

GIOVANNI CUOMO

---

**DISCORSI  
PARLAMENTARI**

---

SPADAFORA

EDITORE

SALERNO





**DISCORSI  
PARLAMENTARI**







*Questo libro - che raccoglie i discorsi pronunziati da Giovanni Cuomo, nella Camera dei Deputati, durante la XXV e la XXVI Legislatura - è pubblicato a cura di pochi amici, concordi nell'affetto per lui.*

*Vuole essere espressione di un sentimento comune: segno di ricordo, voce d'augurio.*

I.

LE OPERE PUBBLICHE

---

---

E IL MEZZOGIORNO





---

## Provvedimenti finanziari per l'esecuzione di opere pubbliche.

CAMERA DEI DEPUTATI

*Seduta del 2 Agosto 1920.*

Presidenza del presidente **DE NICOLA**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca il seguito della discussione sul disegno di legge: " Stanziamento del fondo di lire 300 milioni per l'esecuzione di opere pubbliche ...

Ha facoltà di parlare l'onorevole **Cuomo**.

**CUOMO.** Non volevo parlare. Me ne dissuadeva, sopra tutto, per ossequio a voi, onorevoli colleghi, l'ora canicolare che incalza. Me lo comanda, invece, il preciso, imperioso, dovere, di tutelare e difendere, con ampie vedute di interesse nazionale, un legittimo interesse regionale, e, con criteri di giustizia generale, una giustizia particolare, che, in quella integrata, trova il suo migliore adempimento.

Sarò, pertanto, breve, il più che sia possibile, per contemperare, insieme, le due opposte esigenze.

## Il bilancio dei lavori pubblici e la ricostruzione economica.

Questo disegno di legge — che pare si insinui, nell'ordine del giorno, come in una parentesi aperta, tra il dibattito per i provvedimenti fiscali, diretti, più che ad aumentare il gettito delle entrate ed a restaurare la finanza, a fare, in materia tributaria, affermazioni politiche e morali — ha una importanza, che non si può dissimulare con il diminutivo di leggina onde si gratificano di solito atti di *routine* o di ordinaria amministrazione: sia per la entità della somma di 300 milioni di cui determina la erogazione straordinaria, sia per il fine cui è diretto di sviluppo e compimento di opere pubbliche.

Esso, dunque, non può essere esaminato, discusso, approvato, come qualche cosa per sè stante; perchè non può ritenersi separato ed avulso dalla complessa materia onde sorge e a cui si riferisce: quasi determinato da motivi suoi propri, circoscritto entro suoi propri limiti, e diretto a suoi propri fini; ma deve essere, invece, considerato, innanzi tutto, come nota integrativa del bilancio dei lavori pubblici, di cui crediamo serva, in via di assestamento, a colmare le deficienze: e poi, se e per quanto offra margine di disponibilità ulteriori, può essere riguardato come mezzo di rifornimento straordinario di fondi idonei a soddisfare i nuovi bisogni del Paese, nel periodo ansioso della sua ricostruzione economica.

Ora, il bilancio dei lavori pubblici — di cui, per la vicenda delle ultime, frequenti, crisi ministeriali, fu, appena agli inizi, sospesa la discussione può — sol che sia, con

occhio discretamente esperto, deliberato — ritenersi, omai, un convenzionale schema contabile, in cui si ripetano, quasi automaticamente, sulla falsariga della consuetudine, non più saggiate al vivo contatto della realtà mutevole, non più commisurate ai progredienti bisogni, le cifre; anzichè l'espressione finanziaria genuina, per quanto approssimativa, di un vagliato e prefisso programma di lavori da attuare nella competenza del singolo esercizio. Perchè, riguardato in rapporto ai servizi ed alle opere, cui dovrebbe, in concreto, provvedere, si rivela impari, effettivamente, alla estensione ed alla intensità degli uni, alla importanza ed alle esigenze delle altre, per la lontana, talvolta lontanissima, rispondenza coi consuntivi, non tenuti a guida o non seguiti: come fu, tra l'altro, non pure osservato, ma provato, con indici di risultanze, in efficaci paralleli, dall'onorevole Bertone, poco prima che fosse assunto al Governo, dal banco di deputato.

Sicchè — anche senza indugiarsi ad estendere, per maggior conferma, l'esemplificazione di capitoli e di articoli — è lecito, preliminarmente, affermare, che la somma proposta di 300 milioni, deve andare, se non in tutto, in gran parte, ad impinguare lo stremato, se non esausto, bilancio, per fronteggiare, in via normale, i bisogni della ordinaria gestione.

Ma — anche a voler prescindere da ciò e a voler, anzi, supporre, per un momento, che le predisposte dotazioni fossero bastevoli, cioè determinate sulla scorta dei consuntivi — resta un altro, non trascurabile, rilievo da fare.

Il bilancio dei lavori pubblici per l'esercizio 1920-21 prevede una spesa di 339 milioni e poco più: con un aumento, cioè, rispetto all'ultimo anteriore — che toccava i 182 milioni circa — di poco meno di 158 milioni in cifra tonda.

Ora — senza intrattenerci in calcoli minuti: inutili, per la nostra indagine, ed impossibili, su ricordi, in un discorso — basta, io credo, osservare che, dei 339 milioni anzi detti, non più di 149 restano, in ultima analisi, effettivamente, destinati ai lavori. per arrivare, subito, a una precisa conclusione.

Chi, infatti, pensi che, nell'ultimo bilancio prebellico, 1914-15, restavano disponibili, per esecuzione di opere, 95 o 96 milioni, e che il costo dei materiali e il fabbisogno dei salarii, è, ora, a dir poco, rispetto a quel tempo, quadruplicato: avverte, immediatamente, che si possono, oggi, alla stregua dei prezzi antebellici, attuare lavori solamente per un quarto dei 149 milioni, rapportati all'antico valore della moneta e alle antiche condizioni del mercato, cioè per poco più di 27 milioni: ossia, non si può, in definitiva, eseguire — allo stato degli atti, o, meglio, dei fondi — che meno di un terzo dei lavori cui si riusciva a provvedere prima della guerra! (*Commenti*).

Sotto questi due aspetti — della consistenza effettiva del bilancio dei lavori pubblici saggiata con gl'indici consuntivi, e della rispondenza di esso al mercato dei prezzi e quindi al costo delle opere — il disegno di legge — bisogna, subito, riconoscerlo — si profila come esponente di lodevole sincerità politica e finanziaria, come necessario presidio che la mente perspicua dell'onorevole Peano e le vigili cure dell'onorevole Bertini reclamarono, per tirare innanzi, alla men peggio, il carro tardo e lento dell'amministrazione dei lavori pubblici, sul vecchio binario consueto.

Ed appunto perciò — aggiungiamo, di passaggio — siamo ancora lontani, purtroppo, dal dare forza efficiente e rapido ritmo ad un ampio ed intenso sviluppo di pubblici

lavori, quale è richiesto, sollecito, immediato, per riflessi politici e sociali, ad efficace incremento ristoratore della vita nazionale nei suoi vari aspetti: siamo ancora lontani, purtroppo, dalle somme che, con sapiente slancio, rechino largo, cospicuo, straordinario, eccezionale, contributo, a una più consapevole, più vasta, più energica, più ardita. politica di lavori pubblici, intesi a fine di meditata, preordinata, ricostruzione economica! (*Commenti*).

### Giustizia distributiva.

Tuttavia, pur restando stretti, onorevoli colleghi, al provvedimento che ci occupa; giova osservare circa la forma — la quale, specie nel caso, può essere sostanza, e produrre non desiderabili conseguenze — che questo disegno di legge (il quale, allo stringer dei conti, sancisce, come si è dimostrato, ne più nè meno, che una autorizzazione a supplementivi di spese reclamati da deficienze di preventivi o da alterazioni del mercato dei prezzi) reca fondi, a calcolo, senza designazioni di luoghi, senza indicazioni di opere, senza specificazioni di lavori: fondi, cioè, a disposizione del ministro dei lavori pubblici, che dovrebbe, caso per caso, di volta in volta, erogarli, di concerto col ministro del tesoro, per 300 milioni!

Io non voglio — non è il caso, per me, nè è l'ora, per tutti — fare, in proposito, la cosiddetta quistione costituzionale, ed affermare, per esempio, che qui trattasi, in sostanza, di una legge, che, per la sua portata finanziaria, non è veramente tale: in quanto, su di essa, non delibera, a pieno, con dati precisi, sottoposti al suo esame, il Parlamento: sicchè, quasi quasi, arriviamo, in un certo senso ed in un

certo modo; al decreto-legge, o, se più vi piace, alla delegazione di poteri, per quanto non alla usurpazione di essi, secondo la sottile distinzione fatta, ieri l'altro, dall'onorevole presidente del Consiglio.

Non è il caso, ripeto, perchè — data, in sede di esercizio provvisorio e di comunicazioni del Governo, la fiducia al Gabinetto, per ovvie necessità politiche ed amministrative — la disputa sarebbe, non pure oziosa, ma condurrebbe, forse, con tardivi “ distinguo „ ad evidente contraddizione, col nostro, col mio proprio voto.

Voglio, invece, rilevare che — oltre, e, forse anche, contro, la volontà del Governo — il riparto e le attribuzioni di somme che siano per legge liberamente disponibili, possono dar luogo, per forza di cose e di eventi, se non per spiegabili compiacenze e condiscendenze, a diversità di trattamento tra eguali aventi diritto, quando manchi un piano meditato e razionale di predisposta e prescritta distribuzione, cui si sia vincolati, cui si debba obbedire.

Si potrebbe obiettare che, in fondo, un piano di massima, a grandi linee, vi è — formulato con tre concetti, enunciato con tre estremi — in quanto, nel disegno di legge, la concessione delle somme per lavori è sottoposta a tre condizioni: l'urgenza delle opere da eseguire; l'opportunità di temperare, con esse, la disoccupazione; la deficienza dei fondi già ad esse assegnati.

Ora, poichè la deficienza dei fondi è elemento comune — come quello che si verificherà, dovunque e per tutte le opere, o per l'una o per l'altra delle ragioni innanzi dette: finanziarie, di bilancio, ed economiche, di prezzi — resterebbero, decisivi, il criterio della urgenza e quello della disoccupazione.

giusta, per legittima difesa, dei diritti e degli interessi del Mezzogiorno.

I precedenti parlamentari, non solo in genere, ma si può dir, nella specie, confermano, con esempi *ad auctoritatem*, il mio asserto.

Essi attestano, infatti: — che, in altri rincontri, il *fondo a calcolo* fu respinto, *per calcolo*, (ci si passi il bisticcio), dal Governo, come quello che gli avrebbe addossate non accettabili responsabilità, suscitandogli intorno agitazioni, prima, e malcontento poi; — che il “ fondo a calcolo „, in altri rincontri, fu evitato dal Parlamento, come quello che ne eludeva il controllo e ne menomava la autorità, col ridurre i deputati a postulanti, in sede di riparto del fondo, presso il potere esecutivo.

E noi dobbiamo — solleciti, insieme, dei nostri legittimi interessi e della nostra bene intesa dignità — confermare, in questa sede opportuna, che noi fummo eletti, ed abbiamo il mandato della rappresentanza politica, per patrocinare e sostenere principii e programmi, diritti e interessi, qui, con la parola e col voto, alla luce dall'aula, non, con manovre o pressioni, nella penombra dei corridoi!

