

LXXIX SEDUTA

VENERDI' 6 LUGLIO 1962

Presidenza del Presidente CERIONI

indi

del Vicepresidente GARDU

INDICE

Congedi	1545
Disegno di legge: «Compiti dell'Amministrazione regionale in materia di sviluppo economico e sociale della Sardegna. Attribuzioni e organizzazione dell'Assessorato alla rinascita». (52) (Continuazione della discussione):	
DE MAGISTRIS, relatore di maggioranza	1545
COCCO ORTU	1549
SOGGIU PIERO	1550
LAY	1552
PINNA GAVINO	1554
ZUCCA, relatore di minoranza	1560
SODDU	1565

La seduta è aperta alle ore 10 e 35.

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

Congedi.

PRESIDENTE. Gli onorevoli Bagedda e Dino Milia hanno chiesto dieci giorni di congedo per motivi di salute. Se non vi sono osservazioni, questi congedi si intendono concessi.

Continuazione della discussione del disegno di legge: «Compiti dell'Amministrazione regionale in materia di sviluppo economico e sociale della Sardegna. Attribuzioni e organizzazione dell'Assessorato alla rinascita». (52)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la continuazione della discussione del disegno di legge: «Compiti dell'Amministrazione regionale

le in materia di sviluppo economico e sociale della Sardegna. Attribuzioni e organizzazione dell'Assessorato alla rinascita».

Ha facoltà di parlare l'onorevole De Magistris, relatore di maggioranza.

DE MAGISTRIS (D.C.), *relatore di maggioranza*. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, prendere la parola nella discussione di un provvedimento legislativo così importante, che deve indicare gli strumenti con cui la Regione non soltanto concorre alla formulazione dei programmi per l'attuazione del Piano di rinascita, ma procede anche alla redazione di un piano di sviluppo dell'intera economia e di trasformazione della struttura sociale dell'Isola, è compito che veramente incute timore a chi lo affronta, soprattutto quando si deve rilevare se gli interventi uditi in Consiglio concordano con gli indirizzi della maggioranza che ha sostenuto il disegno di legge, e si deve, eventualmente, verificare quali proposte sono da prendere in considerazione per la miglior formulazione della programmazione e per il miglior funzionamento degli strumenti di attuazione.

Dal tenore dei discorsi è apparso chiaro che non esiste una sostanziale divergenza sui fini da raggiungere. Anche se le angolazioni con cui sono stati visti i problemi dell'attuazione del Piano di rinascita sono diverse, si vuole con il Piano migliorare veramente la vita del popolo sardo. Questo è l'intendimento di chi ha

accettato pienamente le proposte della Giunta, di chi si è dichiarato totalmente contrario, e di chi, accettandole in parte, si è riservato di migliorarle. Per esempio, il collega Cottoni ha sostenuto che con la Giunta attuale non si potrà fare che pochissimo di buono, ed ha aggiunto che aspetta tempi migliori; ma anch'egli, con l'attuazione del Piano, vuol giungere agli stessi scopi degli altri che hanno assunto un atteggiamento meno negativo.

Dicevo che il problema in esame riveste una grande importanza, come denota anche il tono elevato degli interventi di tutti gli oratori che mi hanno preceduto, i quali hanno discusso su argomenti concreti, sulla strumentazione idonea per operare, tenendo presenti le mete da raggiungere. Io sarò necessariamente schematico nel cogliere l'essenza degli interventi degli oratori che mi hanno preceduto, col rischio di tradire l'impostazione generale dei singoli discorsi, ma chiedo venia di questo involontario inconveniente. Avverto anche che mi soffermerò sulla parte degli interventi che riguarda la strumentazione.

Se accettassi la polemica sul piano meramente filologico, dovrei dare partita vinta al collega onorevole Congiu, che ha parlato a nome del Gruppo comunista rilevando la distinzione tra strumenti e organi. Sul piano filologico egli ha ragione. La legge tratta di organi, e non di strumenti; ma, nella relazione di maggioranza, volutamente si è insistito sulla denominazione di strumenti, perchè la Regione possiede soprattutto la strumentazione degli organi. Strumenti capaci di modificare nel fondo la situazione economica la Regione ne ha pochi, anche sfruttando al massimo le competenze che lo Statuto le attribuisce. Non credo sia facilmente dimostrabile che la Regione possieda gli strumenti per attuare una politica monetaria o del credito o per operare una diversa ripartizione del reddito. Questi strumenti, che la dottrina economica ravvisa nella fiscalità, nella politica salariale, nella manovra valutaria e doganale, la Regione li possiede in misura quasi irrilevante per poter incidere nella base della struttura economica.

Ma la polemica del collega onorevole Congiu

non mi pare volesse restare sul terreno filologico: egli voleva sottolineare l'assenza, nel disegno di legge, di un discorso sul contenuto del Piano e sulle scelte economiche da operare per attuare il Piano stesso. Certo, non si può fare della pianificazione globale senza compiere delle scelte economiche, ossia senza indirizzarsi ad elevare un reddito di una categoria o di una classe sociale ed a contenere il reddito di una altra categoria o classe sociale. Certo, non si può fare una politica di industrializzazione basata sulla scelta, come volano o come elemento determinante, di una industria così detta di base senza trascurarne un'altra. E il volume degli investimenti richiesti e il tempo di attuazione possono trovarsi in contraddizione, rendendo così necessaria una prescelta precisa. Ritengo, però, che l'onorevole Congiu, allorchè sottolineava la mancanza nella legge di una chiara indicazione degli indirizzi e degli scopi e del contenuto della pianificazione, non volesse altro se non denunciare il fatto, perchè egli, come qualunque persona di buon senso, si rende sicuramente conto che in questo momento noi in aula discutiamo degli strumenti per attuare il Piano e non del suo contenuto.

Può anche affermarsi — e questo vale anche per quanto ha detto il collega Cocco Ortu — che la Giunta e la maggioranza non hanno tempestivamente compiuto le scelte di fondo, così da poter operare immediatamente. Dimostrare se ciò è vero o no è compito di una certa polemica; però, mentre si discute di strumentazione e di organi che debbono procedere alla pianificazione, non si può contemporaneamente discutere del contenuto della pianificazione. Si tratta di due aspetti diversi.

Al collega onorevole Sanna devo, prima di tutto, dare atto che egli nel parlare è stato pacato. Io ho avuto modo di incontrarmi con lui nella prima riunione della prima Commissione, quando si è svolta la discussione generale sulla legge, e — dico la verità — non mi sarei atteso la pacatezza che ha mostrato ieri. La spiegazione vi è: discutendo sulle generali, è ovvio che egli abbia premuto l'acceleratore nel senso di una certa differenziazione di impostazioni, diciamo così ideologiche, mentre, nella discus-

sione in aula, sull'insieme degli strumenti scelti per procedere all'attuazione, si è data per scontata la polemica sulle basi di partenza e si è arrivati a discutere sulle competenze, sulle cose da fare, accettandone alcune e respingendone altre. Tuttavia, a questa pacatezza del discorso su certe possibilità di trovare una strumentazione che sia sufficiente per raggiungere scopi che possono essere anche visti diversamente, il collega Sanna, sul piano delle scelte politiche — scelte che devono accompagnare la attuazione perchè non ci si può illudere di poter fare alcunchè senza che esistano forze sufficienti — ha assunto un atteggiamento che è un po' di rigida chiusura. Non è questo il momento per una polemica particolare, ma ritengo sia necessario qualche rilievo.

L'onorevole Sanna ha sostenuto che, in realtà, in Sardegna, non è possibile altra forma di operare se non quella che vede l'unità della classe operaia estrinsecarsi attraverso la unità d'azione dei partiti comunista e socialista quale noi abbiamo visto in passato. Mi pare che questa tesi non sia accettabile, almeno per la mia parte politica, e non lo è per questo motivo: perchè, nonostante nell'intervento dell'oratore che ha parlato a nome del Gruppo comunista, l'onorevole Congiu, non si siano notati atteggiamenti in contraddizione con la strumentazione per una pianificazione democratica, nella realtà nazionale il rifiuto di tale strumentazione da parte del Partito Comunista Italiano è pieno, e non è smentito dall'accettazione di questo o quello strumento particolare. Sei mesi fa all'incirca, da certi atteggiamenti che si attribuivano all'onorevole Amendola, pareva che il Partito Comunista Italiano fosse disponibile, o per lo meno fosse intenzionalmente disponibile per un lento, ma definitivo e progressivo inserimento nella realtà democratica italiana. L'onorevole Amendola concepiva le alleanze idonee a garantire l'unità della classe operaia con elasticità e con una visione strategica del problema che rendeva possibile una articolazione. Ora i fatti hanno dimostrato che a questo astratto atteggiamento ha corrisposto un concreto irrigidimento del Partito Comunista Italiano sulle posizioni assunte nel corso storico

post-bellico in Italia, cioè — è doveroso constatarlo anche se gli amici comunisti se ne adontino — su posizioni massimalistiche e di rifiuto della realtà concreta. Se, per lo meno a giudizio della mia parte, la realtà politica è tale, non vedo come il collega onorevole Sanna possa dichiarare che il suo Gruppo in quest'aula e il partito che egli rappresenta in Sardegna sono disponibili per una pianificazione democratica, quando sul terreno dell'azione concreta ci si mantiene su posizioni massimalistiche da una parte e barricadere dall'altra.

Potrebbe riuscire offensivo — partendo da tale premessa — un giudizio sulla rispondenza di certe «assisi» alla volontà reale del popolo sardo. L'intenzione offensiva non vi è, ma resta il giudizio. Un concorso massiccio e folto, non articolato in strumenti di democrazia (strumenti di democrazia che sono gli organi, le associazioni, i sindacati, i partiti, e certi gruppi di *élite* che si formano per portare al concreto un discorso sui principi) non è capace di discorso logico, quel discorso che manifesta volontà divergenti e ritrova unità e soluzione nella mediazione politica nella sede competente. E la competente sede politica, per noi, è il Consiglio regionale. Perciò, mi pare che i colleghi del Gruppo socialista seguano una logica che è in contrasto con la programmazione democratica, che deve essere a contatto non soltanto della folla, ma anche degli individui, e riceve vita e funzionalità attraverso organi e strumenti, che sono — oltre quelli esistenti, ad esempio sindacati, comuni, partiti — anche quelli che la logica delle cose va via via creando.

Mi lascia dunque perplesso l'atteggiamento che comporta un certo rifiuto della strumentazione più facilmente inquadrabile e accettabile sul piano della democrazia, quale oggi noi la conosciamo, nella sostanza e nelle forme. Il richiamo alla democrazia diretta è valido solo per il discorso vecchio che si fa nei confronti delle democrazie prima nate nella storia. Il rapporto diretto con il popolo attraverso i referendum è possibile in determinate contingenze storiche e in determinati tipi di società nelle quali è possibile dialogare direttamente. Nella

nostra società complessa, che vede comunità umane, in Sardegna, dell'ampiezza della città di Cagliari, 200 mila abitanti, che vede comunità di classe dell'ampiezza di 400 - 500 - 600 mila componenti, qual è la classe contadina dei conduttori diretti, compresi gli affittuari, un rapporto che prescinda dagli strumenti di espressione di volontà non è possibile, a meno che non si vogliano determinare prese di posizione massimalistiche, oppure discutere su *slogan*. Il rapporto immediato, diretto, porta, in materia di pianificazione, a discutere intorno ai desiderata e non intorno alle cose che concretamente, nella realtà storica contingente, è possibile fare, nella misura in cui non è possibile fare altro.

