

SENATO DELLA REPUBBLICA

III LEGISLATURA

(N. 1408-A bis)

Relazione di minoranza della I^a Commissione permanente

(AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E DELL'INTERNO)

(RELATORI LUSSU E SPANO)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri

di concerto con tutti i Ministri

NELLA SEDUTA DEL 28 GENNAIO 1961

Comunicata alla Presidenza il 9 novembre 1961

Programma straordinario per favorire la rinascita economica e sociale
della Sardegna, in attuazione dell'articolo 13 della legge costituzionale
26 febbraio 1948, n. 3

1. — Il disegno di legge in esame, che riduce di fatto il piano di rinascita a un semplice complesso di investimenti essenzialmente infrastrutturali, si presenta sin dall'inizio inficiato dalla grave contraddizione fra il suo carattere di *Programma straordinario* e il ben diverso carattere che dovrebbe avere il *Piano organico* cui si riferisce.

D'altra parte il ritardo di una decina di anni col quale il disegno di legge è stato presentato ne avrebbe in ogni caso grandemente compromesso l'efficacia; bisogna infine osservare che le circostanze stesse nelle quali il disegno di legge è stato presentato, alla vigilia di una consultazione elettorale e in funzione di essa, fanno nascere legittimi dubbi sul pensiero del Governo e della sua maggioranza parlamentare circa la rinascita economica e sociale della Sardegna. Non possiamo infatti esimerci dal considerare che ben tredici anni sono trascorsi dal giorno in cui l'impegno costituzionale è stato sancito nell'articolo 13 dello Statuto regionale sardo e il giorno nel quale il disegno di legge è stato presentato.

Nello stesso periodo di tempo una lunga lotta è stata condotta dalle popolazioni della Sardegna per richiedere l'attuazione dell'impegno costituzionale e per esigere la messa in atto di una nuova politica che avviasse effettivamente la rinascita economica e sociale dell'Isola.

Questa lotta si è sviluppata con alterne vicende per circa dodici anni; essa ebbe la sua prima grande manifestazione unitaria nel *Congresso del popolo sardo*, tenutosi a Cagliari nella primavera del 1950, su iniziativa della C.G.I.L., mentre tutte le campagne sarde erano impegnate a fondo in una serie di grandi moti rivendicativi per la riforma agraria. Le centinaia di convegni di rinascita che si sono svolti in seguito in tutte le zone e in quasi tutti i Comuni della Sardegna, hanno determinato un movimento generale al quale nessuna forza politica ha potuto sottrarsi. È infatti in collegamento con il movimento popolare che nel dicembre del 1953 i senatori sardi presentano varie mozioni che alla fine del dibattito

furono riassunte in una sola. Questa, approvata all'unanimità dal Senato e fatta propria dal Governo, poneva l'obbligo immediato del piano organico per la rinascita dell'Isola, da attuarsi in dieci anni. Ed è per la pressione del movimento popolare che successivamente, nel 1954, il Presidente della Giunta regionale sarda, Alfredo Corrias, vistosi ostacolato nei suoi tentativi di imprimere una svolta alla politica regionale, con una protesta clamorosa, conclusasi con le dimissioni da Presidente e da Consigliere regionale, chiamò responsabile il Governo della immobilità dei problemi essenziali dell'Isola. Lo stesso onorevole Segni, all'inizio del 1955, dovette avanzare pubbliche critiche alla politica governativa nei confronti della Sardegna, sostenendo persino la necessità dell'unione di tutte le forze del popolo sardo senza discriminazioni, per poter raggiungere gli obiettivi urgenti della rinascita. Nel 1959, infine, il Presidente della Regione, Efsio Corrias, sentì talmente vive le istanze del movimento popolare, che promosse tre imponenti convegni unitari, tenuti nei capoluoghi delle province.

Non vi è quindi dubbio che il merito principale del fatto che si sia giunti alla presentazione del disegno di legge spetta alle masse popolari sarde e alle organizzazioni sindacali unitarie che ne hanno promosso e coordinato il movimento.

Il Governo, non potendo più oltre esimersi dal riconoscere l'impegno costituzionale e la necessità dei relativi stanziamenti, elude in realtà, con questo disegno di legge, gli obiettivi di fondo ai quali dice di volersi ispirare.

La presentazione del disegno di legge costituisce tuttavia un avvenimento di grande importanza per la Sardegna e per tutta l'Italia. Non tanto, evidentemente, per lo stanziamento dei 400 miliardi, dei quali si è fatto grande scalpore nel corso della recente campagna elettorale e dei quali si è peraltro discusso anche nel Consiglio regionale se fossero sufficienti e adeguati allo scopo cui il loro investimento ufficialmente si ispira, ma anche e soprattutto perchè ci troviamo di fronte a un riconoscimento e ad un impegno che implicitamente ammet-

tono la necessità di aprire una politica nuova. Questo disegno di legge, per il fatto stesso di riferirsi nel titolo alla attuazione dell'articolo 13 dello Statuto speciale per la Sardegna, pretende infatti di costituire la base per il primo piano regionale di trasformazioni economiche e sociali che sia stato studiato in Italia e praticamente in tutti i paesi che con l'Italia hanno in comune il sistema sociale capitalistico. Di qui la grave contraddizione tra quello che il Governo dice di proporsi in ossequio all'articolo 13 e quello che in realtà propone con questo disegno di legge. Che cosa deve essere il « Piano organico » di cui parla l'articolo 13?