L' onorevole Baccarini, ministro dei lavori pubblici nel 1879-80, non consentì che restasse, a calcolo, il fondo di un milione previsto in una legge portuale; e volle, invece, per sua intima pace, per sua materiale tranquillità, che il milione si attribuisse, con tabella risultante da piano finanziario e tecnico prestabilito, agli aventi diritto.

L' onorevole Gianturco, ministro dei lavori pubblici — discutendosi, nel 1907, il disegno di legge per la esecuzione di opere marittime, nel quale, oltre la spesa di 100 milioni, relativa a' ventiquattro porti maggiori, era iscritto,



a calcolo, un fondo di trenta milioni per altri porti minori esclusi — accettò di attribuire a questi, specificamente, la somma deliberata dalla Camera, in conformità di una tabella di riparto, giusta la richiesta fatta, in nome della minoranza della Commissione parlamentare, dal relatore onorevole Arlotta. E l'onorevole Giolitti, anche allora presidente del Consiglio, accettò subito la proposta, dandole sollecito corso.

Ora, io vorrei pregare il Governo — e, con me, lo pregano molti colleghi concordi, dei quali ho raccolto ed esprimo il pensiero — perchè tenga conto di questi precedenti significativi e li segua, compilando un piano tecnico e finanziario insieme, distributivo per provincie ed indicativo di opere: in modo che, in ciascuna provincia, la relativa quota attribuita sia spesa, con preferenza e, quindi, con precedenza, per l'inizio, lo sviluppo, il compimento di quelle opere, che hanno carattere di maggiore urgenza e che più opportunamente si prestano a temperare il disagio della disoccupazione operaia.

Non si dica che scendiamo a minutaglia: non ci si chiami diffidenti. I ricordi del passato ci fanno pensosi e c'inducono ad esser cauti per l'avvenire; la cura provvida ed efficace del presente ci fa vigili e guardinghi. Non è, dunque, questione di fiducia pel Governo. È questione di amore per le nostre contrade. E chi ama teme. Vogliamo esser certi — ecco la ragione e lo scopo della richiesta — vogliamo esser certi di aver compiuto tutto il nostro dovere per i nostri paesi. Vogliamo, per ciò, essere da voi rassicurati, con un atto pubblico: che rappresenti, per voi, attestazione pubblica di resa giustizia; che sia, per noi, pubblica di resa giustizia; che sia, per noi, pubblica garanzia;

Il primo, il criterio dell'urgenza, molto relativo, rientra — ci sia lecito dichiararlo, senz'ambagi — nel novero di quegli agenti propulsori che acquistano forza determinante, decisiva, in ragion diretta dell'autorità e del fervore di chi li assume e li mette in giuoco, piuttosto che in rapporto al fatto e al bisogno oggettivamente considerati.

Avverrebbe, quindi, onorevoli colleghi, naturalmente, nel caso speciale, ciò che avviene, il generale: resterebbe, cioè, con nuovi esempi, confermato, che le parole, di solito, hanno un valore sentenzioso e persuasivo, che, socialmente e politicamente, è uguale al valore loro proprio moltiplicato per la condizione e la considerazione di chi le pronunzia! (*Com-menti*).

Il secondo criterio, il criterio della disoccupazione, può menare (e non v'ha chi non lo veda!) a sperequazioni regionali, circa il beneficio dello sviluppo e del compimento delle opere, in sè e per sè indispensabili, che da tutte le provincie deve essere ugualmente goduto. E ciò per l'ovvio riflesso che il fenomeno della disoccupazione — il quale, secondo il disegno di legge, dovrebbe segnare, con i suoi indici, alle opere da eseguire, limiti di luogo, di specie e di importanza — il fenomeno della disoccupazione, dico, non è esteso a tutta la penisola; ma è qua e là, più e meno, in atto; più e meno intenso; più e meno, statisticamente, rilevabile o rilevato.

Sicchè, il fondo "a calcolo", è un pericolo: che può menare a ingiustizie, anche inavvertite, per eccesso di zelo di interessati, e a sperequazioni, anche non volute, per ragioni di luogo.

Esso, dunque, deve essere evitato — oltre che per quanto ho innanzi osservato; per quanto appresso dirò — specie per

che costituisca, per i nostri rappresentati, documento di pubblico controllo.

Noi sappiamo, pertanto che speciali assegni dovranno farsi alle terre liberate: e non v'ha italiano che non veda come, in un tal campo, si debba prescindere da qualsiasi norma generale, per adottarne, senza altro, una specialissima, che anima il doveroso sentimento e infervora uno schietto palpito di fraternità.

Ma, per il resto (quella qualunque somma, cioè, che, dopo l'esercizio, diciamo così, del diritto di prelazione delle terre liberate, risulterà disponibile) noi — dico noi, del Mezzogiorno, che il passato dolorosamente ammaestra in fatto di giustizia distributiva, e, quindi di godimento di benefici statali — noi ci limitiamo a chiedere, solamente, esclusivamente, giustizia: giustizia, senza deroghe anche minime, così per noi, come per altri!

CUTRUFELLI. Le opere, per noi, si deliberano, si scrivono, non si eseguono...

CUOMO. Vi dirò, tra breve, i motivi, le cause prime, che bisogna, per ciò, combattere, eliminare...

Continuo, dunque...

Ho detto, e ripeto — insistendo — che chiediamo, col riparto, vera e retta giustizia, senza eccezione di riguardo particolare, senz'ombra di favore regionale, per noi, cioè per il Mezzogiorno.

## Il Mezzogiorno e lo Stato.

Poichè, onorevoli colleghi, io, fortemente credo e sicuramente dico, che il Mezzogiorno non deve proporre al Governo, alla Camera, alla Nazione, il suo problema, nei ter-

mini in cui lo pose una critica unilaterale, soffermatasi a constatare e ad illustrare un dualismo di natura e di razza assunto tal volta alla tragicità di contrasto fra due storie sociali e politiche opposte; ma deve, invece, chiedere che siano indagate, prima, e rimosse, poi, le cause immanenti delle sproporzioni gravi, continue, cui menano, a suo danno, le applicazioni delle leggi generali, e le ragioni profonde dello scarso o nullo rendimento dalle sue leggi regionali.

La causa del Mezzogiorno, a mio credere, in tanto è causa di buon diritto verso lo Stato, in quanto attiene ad alto dovere dello Stato verso tutti: è, in una parola, causa di giustizia, cioè di utile comune, e, però, disdegna industrie riserve e vieti particolarismi, compiacenti tolleranze e longanimi concessioni!

Il Mezzogiorno, dunque, onorevoli colleghi, non vuole e non chiede, non piatisce e non sollecita, favori ed agevolazioni, trattamenti speciali e grazie di eccezioni. Esso invoca, reclama ed esige, che un principio di pura, di retta, di piena giustizia, finora fuorviato, obliato, manomesso, informi la legislazione generale finanziaria dello Stato, per contributi, concorsi, ratizzi, specie in materia di pubblici lavori; informi ogni divisione e tutte le distribuzioni di benefici dipendenti dall'autorità e dalla capacità dello Stato: il principio, cioè, di una giustizia, che non sia larvata, formale, letterale, ma verace, sostanziale, effettiva: di una giustizia, che — per uscire dai termini generici — promuova, determini, rinsaldi, quella eguaglianza tra i diseguali che è proporzione: e, quindi, da parte dello Stato — chiamato, per superiori necessità, a presiedere, integrare ed armonizzare attività, bisogni, soddisfazioni — si espliciti, semplice-

mente e nettamente, col dare di più a chi ha di meno; perchè tutti, comuni, provincie, regioni, possano, dopo l'esercizio della funzione complementare dello Stato sovrano, trovarsi, alla fine, alla pari. in quanto le loro capacità, le loro attività, le loro finanze, furono incoraggiate nelle iniziative, sorrette nelle deficienze, aiutate nelle angustie, in ragion diretta dei bisogni: nella misura, cioè, che era effettivamente, necessario.

Or, poichè lo Stato, oggi, concorre nelle spese degli enti minori, ubbidendo al principio di dare di più a chi ha di più, bisogna appunto questo principio sottoporre a revisione: e, senz'altro, invertirlo!

Questo è il punto essenziale da fermare, questo è il caposaldo da seguire, che — informando rettamente la politica finanziaria generale dello Stato — non può non riuscire utile a ogni ente che viva nello Stato, ad ogni regione che dello Stato sia parte, a tutti gli enti e a tutte le regioni che nello Stato si unificano e nello Stato trovano l'espressione integrale più significativa e più alta.

Mi si consenta, quindi, onorevoli colleghi, di bene ribadire due concetti: il primo è che al Mezzogiorno, come a tutte le terre di Italia che abbiano peculiari necessità, non giovano leggi regionali in astratto, ma leggi speciali in concreto; il secondo è che tutte le speciali provvidenze, comunque bene studiate, riescono improduttive di effetti, quando non siano inquadrare in una legislazione generale la quale faccia centro in quel punto e s'informi a quel caposaldo, cui innanzi accennavo.

E, però, secondo me, ogni discussione che voglia ridonare, veramente, a favore del Mezzogiorno, non può essere — quando il relativo problema si ponga nei termini innanzi

enunciati — non può essere che, schiettamente ed altamente, nazionale.

Senza uscir dal tema dei pubblici lavori con speciale riguardo al Mezzogiorno (quale mi occupa, discutendo di riparto e di assegni a regioni ed opere, a proposito del disegno di legge dei 300 milioni) piglio lo spunto dalla interruzione giusta, dell'onorevole Cutrufelli, di poco fa, per accennare ad alcune cause che ritardano od ostacolano la esecuzione di tutte le leggi relative ad opere pubbliche, e che, quindi, purtroppo, si riferiranno anche a questa che siamo per votare.

Pare strano, dunque, onorevoli colleghi, ed intanto avviene, che — pur lamentandosi una così grave scarsità di fondi nei bilanci dei lavori pubblici — si trovino, nei rendiconti, perfino dei residui, cioè somme che, iscritte nei bilanci preventivi, o non furono spese in tutto o furono spese solamente in parte, sia per opere deliberate, ma non iniziate, sia per opere iniziate, ma non sviluppate quando si era previsto; sia per opere in corso, ma non completate, come era stato prestabilito.

Avviene, nientemeno, questo: che neppure quel poco, spesso pochissimo, che la magra finanza ci promette e ci permetterebbe, arriviamo a vedere attuato!

Spontanea è la domanda: -- perchè? — Perchè mancò, come innanzi ho dimostrato, il retto principio informatore onde i provvedimenti traggono ragion di vita effettiva e vigore di forza efficiente. Perchè mancarono organi idonei di gestione. Perchè mancarono funzioni opportunamente specializzate. Perchè mancò un programma tecnico-finanziario, che avesse mezzi sufficienti in rapporto a chiare mete pre-

fisse. Perchè mancò, in una parola, la direttiva della politica dei pubblici lavori.

Bisogna, quindi, mutare rotta e cambiar metodo, in tutto, e per tutto !

Accenno appena e sorvolo, col proposito di tornare, non di sfuggita, e in propria sede, sull'argomento vitale.

Per ora, richiamo a necessità di studio, più che a soluzione di problema.

Se, dunque, il presente disegno di legge — che è indice di sincerità finanziaria rispetto al particolare bilancio dei lavori pubblici in cui cerca tentare il riequilibrio tra opere e spese — vuol segnare, come dovrebbe, l'inizio, e, meglio ancora, dare un saggio di propositi e di indirizzi mutati: non si può prescindere, per esso, da un piano, anche limitato e circoscritto, tecnico e finanziario, che costituisca, per dir così, il tentativo, auguriamoci felice, di un piano, più vasto ed organico, che segua e traduca le grandi linee di un compiuto ed armonico programma nazionale.