Circa quanto ha detto il collega onorevole Cocco Ortù, occorre pregiudizialmente rilevare che egli si è fermato su una concezione della pianificazione (e, in concreto, del Piano di rinascita) basata sulla famosa definizione dell'*asfaltar*. Egli si è tenuto sul terreno dell'*asfaltar*, e non del *gubernar*. Ha concepito la programmazione del Piano di rinascita come un fare unicamente nel campo delle opere pubbliche e degli incentivi da concedere ai privati imprenditori perchè operino sotto la spinta del lucro. Egli ha dimenticato che, anche quando si parlava del Piano di rinascita concepito più come Piano di interventi che come programmazione globale, si intendeva anche operare e realizzare, attraverso il Piano, la rinascita sociale, intervenendo nel settore che poi è stato definito «del fattore umano dello sviluppo». Io ricordo al collega Cocco Ortù che sul terreno nel quale egli si è posto sarebbe già stato difficile intenderci quando la pianificazione era fatta da altri, dalla Cassa per il Mezzogiorno e per essa dalla Sezione speciale, e non, come oggi, dalla Regione col concorso della Cassa.

Ebbene, la Regione è organo squisitamente politico, e non può assolutamente dimenticare che la società sarda, per crescere, ha bisogno di alcunchè di molto diverso dall'incremento puro e semplice delle opere pubbliche e degli incentivi agli operatori economici privati. La Regione deve — perchè è strumento politico —

intervenire, ed ampiamente, nel campo dei fattori umani dello sviluppo.

Ma, a prescindere dall'obbligo legislativo di attuare la pianificazione in questi modi, esiste anche una realtà politica, che impone alla Regione di assumere la iniziativa dell'intero sviluppo economico della Sardegna. Iniziativa che non può essere assunta se non interessando tutti gli aspetti dell'economia. Governare la economia sul piano dell'operare nei lavori pubblici, significa ignorare che l'economia è complessa, è articolata, oppure significa voler non governare affatto. Farei un torto all'intelligenza del collega Cocco Ortù ritenendo che egli abbia scelto di voler governare la economia nel primo modo. In realtà, egli ha scelto di non governare la economia. Si è trovato davanti ad una disponibilità finanziaria di 400 miliardi, si è posto il problema del come spenderli, ed ha dato la sola soluzione che meglio può concordare con la sua logica liberale. La mano pubblica (come la chiamano dispregiativamente oggi i liberali) quando ha mezzi, li deve spendere a fini di lievitazione del processo economico, largheggiando nei lavori pubblici e in quei settori industriali o economici — anche l'agricoltura — che gradiscono l'incentivo, anche quando dell'incentivo non si ha bisogno, perchè la rendita di settore è più che sufficiente per compensare gli investimenti. In questa logica, è ovvio il richiamo ai progetti ben fatti ed alla oculatezza nella spesa — quasi che noi rifiutassimo i progetti ben fatti e odiassimo l'oculatezza della spesa! — ed è ovvio che ci si fermi al solo aspetto tecnico della programmazione.

Ecco perchè il collega Cocco Ortù ha chiesto che del comitato degli esperti venissero chiamati a far parte i rappresentanti delle amministrazioni pubbliche sulle quali cade l'onere della programmazione, della progettazione e della esecuzione dei progetti. Certamente i funzionari delle amministrazioni pubbliche sono persone dotate culturalmente e conoscono la politica economica. Non può concepirsi che un Ispettore compartimentale agrario o un Provveditore alle opere pubbliche o un Ispettore della motorizzazione oppure il capo compartimento delle Ferrovie ignorino la politica economica. Però,

la loro competenza specifica non concerne la politica economica. Il Provveditore alle opere pubbliche, per esempio, è competente in fatto di legislazione di lavori pubblici e deve sapere guidare chi conosce le tecniche costruttive; e lo stesso discorso vale per tutti gli altri personaggi della pubblica amministrazione, la cui presenza il collega Cocco Ortu vorrebbe nel comitato degli esperti. Giustamente, tale presenza, se è dalla legge nazionale richiesta per il coordinamento dell'attività delle amministrazioni pubbliche in Sardegna, non può essere nemmeno concepita per la programmazione, che è un momento prevalentemente conoscitivo, legato com'è a tutte le conoscenze proprie della politica economica, della economia politica e di tutte le branche dello scibile che ruotano attorno a queste due discipline.

L'organo politico Giunta ha il compito e il dovere diretto di segnare gli indirizzi della pianificazione, e di indicare, sentito l'organo politico competente, il Consiglio regionale, le mete concrete da raggiungere. Il programma, però, è qualche cosa di diverso dalla decisione politica. Infatti, questa ha i caratteri della generalità e della astrattezza, mentre la programmazione o la pianificazione scendono al dettaglio, indicano nell'operare concreto come fare e che cosa ottenere con il fare; indicano anche, esattamente, le spese, le ore di lavoro, e così via, per quei fini che sono stati determinati con scelte politiche attraverso organi politici competenti. Con la collaborazione degli esperti — di coloro, cioè, che danno una articolazione alle scelte economiche — non si è inteso sottrarre responsabilità politica alla Giunta, ma soltanto riconoscere che sono anche necessarie le conoscenze specifiche proprie di chi, professionalmente, fa della politica economica. Che la faccia professionalmente, poi, non significa che sia portatore di interessi e di collettività o di gruppi; comunque, non può essere strumentalizzato per una programmazione anche chi è portatore di interessi di gruppo, se non ha quelle conoscenze specifiche professionali nel campo dell'economia.

Il discorso nei confronti del collega onorevole Cocco Ortu va un po' più in là. Egli ha

affermato, senza dimostrarlo, che la relazione di maggioranza da me scritta contiene una divisione di momenti circa il contenuto e gli strumenti o gli organi di pianificazione. Questa, egli ha detto, è una copertura dell'improvvisazione, perchè denota che in realtà, circa il contenuto, le mete, gli scopi da raggiungere, non si è ancora arrivati ad una fase definitiva e conclusiva.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE GARDU.

(Segue DE MAGISTRIS) Che gli scopi ed i fini della pianificazione vengano raggiunti sulla base di alcuni desiderata della realtà sociale, dei quali è mediatore ed interprete il politico, ossia la classe politica — il Consiglio regionale nel nostro caso — non significa che a livello della classe politica che interpreta, queste scelte non siano già state individuate. Quando si discute, però, di strumenti, non si deve discutere anche di scopi e di contenuto. Si tratta di due cose distinte, che occorre affrontare separatamente...

COCCO ORTU (P.L.I.). E l'elaborazione del Piano?

DE MAGISTRIS (D.C.), *relatore di maggioranza*. Nella relazione ho affermato che si tratta di momenti diversi, non che sul contenuto la classe politica — il Consiglio regionale, per esempio — non si sia ancora pronunciata. E storicamente non posso affermare che il Consiglio regionale ha fatto le sue scelte, poichè non le ha fatte.

Quanto alla Giunta, che costituisce l'organo, lo strumento che deve presentare gli elementi sui quali deve decidere il Consiglio, io ho buoni motivi per ritenere che abbia già cominciato a discutere e ad elaborare intorno ai fini della pianificazione. D'altra parte, non dobbiamo dimenticare che i fini della pianificazione sono indicati, anche se, ovviamente, in termini generici, dalla legge nazionale, con la quale il Parlamento non ha inteso sovrapporsi al Consiglio regionale, ma ha voluto adempiere ad un suo compito e riconoscere una realtà incontrovertibile. Io credo che sui problemi di fon-

do della realtà sarda non ci possa essere discrepanza di giudizio tra Consiglio regionale e Parlamento: che in Sardegna ci sia scarsa occupazione è riflesso chiarissimo la scarsa rilevanza della occupazione femminile; che vi sia basso il livello di reddito, che vi sia lento l'accrescimento del reddito, sono dati incontrovertibili, dai quali deriva coerentemente la scelta di quei fini di pianificazione indicati nell'articolo 1 della legge nazionale.

Quando io parlo di contenuto, accenno a quel che, nell'ambito dei fini generali, con una identificazione concreta dei settori produttivi sociali, si deve fare: per esempio, a quel che si deve fare affinché il reddito aumenti velocemente in un determinato settore, e si distribuisca con maggiore equità sull'intera società senza creare i soliti scompensi e tutti gli inconvenienti che possono derivare da una modificazione delle strutture. Non è che mi illuda che mancheranno inconvenienti o ingiustizie parziali! So che l'errore accompagna l'agire dell'uomo... e bisogna cercare di sbagliare il meno possibile.

Io ritengo, a proposito di determinate scelte di fondo, che nel settore dell'agricoltura, per esempio, un orientamento chiaro vi sia già nella Giunta. E credo che in materia un orientamento chiaro lo abbia anche il Consiglio. Sarebbero state inutili tutte le discussioni sul bilancio e sulle leggi fondamentali che il Consiglio regionale ha approvato in materia di agricoltura, se non si fosse avuta una visione dei risultati da conseguire. Lo stesso può dirsi per il settore dell'industria, dove la Regione, anche se per una fortuita serie di eventi, è relativamente in ritardo per quel che concerne lo intervento concreto. Quando la Regione decise che il primo settore di intervento fosse quello della produzione dell'energia elettrica, evidentemente compiva una scelta significativa. Sarebbe incongruo aver voluto la produzione di circa tre miliardi di chilowattora all'anno di energia, senza aver pensato all'attività di industrie che ne avessero bisogno. Eravamo dunque, ripeto, già dinanzi a una scelta settoriale precisa.

Questa esemplificazione, onorevoli colleghi, la potrei continuare, per dimostrare che circa

i contenuti — anche se in Consiglio non se ne è esplicitamente discusso — si sta già concretando una intesa. Ed è ovvio che questa intesa non si possa raggiungere finché la programmazione non avrà raggiunto l'aspetto terminale della redazione del programma. Io ricordo alcuni lucidi, chiari ed anche energici interventi del collega Cocco Ortù in altra sede, nel Consiglio comunale di Cagliari, sulla esigenza di un piano regolatore per la città di Cagliari. La programmazione è molto simile alla pianificazione urbanistica e alla redazione dei piani. Il collega Cocco Ortù sa benissimo che tra le direttrici di massima per lo sviluppo della comunità umana racchiusa in una città e la identificazione concreta e la strumentazione per favorire questo sviluppo in un piano regolatore, vi sono fasi e momenti di azione e di studio lunghe e defatiganti. E, soprattutto, vi sono fasi di provvista di mezzi finanziari che fanno venire, addirittura, i capelli bianchi, agli amministratori pubblici...