2. — Non pare che vi possa essere dubbio alcuno sul fatto che il piano per la rinascita economica e sociale della Sardegna, che dovrebbe essere programmato sulla base della legge in esame e degli investimenti che essa prevede, debba avere un carattere totalmente nuovo e costituire il primo esempio di una nuova politica. In un « Piano organico » non si può trattare soltanto, infatti, di stabilire una serie di incentivi per lo sviluppo economico (industriale ed agricolo) della Sardegna, nè semplicemente di operare una serie di trasformazioni infrastrutturali che, modificando progressivamente lo ambiente, facilitino lo sviluppo dell'economia isolana. Lo scopo del disegno di legge attuale, se veramente vuole essere « in attuazione dell'articolo 13 » dello Statuto speciale, non può essere, come sostiene il relatore della 9^a Commissione nel parere emesso a nome di quest'ultima, quello di creare, con opportuni investimenti del pubblico denaro, condizioni ambientali atte a facilitare la rapida redditività degli investimenti privati; così non avrebbe in definitiva altro risultato se non quello di aggravare le condizioni di sfruttamento coloniale della Sardegna. Lo scopo del disegno di legge deve essere invece quello di modificare profondamente le strutture sociali dell'Isola, in modo da renderle atte ad un sano sviluppo economico, dal quale nascano in Sardegna fonti permanenti di lavoro e venga quindi promossa una progressiva eleva-

zione del livello economico, sociale e culturale della popolazione. In queste condizioni non si può parlare, come ripete spesso l'onorevole Segni, di *continuare* una politica di rinascita già iniziata attraverso l'applicazione di alcune leggi meridionalistiche da tempo in vigore, come quella sullo stralcio della riforma agraria e quella sulla Cassa del Mezzogiorno. Si tratta invece di invertire la rotta e di imboccare una strada totalmente diversa.

Tale necessità deriva, oltre che dal carattere stesso dell'impegno costituzionale e dal riconoscimento di esso da parte del Governo, dalle esperienze negative della politica meridionalistica finora seguita. Scopo precipuo e dichiarato di tale politica era infatti quello di ridurre la distanza inquietante, statisticamente determinata nella valutazione del reddito per le singole regioni, tra il livello di vita delle popolazioni delle regioni settentrionali e il livello di vita delle popolazioni meridionali in genere e delle popolazioni sarde in ispecie. Le statistiche ufficiali dimostrano che se c'è stato un certo aumento del reddito del Mezzogiorno, c'è stato per contro un aumento proporzionalmente maggiore del reddito del Nord. Le distanze quindi, invece di risultarne raccorciate, ne sono risultate aumentate. L'esperienza di quella dichiarata politica meridionalistica non può pertanto non essere considerata negativa.

I risultati di quella politica si presentano d'altra parte in Sardegna con aspetti particolarmente drammatici. È noto che da dieci anni a questa parte oltre 100.000 giovani sardi sono emigrati in altre provincie italiane o all'estero, perchè in Sardegna non riuscivano più a trovare lavoro. Il ritmo della emigrazione si è andato progressivamente intensificando in questi ultimi due anni e persino in questi ultimi mesi, sicchè sembra che la Sardegna si vada pericolosamente dissanguando. Restano i vecchi e gli anziani e partono i giovani, uomini e donne. Mai le donne sarde della campagna emigravano per fare le operaie nelle fabbriche: tale emigrazione è cominciata. Proprio nell'anno in corso è cominciato l'esodo dei coltivatori diretti in Germania, in Svizzera e nel

Nord d'Italia, ove essi trovano occupazione nell'industria. È incominciato persino l'esodo dei pastori con gli interi loro greggi che trovano nel Lazio sempre misere ma tuttavia migliori condizioni di vita. Interi villaggi sono dimezzati. Il miracolo economico ha schiacciato la Sardegna.

È da notare che non si tratta di una regione sovrappopolata, ma di una regione che ha un tasso di popolazione relativa estremamente basso, al punto che più di uno studioso ha attribuito allo spopolamento cronico tutti i mali della Sardegna. L'emigrazione dall'Isola acquista quindi un significato addirittura pauroso. Oltre a ciò le statistiche ufficiali denunciano in Sardegna, per la popolazione ancora presente, circa 50.000 disoccupati. Niente di organico è stato fatto né pensato per correggere questa situazione pesante. L'azione del Governo nazionale e del Governo regionale si è limitata, anche quando la situazione è diventata più acuta, a quei palliativi che lo stesso onorevole Fanfani ha più di una volta denunciato nei suoi discorsi, mentre certe autorità periferiche si impegnavano persino in un'opera di propaganda per l'emigrazione.

È stato detto in questi mesi da più di un esponente della maggioranza governativa, sia da membri del Governo nazionale, sia da membri del Governo regionale, che negli ultimi dieci anni sarebbero stati spesi in Sardegna 600 miliardi; di questi, soltanto il Governo regionale ne avrebbe spesi 209. Ora, se i risultati di queste spese, che avrebbero impegnato una somma equivalente a una volta e mezzo quella prevista per gli investimenti dall'attuale disegno di legge, hanno dato 100.000 emigrati e 50.000 disoccupati, non si può non considerare con inquietudine la somma di investimenti prevista dall'attuale disegno di legge nel caso in cui essa fosse destinata, non già ad inaugurare una politica totalmente nuova, ma a continuare puramente e semplicemente la catastrofica politica fin qui seguita. Da qui la necessità evidente di attribuire agli investimenti previsti dal disegno di legge in esame un carattere totalmente nuovo.

