questa doppia scelta: dell'idealità politica e degli uomini che la impersonano.

Ma assai più grave e nettamente da respingere è il sistema di utilizzazione dei resti. Le attribuzioni degli eletti alle singole liste si fanno secondo il sistema, che espongono, per maggior chiarezza, con un esempio.

Ammettasi che siano da eleggere 14 deputati (come in Sardegna) e siano state presentate le liste seguenti che hanno riportato: A voti 216.000; B voti 141.000; C voti 76.000; D voti 81.000; E voti 59.000. In complesso le 5 liste avranno riportato 573.000 voti: per attribuire ad una lista i seggi da occuparsi si dividerà il numero dei votanti fra i deputati da eleggere, con un quoziente, in cifra tonda, di 40.928. Per ogni lista si verificherà quante volte il quoziente suddetto entra nei voti riportati dalla lista, e saranno eletti altrettanti deputati: precisamente 5 della lista A; 3 della lista B; 1 per ciascuna delle liste C, D ed E: in totale 11 deputati.

Effettuata ogni divisione si presentano dei resti: la lista A avrà eletti 5 deputati con un resto di 11.380; la lista B darà un resto di 18.216 ( $141.000 - 40.923 \times 3$ ); le liste C, D ed E con un deputato eletto avranno resti di 35.072, 49.072 e 18.072 rispettivamente.

Secondo il sistema adottato nelle precedenti elezioni in Italia, i tre seggi residui venivano attribuiti alle liste aventi i seggi maggiori, e cioè alle liste B, C e D. Secondo il sistema proposto i resti (che rappresentano ben 122.812 voti, cioè oltre il 20 per cento dei totali votanti) restano senza rappresentanti fra i candidati della regione: i voti vengono invece attribuiti ad una lista nazionale, fatta dagli stessi partiti che hanno presentato le liste A, B, C, D, ed E, a condizione che gli stessi abbiano presentato liste in almeno tre collegi.

È chiara l'artificiosità e l'arbitrarietà del sistema, illiberale e antidemocratico.

Può darsi addirittura che la lista nazionale non vi sia, perché il partito (ad esempio un partito regionale) non ha presentato lista in almeno tre circoscrizioni: ed allora questi elettori (nel caso della lista D oltre 40.000!) rimangono senza rappresentanza! Ma anche nell'ipotesi meno estrema, cioè che la lista nazionale vi sia, questa lista sarà rigida, cioè i candidati di essa verranno eletti secondo l'ordine fissato dal partito che ha presentato la lista.

Due conseguenze: i deputati di questa lista nazionale verranno eletti sostanzialmente dal partito, non dagli elettori, ed è innegabile che il sistema è assai vicino a quello dei famosi ple-

bisciti del 1929 e 1934, tanto il fascismo ha fatto scuola. Sistema dunque antiliberalo, destinato a salvare qualche grande (!) uomo in grazia alle direzioni dei partiti, che non riuscirebbe a farsi eleggere dagli elettori, di Montespertoli o Samugheo, poco importa. Se un nome si trova nella lista nazionale, è perché il candidato è sicuro di non riuscire nella libera lotta in un collegio; è perché egli, a priori, avrebbe palla nera dagli elettori, che si rifugia nell'incubatrice lista nazionale. Basterebbe ciò per respingere tale sistema.

Per la Sardegna vi è qualcosa di peggio. Non è facile che dei poveri sardi (per il loro temperamento generalmente schivo delle pastette) trovino collocamento nelle liste nazionali ad un posto che consenta di essere eletti. Ed allora i sardi (ed in genere gli elettori di piccole circoscrizioni) rischiano di mancare di loro rappresentanti. L'aumento del numero dei deputati della piccola circoscrizione servirà a far eleggere qualche candidato del gran centro. È una beffa per la regione, specie se piccola, per il decentramento, predicato bene a parole, razzolato male a fatti!

La Sardegna credo respingerà questo sistema che non servirà alla genuina espressione delle rappresentanze isolate, che per curare gli interessi dell'isola, deve essere formata da persone elette in quest'isola. Respingerà il sistema perché il sistema di utilizzazione dei resti o quello dei quozienti di Hondt si presentano benissimo, con logica, a dare agli elettori gli eletti che essi hanno *veramente* voluto e non gli eletti di club della cosiddetta capitale.

*Una riforma del Codice di procedura civile?*  
"Corriere dell'Isola", 6 gennaio 1948

Tra tutti i codici fascisti, è contro quello di procedura che si appuntano le antipatie e gli strali massimi di coloro che devono applicarlo. Motivi politici di questo odio? Non pare ne esistano, perché non solo esso è il meno fascista dei codici ma nell'odio si uniscono, in una specie di singolare comitato di liberazione, fascisti e non, mentre a sostenere il codice restano antifascisti di marca.

Dubito che parte della furia iconoclasta derivi da scarsa voglia di apprendere la nuova legge, e l'aver dovuto applicarla, tutt'intera e di colpo, per l'errore di averne imposto l'applicazione immediata ai processi pendenti, è stata una delle maggiori sfortune della legge. S'era in guerra, la gente aveva altre gravi preoccupazioni, e il nuovo codice venne a costituire altro e nuovo fastidio.

Al codice, così preso in uggia, non poteva avvenire facilmente di riconquistare le simpatie, e così, in nome dell'antifascismo, le più spietate epurazioni furono tentate e si apersero un processo al processo. Assisteci ai tentativi di Tupini e Gullo, ai quali feci un'opposizione da processualista... in ausiliaria. I due progetti abortirono e si passò ad un progetto dell'attuale p. presidente Ferrara che aveva incontestabilmente dei pregi; ma si è oggi ad un altro progetto, ben diverso da quello, e molto più infelice. Che mira si ha in questa riforma?

Semplificare e accelerare il procedimento accusato di aver paralizzato tutto il corso della giustizia. E si pretende sveltirlo con un progetto che, in norme complicatissime e poco intelleggibili (almeno a me), introduce un andirivieni continuo tra presidente, giudice istruttore, delegato e collegio; e si pretende semplificarlo con distinzioni tra i vari capi di sentenza di cui alcuni impugnabili subito e altri in vari... scatti: tra diverse categorie di ordinanze, e via dicendo.