SOGGIU PIERO (P.S.d'A.). E a quelli che ce li hanno già?

DE MAGISTRIS (D.C.), *relatore di maggioranza*. A quelli che ce li hanno già accade qualcosa di più irrimediabile.

Nella pianificazione urbanistica, tra l'intesa preliminare sugli scopi da raggiungere — intesa che matura su un piano politico allorché si sceglie il comitato redattore del piano, e allorché si sceglie, come normalmente si fa in molte città, il gruppo dei rappresentanti della amministrazione cittadina che devono accompagnare l'opera dei programmatori — e la concretizzazione del contenuto del piano regolatore trascorrono tre o quattro anni. Due anni, per fare le cose alla svelta, quando si ha il piano concreto davanti, quando si hanno delle indicazioni molto precise.

Non dico che il procedimento della programmazione economica sia uguale a quello della pianificazione urbanistica, ma una stretta parentela vi è. E un discorso circa i contenuti non lo si può fare fino a quando i calcoli conseguenti ai rischi e ai risultati, ai mezzi occorrenti,

ed a certe scelte, non vengano tradotti nella pratica. Non per niente nella programmazione economica un posto di grande rilievo, anche se non si tratta di scelta politica, compete agli economisti, ossia ai misuratori dei fenomeni economici e delle possibili conseguenze della adozione di certe scelte di politica economica. Un discorso quindi sul contenuto, per forza di cose, potremo farlo solo al momento in cui il Piano sarà giunto ad una fase definitiva. Niente vieta al Consiglio ed alla Giunta, momento per momento, di soffermarsi, di decidere su aspetti singoli della pianificazione; di decidere in maniera non definitiva e intoccabile per il futuro, ma temporanea, perchè la decisione finale, quella che stabilisce il coordinamento tra tutti gli interventi, è possibile prenderla soltanto quando sono acquisiti tutti gli elementi di giudizio.

Riguardo agli altri interventi non vorrei dilungarmi eccessivamente. Colgo soltanto, dall'intervento del collega Soddu, un elemento che ci ha trovato quasi concordi in sede di Commissione e che invece ci trova un po' perplessi in Consiglio. In sede di Commissione, entrambi (e argomentazioni lucide e convincenti ha portato il collega Soddu) ci siamo trovati, a proposito dei Centri o Comitati zonali, o dell'articolazione delle strutture democratiche per garantire la democraticità degli interventi, favorevoli ad una preminenza, addirittura ad una esclusività degli Enti locali democratici: Comuni e Province. Il collocamento, invece, delle rappresentanze di classe, di categoria, entrambi lo abbiamo visto nella sua sede migliore: nel comitato di consultazione sindacale. Un certo ripensamento mi porta a vedere la opportunità di un incontro di questi due elementi di rappresentanza democratica di base, e ad essere meno convinto sostenitore della rappresentanza della popolazione di un territorio unicamente affidata agli Enti locali.

Io ricordo — questa è più una polemica nei confronti dell'intervento in Commissione, che dell'intervento ieri in Consiglio — il calore con il quale il collega Soddu, che ha la fortuna di essere anche consigliere di un Ente locale importante come la Provincia di Sassari,

ha rivendicato agli Enti locali la rappresentatività dell'intera comunità che per legge è a loro affidata. Condivido questo giudizio secondo cui i Comuni e le Province hanno per legge — più che dalla lettera, dallo spirito della legge — la rappresentanza politica e globale delle popolazioni da loro amministrate. Ma questa rappresentanza non è esclusiva. La legge non lo dice e la complessità della dinamica sociale lo nega.

Gli Enti locali hanno una rappresentanza vasta, non rigidamente definita e quindi modificabile, adattabile al mutare delle situazioni; ma per la complessa e completa rappresentanza degli interessi e delle volontà di base, esistono anche altri strumenti, che in altre sedi rivendicano una vasta porzione di rappresentanza politica: e fa parte della lunga polemica circa la natura ed i compiti del sindacato, la rivendicazione al sindacato di una rappresentanza funzionale più larga di quella relativa alla discussione del contratto di lavoro. Nella società moderna, gli interventi pubblici riguardanti più strettamente e più da vicino le classi lavoratrici sono diretti ad altri momenti della vita, diversi da quelli della regolamentazione del rapporto di lavoro. Anzi, il sindacato moderno e democratico ha sempre polemizzato sulla esclusione dei poteri politici istituzionali dal potere di rappresentanza contrattuale, ed ha rivendicato la possibilità di intervenire direttamente in tutti gli altri casi, assieme ai poteri pubblici, alle rappresentanze politiche costituzionali o di rilevanza costituzionale, per quel che concerne gli altri aspetti della vita economica che interessano le classi lavoratrici. Il sindacato si autosopprimerebbe dalla realtà sociale del Paese ed eliminerebbe lo stesso suo potere contrattuale in materia di rapporti di lavoro, se si disinteressasse della regolamentazione giuridica della previdenza sociale, della rappresentanza dell'assistenza sociale, nonché dell'attività in materia di credito, che determina la ripartizione del reddito tra la quota capitale e la quota lavoro.

Il sindacato in Italia, con le sue massime istanze e con le sue organizzazioni di base, da alcuni anni, rivendica la sua partecipazione at-

IV LEGISLATURA

LXXIX SEDUTA

6 LUGLIO 1962

tiva e determinante alla programmazione economica; e la rivendica non perchè vuole assumere una rappresentanza politica, ma per la tutela degli interessi che egli rappresenta, perchè sa che con la programmazione economica si determina concretamente il criterio di ripartizione del reddito. Senza la sua incidenza in tema di ripartizione del reddito, la contrattazione sui salari e sui rapporti di lavoro sarebbe sterile, o insufficiente, perchè si dovrebbe operare in un settore già delimitato. Se alla remunerazione del lavoro è attribuita una quota determinata del reddito nazionale, le possibilità di contrattazione trovano un limite invalicabile, che è quello della quota nazionale di reddito attribuita. Si potrà operare a favore di una categoria di lavoratori ed a favore di un'altra, si potrà elevare la retribuzione di una categoria deprimendo quella di altre categorie, ma la quota di reddito globale da distribuire è quella determinata in sede di programmazione. E' nella natura del sindacato lo scopo di dare al lavoro la massima retribuzione compatibile con lo sviluppo economico della società e con il soddisfacimento degli altri bisogni essenziali dell'uomo — quelli soddisfatti, ad esempio, dai servizi che competono agli enti pubblici —, ma è anche nella logica interna privatistica della società. Il sindacato, per questi motivi, rivendica la sua piena e determinante partecipazione alla programmazione. La parte politica cui appartengo...

LAY (P.C.I.). Non solo per questo.

DE MAGISTRIS (D.C.), *relatore di maggioranza*. Non posso fare un discorso teorico su questo argomento, che rappresenta il punto focale.

In sede di programmazione si determinano le quote di reddito attribuito al consumo ed alla remunerazione. E' nella logica della produzione determinare anche l'accumulazione di capitale, in quale modo deve avvenire, e a quali tipi di capitali deve essere destinata. E il sindacato ha ragione di voler essere presente quando si decide quale e quanto capitale deve essere accumulato in un certo processo produttivo;

ad esempio, un processo produttivo destinato al consumo momentaneo, quale quello dell'alimentazione o del vestiario, eccetera, oppure destinato non al consumo, ma alla produzione stessa. Non è indifferente per il sindacato che si investano capitali per una industria pesante utilizzabile soltanto per produzioni di guerra oppure per un'altra che operi nel settore delle produzioni di pace. E non basta questa distinzione così astratta, di produzioni di guerra o di pace, perchè si può discutere se è opportuno che le industrie di base, che richiedono maggiore accumulazione di capitali, che producono beni per la produzione, siano quelle, ad esempio, dell'acciaio o quelle invece minerarie.

Il sindacato ha sempre diritto di interferire, quando si tratta della ripartizione del reddito. E ne ha diritto perchè rappresenta, non solo chi deve fruire dei pezzi di torta del reddito, ma anche chi lavora e produce. E' legittimo ed è giusto che chi lavora e produce faccia sentire la sua voce ed il suo gradimento a produrre questo o quello. Per il momento, purtroppo, questo non è mai avvenuto chiaramente in Italia, e nemmeno in Sardegna; ma chi vuole che la dignità di chi lavora sia salvaguardata, deve far sì che questo possa verificarsi a breve scadenza.

Dicevo che la mia parte politica, su questa visione della partecipazione democratica di base, è d'accordo. Mi richiamo a un discorso recente dell'onorevole Moro sull'autonomia del sindacato. La mia parte politica non rivendica al momento partitico o al momento politico partitico tutta la sfera dell'intervento pubblico, politico pubblico, riconosce al sindacato una autonomia larga, operante, determinante nella vita del Paese, e riconosce che il sindacato deve agire con strumenti, con uomini e con una propria classe politica dirigente, classe politica che sarebbe meglio fosse distinta, nelle persone, dall'altra classe politica che opera nel settore più classico dell'intervento pubblico, cioè i partiti. Il riconoscimento autorevole dell'onorevole Moro conforta le tesi che il sindacato al quale io appartengo e che modestamente rappresento, ha sempre sostenuto sin dal suo nascere.

Ho, in questo momento, la soddisfazione di vedere che un certo, anche se incompleto e parziale, riconoscimento del diritto della partecipazione del sindacato alla programmazione è riconosciuto e consentito e reso operante nella legge sugli organi o strumenti per la programmazione che stiamo discutendo.

Onorevoli colleghi, le premesse di carattere generale, che io ho fatto, l'accento, più che polemico, di chiarimento sulle affermazioni e interpretazioni date dai colleghi che sono intervenuti nel dibattito, ha voluto essere un contributo alla puntualizzazione della discussione.

Come relatore di maggioranza, io ho il compito di illustrare perchè su certe parti della legge si è creata questa o quella manifestazione di volontà, perchè certi strumenti sono stati visti e impiegati in un modo e non in un altro. Ma, a tal fine, credo sia più utile la relazione scritta, perchè, trattandosi di cose legate ad una formulazione letterale, legate ad una certa ermeneutica, legate ad una certa interpretazione rigida della parola e del testo scritto, la relazione orale non è concepibile. Mi soffermo, invece, su aspetti della attività svolta dalla Commissione di cui si può parlare più liberamente.

Onorevoli colleghi, credo di essere stato chiaro a proposito degli intendimenti che si sono voluti raggiungere sugli istituti, sugli organismi, sulle fasi operative fondamentali della legge. Su ciò ritengo di non dover ritornare, perlomeno in sede di discussione generale, perchè non conosco una alternativa alle conclusioni della Commissione. Dovrò intervenire se si presenteranno emendamenti su questi aspetti fondamentali delle decisioni assunte dalla Commissione. Nella stessa relazione ho precisato che la maggioranza determinatasi in Commissione non è definibile politicamente: si è creata caso per caso e certi pareri sono stati manifestati a titolo personale e non in base a un rigido mandato ricevuto dai Gruppi.