3. — Per assumere tale carattere di svolta, il disegno di legge in esame deve necessariamente contenere, in primo luogo, una chiara enunciazione degli obiettivi che si propone di raggiungere ed offrire una precisa rispondenza delle misure proposte a quegli stessi obiettivi.

Gli obiettivi evidenti di un piano per la rinascita economica e sociale della Sardegna, comunque venga formulato, sono la realizzazione del pieno impiego delle capacità lavorative dei sardi, l'aumento del reddito regionale e la sua più equa distribuzione fra le varie categorie operanti in Sardegna. A questo proposito non si può non osservare che nel calcolo del reddito regionale sardo incidono grandemente i profitti delle società industriali monopolistiche operanti in Sardegna (Società elettrica, Montecatini, Società minerarie, Italcementi, Eridania) mentre il livello dei salari corrisposti ai lavoratori sardi, in una regione nella quale il costo della vita non è in generale inferiore a quello delle grandi città continentali, è notevolmente inferiore a quello degli altri operai italiani e particolarmente a quello degli operai delle regioni centrali e settentrionali. La rispondenza effettiva delle misure e degli investimenti proposti dalla legge agli obiettivi che la ispirano, deve essere garantita dalle capacità reali della legge stessa di incidere sulle strutture sociali delle popolazioni sarde e di contribuire in tal modo, con forze essenzialmente sarde e con investimenti comunque intesi a favorire la elevazione del livello di vita delle popolazioni sarde, alla rinascita economica e sociale dell'Isola e, indirettamente, al potenziamento di tutta l'economia italiana.

Il Senato, nell'esaminare questo disegno di legge e nell'ispirarsi alle sue finalità, non può esimersi dal considerare, insieme, le ragioni storiche che hanno determinato il dettato costituzionale contenuto nell'articolo 13 dello Statuto speciale per la Sardegna ed i suoi auspicabili risultati. La esigenza che lo Stato disponga, con il concorso della Regione, un piano economico per la rinascita, deriva dalla consapevolezza dei torti che la Sardegna ha storicamente subito, come del resto altre regioni d'Italia,

e dello sfruttamento di carattere coloniale al quale le sue popolazioni sono state sottoposte. Risorta ad una nuova vita democratica, l'Italia non poteva sottrarsi alle responsabilità che derivano allo Stato da una politica di abbandono nella quale era stato facile, per decenni, alle potenze finanziarie del Nord Italia e di alcuni Stati esteri, di inserirsi nella vita sarda per sfruttarne le risorse, particolarmente nel campo minerario, con delle coltivazioni di rapina, accaparrando profitti che non venivano in alcun modo reinvestiti in Sardegna. Sicchè le risorse naturali dell'Isola venivano spesso saccheggiate a esclusivo profitto di imprenditori forestieri, mentre i sardi venivano d'altra parte sottoposti al doppio sfruttamento di un monopolio commerciale che acquistava i prodotti agricoli dell'Isola a prezzi imposti mentre a prezzo di monopolio i consumatori sardi venivano costretti a comprare i prodotti industriali venuti dal di fuori. Il concetto stesso della rinascita, dunque, così come il concetto dell'autonomia della Sardegna, sancito nel suo Statuto speciale, derivano dall'esigenza storica di riparare i torti arrecati nel passato e nel presente alla popolazione sarda. Ma nel considerare i risultati auspicabili di un piano di rinascita, non si possono evidentemente trascurare, dentro il quadro attuale della vita italiana, i benefici che da esso possono derivare, oltre che ai sardi, al resto degli italiani. Non quindi di mera solidarietà può trattarsi, ma di sani investimenti per l'elevazione e il potenziamento di tutta l'economia nazionale. I 400 miliardi di cui la legge in esame prevede l'investimento non possono quindi e non debbono essere considerati come un regalo fatto ai sardi, ma come un investimento nazionale. Ciò naturalmente, non toglie, ma anzi implica che lo scopo essenziale del piano di rinascita sia quello di creare in Sardegna, per i sardi ed essenzialmente con le forze dei sardi, una sana e progressista economia regionale, capace di contribuire allo sviluppo generale dell'economia italiana.

4. — Il punto dal quale bisogna dunque partire, è la necessità di attribuire ai sardi una responsabilità nuova nella determi-

nazione del loro proprio destino e del contributo che essi possono e debbono dare alla vita italiana in generale. Proprio da questo deriva la inscindibilità dell'autonomia e della rinascita, inscindibilità che rende consapevoli i sardi, almeno nella loro immensa maggioranza, che non può esservi rinascita senza autonomia, come non può esservi una vera autonomia senza un processo reale e rapido di rinascita economica e sociale.