Se il processo è lento col codice vigente che elimina molti reclami, figuriamoci come si sveltirebbe colla progettata riforma.

ma. Se il calvario della lite può essere raffigurato come una scala si pretende che il disgraziato litigante arrivi più presto in cima accrescendo il numero degli scalini e costringendolo magari più volte a ritornare al primo dopo averne percorsi alcuni o anche molti!

Il vero è che la crisi attuale della giustizia dipende soprattutto da due motivi. Ogni legge nuova, e più ancora un codice nella prima fase di attuazione, suscita attriti, come un motore nuovo che l'uso non ha ancora levigato e non può girare a forte velocità; questo attrito per il breve tempo di applicazione del codice vi è tuttora ed esso vi accrescerebbe colla progettata riforma perché il codice resta in piedi, e vi si introducono modificazioni parziali, cioè nuove norme che creano nuovi attriti per la stessa novità.

Altro motivo, ed il più grave, la magistratura soffre per lo scarso numero dei giudici e dei cancellieri, per la deficienza dei locali dove si svolge la vita giudiziaria, per un disagio morale e intellettuale innegabile. I nostri magistrati hanno un lavoro enormemente accresciuto e sono numericamente gli stessi di trenta o cinquant'anni or sono: nessuna buona volontà, nessuna semplificazione di codici può eliminare questa condizione obiettiva. Le condizioni materiali dei giudici tolgono ad essi serenità. I magistrati si prodigano, ma l'impossibile non possono farlo.

Più che modificare il codice occorre soprattutto un aumento e una migliore distribuzione dei giudici e dei cancellieri. Le semplificazioni del codice possono ridursi a poche e devono essere vere semplificazioni non complicazioni. Ma bisogna soprattutto aumentare il numero degli operai nella vigna della giustizia: compiono già dei prodigi di laboriosità, ma anche questo ha un limite insorpassabile.

*L'importanza politica della battaglia per il Senato*  
"Corriere dell'Isola", 6 aprile 1948

Sinora l'attenzione delle folle si è concentrata sulla battaglia elettorale per la Camera dei deputati: al Senato si è data minor considerazione. Il ricordo del Senato regio che, per l'origine, si trovava in posizione secondaria rispetto alla Camera eletta, lo stesso odierno tentativo dei senatori di diritto a rinunziarvi per entrare alla Camera, spiegano questo errore di visuale.

Gran errore, che potrebbe scontarsi domani e sul quale richiamiamo l'attenzione degli elettori. Se nella battaglia del candidato l'individualità è più in evidenza, questo non può farci dimenticare che domani, nello stesso Senato, i candidati si raggrupperanno secondo i partiti ai quali appartengono, e anche nel Senato si terrà conto dello schieramento politico per l'attribuzione della direzione del Governo.

Le due assemblee, ambedue elette, avranno un ugual valore politico: la maggioranza di una forza politica si calcherà sul complesso dei suoi deputati e senatori, non sulla sola prima camera. Ne consegue l'imprescindibilità della necessità per la Democrazia Cristiana di puntare sul massimo dei risultati sia nella Camera che nel Senato. Anzi la lotta per il Senato è per noi più impegnativa poiché eventuali dispersioni dei voti, dati a liste che non sono sicure di conseguire regionalmente un quoziente, possono far perdere un quoziente alle liste più forti, senza che questa perdita possa venir compensata in campo nazionale, per la mancanza di una lista nazionale per il Senato.

Il frazionamento, in tanti gruppi, dei partiti democratici ed anticomunisti, favorisce quindi l'aggruppamento unico del Fronte Popolare. Il Fronte si presenta già forte per il numero dei social comunisti senatori di diritto e di quegli altri iscritti al Fronte stesso, come l'on. Lussu, pur militando in partiti diversi. Se si aggiunge che essendo il Fronte un'unica forza che ha un'unica lista, perderà un solo resto per ogni regione di fronte ai molteplici resti perduti dalle liste numerose avversarie, ne segue la necessità, il dovere per tutti coloro che non vogliono la vitto-

ria del Fronte, di concentrare i loro voti sull'unica forza politica che da sola può fronteggiare il comunismo.

Agire diversamente sarebbe commettere un formidabile errore, del quale si potrebbero pentire troppo tardi. È doveroso chiarire la situazione, aprire gli occhi a coloro che si illudono che nella votazione per il Senato si possa prescindere dal principio di non disperdere i voti.

*Sindacalismo cristiano*  
“Libertà”, 8 ottobre 1948

Il sindacalismo fascista ha reso uggiosa (a moltissimi) la parola ‘sindacato’. Ma il sindacato è una realtà insopprimibile: sorge dalla necessità degli uomini, aventi interessi economici eguali, di scendere nella lotta non isolati, ma stretti con chi ha interessi, sentimenti, ideali eguali ai propri. Necessità materiale, ma anche fermento ideale: gli interessi economici sono comuni, ma anche sono comuni modi di sentire e pensare nei componenti una categoria produttrice; coi fini economici coesistono fini educativi e di assistenza morale, intellettuale. Le corporazioni di arti e mestieri hanno precipui compiti morali ed intellettuali, innestantisi sul tronco della protezione degli interessi di categoria.

Il movimento sindacale moderno ha assunto il suo carattere dall’accentuarsi del fenomeno industriale. Non mancano sino nei padri della Chiesa accenni alle questioni economiche connesse ai problemi del lavoro; non mancano iniziative pratiche e attività di studiosi nel campo cattolico, specie nel secolo scorso; ma la carta fondamentale del movimento sindacale cristiano resta la grande enciclica di Leone XIII, che data dal 1891. Con la *Rerum novarum* il movimento sindacale moderno acquista piena cittadinanza nella città di Dio; Leone XIII ha compiuto il gesto, degno del grande pontefice che fu, di tradurre i termini del Vangelo nel linguaggio del movimento operaio in un mondo economicamente ben diverso da quello nel quale la predicazione evangelica si era svolta: in un’economia industriale capitalista ben diversa dall’economia primitiva di duemila anni fa.

Il movimento sindacale cattolico si affermò ben presto, con due precipui caratteri: la libertà dell’organizzazione; la non prevalenza dei fini materiali sui fini morali del sindacato.

Il principio di libertà (che è conseguenza della dignità) umana importa anche la libertà di associazione, che la Chiesa ha sempre difeso: dalla primigenia associazione, che è l’associazione fondata sul vincolo sacro del matrimonio, alle altre associa-



zioni, che vivono nella massima, quella statale, ma devono esser difese dall'ingerenza o prepotenza statale. Le prime associazioni di arti e mestieri, in un senso che possiamo dire moderno, le corporazioni medioevali, dalle quali sorsero i liberi comuni italiani, nacquero in antitesi allo Stato, che era per di più, anche allora, lo Stato germanico, oppressore delle libertà italiane.