In questo piano, in questo programma — solo in questo piano, vasto ed organico; solo in questo, compiuto ed armonico, programma nazionale — il problema del Mezzogiorno può esser posto nei veri termini suoi, lumeggiato da necessari riferimenti, messo in risalto da istruttivi raffronti, attingere note varie e decisive di piena ed efficace soluzione.

Considerate, onorevoli colleghi. Finora per la esecuzione di alcune opere di supremo interesse pubblico, si fece assegnamento sicuro sulle iniziative locali, senza saggiarle. Nel Mezzogiorno, intanto, le iniziative mancarono o furono assai scarse. E noi, nel Mezzogiorno, non avemmo, per esempio, consorzi di bonifica !

Sicchè abbiamo, ancora, oltre mezzo milione di ettari

di terreno da sottrarre alla malaria, da mettere a rendimento, da utilizzare per le culture, da far concorrere alla produzione della ricchezza nostra regionale, e, quindi, della ricchezza nazionale !

Bisognava, dunque, indagare e valutare la possibilità e la entità di coteste intravedute e sperate iniziative, alla stregua delle energie che avrebbero dovuto promuoverle ed animarle. Bisognava, dunque, rilevare e conoscere le energie su cui si faceva assegnamento: eccitarle, prima, dove erano latenti e languide, e incoraggiarle, poi, dov'erano tarde e timide: per compiere, in una parola, opera integratrice e parificatrice.

Inoltre. Si concessero, talvolta, dallo Stato alcune facilitazioni fiscali, sulle basi di anticipi di fondi. A noi, nel Mezzogiorno, mancarono le disponibilità finanziarie richieste presso gli enti minori chiamati ad erogarle. Quindi, fu — per dirne una — ritardata l'applicazione del nuovo catasto e, per conseguenza, ritardata la concessione degli sgravii relativi.

Bisognava, dunque, disciplinare, con vedute generali, la materia; in modo che non derivassero ingiustizie tributarie con la coesistenza di due sistemi diversi nello stesso paese ricostituito ad unità.

Ancora. Si assicurarono mutui di favore ad opere di igiene, di istruzione: si promisero, anzi, per le spese relative, sussidi e concorsi alle finanze locali. E noi, nel Mezzogiorno, ne usufruimmo o poco o niente affatto. Non fummo in grado di dare la base e non potemmo godere, per dir così, della costruzione dell'edificio, a metà prezzo o gratuito !

Di qui: vie, porti, case scolastiche, in progetto sempre, non eseguiti mai !



Chi consulti, in proposito, il quadro sintetico delle somme erogate, in dipendenza delle varie leggi, dalla Cassa depositi e prestiti per contributi di spese o concessioni di mutui di favore, a comuni e provincie, trova, intercalate a righe e colonne dense di cifre, righe e colonne o tutte in bianco, o qua e là saltuariamente occupate. Ivi è significativamente palese, matematicamente espressa, la ingiustizia del principio della finanza complementare dello Stato, nelle sue applicazioni, nelle sue risultanze, nei suoi effetti indiscutibili! Chi più poteva da sè, più ebbe dallo Stato e più fece! Chi meno aveva e meno poteva da sè, meno ebbe dallo Stato e meno fece!

Bisognava, dunque — ecco quel tale punto o caposaldo, del quale ho parlato innanzi e sul quale ho spesso insistito — bisognava, dunque, onorevoli colleghi, spostar l'asse della politica finanziaria complementare dello Stato, assicurando di più a chi meno aveva, concedendo di più a chi meno poteva: arrivando (perchè no?) a sostituirsi, se del caso, a chi nulla aveva, a chi nulla poteva!

Se, in conclusione, lo Stato non esercitò e non adempì, finora, funzione piena ed integrale, sorretta da opportune indagini determinata da provvide valutazioni dei vari e diversi valori e dei vari e diversi bisogni in gioco nella realtà nazionale per fecondar quelli e soddisfare questi, rispettivamente; bisogna che questa funzione, oggi, abbia ed assuma. Sarà, in essa, anche la sua missione; che ne assicura, come Ente, la vita; che ne mantiene, come istituto, la compagine; che ne fa continua, nel rinnovarsi la tradizione: nella quale le memorie animano, guidatrici, il presente: nel cui grembo palpita, nei segni precursori, l'avvenire. (*Approvazioni*).

## Programma, organi e funzioni.

Ma, dicevamo (nel trovare e dar ragione delle non avvenute o non compiute esecuzioni di lavori progettati e finanziati) dicevamo, onorevoli colleghi, che non solo mancò la veduta d'insieme, e quindi l'armonia dei provvedimenti; sibbene mancarono organi idonei; mancarono funzioni specializzate.

Se si voglia, pertanto, delibare appena l'argomento complesso, si versa, subito, nella *vexata quaestio* del decentramento, sempre vecchia e sempre nuova, tuttavia palpitante di attualità. Ma io non debbo abusare della pazienza della Camera...

*Voci.* No, no, continui, continui...

CUOMO. ...e - neppure col gentil consenso, dovuto a singolare benevolenza, di cui ringrazio - posso trattare, *per incidens*, un tema, che ha tanta letteratura.

Mi limiterò, pertanto, a rilevare telegraficamente, in proposito, che, da parte sua, il Ministero dei Lavori Pubblici tenne ad essere burocratico: e, se pure ebbe un consiglio superiore, competente, lo distolse dal suo ufficio, lo distrasse dal suo mandato, lo fece scendere alla minutaglia di pareri singoli e di revisioni minime, piuttosto che riservarlo a fermar massime di tecnica, a dar idee informative di programmi, a tracciar linee di indirizzi, a dettar metodi di esecuzioni. Per di più, con degna larghezza, il Ministero ricorse - come a ingrediente di semplificazione e speditezza di lavori! - alle Commissioni, che, nel solo anno di grazia 1919, furono istituite in numero di 19. con altrettanti presidenti e "vice", con altrettanti segretari e "sotto", con non so quanti com-

ponenti effettivi ed aggiunti, e quali diarie o medaglie di presenza o di indennità!

Mi limiterò, inoltre, ad aggiungere che ai detti organi centrali mal poteva rispondere l'organo locale, il Genio civile, che — mentre tutto, per distinzioni di studi nel campo teoretico del sapere, e per divisione di lavoro, nel campo pratico delle arti, si specifica e differenzia — restò tenacemente generico, tra' progressi vertiginosi delle scienze e delle applicazioni, specie nel campo idraulico: il Genio civile, ridotto ad ufficio di verifiche e revisioni di deliberati di comuni e provincie, senza propri poteri, senza quella libertà che ha limite nella responsabilità e dà alla funzione un vitale spirito fattivo!

Per ciò, onorevoli colleghi: per questa mancanza di programmi e di piani comprensivi: per queste deficienze di organi idonei e di funzioni specializzate: le opere o non le avemmo o restarono incompiute, anche quando (caso, aimè, non frequente ed anch'esso, purtroppo, disgraziato!) i danari, per avventura, si erano avuti!

Dopo tutto, anche dalla digressione, cui ha dato luogo la interruzione dell'onorevole Cutrufelli, e con la quale io ho, oltre le intenzioni, abusato della pazienza cortese dei colleghi...

*Voci.* No, no, anzi...

CUOMO... anche dalla digressione, dicevo, possiamo trarre opportuna nota di palpitante attualità.

Se, dunque, parliamo di opere pubbliche o non cominciate o non finite; avvisiamo, insieme, onorevole ministro, ai mezzi che ci conducano, la dio mercè, a cominciarle e a finirle, le opere cui assegneremo i fondi che or ora delibereremo.

Tipico, tra l'altro, mi pare, e degno di nota, il caso del decreto 30 giugno 1918, circa il compimento delle strade

comunali obbligatorie per la legge del 1868, e circa la costruzione di vie di allacciamento tra frazioni o comuni isolati e di accesso alle stazioni ferroviarie e agli approdi marittimi. Una commissione (non poteva mancare!) studia, per applicarlo, da 19 mesi. Essa fu nominata sei mesi dopo l'emissione del decreto, letteralmente provvido: cioè il 1.<sup>o</sup> gennaio 1919. E, da 19 mesi lavora: lavora, sempre: lavora, ancora! Ma non è, precisamente, sulla lunga procedura e sul tardo rendimento, che voglio fermarmi. Numerose, certo, furono le richieste. Non facili, in molti casi, dovettero essere le risoluzioni. Non semplice, dunque per contenuto, nè breve, per estensione — voglio doverosamente, riconoscerlo — fu il compito assegnato alla Commissione, per la quale speriamo che si abbia almeno... *motus in fine velocior*.

Debbo, piuttosto, domandare al ministro se egli, abbia, in materia, un programma per l'esecuzione: — sia per apprestare il personale tecnico, di cui si lamenta, per gli ordinarii bisogni, la scarsezza: sia per fornir la finanza, di cui si avverte la poca o nessuna disponibilità: sia per graduar le opere secondo la urgenza. Si sono chieste — dico, in cifra tonda, perchè cito a memoria — si sono chieste circa 1300 strade per circa 8000 chilometri; ne sono state ammesse al beneficio di legge circa 800 per 5000 chilometri.

È necessario dunque un esteso e preparato personale. È necessaria dunque una spesa che va al di là del mezzo miliardo a dir poco! Questo delle strade è problema preoccupante, improrogabile, di eccezionale gravità: che deve essere proposto con ampie vedute, sorretto con mezzi adatti, curato con assiduità tenace. È problema che deve essere risoluto per ragioni di civiltà, le quali non consentono che individui o centri di collettività restino tagliati fuori dal mondo,

isolati dal consorzio umano. È problema che deve essere risolto per ragioni di produzione e di scambi, o meglio di utilizzazione e valorizzazione di prodotti. È problema che deve esser risolto per ragioni sociali ed economiche, che non si restringono a questo o quel centro, ma investono tutta la vita del paese il quale non ammette, non può ammettere, che nel suo sistema, dirò quasi nel suo tessuto connettivo, permangono — minaccia ed offesa all'intero organismo — soluzioni di continuità.

Volgo alla fine, con un'ultima considerazione, anch'essa d'indole generale; poichè come dicevo a principio, l'erogazione del fondo di 300 milioni, che noi oggi deliberiamo per opere pubbliche, non deve essere, ripeto, considerata isolatamente, ma in relazione al bilancio, cioè alla finanza, ed ai bisogni del paese, cioè alla economia nazionale.

### **Per nuove vie, a nuova vita.**

Abbiamo fatto, dirò, conchiudendo, onorevoli colleghi, abbiamo fatta troppa finanza, spesso, poca economia, sempre!

Pensammo troppo a cespiti da sfruttare ed introiti da disciplinare, con inventiva inesauribile e con mezzi macchinosi. Pensammo poco a creare sorgenti nuove o ristorare fonti esauste di ricchezze e di redditi.

Il bilancio dei lavori pubblici deve essere il centro, il fulcro, la forza animatrice di un serio, operoso, fattivo, programma di Governo. Esso riguarda il regime delle acque, le opere idrauliche, le bonifiche: e, però, si riferisce all'agricoltura, pei terreni da utilizzare estensivamente in più, intensivamente in meglio: si riferisce alle industrie, specie per le forze idriche da applicare a opifici, manifatture e trasporti.