Molte critiche sono state rivolte nel passato, sia dai conquistatori che alla Sardegna rimasero in definitiva estranei, sia da molte voci elevantisi dal corpo stesso della nazione italiana nella quale la Sardegna si è finalmente e definitivamente inserita, alla mancanza di iniziativa dei sardi. Non è certo questa la sede nella quale possa trovare posto una documentata confutazione o una approfondita disamina di tali critiche. Ma che esse siano giuste o ingiuste, la conclusione ovvia è che bisogna impegnare la responsabilità dei sardi in modo nuovo e unitario (poichè tutti riconosciamo l'esigenza improrogabile di uno sforzo concorde per la rinascita) nella elaborazione e nella esecuzione del Piano. Pare quindi ovvio che l'attuale disegno di legge debba necessariamente prevedere un piano che abbia un triplo carattere: *democratico, autonomistico, strutturale* (sociale). Il carattere democratico deve essere affermato partendo dal concetto che debbono essere i sardi stessi, con la conoscenza diretta dei bisogni delle popolazioni dell'Isola, concretamente determinata zona per zona, a fornire le linee particolari per la elaborazione generale del piano.

Il carattere autonomistico deve essere determinato dal fatto che sia la stessa Regione sarda, il concorso della quale viene esplicitamente richiesto dalla Costituzione per la *disposizione* del piano, ad assicurare l'esecuzione. In tal modo se ne perfezionerebbe del resto il carattere democratico, poichè, essendo il Governo regionale un organismo eletto, l'esecuzione del piano non verrebbe sottoposta a un semplice controllo amministrativo, ma ad un controllo politico. Il carattere strutturale deve essere

garantito dal fatto che le trasformazioni industriali ed agricole previste interessino effettivamente tutta la Sardegna e tutti i sardi.

5. — Il rapporto conclusivo presentato dal « Gruppo di lavoro » nell'autunno del 1959 prevedeva esplicitamente la istituzione di centri zionali di sviluppo, aventi sede nelle località più importanti di ognuna delle « zone omogenee » nelle quali doveva opportunamente essere diviso tutto il territorio dell'Isola. Tali centri dovevano essere costituiti da rappresentanti degli uffici provinciali delle Amministrazioni statali, degli enti locali e degli altri enti operanti nel territorio. I centri zionali di sviluppo appaiono, in una situazione così complessa e differenziata come quella della Sardegna, i soli organismi atti ad assicurare al piano di rinascita una elaborazione corretta e pienamente rispondente ai reali bisogni delle popolazioni. Il disegno di legge del Governo e la nostra Commissione, nella sua maggioranza, non riconoscono invece questi centri zionali.

Non si tratta beninteso di istituire organismi deliberanti capaci di prendere decisioni impegnative per gli organi che devono determinare le linee generali del piano. Se così fosse, le esigenze particolari delle singole zone, sia pure rigorosamente accettate, rischierebbero di oscurare la visione generale dei problemi e comunque renderebbero certamente insufficienti gli stanziamenti previsti. Ma d'altra parte è chiaro che la disposizione del piano dall'alto, senza una previa elaborazione dal basso, che determini i bisogni particolari delle popolazioni e dia loro il dovuto rilievo, rischierebbe di far incorrere nell'inconveniente ben più grave di dare al piano una impostazione astratta, paternalistica e in definitiva non rispondente alle esigenze effettive delle popolazioni sarde. Grandi o piccole che siano, le zone omogenee (basterebbe citare il complesso dei tre bacini minerari dell'Iglesiente o l'Ogliastra o il Sarrabus-Gerrei) non possono essere escluse da una prima elaborazione delle linee generali del piano. Giacchè se è vero, come è vero, che

sono i sardi stessi a dover assumere la responsabilità principale nell'opera grandiosa della rinascita della loro terra, nessuno più delle autorità locali e degli organismi sociali operanti nelle singole zone omogenee, può meglio e più concretamente elaborare le linee particolari dello sviluppo che devono fornire il materiale essenziale per il necessario coordinamento su scala regionale.

6. — L'articolo 13 dello Statuto speciale dice che « lo Stato con il concorso della Regione dispone un piano organico per favorire la rinascita economica e sociale della Sardegna ». Ora, si è tutti d'accordo — Governo, Regione sarda e 1^a Commissione — che il disegno di legge in esame non è il piano organico, ma dovrebbe essere lo strumento legislativo che precede il piano propriamente detto e ne indica i principi generali e le modalità con cui il piano verrà formulato, deliberato e attuato. Il piano propriamente detto è un fatto di secondo tempo, in cui sono chiamati ad agire, come indica lo stesso disegno di legge, il Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno, una Sezione speciale della Cassa del Mezzogiorno, la Regione sarda e il Centro regionale dello sviluppo. Solo dopo tre mesi dall'entrata in vigore della legge, sempre secondo il presente disegno di legge, possono avere inizio alcuni atti indispensabili per la preparazione del piano. La presente legge pertanto è un fatto, il piano ne è un altro, nè si può confondere l'uno con l'altro. Il concorso della Regione indicato nell'articolo 13 dello Statuto si riferisce a questo primo atto, non al secondo. Nel primo, soggetto è lo Stato, nel secondo la Regione. Il primo atto di esaurisce con l'approvazione in Parlamento della legge e con la conseguente promulgazione e pubblicazione, il secondo ha inizio con i primi atti successivi alla costituzione degli organi del piano e si esaurisce alla fine del quindicesimo anno dell'esecuzione del piano.