Sempre, di poi, la dottrina e la prassi cattolica han difeso la libertà sindacale; libertà in duplice senso. Libertà dallo Stato (negazione quindi del principio e della prassi fascista che ponevano il sindacato sotto il dominio dello Stato ed a servizio di esso): libertà nell'organizzarsi. Quindi non sindacato unico, per ogni categoria, nell'interno del quale si agitino varie correnti ideali, economiche e politiche, ma nel quale la maggioranza imponga la sua condotta alla minoranza; ma sindacati molteplici, secondo le correnti ideali morali economiche. È chiaro che nelle organizzazioni sociali a base territoriale (Stato ed enti autarchici subordinati ad esso) non può aversi che una organizzazione di quel tipo su quel territorio: non possono aversi più Stati nello stesso territorio. Perciò la necessità che il principio maggioritario (in regime democratico) superi le divergenze singole. Ma per le organizzazioni di categoria, la coesistenza di associazioni sindacali ispirate a principii diversi può e deve ammettersi; la prassi antifascista in Italia, la prassi di altri Stati aveva dimostrato che la coesistenza di sindacati cristiani, accanto a sindacati socialisti od di altri tipo, era utile, non dannosa. Essa corrisponde al principio di libertà; essa corrisponde alla necessità di difendere nel lavoratore cristiano un patrimonio ideale, più prezioso di qualsiasi altro, la fede, patrimonio che nessun altro sindacato potrebbe difendere. Essa tutela meglio l'operaio, in quanto dalla libera concorrenza dei sindacati fra loro, sorge lo stimolo (proprio del fermento di libertà anche in questo campo) a far meglio e più degli altri.

Il sindacalismo cristiano deve perciò difendere i due principii della libertà sindacale rispetto allo Stato e della molteplicità dei sindacati di categoria. Il principio contrario, assunto a dogma dal fascismo col sindacato unico, è anche oggi difeso da altri partiti, quali il comunista, che sostanzialmente hanno colla

dottrina e prassi fascista più affinità di quanto non si pensi, ma deve essere respinto dai cattolici.

Il sindacato cristiano si fonda anche sull'altro intuitivo principio che l'operaio è persona umana, fornita di anima immortale: il sindacalista non deve dimenticare il cristiano, e deve pensare a soddisfare bisogni morali e ideali diversi da quelli difesi da altri gruppi o partiti. Pertanto questo lato dell'organizzazione sindacale cristiana deve sempre esser tenuto presente: essa valuta, difende non i soli interessi materiali, ma egualmente gli interessi religiosi e morali. Non è un sindacato clericale, quello cristiano, naturalmente; ma un sindacato che tiene presente che l'operaio ha non solo un corpo, ma anche un'anima.

I due principii nulla tolgono alla valida efficace difesa dei diritti dell'operaio nel campo economico, cioè soprattutto della retribuzione giusta dell'opera prestata. La enciclica fondamentale difendeva qui alcuni principii che sono ancora vivi e veri. Leone XIII posto innanzi tutto il principio che la proprietà, come istituto giuridico, è istituto naturale che corrisponde alla natura umana ed alla dignità personale, affermava che l'operaio deve ricevere la giusta mercede, retribuzione di tutto il valore dell'opera prestata: giusta mercede che avrebbe permesso all'operaio valente di soddisfare non solo agli immediati bisogni della vita, ma altresì col risparmio, di acquistare quella proprietà, confacente alle sue necessità ed idealità. È la tendenza moderna che ha portato a dare la casa all'operaio, il campicello proprio al contadino.

La giusta mercede è determinata non solo in ragione dell'opera prestata, ma anche delle necessità familiari: principio che porta a soddisfare, con sistemi diversi, i bisogni dell'operaio che abbia a suo carico una famiglia. La giusta mercede deve tener conto anche delle necessità morali dell'operaio, non esaurendone le energie con un lavoro troppo lungo o faticoso, in relazione alla sua forza fisica.

Le soluzioni date dal sindacalismo cristiano a tutti i problemi del lavoro non possono qui neppure accennarsi. Qui vogliamo solo rilevare la vitalità eterna del principio, e chiamare ad una discussione concreta i cattolici, sui fini e compiti loro nel campo sindacale.

*Democrazia e ostruzionismo*  
"Corriere dell'Isola", 9 gennaio 1953

Il giuoco, che si svolge alla Camera dei deputati, è uno degli aspetti meno convincenti dell'ordinamento parlamentare. Tuttavia esso non deve far perdere la fiducia nella democrazia e se deve esser decisamente fronteggiato, lo deve esser nelle forme parlamentari.

Nella più vecchia democrazia, quella inglese, nonostante i grandi poteri dello Speaker, l'ostruzionismo fu più volte praticato e qualche volta raggiunse il suo scopo di impedire l'approvazione di una legge.

In Italia, è noto l'ostruzionismo praticato dall'estrema sinistra nel 1899; dopo esso non era stato più ripetuto. Oggi ha assunto un parossismo, che non si ricorda nei casi precedenti, e che deve esser fronteggiato con risolutezza ed energia, valendosi di tutti i diritti del regolamento.

Questo però è stato fatto per tutelare la minoranza contro la maggioranza sì, ma nei casi normali. Nell'ostruzionismo invece è la minoranza che vuol sopraffare la maggioranza ricorrendo a tutte le armi, che fornisce il giuoco parlamentare. E queste armi sono molte.

Anzitutto alla discussione generale di una legge, e di un articolo, possono partecipare anche tutti i deputati, se non si chiede e si vota, dalla Camera, la chiusura della discussione generale. Poi, per ogni votazione, ogni deputato ha diritto di fare una dichiarazione di voto. Ancora ogni deputato ha il diritto di presentare ordini del giorno, emendamenti, e il diritto di chiedere la votazione di essi per divisione, facendo così per ogni emendamento eseguire parecchie votazioni. E queste votazioni possono esser eseguite per alzata o seduta, in brevissimo tempo, ovvero (se un certo numero di deputati lo richieda) per appello nominale o per scrutinio segreto.