Esso riguarda strade, ponti, porti: e, però, si riferisce al fervido moto delle comunicazioni e dei traffici, che dà al Paese il ritmo produttivo onde sorgono, veramente rinnovate, le sue migliori fortune.

Il Mezzogiorno specialmente è ansioso di questa nuova vita.

È nella cultura più larga e più remunerativa delle sue terre bonificate; nella forza delle sue acque divenute moto, luce, calore; nelle sue vie, nei suoi porti e nei suoi approdi; nei mezzi, insomma, onde l'opera del lavoro umano ha utili presidi ed efficaci sussidi di rendimenti e di elevazione, ritrova di questa nuova vita la promessa salda, e quasi ascolta, precursore di conforto, il primo palpito fecondo. E questa nuova vita affretta, auspicata: ritemprando i propositi con la nativa virtù della stirpe, frugalmente parca, genialmente operosa. Questa nuova vita affretta, sollecitando dallo Stato, provvido integratore, non eccezioni, o favori: ma giustizia.

E l'avrà.

L'avrà quando diritti e interessi, di singoli e collettività, di enti e regioni, si considereranno armonici, per ampiezza di vedute, in organica sintesi di programma nazionale, e si vedranno, per virtù di politica onestamente unitaria, affermati in un superiore diritto, in un superiore interesse che tutti i minori e particolari comprenda e secondi.

Perchè solo quando un tale alto e verace senso di piena e profonda giustizia aliterà — spirito informatore — in ogni istituto, in ogni legge, in ogni opera, in ogni provvedimento, in ogni spesa; la questione del Mezzogiorno uscirà dai particolarismi che la snaturano e la svisano e sarà risolta, perchè assunta, com'è, a questione nazionale. (*Ulve approvazioni — Applausi — Molti deputati si congratulano con l'oratore*).



II.

CONTRO LA PROPORZIONALE

AMMINISTRATIVA



---

## **Norme per le elezioni amministrative col sistema proporzionale.**

CAMERA DEI DEPUTATI

*Seduta del 13 Novembre 1920.*

Presidenza del presidente **DE NICOLA**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca " Modificazioni alle norme concernenti le elezioni amministrative ..".

Ha facoltà di parlare l'onorevole **Cuomo**.

### **La proporzionale e l'ora presente.**

**CUOMO.** Onorevoli colleghi, ancor oggi — quando l'affrettata e sommaria discussione generale è, regolarmente, chiusa, per riaprirsi, di straforo, sull'articolo primo del disegno di legge, uno e trino, sottoposto al nostro esame e ai nostri voti — io sento il vivo bisogno ed ho lo stretto dovere di domandarmi, e domandare, in che modo, perchè mai, ragioni, tutt'affatto formali — come; tra le altre, quelle

addotte ed illustrate, nei primi assaggi, a tono polemico, dagli onorevoli Cappa e Tangorra, in opposizione ai dubbi e ai timori dell'onorevole Mancini, circa la necessità e l'urgenza dell'immediata e rapida trattazione della proporzionale amministrativa — abbiano potuto avere, ed abbiano tuttavia, efficacia determinante virtù decisiva, per isvalutare e menomare e, quindi, posporre e far passare, fosse pure per un momento, in seconda linea, interessi sostanziali, che investono e penetrano, nel suo essere e nel suo divenire, tutta la vita della Nazione e dello Stato, e che, per ampiezza di attinenze e intensità di bisogni, premono ed urgono, indifferibili, reclamando vigile tutela e alacre difesa, provvidamente efficaci.

E, ancor oggi, non vedo, a lume di buon senso, per quale via, teoricamente retta e praticamente utile, motivi che non possono aver riferimento se non con l'istituto del cerimoniale, e che, per intenderci, chiamerò di ortodossia parlamentare — motivi, cioè, che riguardano il mero, letterale, adempimento dell'impegno assunto, nella tornata degli otto agosto, ultimo scorso, di riprendere in esame, alla riapertura dei lavori, la presente *vexata quaestio* — siano riusciti a preoccuparci fino a prevalere, siano riusciti ad imporsi fino a fare, rispettivamente, sollecitare e concedere la precedenza assoluta all'argomento che andiamo trattando: contro vedute, generali, di ordine politico — con riguardo all'ora, certo grave e decisiva, che il paese attraversa; contro considerazioni, particolari, di ordine amministrativo — con riferimento alla vita e alla funzione degli enti locali; contro riflessi, peculiari e specifici, di ordine tecnico — relativi alla maturità di elaborazione del pensiero informatore del disegno di legge; contro sani criterî di bene intesa opportunità —

per quanto attiene alla serena funzione degli enti ora costituiti e alla tregua dei partiti ancora accesi dalle lotte recenti.

### La riforma sotto il profilo politico.

Perchè se, onorevoli colleghi, noi non vogliamo chiudere gli occhi sulle cose che ci si presentano e ci circondano, e chiudere l'orecchio alle voci delle cose che intorno parlano e gridano; se, cioè, non vogliamo, di proposito, astrarci dalla realtà viva e presente, che dà contenuto e ritmo ad ogni concetto od atto politico; non possiamo, credo, non rilevare, con veduta generale d'insieme, e non riconoscere, con facile giudizio sommario, che, nelle presenti condizioni di turbato e scosso equilibrio di beni e di spiriti, di sistemi e di istituti — mentre incombe, ancora, inesorabile, sulla vita nazionale, il famoso binomio, in cui pare siano scritti e conchiusi i nostri destini: il binomio dai due bisillabi "pace e pane", onde siamo stretti e stremati di credito e di autorità, col pauroso disavanzo mensile di oltre un miliardo, che poco e male si prestano a fronteggiare anche gli ultimi escogitati rimedi fiscali — ben altro richiede e reclama, ben altro ha diritto di esigere ed attendere il paese dai suoi rappresentanti, cui spetta essere fedeli interpreti delle palpitanti necessità sociali di riassetto, di ricostruzione, di rinnovamento, per intenderle, per secondarle, per soddisfarle; ben altro che una disputa, presso che accademica, sull'elettorato, la quale, comunque utile, dovrebbe, caso mai, esser produttiva di effetti, di qui a quattro anni, secondo qualche emendamento, che già fa capolino, e, ad ogni modo, ha scadenza certo non breve! (*Applausi*).

## Forma e sostanza nel problema degli enti locali.

Ma, pur non volendo allargare lo sguardo a tutto l'ampio sfondo del quadro in cui sono, per dir così, le linee e i colori della vita ambiente e in cui ogni postilla di realtà trova riflesso e nota d'integrazione; pur non volendo uscire dai termini precisi del tema particolare che ci occupa: — del tema, cioè, della più schietta e più legittima rappresentanza da promuovere e conseguire nei Consigli amministrativi a fine di piena e più utile funzione degli enti locali: — siamo tratti a constatare che, anche sotto questo unico e speciale profilo, la proposta di un provvedimento che si pensa e si formula isolato ed avulso dal complesso di quelli che necessariamente dovevano, armonizzati, integrarlo nell'entità, rinsaldarlo nella portata, assicurarne per via di interdipendenza funzionale i benefici effetti, dimostra una concezione gretta ed unilaterale, rivela un proposito monco e circoscritto, annunzia un'azione manchevole ed inefficace. E, innanzi alla bonarietà semplicistica della soluzione offertaci con uno solo dei tanti elementi che dovevano insieme contribuire a determinarla, è lecito sospettare che il legislatore, ansioso più di parere che di essere, più di presto parlare che di bene agire, abbia, per illudere se stesso, ripetuto, a suo modo ed in un certo senso, il gioco di colui che, chiudendo un occhio, contava di vedere gli oggetti per metà, e di ritenerli, quindi, solo per metà, esistenti! (*ilarità — Applausi*).

Poichè, a chi di noi, onorevoli colleghi, non vien fatto domandarsi: — che cosa sarà la rappresentanza, anche più

schietta, la costituzione, anche più perfetta, la forma, anche più impeccabile, degli enti locali, quando non vi aliti un'anima, non la sostenga un contenuto, non la assistano i mezzi? Che cosa potrà, per esempio, in effetti, la rappresentanza più completa di tutti i partiti più equamente fatti valere nelle assemblee provinciali e comunali; quando non sia stata proposta e risolta la questione, essenziale e fondamentale, del decentramento, istituzionale e funzionale, a cui pensarono, dagli inizi del Regno risorto e composto ad unità, il Farini, ministro con Cavour, promuovendo la commissione del gennaio '60, e il Minghetti presentando il disegno di legge del marzo '61: quando non sia stato trattato ed esaurito l'argomento, sempre antico e sempre nuovo, del decentramento, in cui è ancor viva la fiducia, perchè siano garantite, libere, e prosperino, feconde, le opportune iniziative locali, non attardate in lunghe e penose procedure, non deformate da pesanti e intricati congegni, nell'enorme e complicato macchinismo dello Stato accentratore? (*applausi*).

A che cosa servirà — si può aggiungere — a che cosa servirà, avere valorizzate tutti i partiti ed avere autorizzate tutte le voci a risonare nelle singole assemblee dei rispettivi centri; quando non soccorra gli uni e presidi le altre — qual mezzo di attuazione di opere vagheggiate e di elaborati programmi — una nuova, più forte, più elastica, più resistente, finanza?

Una rinnovata finanza, dicevo, che non di ripiego e di sovrapposizione, ma autonoma per struttura e fisionomia, deve essere il coronamento degli annosi studi sulla riforma dei tributi locali, che, sempre promessa, sempre pensata, sempre attesa, pare accenni ad avere ultimo saggio di proposta nei risultati delle indagini e delle critiche recentissime

della Commissione presieduta dal Perla, che ha esauriti, dicesi, i suoi lavori, nè brevi, nè semplici: — una restaurata finanza, dicevo, che attinga a proprie fonti dirette, per volgere, con proprio agile ordinamento, a propri fini precisi, senza pastoje di controlli infiniti e pesanti, che, se e quando arrivano, arrivano tardi ed invano. (*Benissimo!*)

Non è questa, dunque, onorevoli colleghi l'ora più propizia per attendere alla riforma elettorale che pur andiamo discutendo, per le considerazioni generali, di ordine politico, a cui ho, innanzi tutto, accennato.

Nè, aggiungo, — anche essendo questa l'ora — può, per le considerazioni particolari di ordine amministrativo, a cui ho, in secondo luogo, accennato, credersi questa appunto la riforma invocata; poichè essa, come rilevavo più su, non può ritenersi produttiva di utilità, quando, separata ed isolata dal complesso in cui assume valore e da cui attinge vigore, non sia assunta ad elemento necessario, integrante di un inscindibile, organico, piano di provvidenze, simultaneamente ed armonicamente predisposte, come parti di un tutto preordinato.

### **Per la visione integrale del problema.**

Ma la proposta — aggiungerò — così come fu presentata, così come si discute, non garantisce la bontà della legge condenda, neppure sotto il profilo della determinazione completa dell'oggetto, e, quindi, della pienezza del contenuto.