Nella prima fase della procedura, che è quella compresa fra l'elaborazione del disegno di legge e la sua presentazione al Parlamento, il concorso della Regione si è attuato con la partecipazione del Presidente della Giunta regionale al Consiglio dei mi-

nistri nell'elaborazione della legge e con i voti espressi dal Consiglio regionale e trasmessi al Parlamento. Sicchè, la competenza passa al Parlamento, che è sovrano nell'accettare o nel modificare il disegno di legge presentato dal Governo. Nella seconda fase, la Costituzione — cioè lo Statuto speciale — non indica, così come avviene per la prima fase, quale sia il posto che vi occupa la Regione. Noi sosteniamo — e con noi la Giunta regionale — che l'organo esecutivo del primo deve essere la Regione.

Nè infirma questa nostra asserzione l'argomentazione del relatore di maggioranza secondo il quale gli stanziamenti di 400 miliardi, previsti dalla presente legge, costituiscono una somma troppo ingente e implicano una responsabilità troppo grande perchè possano essere considerati un contributo speciale che entri a far parte dell'Amministrazione della Regione. Anche perchè, mentre i contributi speciali per valorizzare il Mezzogiorno e le Isole sono assegnati alle altre Regioni — da costituire — dallo Stato e per legge, secondo il terzo comma dell'articolo 119 della Costituzione della Repubblica, per la Regione sarda invece tutto è regolato dall'articolo 8 dello Statuto speciale che precisa le entrate che costituiscono la sua finanza ed esclude che possano essere considerati contributi speciali quelli che l'ultimo comma dell'articolo 8 chiama *straordinari* e che possono essere concessi dallo Stato solo « per particolari piani di opere pubbliche e di trasformazioni fondiari ». Anche noi riconosciamo che opere pubbliche e trasformazioni fondiari sono solo un minimo dettaglio nel ben più vasto piano di rinascita. Ma, per lo stesso terzo comma dell'articolo 119 della Costituzione, è evidente che lo Stato può assegnare per legge anche alla Regione sarda, oggi e domani, un contributo speciale oltre quelli *straordinari* contemplati dall'articolo 8 dello Statuto speciale. Se l'ostacolo è semplicemente formale, può essere superato dalla presente legge, per cui i 400 miliardi sono implicitamente o esplicitamente considerati un contributo speciale. Ma la questione non è di forma, è di sostanza.

Il relatore di maggioranza si sofferma infatti nel fare un esame comparato fra l'articolo 38 dello Statuto per la Regione siciliana e l'articolo 13 dello Statuto per la Regione sarda. Per l'articolo 38 lo Stato versa annualmente alla Regione una somma a titolo di solidarietà nazionale, e la Regione la amministra come suo patrimonio, senza alcun controllo dello Stato. Per l'articolo 13 invece la solidarietà nazionale assume proporzioni ben maggiori e i 400 miliardi non possono essere collocati nel patrimonio della Regione e tanto meno amministrati da questa. Ci vogliono ben altri che non questi valorosi e simpatici sardi — sembra dire il relatore di maggioranza — per amministrare 400 miliardi. Questo lo pensava anche un Consigliere regionale sardo della maggioranza che si rammaricava che l'esecuzione del piano non fosse stata affidata agli americani. Ma lasciando stare gli americani che, almeno per questo nostro problema, non sono stati chiamati in causa nel Senato, possiamo parlare dei siciliani. Noi riconosciamo alla Sicilia — ed è un atto di cordiale deferenza che compiamo verso la grande Isola sorella — una civiltà millenaria più viva che non la nostra. Ne riconosciamo una maggiore ricchezza del suolo e, nell'insieme, un'avvenire di progresso economico e sociale più grande e più rapido del nostro. Crediamo tuttavia che nessuno in Sicilia pensi che loro possono amministrare 400 miliardi dello Stato e noi sardi no. Se la somma, infatti, che la Regione siciliana riceve annualmente a titolo di solidarietà nazionale e amministra autonomamente fin dal 1948, dovesse essere corrisposta dallo Stato fino al 1975, anno in cui ha termine l'esecuzione del piano sardo, secondo il disegno di legge, si avrebbe una somma totale molto vicina a quella dei 400 miliardi del piano per la Sardegna.

Il relatore di maggioranza inoltre non ha dato peso al fatto che, per lo Statuto siciliano, il titolo V contempla patrimonio e finanze in cui rientra il contributo annuo della solidarietà nazionale; e per lo Statuto sardo, il titolo III contempla finanze, demanio e patrimonio, in cui è compreso il tanto nostro discusso articolo 13. Probabilmente, del re-

sto, converrebbe allo stesso Governo nazionale liberarsi dal peso effettivo di questo piano e passarlo alla Regione sarda, così come i contributi di solidarietà nazionale sono passati alla Regione siciliana.