L'opposizione ha usato largamente il diritto di parlare sulla discussione generale; dopo venti giorni tale discussione si è chiusa per deliberazione della Camera, prima che tutti gli

oratori iscritti a parlare avessero parlato. Poiché si erano presentati oltre duecento ordini del giorno (moltissimi di identico contenuto) i detti ordini del giorno sono stati raggruppati e votati successivamente per gruppi, eseguendo molte decine di votazioni, fatte a scrutinio segreto perché in questi casi non si ammettono (come la Camera ha recentemente deliberato) dichiarazioni di voto. Ora si è superata questa fase e si inizia la discussione dell'articolo unico della legge alla quale sono stati proposti alcune centinaia di emendamenti. Su molti di essi occorrerà votare, ed ogni votazione, a scrutinio segreto, importa circa un'ora; la discussione di ogni emendamento può portar qualche altra ora, o pochi minuti, secondo la facondia, naturale o forzata, dei deputati.

Questo può spiegare come la lotta con i metodi parlamentari sia lunga, ma essa, in regime democratico, è l'unica consentita. Le due prime fasi si sono concluse, la terza fase potrà durare quindici o venti sedute, ma anch'essa si concluderà con la votazione della legge, cioè la vittoria del sistema parlamentare.

*Vecchi baroni nella aree depresse*  
“Corriere dell’Isola”, 13 luglio 1954

L’esame delle condizioni economiche delle aree, che si usa chiamare depresse, ha giustificato, dal punto di vista economico, l’intervento dello Stato, necessario per la valorizzazione di risorse, che l’economia privata non sarebbe in grado di sfruttare.

Ma questo intervento nel campo economico per eliminare la sottoccupazione non può essere che un intervento coordinato o programmatico e creare un nuovo ordinamento economico. Perciò la politica della occupazione mediante lavori pubblici o cantieri di lavoro, in genere della produzione di beni di consumo, non raggiunge lo scopo di creare fonti permanenti di occupazione, e lo Stato contemporaneo (anche democratico) si è trovato costretto, quasi inavvertitamente, ad estendere il suo campo di intervento a quella attività economica, in cui lo Stato moderno aveva proclamato (se non praticato) il principio del *laissez faire*, quando ha voluto affrontare uno dei problemi più gravi del mondo attuale, quello delle aree depresse che “acquistano la coscienza della loro depressione!”.

L’esperienza ci ha avvertito che le zone più turbate dal problema della disoccupazione e dal malessere sociale sono spesso quelle dove si sono svolti intensamente lavori pubblici, sia di bonifica che di altro tipo, e che si viene creando in queste zone, una massa di manodopera che non trova altre occupazioni fuori dei lavori pubblici, e che vive perennemente in stato di incertezza, e quindi di ostilità verso lo Stato e la società.

Di qui la necessità di piani organici, regionali, di attività statale e privata, stimolata o costretta, per creare un nuovo assetto economico; esempio brillante di questo intervento statale in America del Nord nella organizzazione dei Teneance (TVA). In Italia l’esempio si va cautamente seguendo nel campo della bonifica e trasformazione fondiaria.

Ma basta un programma, o piano economico, per raggiungere non solo il miglioramento delle condizioni economiche,

ma (ed è ciò che ogni organizzazione statale deve assumere a suo fine) anche una stabilizzazione sociale?

L'attuazione di un piano economico non è sufficiente; il problema economico non può dissociarsi dai suoi elementi psicologici e morali, dal problema sociale. Occorre tener presente la condizione psicologica politica di queste arre depresse, troppe volte descritte. Bisogni immensi, ma non avvertiti per l'eccesso della stessa depressione; bisogni compressi da secoli, da una organizzazione statale che compariva nella veste più ostile, perché lo Stato era, quasi sempre, l'organizzazione politica di gruppi, economicamente e politicamente, interessati nel mantenere la depressione.

Il problema è quindi non solo economico ma, e soprattutto, politico. E consiste non solo nell'atteggiamento dello Stato, ma anche in quanto si saprà suscitare nell'animo dei singoli. È necessario che lo Stato non solo non comparisca più soltanto nella veste odiosa del fisco e del tutore meccanico dell'ordine pubblico; ma neppure in quella paternalistica di dispensatore di ogni bene. È necessario che ai clan dei vecchi baroni non si sostituiscano quelli dei manager elettorali; che i cittadini, anche più sprovvisti economicamente, sentano lo Stato come cosa loro, sentano lo Stato non come padrone, ma come comunità, della quale essi sono parte operante.

Se non si crea questa condizione politico-morale nelle aree depresse, l'esplosione delle, pur legittime, aspirazioni, insoddisfatte da secoli e che non possono soddisfarsi immediatamente, potrà travolgere molte cose. E, in secondo luogo, sorge un'aspirazione non più esclusivamente materiale: il bisogno di indipendenza, non solo di sicurezza. Vecchie forme contrattuali, nel campo agricolo e industriale, si vanno incrinando per questo difetto di indipendenza. I lavoratori sentono la necessità di superare lo stadio meccanico della loro partecipazione alla produzione, per diventare "strumento, volontario, cosciente" di un compito il cui lato puramente materiale, nonostante il perfezionamento meccanico, diventa sempre meno importante; e lo dimostrano, mi pare, gli esperimenti americani di collaborazione tecnico-economica delle maestranze. La riduzione dell'arti-

gianato ad attività economica secondaria di fronte all'industria moderna, ha operato, da questo punto di vista, in senso negativo; se è possibile ritornare, sulla terra, a forme di aziende nelle quali si conservi nell'imprenditore agricolo l'indipendenza accompagnata dai perfezionamenti tecnici, il problema è molto più grave nel settore industriale e gli esperimenti fatti non hanno ancora che un valore episodico.

Perciò ogni progresso economico nelle aree depresse deve essere sorretto e guidato da un indirizzo sociale-politico, che miri a creare una nuova classe dirigente, che si sostituisca a quelle che vanno sparendo dalla scena politica.

Ogni progresso economico sarà sterile, per lo svolgimento di un assetto sociale stabile, se non è accompagnato da modificazioni essenziali delle classi, che vengono a beneficiare del progresso economico. Non basta (anche se è molto) assicurare continuità di occupazione: occorre una sostanziale trasformazione sociale, che rompa vecchie situazione oramai senza giustificazione.