Su di un aspetto generale ritengo sia opportuno soffermarmi per dare il massimo contributo possibile a che sia chiaro il procedimento complessivo dell'attività di programmazione. Dagli interventi che si sono avuti in aula e

in Commissione, è apparso chiaro che, mancando una esperienza diretta di programmazione economica, non esiste chiarezza di idee sul procedimento della programmazione, sulle attribuzioni di compiti agli organismi e anche agli individui che concorrono alla formulazione del programma della pianificazione e dello schema generale.

Non dobbiamo dimenticare che noi affrontiamo il problema degli strumenti e degli organi che debbono svolgere tre compiti distinti. Uno dei compiti è la realizzazione dello schema generale di sviluppo della Sardegna, che sarà valido sino a quando la volontà politica che lo sorregge lo riterrà. Non avrà la durata del Piano di rinascita, ma si spera di poter fare delle previsioni così esatte che valgano finchè dura il Piano di rinascita; perciò, è giusto e necessario che lo schema generale di sviluppo venga fatto contemporaneamente al Piano. Sarà perciò quindicennale, tredicennale, dodicennale quale che sarà la durata del Piano stesso.

E' doveroso che si concepisca il piano degli interventi in una visione generale e che lo si concepisca anche autonomo, al di fuori della sua validità politica. E' inoltre doveroso prevedere lo sviluppo della società sarda, attraverso l'impiego di tutte le leve di potere e soprattutto di quelle che sono in mano alla Regione, che non possono muovere tutti gli strumenti contemplati come operanti e adoperabili nel programma di interventi previsto dal Piano di rinascita.

Il momento di partenza è dunque identico, ma lo schema generale dovrà raggiungere fini maggiori, al di là di quelli del Piano.

Dicevo che gli strumenti devono operare per raggiungere tre obiettivi, di cui uno è diverso, anche se nasce contemporaneamente, e gli altri sono invece inclusi in una stessa logica. Il Piano generale è la visione generale di ciò che attraverso i programmi annuali e quinquennali si deve ottenere. Però, il processo operativo per il Piano quindicennale e per i piani quinquennali è diverso da quello per la programmazione annuale. La programmazione annuale — come potrebbe apparire ad un osservatore distratto — non è una mera elencazione di com-

IV LEGISLATURA

LXXIX SEDUTA

6 LUGLIO 1962

piti e di spese: ha invece un'anima, ha un legamento logico tra le varie voci. Questa caratteristica è più evidente nei piani quinquennali e nel piano quindicennale, ed è determinata non da una diversa strutturazione degli organi del Piano e dei programmi, ma da un diverso modo di procedere. Per il programma si adoperano certe lenti di ingrandimento e per i piani certe altre lenti, che, più semplicemente, avvicinano tra loro i futuri avvenimenti e li portano più vicini agli occhi.

Nella legge, però, al di fuori del fatto che si parli di schemi, di piani e di programmi, si afferma anche, a chiare lettere, in diversi articoli, che lo stesso procedere istituzionale ordinario della Regione deve essere coordinato. E lo si afferma per stare dentro la logica della programmazione. Questa comporta il coordinamento di tutte le attività, affidando la possibilità di un risultato al verificarsi di un precedente risultato per poi determinare quello successivo. L'impegno di coordinare l'attività normale di istituto della Regione con la attività relativa al Piano costituisce un aspetto molto importante della legge. Ma la strumentazione di questo coordinamento è solo in parte coincidente con la strumentazione, con gli organi che fanno la programmazione. Infatti, il coordinamento è compito che spetta esclusivamente alla Giunta, dopo che il Consiglio, in sede, ad esempio di bilancio — che è sede tipica per determinare gli indirizzi politici annuali — abbia manifestato la sua volontà, che è e deve essere volontà di coordinamento. Se il Consiglio accetta la pianificazione per gli interventi aggiuntivi dello Stato, deve accettare, per non essere in contraddizione, pianificazione e programmazione per gli interventi da fare con i mezzi di bilancio suoi propri.

Il coordinamento dell'attività istituzionale della Regione e dell'attività di programmazione degli interventi finanziati col Piano — usiamo la formula «finanziati col Piano» per averne più chiara la distinzione — porta alcune difficoltà di ordine pratico. Infatti, non è concepibile che si possa fare un programma da finanziarsi sul Piano, da finanziarsi con gli interventi aggiuntivi dello Stato, della Cassa, de-

gli altri enti, ovvero, fuori del Piano, con interventi normali dello Stato, della Cassa, degli enti pubblici senza sapere quale programma e quali cose con i programmi annuali la Regione voglia fare. La cerniera delle due direttive di marcia, che va provata all'interno dell'Istituto regionale, è identificata nella Giunta, che è lo organo esecutivo della Regione, ma è composta da dieci unità umane: perciò, più che una cerniera è un asse di rotazione. E' difficile trarre il paragone dalla fisica meccanica, ma credo che sia più pertinente l'esempio di un asse di rotazione con due eliche a passo variabile e regolabile. L'asse di rotazione è la Giunta...

PINNA GAVINO (M.S.I.). Usa anche le ruote, se vuoi che cammini questa macchina.

DE MAGISTRIS (D.C.), *relatore di maggioranza*. Onorevole Pinna, l'elica è necessaria, perchè con la rinascita vogliamo volare. Comunque, anche le modeste ruote servono per percorrere le strade.

Per chiarire il concetto sono ricorso all'immagine dell'asse rotante di due eliche a passo variabile; comunque, questo asse, questa cerniera, si identifica con la Giunta regionale, composta di dieci persone, il cui Presidente ha, chiamiamola così, la rappresentanza globale. E poichè per coordinare, per programmare occorre una determinata attività, e occorrono prima gli elementi di giudizio, poi gli indirizzi da seguire, si rende necessario identificare una persona e gli uffici che da essa dipendono. Nel disegno di legge della Giunta, che è pienamente accettato dalla Commissione, la persona che costituisce una strumentazione specifica allo interno dello strumento fondamentale, attorno al quale girano gli interventi del Piano, è l'Assessore alla rinascita. Alla Giunta compete la direttiva politica, che non deve essere astratta, larghissima, generalissima, ma deve concretamente indicare ciò che va fatto o no.

Allorchè affermo che alla Giunta compete la direttiva politica sull'indirizzo del fare, io — è ovvio — non escludo il dovere della Giunta di prendere a sua volta le direttive dal Consiglio regionale. Il Consiglio regionale esprime le sue

direttive, le corregge, cammin facendo, e accerta se sono attuate conformi alla sua volontà. Queste direttive il Consiglio regionale le impartirà solo in certe occasioni solenni — non intendendo essere ironico —. Ossia, il Consiglio mancherebbe ai suoi compiti se volesse dettar direttive ogni mese. Un'assemblea politica, per pronunciarsi nuovamente, attende che la realtà sia modificata rispetto a quella tenuta in considerazione precedentemente, ovvero interviene quando si siano verificate inadempienze nei confronti della sua volontà, e allora richiama all'osservanza l'organo esecutivo. Insomma, il Consiglio dà le direttive in certe occasioni, che non hanno frequenza mensile e nemmeno trimestrale.

Io credo che un problema si apra per il Consiglio — su di esso richiamo l'attenzione del Presidente — ed è quello di prevedere nel proprio Regolamento una disciplina che risponda al tipo di discussioni che sono proprie in fatto di programmazione economica. Noi abbiamo un Regolamento che concerne la discussione di leggi, che sono articolate secondo una certa tecnica, che prevede lo svolgimento di interrogazioni e interpellanze o la divisione degli ordini del giorno — le mozioni non sono che ordini del giorno —; ma la discussione di un programma è qualche cosa di diverso, anche se lo strumento formale con il quale si conclude la discussione su una programmazione è un ordine del giorno. La discussione sulla programmazione, sulla pianificazione, corre e deve correre sul binario di una regolamentazione un po' diversa da quella attuale. Io invito la Presidenza e gli onorevoli colleghi a voler riflettere su questo. Noi in Italia, rispetto ad altri Consigli regionali, affrontiamo per primi questo tipo di regolamentazione. Lo stesso Parlamento nazionale non ha ancora un regolamento che preveda tale tipo di discussione, per quanto abbia già discusso di programmi e di piani, sia pure settoriali e non globali. La necessità di una diversa articolazione di regolamento è meno sentita per i piani settoriali, perchè basta richiamarsi alla prassi della discussione del bilancio annuale. Nel caso della discussione di un piano generale, a mio avviso,

sorge la necessità di una diversa procedura. Il guaio è che la procedura deve essere successiva alla pratica, perchè le procedure pensate a tavolino, nella realtà dei fatti molte volte si dimostrano non utili.

Dicevo che dalla direttiva politica del Consiglio, dalla direttiva politica, in base di esecuzione, della Giunta, deriva l'attività concreta, pratica, quella che si manifesta attraverso un pezzo di carta, ossia i disegni della programmazione, della pianificazione. Ma programmazione e pianificazione non sono compiti meramente esecutivi e burocratici: non si possono affidare a uffici strutturati su un piano verticale, gerarchico. La programmazione è un lavoro collettivo, un lavoro di *équipe*, come si dice nel linguaggio moderno, che presuppone una larga raccolta di dati indicativi sulle situazioni economiche, sui bisogni sociali, sulla dinamica demografica. Occorre poi procedere alla elaborazione di tutti questi dati. A chi teme che questa raccolta di materiale statistico, chiamiamolo così, sia una semplice raccolta delle esigenze, un *cahier de doléances*, occorre dare tranquillità dicendo che il Piano di rinascita e i programmi non sono una risposta alle necessità contenute in un *cahier de doléances*, perchè altrimenti servirebbe sì a lenire i dolori, ma non a realizzare uno sviluppo economico e sociale.

Chi ha paura che si perda tempo, che si faccia dell'inutile accademia, può tranquillizzarsi ricordando che tra i dati già raccolti ed elaborati vi sono pressochè tutti quelli che occorrono per la pianificazione. La Commissione di studio del Piano di rinascita a suo tempo, l'Assessorato della rinascita in questi tre anni, hanno reperito tutta la indicazione numerica occorrente. E' ovvio che non la abbiano elaborata ai fini globali, perchè prima bisogna conoscere questi fini da raggiungere. Però, è certo che i dati sono stati raccolti e non si tratta di dati singoli, ma di medie statistiche, non foss'altro perchè in Italia funzionano un buon Istituto centrale di statistica ed altri istituti di studio di tutte le branche dell'economia, che questi dati elaborano e raccolgono. Ma da parte di chi deve fare il programma, si tratta di

procedere alla elaborazione dei dati, che non consiste soltanto in un lavoro di interpretazione secondo i metodi statistici, perchè è legato al raggiungimento di certi scopi e certi fini, che devono essere perciò conosciuti. E ciò non può essere fatto se non da persone esperte, qualificate nell'economia, nella politica economica, e anche in altre discipline tipiche e proprie degli interventi usuali della pubblica amministrazione.