Resta, infatti, ancor sospeso — nel limbo delle decadute deliberazioni della Camera e delle non sopravvenute approvazioni del Senato — il disegno di legge della estensione alle donne dell'elettorato, attivo e passivo, politico e ammini-

strativo; sicchè, una quistione affine e collaterale alla presente ora dichiarata indifferibile: una quistione, in cui, pure di recente, hanno interloquito, a gara (come sempre avviene) i socialisti, col disegno dell'onorevole Modigliani, ed i popolari, col disegno dell'onorevole Micheli, entrambi del gennaio di quest'anno: non è richiamata, non è riassunta a discussione, pur dopo che, dal 1863 al 1913, passò, rielaborata in nove proposte, durante un quarantennio, dal Peruzzi al Mirabelli!

E non si può negare che la decisione, su di un tale argomento, potrebbe influire — in una legge sulla rappresentanza proporzionale, per la base dell'elemento demografico in gioco — influire, certamente, sulla scelta dei comuni in cui sia possibilità di applicazione per il desiderato sistema!

Resta, inoltre, indelibato ancora — tra gli altri, affini, su cui non mi soffermo — il problema del voto obbligatorio, che è pur rimesso a nuovo, penetrato di palpitante attualità, proposto ed imposto, naturalmente — per essere rielaborato se non risoluto, — dalle impressionanti cifre delle altissime percentuali degli assenti all'esercizio del voto.

E pure non si può negare che, con una qualsiasi soluzione in siffatta materia, si contribuirebbe a garantire meglio la esattezza della rappresentanza, chiamando a partecipare ai comizi gli elettori, ignavi o renitenti, che pur hanno tendenze ed opinioni e non le fanno valere.

Nè in fine, alcuna parola viene a dettar norme per la residenza unico o plurima dell'elettore, or che la base e la ragione del diritto elettorale sono mutate: or che al censo, cioè, e alla ragione degl'interessi che ne derivano, sono sostituiti, rispettivamente, il lavoro e la tutela di questo.

Eppure non si può negare che anche un tale elemento —

ai fini della genuina, non sofisticata, alterazione di partiti e gruppi — sarebbe utilissimo in sede di compilazione e discussione di una legge sulla rappresentanza proporzionale.

Il problema della rappresentanza proporzionale amministrativa, dunque, formulato nei termini che risultano dal progetto che ci è dinanzi in triplice lettura, può dirsi, deve dirsi, visto e prospettato solo in parte: delineato e riguardato solo sotto un certo aspetto.

Manca, quindi, ai fini della bontà della legge — come si è dimostrato — l'ampiezza della visione integrale, che dà energia di svolgimento alla linea informativa, e finitezza di precisione ai particolari.

Sicchè — come assumevamo — neppure per considerazioni d'indole strettamente tecnica, la proposta sarebbe da raccomandarsi: mancando — per la costruzione, se così posso dire, dell'edificio legislativo — la pronta disponibilità del materiale ad esso bastevole e la rispondente elaborazione del pensiero per la necessaria organicità del piano o progetto.

### **Opportunità della proposta.**

Riguardando, infine, come anche ci proponevamo, la disputa, dal punto di vista, non trascurabile, della opportunità sua, rispetto alla vita delle Amministrazioni comunali e provinciali ora ricostituite e allo stato dei partiti e degli spiriti nel paese: non avete voi, onorevoli colleghi, l'impressione che, in essa, sia e tenda ad affermarsi — da parte dei vinti contro i vincitori — un senso di ripicco, quasi una punta di dispetto, una nota di rancore, un proposito di rappresaglia, un misto di incomposte passioni, in somma, che potremmo paragonare a quei minuti, quasi invisibili, detriti, i quali,



ancora in moto nei liquidi poco fa smossi, sol che siano riposati, vi diventano sedimenti: laddove, riagitati, ne compromettono e riturbano la limpidezza? (*Benissimo!*).

Non è, o non vi pare, dunque, onorevoli colleghi, una cosa assai strana questa, appunto, di cui siamo artefici e partecipi: questa, cioè, che — nel momento stesso in cui è in piena efficienza una legge, e la andiamo regolarmente applicando, e ne accogliamo o aspettiamo i risultati — noi ci affrettiamo, con precedenza assoluta, a discuterne un'altra, informata a concetto diverso e da eseguire in un tempo più o meno lontano? Il procedimento non pare fatto apposta — anche senza che alcuno ne abbia, s'intende, la più lontana intenzione — non pare fatto apposta, dico, per infirmare le ultime nomine, per svalutare le ultime costituzioni, per menomare in autorità e prestigio gli uffici or rinnovati e le relative funzioni da immediatamente esplicitare?

E non abbiamo noi, in proposito, il dovere e la responsabilità di indagare e sapere, se e quanto ciò possa conferir lena di lavoro a' rappresentanti, ispirar fiducia nei rappresentanti: se e quando ciò possa, in ultima analisi, conferire allo scopo preminente dell'utile collettivo, del pubblico bene?

Non vi pare, in oltre — diciamolo pure — esiziale, per la tranquillità da riconquistare in ogni centro, per la calma da imporre agli spiriti inquieti, questo nostro implicito autorizzare che non si esauriscano gli strascichi elettorali, questo nostro implicito ordinare che permangano aperti ed aspri i dissidi, che si fomentino accesi ed operanti gli odî: alimentando — incauti — speranze di ambite rivincite, offrendo — incauti — miraggi, fosse pure ingannevoli, di lotte imminenti?

### **La legge: Il principio e le applicazioni. I precedenti e i partiti.**

Ma, poichè — in dispregio di tutte le contrarie ragioni, politiche, amministrative, tecniche e di opportunità, innanzi prospettate — noi siamo, pur intempestivamente, chiamati a discutere della rappresentanza proporzionale e a provvedervi, subito, in concreto; cerchiamo, almeno, onorevoli colleghi, con mente non chiusa in preconcetti dottrinarî di scuole, con spirito scevro di pregiudiziali politiche di partiti, di vagliare il principio, non pure in sè, ma nella possibilità delle sue applicazioni prossime e remote e dei suoi effetti immediati e mediati: sicchè la legge che vi si informa, non pure ne comprenda e traduca la retta affermazione, ma ne promuova ed agevoli la feconda attuazione e ne disciplini e garantisca l'utile efficacia.

Cominciamo, per tanto, dal rilevare che questo problema — il quale s'insinua nell'ordine del giorno, quasi come un diletto e riposante intermezzo sinfonico, tra un progetto di sostituzione dei buoni da due lire e un altro di modifica del Consiglio superiore delle belle arti — ha tutta una storia e tutta una letteratura, vasta e complessa, quale la vennero costituendo ed elaborando la dottrina degli scrittori e la prassi delle assemblee politiche di tutti i paesi retti a sistema rappresentativo, con varietà di reggimenti e d'istituti. Sicchè — me lo consenta l'onorevole Matteotti, il quale preferisce, come disse, la originalità delle invenzioni ardue, anche non felici, ai facili e pedissequi ricalchi — credo che non si possa, in questa materia, prescindere da quanto la scienza e l'esperienza acquisirono ed ammonirono fin'oggi, a sus-

sidio di pensiero, a presidio di azione. E, però, bene si discetta dei metodi dell' Hare e dell' Hondt, e dei temperamenti escogitati, e dei correttivi introdotti; e va data lode alla saviezza insigne del relatore della Commissione, per aver voluto aggiornare, come si dice, le ricerche, e tener presenti le ultime espressioni legislative dei paesi stranieri, specie del Belgio, conspicuo laboratorio, di riforme costituzionali, e della Svizzera, di cui è parso, tra gli altri, preferibile il tipo di quoziente.

Osserviamo inoltre, che il principio della rappresentanza proporzionale — che tende a determinare ed investire la vita delle assemblee e degli enti, informandone la funzione varia e molteplice, con una virtù operante di concetto guidatore, in cui si armonizzino, integrate, le diverse ed opposte tendenze di pensiero e correnti di aspirazioni in gioco nella realtà sociale — e se pure fu, come tutte le grandi idee novatrici, non accettato, in sulle prime, anzi perfino deriso e schernito, finì, poi, con l' essere, nella sua giustezza, favorevolmente accolto e strenuamente propugnato, da pubblicisti di ogni scuola e di ogni partito, a cominciare da Mamiani, assertore primo in Italia, nel 1848, e dal Genala, che ne trattava, a proposito dell' "Equivalenza dei suffragi", nel '71, fino al Bonghi, al Luzzatti, al Pareto, al Sonnino, al Turati e al Meda.

Sicchè, in omaggio ai precedenti storici, cui son legati, tra gli altri, i nomi preclari innanzi ricordati, e in omaggio alle affermazioni recenti, più autorevoli e più degne, che appartengono agli uomini preminenti e più rappresentativi di questa Assemblea, da Luzzatti a Turati, da Meda a Fera, in ogni campo, dal liberale al socialista, dal popolare al radicale — esso non può, non deve, essere proposto o di-

scusso, come monopolio di partito, ma come qual cosa che fu, dal passato, e resta, nel presente, patrimonio di uomini di studio, che, con la probità dell'intelletto e la equanimità del giudizio, dominano i partiti e li onorano, anche quando pare che, per ardente intolleranza di neofiti ignari e corrivi, siano per esserne perfino esclusi!

Onde — me lo permetta il collega egregio, onorevole Cavazzoni — sarebbe tanto antipatico quanto antistorico (sia lecita l'espressione ed il bisticcio) dividerci, qua dentro, in proporzionalisti, ed antiproporzionalisti, in senso stretto, in via assoluta, *in apicibus*; per apparire e qualificarci, fuori di qui, rispettivamente, *grosso modo*, progressisti o retrogradi, innovatori od oscurantisti; come è, francamente, nè giusto, nè rispondente al vero il sospetto, che, da qualcuno di questa parte della Camera, si voglia arrivare, in odio al principio o ai fautori di esso, a tentar l'ostruzionismo; quando, invece, non per ripetere solennemente una frase, ma per dichiarare semplicemente un fatto, il principio ci unisce, e solo le modalità di estensione e di applicazione — per maggior ossequio al principio stesso, da ciascuno a suo modo appreso ed inteso — ci distinguono, ci differenziano, più che dividono ed allontanano.

Io, quindi, non ricorderò, perchè contrari al mio convincimento profondo ed al mio abito mentale, uno solo di quegli aforismi, coi quali alcuni caustici critici della proporzionale, come il Bonnefoy, credevano di farne giustizia sommaria e comoda vendetta, affermando che essa è propugnata, di solito, più che come strumento di progresso, come mezzo di favore in veste legale, per valorizzare le forze, specie minime, dei partiti succumbenti.

Nè vorrò, d'altro lato, imbrancarmi tra i fanatici, tutt'as-

sorti ad adorare, nel principio, un nume, piuttosto che intenti a discuterne, in concreto, possibilità ed utilità di attuazione: tra i fanatici, dicevo, i quali sono un pò, come quei curiosi fautori dell' arte per l' arte, che guardano alla forma e all' espressione, vagheggiandola in sè e per sè, senza attinenze e riferimenti con la realtà che ha da rispecchiare ed esprimere: o come quei curiosi assolutisti, chiusi nella rigida costruzione del loro sistema, i quali non vogliono riconoscere che, come non v'ha bene senza particola di male, non v'ha regola che non implichi eccezioni, e, sopra tutto, non v'ha teoria che non comporti restrizioni e riserve!

Credo, invece, onorevoli colleghi, che, nelle valutazioni e nelle decisioni, giovi rendersi conto, spassionatamente, di pregi e difetti, quali attributi inseparabili da ogni sistema e da ogni pratica applicazione, ed acquietarsi, in un campo tutto relativo, sol che gli uni risultino, rispetto agli altri, per quantità, maggiori, o, per qualità, migliori, e rivelino virtù di preferenze.