Le modificazioni, nelle aree depresse, non possono limitarsi all'estrinseco della struttura economica della nostra attuale società, ma devono considerarla nella sua radice essenziale, e avranno tanto più successo quanto più larga sarà la cerchia dei cittadini, che acquisteranno una effettiva indipendenza economica e sociale.

La riforma agraria ha il suo maggior valore in questa sua creazione di un nuovo ceto agricolo; gli altri progressi economici devono essere accompagnati da un progresso sociale, che eviti il ripetersi del fenomeno, per molti incomprensibile, di un benessere economico accompagnato da una rivolta contro le strutture dalle quali pure lo stato economico deriva. Una nuova coscienza civica (e la scuola ha grande importanza nella sua formazione) deve formarsi in tutte le categorie sociali; la coscienza della solidarietà, deve imporre una effettiva opera di formazione delle categorie sociali nuove, che si vanno formando.

Il compito dello Stato nelle aree depresse è proprio il costituire le condizioni, economiche e sociali, perché tutti sentano lo Stato come bene di tutti, che tutti sanno proprio e difendono.

*Non è colpa di La Pira la chiarezza del Vangelo*  
“Corriere dell’Isola”, 7 settembre 1955

Una campagna astiosa sta investendo il sindaco di Firenze La Pira, particolarmente dopo la “lettera aperta” a Fanfani. Vi partecipano a piena orchestra tutti quei giornali italiani che son legati a gruppi di interessi e a monopoli che si sentono naturalmente molto disturbati da questo strano uomo senza peli sulla lingua che si rifiuta testardamente di attenuare le parabole del Vangelo e che ha la pretesa di portare, anche nel complicato e sottinteso mondo della politica, il frasario semplice di quel catechismo che molti anche cristiani dimenticano spesso premurosamente lungo la vita.

La calunnia contro La Pira va dalla grossolana e ridicola accusa di essere “l’ultimo Marxista”, un criptocomunista, un lupo comunista vestito di lana evangelica, alle più sottili insinuazioni di essere un ingenuo o magari un vanitoso dell’integralismo evangelico. Siccome non possono negare a La Pira né la preparazione culturale, né la capacità dialettica, né la conoscenza del diritto, né soprattutto la specchiata purezza della vita, cercano di demolirlo isolandolo fuori dalla realtà politica, come un fissato, un maniaco, un utopista, un profeta fuori tempo.

Se questo uomo gridasse da qualche paese sperduto, nessuno si sentirebbe troppo turbato, ma egli alza le cose da Firenze, da una delle più grandi e illustri e significative città del mondo, da una città che fu e resta una capitale per tanti titoli, ed è spiegabile che la sua voce dia tanto fastidio.

Mentre troppi uomini politici lottano affannosamente a scavalcarsi per raggiungere i primi posti, armati di agenzie personali, di clientele, di una “sussuratio” ben organizzata, La Pira grida che il Vangelo chiede di servire e non di servirsi. Racconta ad essi, con la stessa limpida ironia del Vangelo, la parabola degli invitati a banchetto, e si cinge il grembiule e prende il catino fra i suoi poveri per ripetere in umiltà che “chi è tra di voi più grande sia come il più piccolo e chi comanda come colui che



serve". Ha colpa La Pira se il Vangelo è così spaventosamente chiaro e se la vita ne è diametralmente all'opposto?

La Pira inoltre vede, come tanti non vedono più, i poveri. Sembra strano ma c'è gente che li ha persi di vista, anche se sono milioni, e non soltanto fra coloro che si isolano nei loro castelli (non parliamo naturalmente dei castelli medioevali, ma dei tanti "castelli" non meno cintati e assenti che il ricco odierno sa costruirsi anche se vive apparentemente mescolato alla povera gente), ma anche fra uomini politici che pur discorrono tanto di riforme sociali. La Pira guarda questi uomini scendere sulla via di Gerico con le loro "riflessioni", le "distinzioni", magari i programmi sociali e passare oltre. Possono essere sacerdoti o legisperiti, come nella parabola, La Pira sa che il suo posto non è con loro, la verità cristiana è con uno solo dei viandanti, col samaritano.

E che la vita sia ingiusta La Pira ne è persuaso quanto ne siamo tutti noi: solo che La Pira ne sente un'angoscia che purtroppo molti di noi non sentono più. Abbiamo interpretato l'"avrete sempre i poveri fra voi" come una specie di ineluttabilità, e vi ci siamo adagiati con scoramento e con pigrizia, anziché sentire la presenza del povero come un continuo fermento alla nostra fraternità cristiana. Avrete sempre i poveri tra voi, come avrete sempre il mio comandamento di amarvi l'un l'altro. La Pira ha la sensazione precisa che il povero non è più amato: è temuto, se ne ha paura solo perché la miseria può far massa, può rivoltarsi o, comunque, può sempre infastidire. Gli stracci sono serviti al nostro cinema per i contrasti e le sfumature surrealiste, ma nessun regista, nessun attore ha amato la veste del povero. E gli uomini della politica? E i cristiani che fanno della politica? La Pira diffida di certe "ansie sociali" che compaiono regolarmente in ogni discorso alla Camera e nei comizi, per poi restar lettera morta. A lui non basta che degli uomini si mettano sulla strada di Gerico, vuol sapere se si fermeranno o no; se, a un certo momento, sanno inginocchiarsi per terra, sporcare di terra e di sangue il loro abito professionale, far qualcosa per meritarsi quella "sapienza" del Vangelo che è stoltezza davanti agli uomini. All'"ansia sociale" preferisce una vecchia parola chiara

e senza equivoci “la carità”. La carità è per La Pira la prima giustizia, la prima questione da regolare in una società che voglia essere cristiana. Ma, siccome è difficile dargli torto, ecco l'accusa indiretta che gli viene mossa: quella di non accorgersi con chi fa la strada, e fare così il gioco comunista...

Sarebbe grave per noi se fosse vero che i comunisti camminano sulle stesse orme di La Pira, perché bisognerebbe dire che essi fanno la strada del Vangelo. I comunisti sanno invece, meglio dei cristiani, che la loro strada non è quella di La Pira, anche se per il momento sembrano trovarsi a camminare con lui verso il povero. Anzi sanno che, se la società camminasse davvero un giorno con il samaritano, per loro non vi sarebbe posto. Essi non credono alla “carità” di La Pira, alla sua misericordia, il suo povero non è il loro, cercano un altro albergo, che non è certamente quello del buon samaritano, in cui adagiare la vittima dell'ingiustizia sociale...