Tanto più che la Regione, diventata organo esecutivo del piano, non confonderebbe gli stanziamenti dello Stato con il suo bilancio, ma istituirebbe una contabilità speciale staccata, a se stante, con un Collegio di revisori di conti, eventualmente in numero di tre, di cui uno potrebbe essere nominato dal Ministero del tesoro, uno dalla Corte dei conti e uno dalla Regione. E la Regione verrebbe, così, ad essere chiamata ad approvare solo i programmi annuali, su proposta del Centro regionale dello sviluppo, mentre il programma quindicennale, proposto dal Centro regionale e approvato dalla Giunta regionale, verrebbe, in ultima istanza, riesaminato e deciso dal Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno. Verrebbe, in tal modo, esercitato il controllo del Parlamento, attraverso il Presidente del Comitato dei Ministri. Controllo che, peraltro, poichè i partiti politici e i loro gruppi parlamentari sono inseriti nello Stato, verrebbe ad essere esercitato anche da loro, influenzando sui relativi partiti rappresentati al Consiglio regionale sardo. Ma questo controllo, purtroppo, nella pratica risulta essere solamente teorico, data la natura rigida delle maggioranze parlamentari.

Ognuno vede, del resto, che non si tratta di un problema costituzionale, ma politico. Così come è politico il problema dello Statuto per il Trentino-Alto Adige che, se fosse stato affrontato con criteri politici non avrebbe portato le minoranze tedesche alla crisi nazionale e internazionale cui si è giunti. L'autonomia d'una Regione a Statuto speciale è obbligo politico sia difesa e sempre meglio animata dallo Stato, essendo ormai l'autonomia regionale fra le basi fondamentali dello stesso Stato. La diffidenza dello Stato, diventata spesso ostilità, verso l'autonomia regionale, è una delle manifestazioni conservatrici della burocrazia centralizzata, cui un potere che ha tradizioni secolari ben difficilmente rinunzia. L'autonomia sarda non è dono caduto dall'alto, ma conquista popolare repubblicana, per la co-

scienza del popolo sardo formatasi in un secolo di cultura politica e in oltre quaranta anni di lotta, di sacrifici e anche di martirii. Per cui un autonomista sardo non può mai dare il suo voto ad una legge in cui la Regione, istituto politico non di decentramento amministrativo, scende al livello di un ente locale.

7. — Per determinare il carattere di riforma strutturale che il piano deve necessariamente avere, è indispensabile partire dalla situazione reale che ha pesato sulla Sardegna dalla data del suo ingresso nella comunità nazionale italiana. Sin dall'inizio, la Sardegna è stata assoggettata ad un tipo di sfruttamento coloniale del quale il carattere essenziale è costituito dal fatto che i profitti realizzati in Sardegna non vengono reinvestiti in Sardegna. Chiunque consideri lo stato di desolazione nel quale attualmente si trovano quelle che sono state le più grandi miniere di Sardegna nella fascia costiera che va da Funtanamari fino a Buggerru e ad Ingurtosu, ha la prova visiva di una coltivazione di rapina nel corso della quale grandi complessi industriali forestieri hanno tratto dalla Sardegna enormi profitti senza lasciarvi niente, nè una strada, nè una scuola, nè un ospedale, nè tanto meno nuove fonti permanenti di lavoro. La stessa funzione sono venuti assumendo in questi ultimi anni in Sardegna gli altri complessi monopolistici che vi si sono di recente installati come l'*Italcementi* o l'*Eridania*. La stessa funzione vi svolge, con carattere particolarmente accentuato, il monopolio della Società elettrica sarda (S.E.S.) il quale ha costruito i suoi impianti del valore di alcune decine di miliardi con ingentissimi contributi dello Stato, ha potuto di fatto sfruttare gli impianti termoelettrici che non gli appartengono (centrale di Porto Vesme) per mezzo del suo dominio totalitario sulla rete di distribuzione ed ha imposto ai sardi, attraverso una politica sapientemente articolata, prezzi altissimi e quantità limitate di energia, realizzando il suo massimo profitto al più basso livello di produzione possibile, sicchè oggi la S.E.S. appare come una palla al piede dei sardi nel loro cammino ascensionale.

Deleteria è dunque stata la funzione dei monopoli in Sardegna. La prima esigenza di un qualsiasi piano di rinascita è quindi la limitazione e il controllo dei monopoli, sia attraverso una impostazione politica generale, che tenda a limitarne il potere e la prepotenza, con la creazione di organismi industriali moderni a capitale statale, che svolgano nei loro confronti una efficace opera di concorrenza, sia attraverso misure particolari che impongano alle società monopolistiche un controllo regionale sulla loro programmazione, un controllo rigoroso sull'obbligo di reinvestire in Sardegna un'alta percentuale dei loro profitti e infine un controllo sul livello dei salari.

Per quel che concerne il complesso e fondamentale problema della gestione mineraria, è assolutamente indispensabile ed urgente che venga predisposta in Sardegna, in modo organico, quella vasta opera di ricerche minerarie che le società monopolistiche hanno fin qui condotto con criteri semplicemente mercantilistici rispondenti a un piano di coltivazioni di rapina e quindi in modo assolutamente insufficiente. Diventa quindi indispensabile che sulle ricerche minerarie imposte come obbligo alle società monopolistiche venga svolta da un *Ente regionale di ricerche* una severa opera di controllo con mezzi adeguati e con adeguate sanzioni che possano giungere fino al ritiro delle concessioni minerarie. È altresì indispensabile che l'Ente di ricerche minerarie possa svolgere con i suoi mezzi un ampio programma di lavoro nel corso del quale siano messe in evidenza, e quindi in coltivazione, con capitale pubblico, le effettive risorse minerarie dell'Isola.