Or, dunque, dicevamo, onorevoli colleghi, che il principio, indiscutibile forse in sè, diventa discutibile, più di quanto non si pensi e non si creda, nella varietà dei casi e delle contingenze a cui risponde; nella convenienza delle limitazioni e nella opportunità delle eccezioni, secondo i luoghi in cui si svolge e secondo la materia a cui si adatta; nella modalità delle applicazioni diverse e innumerevoli secondo la realtà a cui deve piegarsi e ubbidire.

## Proporzionale politica ed amministrativa.

Non è, per esempio, a mio modo di vedere, nè da nascondersi, nè da trascurare, in materia di rappresentanza proporzionale, una prima distinzione e differenza, determinata dal campo — politico o amministrativo — a cui si vuol fare, rispettivamente, servire. Perchè, se è vero che la rappresentanza proporzionale ha, tra gli scopi, prevalente quello di far delineare, quanto più nettamente è possibile, i partiti, affinchè, per coalizioni e connubi, non iscadano in coerenza e dignità e non ismarriscano fisionomie e mete loro proprie; — la qual cosa non è a dire quanto sia profittevole alla politica, che dalla nativa sincerità delle idee, fermamente professate e sicuramente espresse, attinge, insieme, vigore continuo ed autorità incomparabile; — non è meno vero che un tale scopo di così ovvio vantaggio nel campo politico, non si vuole, non si deve, se non con molta discrezione e cautela, conseguire nel campo amministrativo.

Ne soccorre, qui, onorevoli colleghi, l'autorità, oltre che politica, dottrinale, di Giulio Alessio, con un passo di un ricordevole discorso del 1904, che ha, per noi, tutta la freschezza di una prosa contemporanea, per la immutata condizione delle cose ivi rilevate ed esposte, e per la serena equanimità del pensiero critico che le giudica. “ Il problema del Governo locale — osserva, quivi, il nostro collega illustre — è più un problema *tecnico* che *politico* „. “ Non so — egli aggiunge, poco dopo — se sia vero quanto mi fu da alcuni studiosi riferito, e, più precisamente, non so se dipenda da consuetudine o da forza di legge; ma, nella

Svizzera e nel Belgio, la gestione è così coordinata che rende possibile anche nel governo del comune la partecipazione di uomini appartenenti a partiti contrari. Perciò, se vi è una competenza speciale in un dato gruppo, questo si chiama al governo, senza badare alle sue attitudini o simpatie d'indole generale ... E continua ancora: " Io non so fino a qual punto questa tendenza sia attuabile in Italia ... Conclude, in fine: " Secondo il mio sentimento, sarebbe veramente benemerito quel legislatore e quell'uomo politico italiano che sapesse creare un tale ordinamento di governo locale da assicurare la piena indipendenza, la piena libertà ed autonomia del comune congiunta ad una condizione amministrativa *non di necessità subordinata ai partiti politici dominanti in paese.*

Pare, quindi, onorevoli colleghi, che, pel motivo stesso ond'è più desiderata in politica, la proporzionale diventi poco o niente bene accetta in amministrazione!

Tuttavia, bisogna subito convenire, che sarebbe grossolana la esclusione assoluta della proporzionale dal campo amministrativo, motivata dall'affermazione e dal rilievo, poco innanzi ricordati, circa l'entità, il contenuto e l'atteggiamento dei partiti.

L'affermazione ed il rilievo reggono, in fatti, solo per i piccoli e forse per i medii comuni; mentre arrivano a perdere ogni importanza nei centri grandi o principali, dove, in ogni campo, è facile trovare e prescegliere capacità tecniche e competenze specifiche, e dove i partiti imprimono all'Amministrazione un lor proprio indirizzo, specie in materia d'istruzione, d'assistenza e di pubblici lavori.

### I tre progetti: Contenuto e Procedura.

E, però — non negando, in via assoluta, la utilità anche della proporzionale amministrativa — passiamo a esaminare, nelle grandi linee, alla stregua dei su esposti, favorevoli, criteri di massima, i tre progetti che ci sono dinanzi: quello dell'onorevole Matteotti, quello dell'onorevole Nitti e quello della Commissione, che si è data tutta — voglio osserrar, di passaggio — che si è data tutta alla ricerca di contemperare e fondere i due primi, con linee, se così posso dire, in cui si addolciscano tutti gli angoli e si spianino tutte le punte, con tinte in cui si degradi ogni nativa vivezza e si attenui ogni naturale risalto di originarii colori!

La circoscrizione elettorale che, pei consiglieri provinciali, è — nel primo disegno — la provincia; si limita — nel secondo — al circondario. E la Commissione, forse non a torto, accede a quest'ultimo; perchè siano, con la proporzionale rappresentati non pure i partiti, anche di minoranze, ma i bisogni, spesso peculiari, dei singoli centri.

Nell'uno e nell'altro, è abolita, alla leggiera, la speciale rappresentanza delle frazioni. E si spiega — ma non si giustifica — con la impossibilità di avere una proporzionale, per dir così, nella proporzionale: nell'ambito, cioè, già ristretto, di un piccolo comune. Ma non si sa, se e quanto sia veramente necessario, se e quanto sia veramente opportuno, se e quanto giovi veramente alla vita di piccoli nuclei di popolazione, abolirne la speciale rappresentanza, se speciali sono ivi i bisogni, se speciali sono ivi gl'interessi: se — quel ch'è più, e quel ch'è peggio! — tra bisogni ed interessi di suburbio



e capoluogo permane e infierisce, aperto e inconciliabile, il conflitto !

All'onorevole Grassi che ieri si preoccupava di questo scomparire della rappresentanza per frazioni, come di una preclusa garanzia a deboli ed oppressi; e parlava, come meridionale cui, per antichi ricordi o per recenti impressioni, risuoni, viva, nell'animo, l'eco di queste umili ma intense tragedie quotidiane, materiata di dinieghi, di ripulse, di sopraffazioni, tra naturali di borghi contermini, sotto l'egida e coi mezzi del potere municipale; l'onorevole Vacirca rispose, con frase generica e sonora, esser questa una delle tante espressioni della lotta, che, con vari nomi e in varie forme, si combatte tra " sfruttatori „ e " sfruttati „ : della lotta, a cui solo il socialismo può inviare la colomba, col mistico ramo, dall'arca ! E che per ciò, onorevole Vacirca ? Si tratti pure di " sfruttatori „ e di " sfruttati „, come a lei piace — , il dissidio e la tragica realtà di cui noi parliamo non mutano o si attenuano, a seconda che si riportino all'una o all'altra causa : i bisogni peculiari e gl'interessi speciali, sussistono, permangono, e vogliono essere espressi, compresi, soddisfatti: permangono, ed esigono interpreti diretti e consapevoli, continui ed affettuosi. A che varrà, dunque, anche se possibile, in questi casi, la proporzionale ? E, con qual beneficio, ipotetico e lontano, potrà risarcire il danno certo e vicino ?

Altri ha creduto recar contributo alla disputa, deplorando una tale condizione di cose. Ma condannare, maledire, ahimè, è tanto facile quanto sterile sfogo, che non mena già a trasformare o mutare, in un baleno, come per incanto, natura di cose o stati di animo, onorevoli, colleghi ! Noi dobbiamo assumere la realtà, qual'è; perchè la legge ad essa risponda, provvida o riparatrice !

Io non mi fermerò, nella iniziata disamina, a toccar delle norme procedurali, che, in tutti e tre i disegni, non ubbidiscono a quel criterio di chiara semplicità e di agile snellezza, in cui è tutto il segreto dei precisi e pieni adempimenti. Nè m'indugero a rifar la questione delle aggiunte o delle cancellature illimitate — espressione incontroverta, se altra mancasse, di una coscienza, che tende e vuole informarsi a un principio; ma, pavida, in concreto, oscilla e dubita, fino ad ammetterne ed accoglierne, sotto veste di temperamento, un altro, affatto contrario ed opposto — la questione di quelle aggiunte e di quelle cancellature che, tanto più rispettano la libertà dell'elettore, quanto più sofisticano la proporzionale, e che tendono, in una parola, a conciliare, se mai è possibile, l'inconciliabile dei due sistemi, nel loro punto sostanziale e differenziale: cioè la ferrea rigidità della lista chiusa che garantisce la pura espressione del partito, con la piena libertà della lista aperta che permette un'accogliuta di persone scelte, con una scorribanda, in ogni campo, anche per mera simpatia, al di fuori e al di sopra dei partiti, e un po' contro tutti i partiti!

Ma debbo, invece, cogliere la nota differenziale di maggiore importanza, che, mentre caratterizza ciascuno, distanzia entrambi, fra loro — circa il principio della proporzionale amministrativa — i due progetti dell'onorevole Matteotti e dell'onorevole Nitti; per vedere, in fine, qual governo fece di entrambi, con il tocco e sana di quella sua panacea transattiva di ritocchi e modifiche, la Commissione a cui apprestò tanta messe di industriosi espedienti il fervido ingegno e la provetta competenza dell'amico onorevole Casertano.

Nel primo disegno — quello dell'onorevole Matteotti — il principio proporzionalistico è limitato, per materia, alle

minoranze; nel secondo disegno — quello dell'onorevole Nitti — il principio proporzionalistico è limitato, per territorio, ai comuni superiori a trentamila abitanti; nel terzo disegno, in fine — quello della Commissione — il principio stesso, senza alcuna limitazione di territorio, è applicato, in un modo che diremo *sui generis*: arieggiando, cioè, a proporzionale, piuttosto che ubbidendovi!

Arieggiando a proporzionale — ho detto — e non ubbidendovi: perchè, nell'articolo 8, se non erro, del testo ultimo, che diremo concordato, lungi dal concretare norme proporzionalistiche, si stabiliscono, invece, gli estremi per ridurre la maggioranza dell'attuale legge, costituita dai quattro quinti dei consiglieri assegnati al comune, e si determina se e quando una maggioranza debba essere di tre quinti, o di più di tre quinti, con alcune aggiunte dichiarate nel seguente articolo 9.

Nel considerare, ad una ad una, ed il complesso, le operazioni aritmetiche da eseguire, le cifre elettorali da costituire, i quozienti da trovare, vien fatto, onorevoli colleghi, di confermare che non aveva, in fin delle fini, tutti i torti l'onorevole Zanardelli; quando — dopo avere lamentato (nell'ampia e solenne relazione, premessa al disegno di legge dell'onorevole Depretis, a proposito dei miglioramenti introdotti dal Naville, al sistema dell'Hare) che i calcoli complicati finiscono, in fondo, con l'eseguirsi senza garanzia, lungi dalla vigilanza e dal riscontro degli elettori —; osservava che il principio, purtroppo, è tale che quanto più si piega alle esigenze della pratica, tanto più smarrisce la sua linea ingenua tanto più perde di valore, tanto meno attinge di efficacia!

Or bene, onorevoli colleghi, qui siamo come si dice,

di fronte, a un tipo di proporzionale amministrativa, che, per intenderci, definirò, alla men peggio: “ illimitata per territorio o estensione, e limitata, in un certo senso, per materia o intensità ! „

Sicchè, per dare un voto consapevole ed efficace, dobbiamo rispondere al seguente interrogativo: — È possibile applicare, in Italia, con bontà di risultati, o, almeno, senza danni, la proporzionale amministrativa in tutti indistintamente i comuni del Regno ?