La Pira è in realtà il meno filo comunista degli italiani e, se il comunismo dovesse trionfare in Italia, non sarà certo a questo uomo che si potranno addossare delle responsabilità. Ha supplicato di credere nel Vangelo, di attuarlo, di arrivare primi accanto alle piaghe dell'uomo di Gerico, senza badare se alle nostre spalle vi sono dei malintenzionati o magari dei ladroni in veste di infermieri. Chiede, insomma, di rischiare un po' di carità. Ma, ahimè, è qui dove il linguaggio di La Pira diventa difficile. Noi vorremmo un vino che non metta in pericolo care otri vecchie, un bene che non turbi la piccola saggezza del nostro ritmo personale e la piccola furberia della cosiddetta morale corrente, un Vangelo che non diventi insomma esame di coscienza. Ma per La Pira e per un cristiano vero non c'è scampo a questo esame, sia fuori che dentro la politica.

Se il sindaco di Firenze, invece di essere spesso – come pare purtroppo – un isolato fra i nostri uomini politici, riuscisse a diventare l'anima, finalmente vedremmo la politica uscire dalle sue incertezze, dal suo disorientamento per attuare una vera società cristiana.

*Monito di Vanoni*  
“Corriere dell’Isola”, 18 marzo 1956

Nel presentare la raccolta degli ultimi discorsi di Ezio Vanoni, amorevolmente curata dai suoi collaboratori, mi è particolarmente caro rendere omaggio e tributare ancora il mio ringraziamento al ministro e più ancora all’amico che ci è stato vicino, fino all’estremo sacrificio, con la sua capacità illimitata di dedizione al bene del paese, con la sua ansia di progresso per un maggior benessere del nostro popolo.

Il suo esempio e le sue parole sono un monito ed un incitamento alla classe politica italiana. Sento come mio dovere profondo e come dovere del Governo continuare l’opera sua così piena di nobiltà ed ispirata ad un profondo senso di giustizia. Quest’opera non certo facile, trova nel suo pensiero una guida.

Rileggendo i discorsi da lui pronunciati per divulgare e diffondere quel programma di sviluppo della economia italiana, che concepì e volle tenacemente, il lettore sentirà come nelle sue parole si rinnova continuamente un’accurata invocazione a tutti gli italiani perché accolgano nel loro animo l’esigenza “di venire incontro alle profonde necessità degli uomini che soffrono nel nostro paese”.

Egli credeva fermamente che la conoscenza è il presupposto della volontà e questa dell’azione. Ecco perché diffondere la verità impostata sulla “freddezza dei dati tecnici e delle opportunità tecniche”, ma resa viva dalle sofferenze delle cose viste e vissute accanto alla povera gente, fu per lui un imperativo morale, una missione.

Ed ora che ci è dato di renderci dolorosamente conto di quanto fosse per lui gravoso il quotidiano impegno che gli incombeva, possiamo apprezzare ancor più lo sforzo che si era imposto – quasi una professione di fede – per fare conoscere a tutti i principi tecnici, i criteri economici e l’essenza stessa del programma di sviluppo.

Era suo profondo convincimento che tutti i cittadini dovessero partecipare alla soluzione dei problemi di fondo del nostro

paese il cui superamento rappresenta, per il popolo italiano, una necessità senza alternative per mantenere un livello di civiltà adeguato alla sua tradizione.

Interrogata freddamente e con profondo senso critico la scienza economica aveva avuto una risposta sicura sulla possibilità di risolvere i problemi fondamentali che lo angustiavano: dare lavoro ai disoccupati, elevare il tenore di vita delle popolazioni sofferenti, specie di quelle meridionali, ed assicurare l'equilibrio economico nazionale.

Da qui le sue ultime parole: "Noi possiamo risolvere gran parte dei problemi del nostro paese, ma li risolveremo nella misura nella quale saremo costanti e sapremo chiedere ad ognuno la sua parte di sacrificio, proporzionata alla sua capacità di sopportazione".

Il suo sacrificio è arrivato fino al dono della vita. A noi spetta di raccogliere e di realizzare la sua speranza.

*Ricordo di Piero Calamandrei*  
“La Nuova Sardegna”, 21 novembre 1956

Ci conoscemmo sui primi del febbraio 1915, nello studio di Giuseppe Chiovenda, in quella tranquilla via Brunetti, che sembrava così lontana dalla Roma eccitata di quel periodo.

Piero aveva vinto una borsa del Ministero della Pubblica Istruzione per il perfezionamento e, lasciata Firenze dove aveva studiato con il prof. Lessona, avvocato e giurista insigne, era avvenuto a Roma con quel magro assegno, già noto nel campo per gli studi per la distinzione che la vittoria del concorso di perfezionamento gli aveva conferito. Io ero venuto, ignoto, dalla mia lontana provincia dove avevo compiuto gli studi, richiamato a Roma dalla personalità del maestro Giuseppe Chiovenda, che si imponeva in Italia non solo per la potenza di ingegno e i nuovi indirizzi sulla dottrina processuale, ma anche per la sua altissima figura morale.

Avvicinai Piero, con un po' di soggezione per la risonanza della sua vittoria: di lui conoscevo già il primo lavoro su *La chiamata in garanzia*<sup>46</sup>. Avevo comperato quel suo volume (e conservato sempre l'esemplare sotto il prezzo del quale – mi pare dieci lire – egli aveva scritto: spese bene!) e studiato con grande rispetto prima di venire a Roma, dove sapevo che ne avrei trovato l'autore. Ma al primo incontro il rispetto accademico sfumò, e si legò subito la più viva e sincera amicizia, che durò tutta la vita: eravamo due ragazzi, pieni di sogni e di speranze, come tutti i ragazzi, con qualche vena di malinconia per aver lasciato il nostro ambiente: due ragazzi, che prendevano però molto sul serio gli studi ai quali si erano indirizzati.

Quei pochi mesi sono rimasti indelebili nella nostra vita: le passeggiate sulla via Appia Antica, i concerti all'Augusto, le rappresentazioni al Costanzi (non ancora, per fortuna, Opera) dove andavamo nei posti del “loggione” che costavano ben una

<sup>46</sup> P. CALAMANDREI, *La chiamata in garanzia. Studio teorico-pratico di diritto processuale civile*, Milano, Società Editrice Libreria, 1913.

lira (spesso con il sig. Bani, buon amico di Piero ed appassionato conoscitore di musica); le conversazioni sui temi dei nostri studi, tenuti, il più spesso, nel severo (e così caro ai nostri cuori) studio di Giuseppe Chioyenda; tutta questa comunanza di vita non si dimentica più, quando avviene con un uomo come Piero Calamandrei.