Un coordinamento di dati, ad esempio, riguardo ai lavori pubblici, deve essere fatto da un economista, ma costui, per conoscere i tempi di lavorazione e le necessità di materiali, ha bisogno di un esperto in materia di costruzioni edilizie e stradali. Infatti, i dati sull'impiego del cemento o del tondino di ferro o del calcestruzzo o del bitume, possono determinare o modificare un certo indirizzo economico. Ad esempio, un intervento nel campo dei lavori pubblici sarebbe sempre condizionato dalla fornitura del cemento e del ferro. Lo stesso discorso vale per gli altri campi di intervento, come per l'agricoltura, dove l'esperto di politica agraria studia i limiti degli elementi naturali in una con la disponibilità dei mezzi. Si tratta di disciplina autonoma, che deve essere posseduta dal politico economico esperto di politica agraria. Costui, oltre che la politica economica, conosce i tempi attraverso i quali la natura procede, che non si possono forzare. La conoscenza di questi dati — il grano nasce una volta all'anno e si può seminare da... a, lo si può seminare a tale altitudine e così via — è propria del campo dell'agronomia. E son conoscenze che il politico agrario deve possedere genericamente. Egli ha, però, il dovere di sentire chi abbia in materia una preparazione ed una esperienza concreta.

Dicevo che il Centro di programmazione, nel procedere alla elaborazione di dati — che è anche interpretazione della volontà che vuole utilizzare questi dati per raggiungere determinati fini — deve svolgere un lavoro di *équipe*, che non è configurabile in termini burocratici. Al Centro di programmazione devono affluire i dati relativi ai programmi degli Assessorati per le materie di competenza, da attuare ed

eseguire con i finanziamenti del bilancio della Regione. Questo per impedire che nel programma della rinascita si preveda di intervenire laddove si vuole già provvedere con i mezzi ordinari del bilancio. E' ovvio che questi dati non possono e non debbono affluire al Centro della programmazione in via burocratica, ossia con lettera, perchè son dati e programmi che hanno un interesse politico, che sono il riflesso di una volontà politica. Quando un Assessore attua un programma nel suo campo specifico di attività — ad esempio, quando l'Assessorato del turismo fa un programma di interventi turistici per l'anno 1963 — e decide gli interventi, i mezzi e gli strumenti giuridici da impiegare, attua una volontà politica della Giunta e anche dell'Assessore stesso. Questi, nel suo campo di competenze, ha una propria autonomia, della quale risponde alla Giunta come al Consiglio; ma, nell'operare, non risponde a nessuno, salvo per quel che concerne la interpretazione della volontà politica nella quale è inserito, che è quella della Giunta, la quale, a sua volta, deve dare esecuzione completa della volontà politica del Consiglio.

Quindi non si può stabilire un collegamento giuridico tra Assessorati e Centro della programmazione per il confronto dei programmi regionali con il programma generale: confronto che, in certi casi, significa anche trasferimento di parte della programmazione generale sulla programmazione della rinascita. Il trasferimento può essere reso necessario non soltanto da esigenze finanziarie, ma anche da esigenze funzionali; ad esempio, da una concomitante azione del Piano di rinascita, della Cassa per il Mezzogiorno e di altri enti economici pubblici, che sono più legati, attraverso gli istituti di coordinamento previsti dalla legge nazionale, di quanto invece non sia l'attività di istituto della Regione. Pertanto, i programmi singoli debbono essere portati a conoscenza del Centro della programmazione non con busta e lettera, ma attraverso un intervento politico, che è quello dell'Assessore alla rinascita.

L'intervento, è ovvio, avviene ad un certo livello politico, comporta una iniziale, preliminare discussione sulle concordanze o le non con-

cordanze del programma dell'Assessorato con il programma generale di rinascita dell'anno, e, soprattutto, comporta una pregiudiziale discussione nei confronti dello schema generale, di cui l'Assessore alla rinascita è un po' il cane mastino difensore, una volta che sia stato approvato dalla Giunta. Questa, infatti, ha preso i suoi impegni, ma ne ha affidato ad un suo rappresentante il compito di fedelmente custodirli. L'Assessore alla rinascita ha il compito di custode del Piano generale di rinascita e dei piani quinquennali, in cui devono confluire i programmi annuali della rinascita e con cui devono concordare i programmi annuali dell'attività ordinaria della Regione.

Parlo di Centro di programmazione senza entrare ulteriormente in questioni di dettaglio. La sua composizione costituisce un argomento sul quale mi riservo di ritornare alla fine, nonchè in sede di discussione degli articoli, quando si parlerà dell'articolo 12. Su questo punto la Commissione, che io in questo momento rappresento, ha raggiunto una intesa parziale, una intesa — come dire? — su un punto minimo medio, perchè ha preveduto un certo intervento di esperti, di politici economici, per dirlo più chiaramente, la cui funzione bisogna tuttavia precisare e discutere concretamente.

La legge nazionale prevede — mi dispiace che non sia qui il collega onorevole Pinna, che mi ha invitato a usare le ruote per camminare — che la formulazione del Piano venga fatta d'intesa tra uffici tecnici della Regione e la Cassa per il Mezzogiorno. La legge nazionale ha stabilito questa intesa a livello tecnico, perchè la Regione non può essere equiparata, sul piano della funzione politica e della rappresentanza, alla Cassa, che è un organismo prevalentemente amministrativo e anche tecnico operativo, perchè alcune opere le esegue la stessa Cassa agendo attraverso i suoi tecnici. Il legislatore nazionale, dunque, ha voluto che si raggiungesse un'intesa a livello tecnico, e non politico.

Occorre chiederci perchè il Parlamento ha voluto che la Regione chiedesse od ottenesse questa intesa preliminare con la Cassa. L'ha chiesta non soltanto per un atto di omaggio al

prevalente aspetto politico della Regione — quindi, l'intesa deve essere raggiunta da uffici e non dagli organi politici della Regione —, ma anche per un altro motivo. La Cassa, di fatto, oggi, è l'unico ente pubblico in Italia a competenza generale che abbia uffici e organi di programmazione. Lo stesso Ministero del bilancio, oggi, di fatto — la constatazione ha rilievo non costituzionale, ma giuridico — non ha uffici e strumenti operativi di programmazione suoi propri. Il centro interministeriale per la ricostruzione, a suo tempo esistente, non aveva un compito di programmazione globale. Mi si obietterà che nemmeno la Cassa ha un compito di programmazione globale; di fatto, però, con le varie aggiunte alla legge del 1950, la Cassa oggi ha una possibilità di intervento che è globale nel Mezzogiorno, e quindi i suoi uffici, i suoi organismi di programmazione fanno, effettuano una programmazione globale. Quindi, la identificazione della Cassa è stata fatta per rispecchiare una situazione giuridica esistente. A livello nazionale, soltanto la Cassa programma con una certa globalità; e programma attuando alcune direttive politiche del Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno, il quale, come composizione, è quello che, in sede di programmazione nazionale, è più vicino all'organo politico che deve disciplinare e ordinare la programmazione generale del Paese. Partecipano al Comitato dei Ministri tutti i Ministri con competenze economiche prevalenti, ad esclusione di quelli dei settori marginali rispetto alle competenze della Cassa: per esempio, non partecipa il Ministro alla marina mercantile.

Rispettata la preminenza politica della Giunta, l'intesa operativa circa i programmi va raggiunta anche per un altro motivo. Lo Stato ha «delegato» alla Regione il Piano di rinascita. Così ha sancito il Parlamento, interpretando correttamente, a mio avviso, l'articolo 13 dello Statuto, secondo cui «lo Stato, col concorso della Regione,» deve provvedere alla rinascita della Sardegna. E' stato dunque previsto, questo concorso, nella misura massima possibile in fatto di concorso di volontà, che è concorso nel fare, non nello spendere. E' stato

quindi escluso il concorso finanziario della Regione, la quale è stata addirittura delegata con un mandato che, di anno in anno, è in bianco: la Regione programma, attua gli interventi per i quali lo Stato è impegnato a spendere.

Tuttavia, i programmi annuali, come il programma quinquennale che li contiene, debbono essere concordanti con la politica nazionale: esigenza, questa, che nemmeno il più acceso regionalista potrebbe negare. La Regione è una articolazione dello Stato italiano e non può procedere su una linea contrastante con quella dell'intero Paese. E siccome la programmazione generale è quella che meglio e più ampiamente rispecchia la linea dello Stato, la programmazione della Regione deve concordare con quella dello Stato. In questo momento, nel quale la programmazione economica globale dello Stato non è ancora articolata in strumenti legislativi e amministrativi operativi, la concordanza delle due volontà, della Regione e dello Stato, non può essere affidata se non all'unico organismo competente, il Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno. La Cassa dipende dal Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno e da questa dipendenza deriva che, dopo la fase dell'intesa, si possa portare all'esame del Comitato dei Ministri un documento di programmazione che presumibilmente non sia da respingere *in toto*, ma da discutere concretamente soltanto in alcuni dei suoi elementi, anche se importanti. L'intesa è stata chiesta proprio per garantire una possibilità di dialogo iniziale, di superamento di divergenze di fondo iniziali. Al Comitato dei Ministri — non è il caso di richiamarci alla legge, ma è bene tenerlo presente — partecipa come componente il Presidente della Regione assistito da un Assessore delegato, che non può non essere lo Assessore alla rinascita, il quale in Sardegna ha la preminenza nei compiti in materia di programmazione.

La concordanza del Centro di programmazione con la Cassa ha una sua logica e può derivarne un impegno di volontà politica, perchè l'organo tecnico che fa la programmazione è quello della Regione, organo che non può agire senza obbedire ad una direttiva politi-

ca dell'organo politico da cui dipende. Quando il Centro ha stabilito un certo tipo di formulazione, di redazione del programma, ha impegnato, in pratica, la volontà politica della Regione, perchè non è concepibile che un ufficio tecnico di questa possa fare alcunchè che non sia approvato da chi ha la responsabilità politica. Quindi, se questo Centro desse una espressione grafica, di parole e di conti, di cifre del programma, e su questo programma raggiungesse la intesa con la Cassa, «inaudita» la Giunta, di fatto, la Giunta verrebbe a trovarsi vincolata nei confronti del Comitato dei Ministri, e non della Cassa. Altrimenti, il Comitato dei Ministri potrebbe giustamente rimproverare alla Regione che i suoi uffici agiscono di testa propria, e che, in sede di Comitato, il suo Presidente cambia le carte in tavola. Di conseguenza, per evitare che la formulazione, che la redazione della programmazione possa tradire o falsare il pensiero della Giunta, io riterrei che — anche se in legge non sia il caso di dirlo, perchè non si può ipotizzare il come e il quando — sarebbe opportuno che, prima della formulazione definitiva del Centro di programmazione, intervenisse nuovamente la Giunta. Certo è che essa deve intervenire quando lo stato di elaborazione dei programmi e del Piano è già avanzato. E non è necessario che questo intervento sia stabilito in legge, perchè si tratta di una esigenza naturale, politica: si tratta di dare il via alla stesura definitiva.