Per avere, intanto, nota integrativa di giudizio, bisogna pur domandarsi: — in che consiste la bontà dei risultati, che ci promette la proporzionale per la vita e la funzione dei partiti, per la gestione e le finalità degli enti, per il maggior vantaggio degli amministrati ?

E per determinare, in ultimo, se e quali limitazioni siano da introdurre, è indispensabile classificare i comuni con particolare riguardo alla loro entità demografica.

La bontà dei risultati — non v'ha dubbio — si consegue, per il corpo elettorale, con la garanzia che si offre a tutti i partiti di differenziarsi, di acquistare una propria spiccata fisionomia, senza ricorrere a transazioni o compromessi; di valere, in giusta misura, per quello che sono, per quello che rappresentano, per quello che propugnano; consentendo alla maggioranza un'equa prevalenza per governare e non impedendo, altresì, alle diverse minoranze, di fare udire la loro voce con richieste e proposte, di spiegare la loro azione per vigilanza e controllo, di formulare in via legale reclami e proteste.

La bontà dei risultati si consegue, inoltre, per la gestione e le finalità degli enti, con l'assicurare alla prima più stretto rigore di correttezza e alle seconde maggiore

ampiezza di programmi per visione e comprensione di mete più vaste e più generali, più alte e più degne.

Il maggior vantaggio dei cittadini si concreta, in fine, in quella solidarietà che non unisce per scopi particolaristici, ma eleva in superiore reciprocità di assistenza: tutti, volgendo a civili conquiste, a migliori destini.

### Diritti di rappresentanza e bisogni di amministrazione.

Non bisogna, pertanto, dimenticare che è, comunque, indispensabile — perchè si governi — un gabinetto, una deputazione, una giunta: un'amministrazione, in somma, che disponga ed esegua, ed una maggioranza che conforti di fiducia e sostenga con suffragio: un'amministrazione, insisto, che, per la legalità delle tornate, per la validità dei deliberati, per l'efficacia degli atti, deve rappresentare *la metà più uno*, e dalla *metà più uno* deve essere sorretta.

Di qui un'antitesi che deve comporsi in armonia: l'antitesi, cioè, tra un sistema, che permane *maggioritario* nelle assemblee e si vuole introdurre: *proporzionale* nei comizi.

Di qui la necessità di temperare, ove occorra, il secondo; non potendo, in alcun modo, introdurre mutazione nel primo.

Per temperar quello, non ci si offrono che due mezzi: l'uno sostanziale, previsto e disciplinato con norma e cautele da sancire; l'altro formale, improvvisato e saltuario, retto dall'arbitrio e dal caso mutevoli.

Il primo ci apre innanzi una via maestra, conosciuta e soleggiata. Il secondo ci avventura per un dedalo obliquo, ignoto ed oscuro.

L'uno chiama a presidio di attuazione e a sussidio di esecuzione due fattori, che, dal punto di vista tecnico e dal punto di vista politico, sono inerenti al metodo da adottare: ossia il fattore demografico dei grandi numeri, e il fattore sociale dei grandi partiti: entrambi disponibili ed utilizzabili soltanto nei comuni più popolosi che, sono anche quelli dove è più alto il tono della vita civile, più salda la coscienza dei diritti politici, più chiara la nozione dei doveri sociali e più nette, quindi, e più sicure le distinzioni e le differenze di programmi e indirizzi, di scuole e partiti.

L'altro consiste in due espedienti o rabberci, da tentare, rispettivamente: o, nel paese, alla vigilia dei comizi, con i cosiddetti *blocchi*; o, nelle assemblee, all'atto di comporre un governo e di costituire una maggioranza, con le *coalizioni di gruppi*.

Chi vorrà, onorevoli colleghi, nel redigere la legge, dimenticare che le sono indispensabili — perchè non resti lettera morta — idoneo campo di applicazione, idonei fattori di esecuzione?

Chi potrà, quindi, prescindere dal misurare, per dir così, il campo di applicazione — cioè, i Comuni — e dal vagliare i fattori di esecuzione — cioè: l'elemento demografico, del numero degli abitanti; ed il politico, dello stato dei partiti?

Io credo, intanto, di non aver bisogno di discutere e confermare le ragioni per le quali i blocchi — che rappresentano il portato di una necessità ineluttabile cui, costretti, si può piegare solo in momenti eccezionali di legittima difesa e di estrema resistenza — sono da evitare nel corso normale delle vicende e delle lotte politiche; essendo omai noto ed acquisito alla comune esperienza ch'essi non solo infirmano autorità di persone, interessi di partito, dignità di

principi, decoro di fedi, prestigio d'ideali, ma recano in sè, nella loro natura, il germe della dissoluzione, e, nella loro compagine, la ragione prima della inconsistenza. (*Approvazione all'estrema sinistra*).

Nè ho, poi, bisogno di provare come, d'altra parte, le coalizioni di gruppi nelle assemblee — che sono, talvolta, imposte, più che consigliate dalle supreme esigenze di un governo, altrimenti insostenibile — generino disagi di spirito, dubbiezze di propositi, esitanze di azione, e mantengano il loro caratteristico equilibrio instabile, a patto di un silenzio che è di oro, come quello del proverbio, in un certo senso: sotto il profilo, cioè, della gretta utilità immediata; ma che è tenebra nel campo delle libere indagini per le sicure conquiste: tenebra in cui non brillano luci di idee, faville di opinioni, per dibattiti e contrasti fecondi. (*Applausi*).

Non è espressivo, forse, onorevoli colleghi come argomento di conferma — ove mai ne occorressero — l'agnosticismo del Governo nella disputa che si occupa?

Nella varietà dei sistemi e dei metodi di proporzionale, il Governo — non vedete? — è tetragono e impenetrabile custode della sua propria proporzionale: che è proporzionale di... rappresentanti di gruppi nel Gabinetto che è proporzionale di... voti di fiducia nell'Assemblea! (*Viva ilarità*).

Constato il fenomeno: e mi pare, d'altronde, più che giusto, naturale e intuitivo, che *nemo tenetur edere contra se*: specie quando come nel caso, ogni parola, ogni indiscrezione, ogni imprudenza, che mostri o accenni tendenze o simpatie *pro o contra*, può avere risonanze nella compagine ministeriale, all'interno e compromettere all'estero qualche cosa che, al di fuori e al di sopra della vita del Ministero, attiene ai supremi interessi della Nazione, la quale aspetta,

come noi, con ansia pari alla fiducia, il risultato delle trattative di Santa Margherita Ligure, formulando voti e traendo da' buoni cominciamenti gli auspici. (*Applausi*).

### La legge e la realtà sociale.

“ Tornando al primo detto „ — onorevoli colleghi — noi non dobbiamo, dunque, per serietà nostra e per senso di responsabilità, approvare, senza opportune clausole limitative almeno per territorio, l'articolo 1, in cui è affermato il principio della rappresentanza proporzionale che soltanto in quelle può trovare virtù efficiente.

Noi abbiamo circa cinquecentocinquanta comuni che non arrivano a toccare i cinquecento abitanti: e, tra questi, undici ne contano cento appena! E più dei tre quarti dei nostri comuni — circa seimilasettecento, su ottomila quattrocento, in cifra tonda — non superano i cinquemila abitanti.

Si può parlare, in questi comuni, di grandi numeri in gioco; si può parlare, in questi comuni di grandi partiti in azione; si può, quindi, in essi, parlare seriamente, di rappresentanza proporzionale, non diciamo necessaria ed utile, ma attuabile ed applicabile? Vogliamo, con questa legge, fare un'affermazione, per iscritto, o vogliamo promuovere, in concreto, un'azione possibile ed efficace?

Fu detto, con il tono di una di quelle grandi frasi che fanno fortuna in ragione inversa della consistenza e della attendibilità:

— Ma, dunque, faremo, in fondo, due leggi, come se vi fossero due Italie? —

Ecco: io non credo che leggi grottescamente uniformi per terre disformi, possano invocarsi a gretto presidio di for-



mata unità. Tutti siamo uguali: ma tutti sappiamo che l'uguaglianza, tra' diseguali è proporzione. E il detto merita ossequio, anche perchè reca una nota di attualità, parlando di... proporzione! (*Ilarità*).

Che possiamo far noi, se solo un quinto — poco più, poco meno — della popolazione italiana, risiede nei comuni che contano oltre trentamila abitanti, i quali sono appena 103?

Dobbiamo, insomma, fare una legge per la realtà, quale essa è, o dobbiamo immaginare, fingerci, creare, una realtà, per una legge, che, ad ogni costo, vogliamo fare, cioè scrivere ed articolare, senza speranza di esecuzione e, ad ogni modo, senza utilità di applicazione?

La rappresentanza proporzionale amministrativa, dunque, può, deve essere adottata, onorevoli colleghi; perchè essa garantisce la più genuina, la più diretta, la più immediata, rappresentanza dei cittadini nei locali consessi elettivi; perchè essa permette di raccogliere, dal grembo vibrante della realtà una e molteplice, voci varie, tendenze diverse, opinioni opposte; perchè essa mira ad armonizzare bisogni di individui, interessi di gruppi, diritti di partiti, aspirazioni di collettività.

Ma essa — per quanto abbiamo, modestamente, ma sinceramente, osservato — deve essere introdotta dove la natura e la storia le consentono campo di svolgimento, le offrono fattori di attuazione, demografici e sociali.

### Misura e limite.

Conchiudendo, io voglio ricordare uno scritto di Filippo Meda — che cito non come indice di tendenza del più autorevole rappresentante di un partito (per non parere che io mi pigli il magro gusto di confutare, con esso, i seguaci più accesi e più corrivi!) ma come meditata espressione del nu-

trito pensiero di un chiaro cultore di scienze sociali, che è anche un antico e convinto proporzionalista, il quale non ismarrisce, per la sua passione, la serena equità del giudizio, la sicura direttiva dell'azione, e vede e trova, in pratica, “ difficoltà più forti — com'egli dice — del suo proporzionalismo „: sicchè, insigne per autorità e non sospetto per tendenza, parlando del progetto che aveva formulato, durante la passata legislatura, la Commissione Reale costituita da tempo per la riforma degli ordinamenti comunali e provinciali, scrive: “ dirò che quanto alle elezioni comunali la proporzionalità non verrebbe applicata se non nei comuni capoluoghi di provincia o che abbiano una popolazione superiore a 40.000 abitanti: *è un minimo però che meriterà in ogni caso di essere elevato notevolmente*; onde io escluderei anche la facoltà che il progetto concede ai comuni capoluoghi di circondario che abbiano una popolazione inferiore al minimo, di adottare il sistema proporzionale con deliberazione di Consiglio presa col voto favorevole dei due terzi dei consiglieri in carica. Bisogna tener conto del carattere che nei comuni di non numerosa popolazione — *e intendo numerosa popolazione quella che tocchi almeno i centomila* — hanno le elezioni amministrative; carattere, cioè, di lotta, per interessi locali e fra partiti che fanno di solito capo alle persone più in vista per autorità come amministratori. *Solo nelle vere e proprie città può discutersi (ma non darei per risolta la quistione) se non sia il caso di considerare prevalente il carattere politico su quello amministrativo...*

E in questa parola — richiamo e monito per riluttanti e novizzi — avvince quel senso della misura e del limite, che è freno sapiente così in arte come in politica: le quali, entrambi, vivono di armonia. (*Vive approvazioni — Applausi, molti deputati si congratulano con l'oratore.*)

III.