Piero era profondamente buono e lo spirito di possibile concorrenza fra noi mai offuscò la nostra amicizia. Anzi egli mi aiutava nel lavoro, che io allora iniziavo, mi portava da Firenze qualche libro, che non riuscivo a trovare a Roma, dandomene notizia con qualche suo scritto scherzoso. Ricordo alcuni versi a proposito del System del “buon Wetzell” che mi avrebbe portato da Firenze, affinché se non maturava l'intervento dell'Italia “fra i guerreggianti regni/maturi almeno l'intervento del Segni”.

Dopo quei mesi di studio e di attesa di gravi eventi, il richiamo alle armi ci separò: ma ci ritrovammo dopo la guerra tante volte insieme. Durante quaranta anni la nostra amicizia rimase sempre la stessa dei primi giorni del lontano 1915, nel quale ci eravamo conosciuti. Insieme, quasi vent'anni or sono, piangemmo, sinceramente, sulla bara del suo caro e indimenticabile maestro. Insieme si pensava di ricordarne, il venturo anno, ventesimo dalla scomparsa, la figura morale ed il perenne insegnamento.

Ma troppi, troppi ricordi si affollano alla mia mente e mi riempiono il cuore, con una così grande tristezza perché io possa continuare.

*Significato di un voto*  
“Corriere dell’Isola”, 21 dicembre 1956

La Camera dei deputati ha approvato il disegno di legge sul Ministero delle Partecipazioni, e il Senato quella sugli idrocarburi. I due disegni di legge diventano così due leggi attive ed operanti della democrazia italiana. Si tratta di leggi notevoli entrambe, ma quella sugli idrocarburi è di maggiore importanza. La questione si agitava da molti anni; la regione siciliana aveva preceduto lo Stato di molti anni.

La legge oggi approvata è stata lungamente meditata, anche attraverso un’indagine, compiuta all’estero ed elaborata da un comitato di ministri nel quale precipua è stata l’opera del ministro dell’Industria. Formalmente il Governo presenta degli emendamenti ad un precedente disegno di legge presentato alla Camera dei deputati nel 1953, in realtà essi costituiscono una legge nuova, formulata sull’esempio delle legislazioni straniere più recenti. Il testo degli emendamenti presentati dal Governo ha avuto, a sua volta, modifiche importanti nel corso della discussione alla Camera, modifiche apportate d’accordo con il Governo. Il Senato ha approvato integralmente il testo della Camera, compiendo così un atto politicamente importante perché urgeva far entrare in vigore la legge.

I punti sostanziali che la legge ha voluto assicurare sono stati questi: impedire che un monopolio del petrolio si instaurasse in Italia; assicurare allo Stato che le ricerche venissero condotte con rapidità e non per costituire riserve nascoste ma per sfruttare le risorse del nostro sottosuolo; consentire allo Stato il prelevamento di una quota di prodotto equa, in modo che non fosse irrisoria per lo Stato ma non fosse neppure proibitiva per le imprese.

Questi risultati sono stati ottenuti da una serie di disposizioni che non possono che essere sommariamente riassunte. Il sistema della riduzione delle aree, nella rinnovazione del permesso di ricerca, consente di contare sulla rapidità delle operazioni di sondaggio; il sistema del corridoio, per cui le aree circostanti

alla zona concessa in sfruttamento possono essere date a imprese diverse da quella che ha la concessione stessa, non consente di tenere delle riserve inutilizzate, rafforzando così le norme che disciplinano le concessioni; un sistema equilibrato e graduale di *royalties* permette allo Stato di avere una partecipazione agli utili, in media di circa il 50% degli utili netti.

Le numerose domande di ricerca, presentate dopo che erano noti i propositi del Governo sulla materia, da compagnie petrolifere italiane e straniere, dimostrano che il progetto governativo non scoraggiava le iniziative private, mentre la posizione assicurata all'ENI impediva il formarsi di monopoli privati.

Così la legge ha equilibrato gli interessi pubblici con quelli privati ed il Senato ha compiuto un atto di alto senso politico volendo che la legge entrasse, sen'altro, in vigore.



*Bilancio*

“Il Democratico”, 1° gennaio 1960

Alla fine del 1959 credo di poter registrare un attivo del lavoro condotto e realizzato in 10 mesi dal Governo, secondo l'impegno programmatico preso di fronte al Parlamento il 24 febbraio, con l'atto della sua presentazione. In quella occasione non furono proposte soluzioni o formule miracolistiche, ma fu assunto l'impegno di promuovere l'opera di Governo, ispirandosi a due principi fondamentali, che sono poi i cardini di ogni società, che voglia difendere le sue libertà e promuovere il progresso sociale: buone leggi, cioè buona amministrazione, per ottenere un miglioramento delle condizioni di lavoro, l'aumento delle fonti e degli strumenti della produzione.

La solerte operosità dei ministri ha portato alla formazione di un complesso notevole di provvedimenti; il Parlamento ha collaborato con pari intensità e oltre alla approvazione dei bilanci, avvenuta entro il mese di luglio, cosa eccezionale, numerosi altri provvedimenti hanno, nel corso di pochi mesi, ottenuto l'approvazione della Camera. Accenno solo ai più importanti: la soluzione (che nel campo legislativo ha richiesto oltre 20 provvedimenti) dei problemi posti dal trattamento economico e dagli organici dei dipendenti dello Stato è intervenuta in breve termine, ed ha riportato la tranquillità nella larga schiera dei fedeli servitori dello Stato. L'amnistia penale che nel campo tributario ha appagato vaste richieste e recato la pace in migliaia di famiglie. Il lancio del prestito di 30 miliardi ha costituito un atto di fiducia nella coscienza civica del popolo italiano nel progresso. Esso ha dato un risultato oltremodo brillante, e ciò è dovuto anche alla tempestività e alle modalità di emissione. La legge di utilizzazione votata dal Parlamento prima delle vacanze estive, con notevole apprezzabile rapidità, consente l'impiego, già in corso, di notevole quantità di mano d'opera e la realizzazione di molte opere importanti, da tempo attese.