Per quel che riguarda l'industria elettrica, è necessario che l'energia prodotta dalla costruenda supercentrale di Carbonia venga sottratta ad ogni controllo diretto o indiretto della Società elettrica sarda e venga anzi impegnata in modo costruttivo per spezzare il monopolio della S.E.S. e per creare nuove fonti di lavoro permanenti in Sardegna. A tale fine è indispensabile che venga costituito un *Istituto finanziario* con partecipazione maggioritaria di capitale pubblico, il quale possa creare organicamente in Sar-

degna una industria di base e di prima trasformazione dei prodotti minerari (soprattutto ferro, zinco e metalli pregiati) e concedere i contributi necessari alla piccola e media industria sarda, la sola effettivamente capace di industrializzare la Sardegna. La 1^a Commissione non è stata insensibile a questo problema.

Per quel che concerne l'agricoltura, il carattere sociale e strutturale del piano si realizza soltanto, con tutta evidenza, estendendo i benefici dei nuovi investimenti e quindi dei contributi concessi, a tutto il territorio agrario dell'Isola e perciò a entrambe le forme essenziali della produzione della terra (agricoltura e allevamento) e indirizzando essenzialmente i contributi, in proporzioni realisticamente stabilite, a favorire le trasformazioni fondiari dei coltivatori diretti e ad immettere nella proprietà della terra quelli che effettivamente la lavorano. Le linee di intervento sono chiaramente indicate dalla situazione reale: il suolo impoverito da un disboscamento di rapina e da un caotico regime delle acque; oltre 100.000 contadini senza terra, estremo frazionamento, fino alla polverizzazione, della piccola e media proprietà fondiaria. È quindi necessaria una vasta opera organica di rimboschimento e di raccolta delle acque per una loro razionale distribuzione; è necessario integrare nel « Piano di rinascita » una adeguata riforma fondiaria e contrattuale, è infine necessario superare la polverizzazione della proprietà con una serie di misure che favoriscano al massimo lo sviluppo e il potenziamento della cooperazione.

8. — Questi a noi sembrano essere i criteri informativi indispensabili per una legge che intenda davvero affrontare il problema secolare della rinascita economica e sociale della Sardegna, entro il quadro della realtà moderna.

Corrisponde il disegno di legge in esame ai criteri suesposti? Noi rispondiamo di no. Non condividiamo perciò l'attuale impostazione del disegno di legge e non facciamo nostra la tesi di coloro i quali affermano che la legge di rinascita, nella veste in cui si presenta con l'attuale disegno, è insuffi-

ciente, ma è pur sempre un passo in avanti. È nostra precisa convinzione che l'attuale impostazione del disegno di legge in esame — a prescindere da ogni considerazione sulla sufficienza o meno degli investimenti previsti, o sul tempo — è tale che rischierebbe di aggravare la già drammatica situazione dell'Isola, di abbassare ulteriormente il livello di vita di grandi masse delle popolazioni sarde e di rendere ancora più rapido il processo di spopolamento della Sardegna.

Per quel che concerne l'industria, infatti, le misure indicate dal disegno di legge in esame prevedono che l'essenziale dei contributi venga destinato alle società monopolistiche, mentre niente andrebbe alla creazione di una industria statale e soltanto le briciole sarebbero praticamente riservate all'industria specificamente sarda. Una indicazione estremamente grave viene data in proposito dall'annuncio già ufficiale che gli ingenti quantitativi di energia elettrica a buon mercato che saranno prodotti dalla costruenda supercentrale di Carbonia, grazie ad un particolare investimento speciale di 47 miliardi, non compreso in quelli previsti dal piano, ma con il piano evidentemente coordinato, siano già stati di fatto accaparrati da tre grandi complessi monopolistici.

Non meno gravi sono i risultati prevedibili degli investimenti destinati all'agricoltura. Bisogna a questo proposito distinguere due aspetti fondamentali della questione: quello riguardante le zone selezionate (« zone d'intervento ») previste dal disegno di legge; quello riguardante la percentuale dei contributi da concedersi. Quanto alle zone selezionate, se il piano dovesse realizzarsi sulle linee previste dal disegno di legge in esame, non v'è dubbio che gli attuali squilibri fra le diverse zone della superficie agraria della Sardegna verrebbero drammaticamente aggravati: da una parte 100-110.000 ettari di terra ad alto rendimento, trasformati in granai e in giardini nei comprensori previsti per la concessione di contributi destinati a facilitare le trasformazioni fondiarie; dall'altra parte un milione e mezzo circa di ettari di terra abbandonata come prima, peggio di prima, al pascolo brado e allo spopolamento, dato che, nel confronto con i

terreni trasformati, del tutto inutile sarebbe il sudore sparso su una terra arcigna ed ingrata.