Qua il paragone con l'iter della legislazione negli uffici legislativi è congruo. Quando un Ministro decide di presentare una proposta di legge in Parlamento, e prima ancora al Consiglio dei Ministri, dà mandato al suo ufficio legislativo, con le indicazioni generali sugli scopi da raggiungere, sul come deve essere organata la legge e così via. Se la proposta di legge deve essere trasmessa, per il parere, ad altri Ministeri (i quali hanno titolo e interesse a vedere disciplinata la materia in un modo anzichè in un altro) prima che l'articolazione sia definitiva il responsabile politico del Ministero proponente rivede la formulazione dell'ufficio legislativo per accertarsi se essa riflette la origi-

IV LEGISLATURA

LXXIX SEDUTA

6 LUGLIO 1962

naria volontà politica. Quindi, come un Ministro, per le leggi molto importanti, interviene nel momento finale della loro elaborazione, così la Giunta, nei momenti che praticamente essa stessa determinerà — non vedo come si possano indicare in legge —, interverrà presso il Centro della programmazione per controllare. Dopo di che il Centro raggiunge l'intesa con la Cassa ed esaurisce così, ad esempio per i programmi annuali, il suo compito.

E' ovvio che nel momento precedente potevano intervenire i singoli Assessorati, a livello politico, in Giunta, ovvero con intese particolari — tra due Assessori, per esempio, chè sarebbe inutile discutere in Giunta questioni che non interessano gli altri organi —. Quando la intesa con la Cassa è raggiunta, la Giunta assume le sue determinazioni politiche sull'intero programma, soprattutto in ordine agli argomenti che occorre discutere nella sede politica, nel Comitato dei Ministri: se la Cassa, sul piano tecnico, riflettendo un po' la volontà del Comitato dei Ministri, dicesse di non essere d'accordo su un aspetto del programma, la Giunta potrebbe insistere, adducendo i motivi.

La Giunta è organo esecutivo del Consiglio, e prima di trasmettere un programma, in base all'articolo 10, mi pare, del disegno di legge, deve sottoporre i programmi ed i piani al Consiglio, al quale esporrà le ragioni per le quali ha scelto un tipo di formulazione e ha fatto determinate previsioni operative. Il Consiglio discuterà, approverà, non approverà. Se la programmazione non viene approvata, nonostante la già raggiunta intesa con la Cassa per il Mezzogiorno, che è di carattere tecnico, anche se ha delle conseguenze politiche, la Giunta dovrà rifarla secondo le indicazioni del Consiglio, e dovrà raggiungere una nuova intesa con la Cassa per il Mezzogiorno.

E' difficile dire se il Consiglio deve approvare il programma momento per momento, fase per fase. Certo, molto difficilmente esso interloquirà su aspetti marginali. Il Consiglio ha il dovere di un intervento politico globale, intervento individuato su cose concrete soltanto laddove queste manifestamente tradiscano la visione globale. Diversamente, il Consi-

glio si trasformerebbe in organo esecutivo, violando la sua funzione. Se la Giunta è d'accordo col Consiglio, giunge il momento finale dell'approvazione da parte del Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno.

Onorevoli colleghi, mi sono a lungo soffermato sul procedimento della programmazione perchè la legge indica la falsariga di questo procedimento ideale. La legge prevede, però, come ho già avuto occasione di dire, momenti particolari di consultazione. Ad esempio, la consultazione con le organizzazioni sindacali è prevista nell'articolo 11, in attuazione di quanto stabilisce, in modo piuttosto netto, l'ultimo comma dell'articolo 4 della legge nazionale. Ma io affermo che, anche se la legge nazionale non gliene avesse fatto obbligo, la Giunta avrebbe ritenuto non solo doveroso, ma utile sentire sulla programmazione i sindacati.

Consultazione con i sindacati, consultazione con gli Enti locali e le rappresentanze locali nei Centri di sviluppo o nei Centri zonali. Non dobbiamo dimenticare che la programmazione deve rispondere alle prospettive di sviluppo delle singole zone omogenee, e l'omogeneità è quella indicata nella legge nazionale, e deve esser presa per base della suddivisione territoriale nella Sardegna. L'intervento dei centri zonali dalla Commissione è stato concretizzato con una rappresentanza affidata agli Enti locali. Niente vieta che la partecipazione sociale possa essere integrata da una rappresentanza di categorie più particolari. Ciò che interessa è la funzione di questo intervento delle zone. Dobbiamo preoccuparci che esso non conduca a particolarismi, evitando il rafforzamento di una realtà che dobbiamo riconoscere: cioè, che ognuno è portato a stimare, ad amare di più l'ombra del proprio campanile. Se in sede politica noi, che dovremmo avere una visione generale, siamo dalla natura nostra portati a voler fare di più nei confronti di quanti ci sono più vicini, è evidente che tale atteggiamento, contraddittorio con le esigenze generali, sarà più probabile nei Centri zonali, i quali naturalmente saranno tentati di tirar tutta l'acqua al loro mulino. L'importante è di non dare a questi centri zonali una rappresentanza che sia vinco-

lante, e tale da snaturare il Piano in tanti piani quante sono le zone omogenee. Il Piano è unico, anche se è articolato per zone omogenee.

Su queste indicazioni generali mi riservo di tornare. Ora vorrei ricordare ai colleghi che la vita è — come dire? — complicata. Si procede, ma un po' a tentoni. Per linee rette si va avanti solo nel campo intellettuale: quando ci si astrae dalla realtà, si arriva immediatamente all'obiettivo prescelto, perchè lo si vede con il pensiero. Nella realtà concreta occorre invece superare gli ostacoli che si frappongono tra noi e gli obiettivi. Non dobbiamo dimenticare, anche se parliamo di organi e di strumenti, che esistono ostacoli di natura politica, costituiti dalle forze politicamente organizzate che certamente non gradiranno il contenuto della programmazione regionale. Si tratta degli interessi concreti che, con scarsa fantasia e con monotonia, i colleghi del gruppo comunista attribuiscono alle forze monopolistiche. Ma vi sono anche altri ostacoli, che possono più chiaramente definirsi. Ad esempio, ci sono forze politiche che si battono nel settore dell'attività mineraria in Sardegna, dove il monopolio rappresentato dalla Montecatini non è il solo ostacolo ad un certo tipo di intervento. Ve ne sono anche altri. (*Interruzioni a sinistra.*) La Giunta non è un ostacolo all'attività mineraria: può essere più o meno ben composta e più o meno capace di fare, ma non è un ostacolo, e, se lo fosse, il collega Congiu e i suoi amici avrebbero fatto molto male a non rovesciarla... (*interruzioni*). Tentare, tentare, sino a quando si riesce!

Dicevo che la vita è complicata. Questa verità deve essere ricordata non tanto a chi è tendenzialmente portato all'astrazione — io spero che in sede di programmazione non si ricorra ai teorici astratti, ma a della gente che abitualmente cammini con i piedi per terra —, bensì a coloro i quali con faciloneria affermano che occorre camminare spediti e svelti. In questo modo, si rischia di sbagliare la strada molte volte. A volte, occorre anche indovinare, sempre tenendo presente che l'operare è complesso, donde una certa complessità degli strumenti, previsti per rilevare tutti gli aspetti della real-

tà sociale sarda, affinché si possa raggiungere l'armonia nella programmazione.

Io ho terminato la mia relazione scritta con un richiamo al grande lavoro che competerà alla Regione ed al Consiglio regionale in futuro. E quando opereremo secondo la logica della pianificazione economica, dovremo rivedere molti degli strumenti che abbiamo istituito finora. Dovremo rifare parte della nostra legislazione, dovremo coordinarla, dovremo sfrondare i rami oramai non più utili, per poter incrementare certi tipi di produzione. Abbiamo bisogno soprattutto di strumenti agili, manovrabili, che non siano in contrasto con le esigenze imposte dalla realtà economica in cammino. Bisogna abbandonare la mentalità dei problemi considerati isolatamente, non nella loro globalità.

E dobbiamo compiere uno sforzo notevole — purtroppo, la resistenza e la capacità umane hanno dei limiti — soprattutto in questo primo anno, che invece dovrebbe vederci prevalentemente occupati a decidere il da fare e il come fare la programmazione. E' uno sforzo al quale io sono convinto che nessuno si sottrarrà, perchè sarebbe parola priva di significato la rinascita della Sardegna, — parlo anche ai consiglieri Assessori — se noi, assemblea legislativa (insisto sulla attività legislativa, che istituisce gli strumenti normativi), non decidessimo anche come regolamentare tutto il procedimento economico ed amministrativo che si deve sviluppare. Questo, onorevoli colleghi, affinché la realtà sarda venga modificata come speriamo, e si realizzi la rinascita con il miglioramento delle condizioni economiche e, soprattutto, con una promozione sociale, la più alta e vasta possibile, dell'intera popolazione sarda. (*Consensi*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Zucca, relatore di minoranza.

ZUCCA (P.S.I.), *relatore di minoranza*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, credo che consentirete con me nel constatare che questo dibattito si è svolto in un clima di stanchezza e di confusione non consoni alla sua impor-

tanza. E certamente tale clima, uguale a quello dei lavori della Commissione, non è determinato dalle calde giornate di luglio, ma dal riflesso del senso di stanchezza e di confusione che si è visibilmente impadronito della maggioranza, ed in modo particolare del Gruppo della Democrazia Cristiana e della Giunta regionale. Sembrerebbe addirittura che i democristiani abbiano cessato di essere riuniti in un partito, suddivisi come sono in gruppi e gruppetti senza un preciso orientamento, neppure su problemi di indubbia importanza quale quello in discussione. Ci è stato facile constatare ciò in Commissione e ci è ancor più facile constatarlo in aula.

Io mi permisi, nel dicembre scorso, e poi nel febbraio di quest'anno, di mettere in guardia la maggioranza dal pericolo che il sostanziale immobilismo in cui vegetava avrebbe aggravato la situazione politica nell'Isola e dentro il Consiglio regionale. Mi permisi di definire la Giunta, mesi or sono, una barca che faceva acqua da tutte le parti, e penso che oggi la si possa considerare un relitto alla deriva. Cito un solo recente episodio. La prima Commissione ha ascoltato più volte l'Assessore alla rinascita, il quale, affermando di parlare a nome della Giunta, respingeva in blocco gli emendamenti proposti. Quando l'onorevole Piero Soggiu, che pur fa parte della maggioranza, faceva notare che non gli constava che la Giunta avesse collegialmente esaminato gli emendamenti, ci fu uno scatto dell'onorevole Assessore alla rinascita, che minacciò di lasciare l'aula della Commissione. Io ho fatto una breve indagine su questo strano episodio e ho potuto constatare facilmente che la Giunta non si era riunita per esaminare gli emendamenti, e che, tanto meno, aveva autorizzato l'Assessore alla rinascita a respingerli.

Si afferma — non credo di rivelare grossi segreti — che la Commissione non ha potuto varare un testo più rispondente agli scopi della legge, proprio a causa della pressione politica esercitata dall'Assessore, in nome della Giunta, sui commissari della maggioranza, o, per essere più esatti, su una parte di essi.