Ma altri notevoli provvedimenti sono stati approvati in questi dieci mesi dal Parlamento: alcuni predisposti dal precedente

Governo, quali l'obbligatorietà "erga omnes" dei contratti collettivi di lavoro, e le pensioni agli artigiani; altri dall'attuale: così i nuovi incentivi alla piccola e media industria all'artigianato; il codice della strada che va già manifestando i benefici effetti; la tutela del lavoro nei pubblici appalti; la istituzione del nuovo Ministero del Turismo e spettacoli; l'abolizione dell'imposta sull'entrata per le vendite al dettaglio.

Altri provvedimenti sono stati approvati da un solo ramo del Parlamento: accenno il più importante il Piano decennale della scuola. E molti altri provvedimenti sono stati deliberati dal Governo (e sono in corso di esame da parte del Parlamento); ricordo solo i due provvedimenti per la scuola, cioè l'istruzione professionale e la scuola dell'obbligo – che risolvono annosi problemi – e le norme sulla ricerca ed utilizzazione della energia nucleare.

Due criteri direttivi si manifestano in tutti questi provvedimenti, criteri che li legano con un filo ideale: il progresso economico; e la giustizia sociale. Ed in questa linea sono anche numerosi provvedimenti amministrativi, quale la decisione di impiantare un grande stabilimento siderurgico a Taranto, e una centrale termo-elettrica a Carbonia.

Il popolo italiano, questo meraviglioso popolo di lavoratori, che chiede liberamente di lavorare, ha risposto all'impegno del Parlamento e del Governo. La produzione industriale è aumentata del 9 per cento rispetto allo scorso anno; la disoccupazione è diminuita e oltre 50 mila persone sono occupate più dello scorso anno. Che la strada seguita in quest'anno sia la buona lo dimostra la crescente attività degli italiani. Il 1960 si inizia sotto buoni auspici economici e prospettive di pace fra i popoli. Che Iddio faccia realizzare queste promesse: è il nostro augurio per tutti gli italiani.

*Battuti i comunisti*  
“Il Democratico”, 24 giugno 1961

Si è conclusa la quarta consultazione per il rinnovo del Consiglio regionale della Sardegna ed il risultato, ora noto, ci permette di fare alcune considerazioni e ci consente qualche interessante deduzione. La leggera percentuale in meno di votanti rispetto agli iscritti, in confronto delle precedenti elezioni, non crediamo sia dovuta ad un disinteresse dell'elettorato ma a particolari situazioni contingenti: la stagione agricola avanzata può essere, in parte, una spiegazione. D'altra parte bisogna anche considerare che due consultazioni elettorali in sette mesi sono troppe e finiscono con l'incidere sulla stanchezza dell'elettorato. Lo stesso può dirsi per quattro consultazioni in cinque anni.

L'esame delle posizioni raggiunte dai singoli partiti ci porta ad una prima evidente constatazione: il crollo monarchico. Crollo che, però, appare meno clamoroso se si tiene conto della particolare situazione del 1957 e se il raffronto viene fatto tra le elezioni politiche del 1958 e quelle regionali del 1961. Certo le regionali del 1957 si svolsero in un particolare clima caratterizzato dalla profonda crisi, non solo in Sardegna, ma in tutta Italia, del Partito Comunista Italiano. Rispetto alle elezioni regionali del 1953, il PCI perdette in quella occasione circa il 30% dei voti e riteniamo li avrebbe perduti anche in campo nazionale se la consultazione fosse stata generale.

Questi voti finirono per concentrarsi in grandissima parte nel Partito Monarchico Popolare che riportò, quell'anno, in Sardegna, un successo insperato ottenendo circa 60 mila voti (9%). I due partiti monarchici riunirono complessivamente 90.000 voti, cioè il 15% circa dei votanti. Ma il fenomeno era naturalmente anormale e la situazione era destinata a mutare rapidamente. Nelle elezioni politiche del 1958, infatti, il PCI aveva guadagnato in Sardegna 26.000 voti, passando dal 17,5 al 19,7% mentre i due partiti monarchici ottennero complessivamente voti 46.300 corrispondenti soltanto al 6,4 per cento dei votanti. I partiti monarchici, che nel frattempo si erano uniti prima nel

PDI e poi nel PDIUM, continuarono a regredire passando a 34 mila e 300 voti (5,1 per cento) nelle elezioni provinciali del 1960 e al 4,9 per cento (33.000 voti) nelle regionali del 1961.

I voti ottenuti in Sardegna dal PCI e dal PSI hanno seguito un andamento diverso. Il PCI riguadagnò nel 1958 quanto aveva perduto nella crisi del 1957: risali cioè dal 17,5 del 1957 al 19,7% nelle politiche del 1958, e ancora al 20,7% nelle provinciali del 1960. Dopo il novembre 1960, il PCI, contrariamente a quanto avvenuto nelle elezioni parziali in tutte le altre parti d'Italia, anziché guadagnare ha regredito e nella consultazione attuale è passato ad un numero di voti inferiore in quantità e percentuale anche a quello ottenuto nelle politiche del 1958 (19% e 131.000 voti nel 1961 contro 19,7% e 141.000 voti nel 1958).

I voti del PSI hanno seguito una curva costante decrescente dal 1958 in poi. Dalle elezioni politiche del 1958 (88.400 voti e 12,3%) si è passati infatti all'11,1% e 74.000 voti nelle provinciali del 1960 ed a 9,7% e 66.000 voti nelle regionali del 1961 mantenendo solo un lievissimo margine (0,2% rispetto al 1957).

I partiti Liberale, Socialdemocratico e Sardo d'Azione hanno registrato un incremento di voti rispetto alle regionali del 1957, e questo aumento ha consentito ai socialdemocratici di portare da 1 a 2 il numero dei loro membri al Consiglio regionale. La DC ha largamente superato sia le votazioni del 1957 nelle quali aveva, sia pure in piccola misura, beneficiato della crisi comunista, sia quelle provinciali del 1960 ed ha quasi raggiunto i risultati delle elezioni politiche del 1958.

In conclusione, le recenti elezioni sarde ci consentono di rilevare due fatti notevoli che trovano rispondenza anche nelle elezioni del 1960: il notevole aumento democristiano e, per la prima volta in Italia, una flessione dei voti comunisti. Il merito della DC in Sardegna in questi ultimi anni è stato quello di aver agito secondo un programma conseguente di progresso economico e sociale.