Quanto all'entità dei contributi previsti, è del tutto evidente che un contributo del 50 per cento sugli investimenti necessari alla trasformazione fondiaria andrebbe in pratica ad esclusivo vantaggio delle aziende capitalistiche, dei grossi proprietari e di alcune aziende modello, mentre la grande maggioranza dei coltivatori diretti sardi verrebbe in pratica esclusa dalla concessione dei benefici previsti. È infatti evidente che il grosso proprietario o l'azienda capitalistica che ottenessero il contributo del 50 per cento su un piano di trasformazioni fondiarie richiedente un investimento di 100 o 200 milioni, riuscirebbero facilmente (anche a prescindere dalla prevedibile artificiosità dei calcoli) a trovare con mezzi propri il restante 50 per cento degli investimenti necessari. Tale possibilità sarebbe invece praticamente negata a quei coltivatori diretti che disponessero piani di trasformazione più modesti nel quadro di una economia aziendale già troppo spesso oberata dalla siccità, dalle male annate, dai vecchi debiti accumulatisi nel tempo e che le attuali « provvidenze » governative nazionali e regionali hanno, non cancellato, ma **solamente differito**. In definitiva i miliardi investiti nell'agricoltura sarda andrebbero soltanto a beneficio dei grossi proprietari e delle aziende capitalistiche in zone estremamente limitate della Sardegna che diventerebbero, come è già stato efficacemente detto, delle vere e proprie oasi nel deserto della terra sarda. Gli emendamenti proposti dalla 1^a Commissione sulle zone selezionate e sull'entità dei contributi, se accettati dal Senato, porterebbero certo un notevole miglioramento al disegno di legge.

Non è comunque su una linea del genere che può essere realizzata la rinascita economica e sociale della Sardegna. Il disegno di legge attuale deve quindi essere profondamente trasformato perchè sia reso conforme al dettato costituzionale e veramente adeguato alle aspirazioni ed ai bisogni dei sardi.

Più realistico sarebbe stato senza dubbio dare al piano di rinascita, come parzialmente si era tentato di fare nelle conclusioni del Gruppo di lavoro, una impostazione diversa, cosa che oggi è ormai difficile, per ovvie ragioni, richiedere al Parlamento. Si può tuttavia e si deve, a nostro parere, modificare la legge, prevedendo una serie di emendamenti che la rendano atta a tracciare chiaramente le linee di un programma, che risponda ai seguenti criteri:

1) Il programma deve avere come suoi obiettivi essenziali la piena occupazione dei lavoratori, il generale aumento dei consumi ed un rapido incremento e una più equa distribuzione del reddito in modo da eliminare la sperequazione esistente tra il livello di vita dei sardi e il livello medio degli altri italiani;

2) Il programma deve contenere precisi elementi di severa limitazione e di controllo dei monopoli capitalistici e condizionare qualsiasi intervento, dal quale possano trarre partito i monopoli stessi, a garanzie precise che essi debbono fornire sulla programmazione della loro attività produttiva di concerto con l'organo di attuazione del Piano, sulla immissione dei prodotti nel mercato a prezzi prefissati, — sul reinvestimento in Sardegna di una quota predeterminata dei profitti — sul livello dei salari praticati nei confronti dei lavoratori sardi;

3) Il programma deve prevedere un intervento del capitale pubblico che tenda a rafforzare ed estendere il settore statale nella produzione e nella distribuzione dell'energia elettrica in modo da sostituire gradualmente lo Stato (nella prospettiva delle future nazionalizzazioni) al monopolio della Società elettrica sarda; il programma deve inoltre provvedere alla creazione di industrie statali di base e di prima trasformazione, che possano avviare un largo processo di industrializzazione, con particolare riferimento all'industria mineraria;

4) Il programma, al fine di promuovere un ordinato sviluppo della industrializzazione, deve prevedere una organica politica di credito e di contributi speciali a favore della piccola e media industria sarda;

5) Il programma deve provvedere a che gli interventi nell'agricoltura, estesi a tutto il territorio dell'Isola e interessanti tutta la popolazione sarda, siano intesi:

a) a consolidare la piccola proprietà e a favorirne lo sviluppo nelle forme associative;

b) ad assicurare ai contadini la stabilità sul fondo attraverso una opportuna e radicale riforma dei patti agrari;

c) a favorire per mezzo di crediti a lunga scadenza il trasferimento della proprietà della terra ai coltivatori diretti, contadini e pastori, in modo da assicurare progressivamente ma effettivamente il possesso della terra a chi la lavora;

d) a favorire l'accesso alla proprietà terriera dei lavoratori senza terra, anche attraverso la istituzione di un *monte terra* costituito con gli espropri ai danni dei proprietari inadempienti agli obblighi di migliorie agricole e di trasformazioni fondiari.

Noi riteniamo, inoltre, come abbiamo già detto, che per uniformarsi pienamente al dettato costituzionale sia indispensabile assicurare alla realizzazione del piano un carattere autonomistico, democratico e organico. All'uopo riteniamo che l'attuazione del piano debba essere affidata alla Regione sarda, che l'elaborazione del programma di interventi debba cominciare dai centri zionali di sviluppo delle singole zone omogenee già previsti nel programma di interventi elaborato dalla Commissione paritetica, che infine gli investimenti finanziari debbano essere opportunamente concertati nel più breve tempo possibile, e quindi al massimo in un periodo di dieci anni.

Questo è il senso dei pochi emendamenti fondamentali che abbiamo presentato in Commissione e degli altri emendamenti che ci riserviamo di presentare nel corso della discussione davanti al Senato della Repubblica al fine di modificare l'indirizzo del disegno di legge il quale, così com'è, non risponde ai fini dell'impegno costituzionale.

LUSSU e SPANO, relatori