Credo che l'episodio sia abbastanza indica-

tivo del disfacimento politico dell'organo esecutivo e della stessa maggioranza che lo sorregge. In queste condizioni, appare persino commovente la difesa che ha fatto del suo partito e della Democrazia Cristiana sarda il collega Soddu. Ascoltandolo, ho avuto l'impressione di sentir quel tale che, stando a bordo di una barca alla deriva, continuava a decantarne la solidità delle strutture e il perfetto funzionamento del timone, e nel contempo allungava un braccio per trovare fuori dalla barca un sostegno cui aggrapparsi.

Sarebbe facile, per la opposizione, in occasione della discussione in corso, tentare di fare affondare definitivamente la barca della Giunta. Non lo facciamo, in quanto rimaniamo fedeli alla impostazione da noi data, già mesi or sono, alla questione della svolta politica in Sardegna. Desideriamo che essa avvenga non già nel segreto delle urne, ma per decisione responsabile degli organi del partito di maggioranza. A questo noi riproponiamo il problema se ritenga opportuno permettere che la situazione continui a ristagnare e a marcire, o se invece non ritenga giunto il tempo — proprio nel momento in cui si inizia l'attuazione del Piano — di mutare rotta e — perchè no? — gli uomini. Penso che i prossimi mesi estivi potrebbero favorire le meditazioni e le eventuali decisioni del partito di maggioranza.

Ma veniamo al disegno di legge in esame. L'onorevole Soddu ci ha accusato, se ho ben inteso, di avere la vista corta quando, basandoci sul disegno di legge, poniamo in discussione l'orientamento più o meno democratico della Giunta.

Ebbene, noi ribadiamo che anche questo disegno di legge dimostra l'orientamento sostanzialmente antidemocratico della Giunta, la concezione paternalistica e burocratica che essa ha del Piano di rinascita. Il disegno di legge è solo una conferma, l'ultima e piuttosto importante, di questo orientamento.

Il collega Sanna parlava ieri del tentativo di mettere un vestito troppo stretto alla rinascita, ma, in realtà, già dal testo primitivo del disegno di legge risultava evidente il tentativo di mettere alla rinascita il vestito ri-

IV LEGISLATURA

LXXIX SEDUTA

6 LUGLIO 1962

stretto e logoro del centrismo. Sorprende vedere con quale accanimento l'Assessore alla rinascita ha difeso in Commissione — così come probabilmente si appresta a fare in aula — il disegno di legge, da lui presentato come il *non plus ultra* di una concezione moderna e democratica della programmazione. In realtà, il disegno di legge costituisce solo un tentativo di aggiornamento del centrismo alla nuova situazione, e pertanto è, come altri hanno dichiarato, arretrato sui tempi e soprattutto sulle esigenze di una programmazione democratica.

Tutto ciò, ovviamente, non ci impedisce di prendere atto di alcuni ripensamenti che sembra siano intervenuti nell'ambito della maggioranza, anche se ci appare difficile distinguere se e in quale misura rispondano ad una autentica vocazione democratica oppure ad una esigenza tattica di copertura e di difesa della Giunta. Penso che la discussione sugli emendamenti sarà, a tal proposito, sufficientemente indicativa.

In concreto, ci troviamo ancora una volta di fronte al manifestarsi di due concezioni opposte, che non sono di oggi, ma sono di una lotta frontale che dura ormai da dodici anni. Da una parte, vi è chi vedeva e vede giustamente nella conquistata autonomia lo strumento democratico dell'autogoverno, del progresso, della valorizzazione della vita pubblica a tutti i livelli, della rinascita non solo economica della nostra Isola. Dall'altra, vi è chi in essa ha visto solo, o prevalentemente, uno strumento di decentramento e pertanto più efficace di potere, per consolidare ed estendere gli interessi del proprio partito, del proprio Gruppo, della propria clientela elettorale. Queste due concezioni erano presenti anche quando è sembrato che vi fosse in Consiglio quella unanimità che andava dai missini ai comunisti, di cui ieri parlava l'onorevole Soddu: per esempio, quando si rivendicava alla Regione il compito di attuare il Piano. Sì, si è avuta l'unanimità, ma solo apparente, perchè la maggioranza, o parte di essa, ha rivendicato alla Regione la attuazione del Piano solo nella prospettiva di rafforzare un centro di potere del proprio partito o di gruppo o di singoli individui; men-

tre noi ci battevamo nella convinzione che solo affidando il Piano alla Regione, e non alla Cassa, sarebbe stato possibile prevedere, o quanto meno lottare, per una programmazione democratica, e non burocratica e paternalistica.

Quando il senatore Crespellani, che è stato il primo Presidente della Regione, in un suo articolo (che meriterebbe di essere tramandato ai posteri come testimonianza delle concezioni e dei metodi dell'attuale classe dirigente) scriveva che aveva scarsa importanza l'organo di attuazione (che avrebbe dovuto, a suo parere, fare gli appalti delle opere del Piano, nel qual compito la Cassa aveva ben maggiore esperienza della Regione) egli metteva a nudo la sua concezione dell'autonomia e quella uguale di non pochi della maggioranza e non pochi degli attuali Assessori.

E' in questo quadro di mal celate ambizioni e di illecite presunzioni che vanno collocati, d'altronde, i dissensi manifestatisi all'interno della Giunta e della maggioranza sui poteri di questo o quello Assessorato. Per cui, gli stessi nostri emendamenti sono stati visti e giudicati come se mirassero unicamente a restringere od allargare le competenze di questo o quello Assessorato. Così, ad esempio, il nostro emendamento che propone di affidare ad un organo collegiale — a un Comitato di Assessori, sia pure ristretto, ma funzionale — le competenze ed i compiti riservati nel disegno di legge al solo Assessore alla rinascita, è stato giudicato reato di lesa maestà nei confronti non solo dell'organo, ma persino della persona che in questo momento — probabilmente non per molto tempo — ricopre l'incarico di Assessore alla rinascita.

E, ancora, la nostra proposta relativa ad un ristretto comitato di esperti (cioè di economisti, di studiosi dei fenomeni e delle ipotesi dello sviluppo) col compito di affiancare e collaborare con l'organo politico, è stata giudicata un affronto alla Giunta o ad un singolo Assessore... Ad una Giunta, onorevoli colleghi, erede e continuatrice della politica delle precedenti Giunte, che ha dimostrato finora di non essere in grado neppure di varare delle programmazioni settoriali, ed ha continuato a vivere alla gior-

nata, disperdendo i bilanci della Regione, che, per quanto magri, assommano in dodici anni a parecchie decine di miliardi.

A questo proposito, devo osservare all'onorevole Cocco Ortù che egli probabilmente, troppo immerso in codici e sentenze, non ha inteso nel giusto senso la nostra proposta per il comitato degli esperti. Non si tratta di mobilitare gli ingegneri capi del Genio Civile o del Provveditorato alle opere pubbliche, ma di mettere al servizio della Regione, in forma permanente, anche se non continuativa, degli economisti in grado di elaborare le linee di uno sviluppo organico ed armonico, valide per oltre un decennio, in grado, cioè, di predisporre, sotto il profilo tecnico scientifico quanto è indispensabile per favorire e permettere scelte politiche della Giunta prima e del Consiglio poi.

Sempre a proposito del Comitato degli esperti e della nostra proposta di far designare una parte di essi dalle maggiori organizzazioni sindacali, devo dire con rammarico al collega Soddu che la sua concezione (secondo cui solo gli organi rappresentativi della volontà degli elettori potrebbero concorrere a sostanziare la democrazia) ha sapore ottocentesco, ed è infatti molto vicina alle tesi esposte dall'onorevole Cocco Ortù. Nessuno nega la validità determinante degli organi rappresentativi, ma la democrazia non può attendere, per manifestarsi e sostanzarsi, solo le scadenze elettorali: essa si consolida, o si sminuisce, giorno per giorno; la si consolida promuovendo la partecipazione attiva delle masse alla vita e alle decisioni degli organi rappresentativi, la si sminuisce, la si uccide lentamente, impedendo questa partecipazione e delegando le masse al ruolo di elettorato passivo sempre meno in grado di discernere e di giudicare uomini, programmi e partiti.

Come non vedere, onorevoli colleghi, che oggi, nel ritmo della vita moderna, i sindacati assurgono ad un ruolo di primo piano? E non solo nella contrattazione della forza lavoro, come vorrebbe l'onorevole Cocco Ortù, ma anche nella lotta per imporre quelle scelte di politica economica che poi condizionano in un senso e

nell'altro la stessa contrattazione della forza-lavoro, oltre che la vita delle grandi masse del nostro Paese. Ci sarebbe proprio da suonare la sveglia, per alcuni colleghi della maggioranza addormentati! Potrebbe farlo anche il collega De Magistris. Siamo nel 1962: nel decennio dell'automazione e della conquista degli spazi, nel decennio in cui le grandi masse hanno cessato, in tutte le parti del mondo, di essere oggetto — e non soggetto — della storia!

D'altronde, caro collega Soddu, io devo ricordarle che chi si è battuto in Commissione per umiliare e degradare a semplice organo di consultazione la massima assemblea rappresentativa dell'Isola, il Consiglio regionale, è stato proprio il rappresentante della Giunta. Egli ha dichiarato che l'articolo 10 era una benevola concessione della Giunta, in quanto, dove la legge nazionale sul Piano parla di «Regione», dovrebbe intendersi puramente e semplicemente «Giunta regionale». E ciò in contrasto non solo con la logica giuridica, ma con quanto risulta dal dibattito nella Commissione della Camera dei deputati, ove si è volutamente sostituita la parola «Regione» alle parole «Giunta regionale», proprio per lasciare arbitri gli organi della Regione di definire le rispettive competenze e i rispettivi compiti. E non è stato forse il rappresentante della Giunta a far proporre in Commissione un emendamento all'articolo 10, secondo cui il Consiglio avrebbe dovuto esaminare non già il Piano e i programmi pluriennali e annuali, ma solo le relazioni illustrative e del Piano e dei programmi?

Quindi, onorevoli colleghi, non già nei banchi del nostro Gruppo vanno ricercati coloro che hanno perso il senso della misura offendendo il prestigio e la dignità degli organi rappresentativi della volontà popolare, ma, semmai, nei banchi della Giunta e della maggioranza. Ma non basta. Noi ci battiamo e ci batteremo per imporre una programmazione democratica, la più democratica che si possa ottenere nelle attuali condizioni della società sarda e con gli attuali rapporti di forza tra le varie classi dell'Isola, nella convinzione che la programmazione o sarà democratica o sarà condizionata dalle scelte determinate dalle forze che de-

tengono il potere economico, dai monopoli, per aumentare i loro profitti: essi saranno «la mente», e gli organi pubblici, Regione compresa, fungeranno da braccio esecutivo.

Ma non solo per questo, occorre una programmazione democratica. Noi non dobbiamo dimenticare nè sottovalutare la situazione economica, sociale, politica e culturale in cui si deve dare inizio alla programmazione nell'Isola. L'onorevole Soggiu ha sostenuto che la programmazione avviene non in una economia in sviluppo, ma in una economia arretrata e depressa; e l'onorevole Cottoni ha parlato del clima di sfiducia e di scetticismo esistente, di cui l'emigrazione di massa è il sintomo più grave ed appariscente. Ebbene, onorevoli colleghi, come cerchiamo di avere la fiducia delle masse, frenare l'emigrazione, legare il contadino alla terra, se non rendendo tutti compartecipi, attori di quanto di nuovo ci si appresta a fare?

Nè si dimentichi che, a mio parere, solo impropriamente in una società capitalistica si può parlare di pianificazione e di piano. Perché si possa realizzare un piano, si presuppone da parte dell'organo pubblico, che ne fissa le linee e gli obiettivi, il possesso dei mezzi fondamentali di produzione e di scambio. Nella società capitalistica, per di più giunta alla fase del monopolio, in cui le scelte dei potentati privati possono essere, al di più, condizionate, ma non determinate, è, a mio parere, improprio parlare di pianificazione. Sarebbe più realistico parlare di programmazione, termine più vago, molto più generico. Io domando come, a parte l'atteggiamento dei monopoli, sarebbe possibile la trasformazione dell'agricoltura, se dovesse continuare o intensificarsi la sfiducia e la fuga dei lavoratori della terra, dei piccoli e medi imprenditori.

Solo attraverso una costante azione di chiarimento e di orientamento, solo se gli strati del lavoro e della produzione si sentiranno legati a qualcosa che anche essi potranno concorrere a determinare, sarà possibile elaborare ed attuare una programmazione, fissare degli obiettivi di sviluppo, prevedere con sufficiente previsione gli indici di sviluppo.

Noi abbiamo individuato nel centro zonale

di sviluppo uno degli strumenti permanenti per una programmazione democratica dal basso, nella fase di elaborazione e di attuazione.

I Centri zonali di sviluppo sono stati respinti in Commissione per un voto, in assenza dell'onorevole Piero Soggiu e di altri colleghi della Democrazia Cristiana, che erano favorevoli. Abbiamo sentito strane teorie, dalla Giunta prima e poi da altri consiglieri, secondo cui i Centri zonali costituirebbero un impedimento alla rapidità di attuazione del Piano e creerebbero degli intralci. Io sono d'accordo che i Centri zonali creerebbero degli intralci, non ad una programmazione democratica, ma — onorevoli colleghi, bisogna parlarci chiaro! — a chi volesse attuare una programmazione autoritaria e paternalistica.

Il collega onorevole Cocco Ortu, poi, è nella sostanza d'accordo con alcune affermazioni circa la competenza dei nostri Consigli comunali. Egli vede — probabilmente perchè va fuori Cagliari raramente — i nostri Consigli comunali, le nostre rappresentanze sindacali e di categoria, intenti unicamente all'esame di piccoli problemi locali ed in concorrenza tra Comune e Comune, tra zona e zona. Come è possibile, si domanda il collega Cocco Ortu, con i Centri arrivare alla sintesi per poter varare il piano dei programmi? Ebbene, come è possibile, rispondiamo noi, arrivare alla sintesi di una programmazione democratica senza un'analisi democratica delle situazioni delle varie zone e dei problemi che in ciascuna zona vengono posti? Non a caso la legge per il Piano, come tutti sappiamo, prevede una programmazione per zone omogenee. Il problema è quello di abilitare le masse e gli organismi democratici di base a veder lontano, a uscire — mi riferisco a quelli che ancora vi si trovano — dal chiuso degli ambienti locali, ad eliminare le stolte e dannose concorrenze che ancora vi fossero. Bisogna dare alle masse del popolo sardo, ai Comuni, a tutti gli Enti locali, alle strutture di zona, una visione regionale, per rendere tutti veramente protagonisti della programmazione e della sua attuazione.

Onorevole Soddu, ella ha ragione quando ricorda l'ideologia e i programmi del suo par-

tito sulla valorizzazione delle comunità locali, degli Enti locali. Siamo perfettamente d'accordo, in teoria, ma non nella pratica. Abbiamo già ricordato che voi per 13 anni avete impedito — e ancora non è detta l'ultima parola — la costituzione delle Regioni, che pure dovevano dare una struttura nuova, democratica, al Paese. Voi, onorevole Soddu, per ben 13 anni, avete concretamente impedito che si istituissero le Regioni, e avete sabotato le Regioni a Statuto speciale. Ma non basta...

SODDU (D.C.). Non direi.

ZUCCA (P.S.I.), *relatore di minoranza*. Onorevole Soddu, la istituzione delle Regioni è prevista dalla nostra Costituzione, che statuisce anche la necessità di assicurare una funzionale vitalità agli Enti locali, che dovrebbero avere i mezzi per andare avanti. Voi sapete bene in che condizioni, dopo 13 anni di Governo, avete lasciato gli Enti locali, imperante una legge comunale e provinciale che risale al 1915, corretta dalla legge del 1934, cioè del periodo fascista. E sapete bene in che condizioni si trova la finanza locale.

Gli Enti locali si valorizzano dando ai Consigli comunali e provinciali anche i mezzi necessari per l'autonomia amministrativa, indispensabile perchè essi adempiano veramente ai compiti cui sono chiamati. Ecco perchè noi diciamo, a quei colleghi i quali dubitano della efficienza dei Centri zonali, che occorrerà naturalmente muoversi per spingere questi Centri ai loro compiti. Evidentemente, quei colleghi non hanno partecipato a niente di tutto ciò che si è fatto, anche per merito nostro, in questi 12 anni, proprio a livello dei Consigli comunali, delle comunità locali e delle zone. Si sono promossi ovunque convegni di settore, di zona e di Comuni, per discutere sui problemi economici e sociali settoriali e del Piano di rinascita nel suo complesso. Non possiamo dire che oggi il Piano di rinascita arrivi dall'alto senza che il popolo sardo ne abbia consapevolezza. Chi afferma ciò ignora tutte le iniziative di questi dodici anni in Sardegna, che, ripeto, sono da ascrivere anche a merito nostro.

E non si trattava soltanto di propaganda, come alcuni colleghi hanno voluto affermare. C'è stata un'azione lenta, progressiva, di educazione democratica delle masse, perchè diventassero protagonisti del Piano di rinascita e della sua attuazione.

Ora, secondo il collega Soddu ed altri colleghi della maggioranza, parrebbe che tutto ciò che io, molto più brevemente del collega De Magistris, ho cercato di esporre, non costituisca terreno valido, o quanto meno sufficiente, per determinare una svolta politica in Sardegna. Dice il collega Soddu che bisogna rifarsi ai grandi problemi nazionali, e non stare a vedere soltanto le cose di casa nostra. Ma le cose nostre, onorevole Soddu, non sono forse la dimensione regionale dei grandi problemi nazionali? Affrontandole e risolvendole in modo nuovo, noi ci inseriremo veramente nel dibattito, negli schieramenti, nella odierna politica nazionale dei partiti. Per noi socialisti, questo terreno è sufficiente — lo abbiamo già detto — proprio perchè, contrariamente a molti di voi, colleghi della maggioranza, noi conosciamo e non sottovalutiamo le difficoltà che incontreremo nel futuro.

Ancora una volta io debbo incitare i colleghi della maggioranza — quelli che sono ansiosi di uscire da quel clima che ho definito di stanchezza, di confusione, di immobilismo, di quieto vivere — ad avere fiducia nella forza propulsiva del Partito Socialista Italiano. A tal proposito, se l'ora non fosse tarda, vorrei ricordare all'onorevole Presidente della Giunta un dibattito avvenuto alcuni mesi fa in Consiglio, quando egli giudicava la situazione nazionale «di ordinaria amministrazione». Legga, onorevole Corrias, il dibattito ultimo nel Consiglio nazionale della Democrazia Cristiana, per vedere se la nuova situazione non ha portato, anche per il vostro partito, una nuova dialettica interna, se non ha portato un po' di salutare scompiglio, direi, tra coloro che volevano rimanere nel vecchio e gli altri che hanno avuto il coraggio di andare avanti. A chi sperava tra voi che l'appoggio del Partito Socialista Italiano avrebbe lasciato le cose come sta-

vano, che, come prima, i grandi programmi potevano essere fatti e poi messi nel cassetto, io dissi che si trattava di un grosso errore. Infatti, fino a questo momento, io ho avuto ragione, non già perchè noi chiediamo più di quanto concordato, ma perchè noi vogliamo che i patti siano rispettati alla lettera, al cento per cento. Se poi voi vorrete tornare indietro, sarete liberissimi di farlo, ma non mai con il consenso del Partito Socialista Italiano. Questo è il fatto nuovo, onorevole Corrias. Nel passato, i grandi programmi finivano nel cassetto e le cose continuavano ad andare come prima. Oggi, per la prima volta dal 1948, i programmi si avviano alla realizzazione. Non so fino a quando avrete la forza di realizzarli, ma è certo che, quando voi tralascerete di realizzarne anche la minima parte, perderete l'appoggio del Partito Socialista Italiano.

Onorevoli colleghi, penso che i fatti abbiano confermato le mie parole di allora. Quindi, è lecito sperare che l'apporto del Partito Socialista Italiano possa essere determinante per una svolta politica. Non è lecito, invece, pretendere che il Partito Socialista Italiano faccia le cose che altri devono fare, che, per esempio, deve fare e sola può fare la Democrazia Cristiana anche nella nostra Isola. Si tratta di creare per il Piano di rinascita la strumentazione più democratica possibile, e di fare delle scelte in favore della grande massa dei lavoratori. Ciò comporta un radicale mutamento della attuale legislazione regionale, dei metodi e dei sistemi amministrativi; significa una nuova strutturazione interna della Regione e della sua burocrazia.

Probabilmente occorrerà anche il cambiamento di uomini. Infatti, penso che difficilmen-

te si potrà pretendere di modificare le concezioni e la condotta di uomini assuefatti e, perchè no?, logorati da una lunga *ruotine* di ordinaria amministrazione, di uomini che per dodici anni hanno fatto del clientelismo politico un'arte di governo.

Concludendo, dirò che sul disegno di legge il nostro Gruppo ha già dato il suo contributo in Commissione, per migliorarne notevolmente il testo. Altrettanto intendiamo fare in aula. Io ricordavo, in Commissione, all'onorevole Assessore alla rinascita, che le Giunte passano e le leggi rimangono. Noi abbiamo quindi interesse a fare la migliore legge possibile, per dare la migliore strumentazione possibile al Piano di rinascita. Intendiamo batterci, oggi come ieri, per costruire anche nella nostra Isola una società veramente democratica e libera, per uno sviluppo economico razionale e moderno, per una più larga giustizia sociale. Abbiamo colto l'occasione, anche nella discussione in corso, per ribadire la volontà del Partito Socialista Italiano di lottare, come ha fatto in questi dodici anni, affinchè la rinascita economica e sociale della Sardegna si realizzi veramente a favore di tutto il popolo sardo. (*Consensi a sinistra*).

PRESIDENTE. I lavori del Consiglio proseguiranno lunedì alle ore 10.

La seduta è tolta alle ore 13 e 15.

DALLA DIREZIONE DEI RESOCONTI

Il Direttore

Avv. Marco Diliberto

Tipografia Società Editoriale Italiana - Cagliari
Anno 1962