SULLE " COMUNICAZIONI DEL GOVERNO „

LA FINANZA DELLO STATO ==  
==E L' ECONOMIA DELLA NAZIONE

---

Sulle " Comunicazioni del Governo „

## La finanza dello Stato e l' Economia della Nazione

---

CAMERA DEI DEPUTATI

*Seduta del 18 Luglio 1921.*

Presidenza del presidente **DE NICOLA**

---

**PRESIDENTE.** Procediamo alla discussione sulle comunicazioni del Governo. Il primo iscritto per parlare è l'onorevole Cuomo. Ne ha facoltà.

**CUOMO.** Nel discutere, primo in ordine di turno, ultimo in grado di autorità, le comunicazioni del nuovo Ministero, non m'indugero, onorevoli colleghi, a vagliare, nella nota proemiale omai d'uso in discorsi consimili, l'entità ed il significato dell'ultimo voto politico, inquadrandolo nel complesso della situazione di cui fu elemento ed indice, per derivarne le linee direttive e i criteri informativi, che dovevano, in dipendenza di quello, guidare lo svolgimento della crisi, e determinare la formazione del nuovo Gabinetto.

Perchè, in fondo, per le origini dei singoli componenti e per il processo costitutivo di insieme, tutti i Ministeri, giudicati sotto questo duplice profilo, si rassomigliano: in

quanto sono espressione, dosata e combinata, dei gruppi, che, in questa Camera, rappresentano i partiti medî o di compromesso o di Governo.

## Ministero e programma

Le vere note differenziali — tranne squilibri, più o meno notevoli, e, quindi, significanti, per eccesso o difetto di elementi assunti dai diversi nuclei di forze in gioco — le vere note differenziali, che possono essere oggetto di giudizio sono offerte soltanto da quella somma di idee e di propositi, su cui, per un limitato periodo e per determinati fini riconosciuti comuni, compatibilmente con le proprie tendenze e con i rispettivi programmi, gli uomini, raccolti intorno a un momentaneo capo, come intorno a un centro di predisposta azione, sono riusciti a mettersi, insieme, d' accordo.

Più che arrischiare, dunque, una di quelle indagini, che potevano essere consentite e riescire concludenti all' epoca, omai lontana, della divisione storica dei partiti e dei Ministeri così detti di colore; bisogna, con serenità d' indagine e con effettivo profitto di risultati, fermarsi, oggi, sulle idee e sui propositi, che ci si enunciano, come speciale materia di un occasionale programma, circoscritto, secondo ci si ripeteva, poco fa, per convenzione: non di ripiego — ci piace, intanto, augurare — o di transazione, ma di transizione!

È inutile, quindi, onorevoli colleghi, abbandonarsi a una sorta di divagazione critica, per motivi essenzialmente estetici, e industriarsi, tra l'altro, a conoscere, se, staccandosi senza *placet* dalla destra delle "sante memorie", l'onorevole Belotti abbia chiesto un biglietto di sola "andata", col proposito di spostare, in definitiva, la residenza, dopo

la dimora (che gli auguro, amichevolmente, lieta) al Governo, o si sia, in vece, fornito di uno di quei biglietti di andata e ritorno (anche le ferrovie, ormai, li rimettono, opportunamente, in onore!) che, nella sua bonaria semplicità, invocava, per sè, nell'estate di due anni or sono, l'onorevole Chimienti, che, per ragione sentimentale, non poteva non rispondere, con l'antico affetto di condiscipolo, al suadente "vieni meco", dell'onorevole Nitti, dopo avere, pochi giorni innanzi, tentato di propinare, come disse Mario Missiroli, l'elisir di lunga vita al vecchio partito moderato, che aveva creduto di rimettere, su, rifiorente, come Faust, di nuova giovinezza, con il freschissimo, aggettivo "riformatore".

E non è neppure il caso di indagare, se il carissimo Rodinò — che, per due anteriori designazioni, pareva nato a cingere la spada — abbia, opportunamente, applicato il classico: "*caedant arma togae!*".

Convieni, invece, vedere se e quali problemi si sia, particolarmente, proposti il nuovo Gabinetto presieduto dall'onorevole Bonomi, e con quali intenti, e con quali forme di soluzione, ce li presenti alla discussione.

### I problemi "ricorrenti"

Tra questi problemi ve ne sono alcuni, i quali — forse appunto perchè veramente fondamentali nella vita italiana, in quanto attengono all'ordinamento dello Stato e alle funzioni di questo e alle più alte finalità della Nazione — sono e furono detti "ricorrenti". Si presentano, cioè, a periodi, e si enunciano, sempre, da tutti un po', fino ad apparire capisaldi comuni nei programmi politici più opposti.

Si trascinano, in accenni o spunti di disegni di legge, più delibati che discussi; e — incalzati sempre or dalle necessità minori ma improrogabili or dalla minutaglia delle leggi che hanno la precedenza perchè meno compromettenti e più sbrigative — finiscono con l'essere tramandati, come intatto retaggio, dall'una all'altra legislatura, offrendo tema, sempre vecchio e sempre nuovo, a discorsi comiziali e parlamentari.

Tali sono i problemi del decentramento, della burocrazia, della scuola.

Di questi, onorevoli colleghi, non giova una discussione, a grandi linee, fatta in sede di comunicazioni di Governo, che l'onorevole Arcoleo, con finezza di rilievo e perspicua felicità di frase, chiamava trattazioni oceaniche concludenti in ragione inversa della loro immensità!

### **Il decentramento.**

Del decentramento, infatti, che è, in progetto, coevo alla costituzione del Regno — in queste due ultime assemblee, che, nelle viglie elettorali, furono annunziate come depositarie dell'idea e fautrici consapevoli e decise di attuazione piena immediata — non avemmo che un fresco commento agli antichi disegni di legge di Minghetti e Farini, e, insieme, una brillante prefazione, se così può dirsi, al libro, che dovremo scrivere. Avemmo, cioè, i due discorsi di Paolo Orano, i quali, per il fiorire, in essi, di poetiche immagini, ci lasciarono, innanzi agli occhi, uno scintillio e, nella mente, una scia luminosa; e, per l'accorato sentimento che li ispirava e li infiammava, ci lasciarono, in fondo all'animo, come diceva il poeta dell'antico trovatore, un nostalgico desiderio di fantasie melanconicamente favoleggiate!

Impressioni dunque — accompagnate, nel ricordo, dallo sventolare della bandiera dei *quattro mori* e della *croce dell'isola* generosa — belle impressioni, dico, e nulla più!

Ha, in concreto, ben definito, un disegno, il presente Ministero, per tradurre in atto la corrispondente frase del discorso della Corona?

O dovremo continuare, in tutti i toni, a condannare e sentir lamentare l'accentramento statale, con l'annesso paragone dell'*hôtel garni* di Ippolito Taine?

### La riforma della burocrazia.

Passando, poi, alla burocrazia — per la quale i precedenti di riforma rimontano agl'inizi della costituita unità — leggiamo e ammiriamo tutta una letteratura e tutta una storia, a cui la precedente legislatura aggiunse un capitolo.

Vogliamo, onorevoli colleghi, veramente, credere, ancora, con mentalità burocratica, che, nella specie, come dicono i curiali, si tratti solo di organici, di tabelle, di ruoli chiusi od aperti? O non dobbiamo, piuttosto, pensare, che vi è qualche cosa di più intimo e più profondo, qualche cosa che va al di là di quegli schematismi e di quei casellari, su cui, quasi per gioco, ci industriamo senza posa e ci arrovelliamo senza costrutti; qualche cosa che, sola, da una parte, può riescire a ridurre gli organi e a semplificare i servizi, quasi premessa di naturale conseguenza — ed è il riordinamento dello Stato e la revisione dei suoi compiti; qualche cosa che, sola, d'altra parte, può riescire a ridurre il personale, quasi in modo automatico — ed è il riordinamento della scuola, intesa non come fabbrica di diplomi e seminario dei pubblici impieghi, ma come Istituto educativo, vario, complesso, in cui si educano



e preparano tutte le capacità e tutte le attitudini per tutti gli uffici, i più umili e i più alti, i più oscuri e i più con-  
spicui, della vita?

Bisogna, dunque, a mio modo di vedere, non farsi molte illusioni, onorevole Bonomi, circa i risultati, immediati e pratici, della attesa e promessa riforma, come già molti fecero, come pare oggi faccia anche il presente Ministero.

I risultati — se mai ve ne saranno, e se mai vi sarà una qualsiasi riforma — non potranno essere, pertanto, che limitati, relativi; e non potranno verificarsi che gradualmente, ed in armonia con quelli delle altre due riforme sopra accennate a cui sono connessi e da cui dipendono: in armonia, cioè, col riordinamento dello Stato, in seguito a revisione di organi e funzioni, prima, e a revisione di leggi e adempimenti, poi; ed in armonia col riordinamento della scuola, se e quando sarà dato il nuovo indirizzo al quale, innanzi, accennavamo.

Il fatto stesso che una riforma si cominciò ad invocare nel '66; che una riforma si promise, all'avvento di ogni partito al potere: — nel '76, con la caduta della destra; nell'81, con il comparire del trasformismo; ai nostri giorni, sotto l'impero della proporzionale —; che a una riforma si pensò, parlandosi di provvedimenti finanziari, nel 1894, dall'onorevole Crispi; che a una riforma si fece appello, in fondo, per ragioni disciplinari, nel 1908, dall'onorevole Giolitti, preceduto, a dir dell'onorevole Abignente, in questo campo, da 55 tentativi consimili; il fatto stesso, dicevo, che, per una tale riforma, si cambia, non dico dai diversi Ministeri, ma dallo stesso ministro proponente, parere sia quanto alla competenza, sia quanto alle modalità, sia quanto alla procedura: — invero, l'onorevole Giolitti stesso è di avviso diverso, nel '94 e nel 1908, nel 1920 e nel 1921, circa gli attributi del Governo e la po-

testà della Camera, non solo sull'argomento in generale, ma sulla *vexata quaestio* dei pieni poteri in particolare —; il fatto stesso, insomma, onorevoli colleghi, che, dopo tanti anni, e per varie vie, non ci si vede il netto, non si arriva in porto, pur dopo le relazioni Villa e De Nicola e dopo le altre due che ci si apparecchiavano, o ci saranno apparecchiate, dalle ultime Commissioni, nominate a breve distanza, e quasi in conflitto di attribuzioni; il fatto stesso non vi dice che c'è, qui, *in re ipsa*, quel tale potere arcano, quella tale forza occulta, che avversa ed ostacola ogni soluzione, di cui parlava, per certi problemi, l'onorevole Tovini?

Tutto il passato, con parola irresistibile e conchiusiva, non ci dice che dobbiamo mutar rotta: e che non possiamo proporci, esaminare, risolvere, tra gli altri, questo problema, considerandolo diviso, avulso, isolato, dalla complessa realtà, onde sorse ed in cui resta?

Soltanto in parte, soltanto in un certo senso, la questione della riforma della burocrazia può avere attinenza con la questione economica degl'impiegati.

Soltanto sotto un certo aspetto, le due questioni, possono riguardarsi insieme. Ma non è da illudersi che si abbia modo di risolvere quest'ultima, subito, con i mezzi della prima! E, tanto meno, è a parlare, pel momento, addirittura di economie, e di utilizzazione dei relativi fondi!

Perchè — a prescindere da considerazioni generali, che saranno meglio fatte a proprio tempo, quando verrà in esame il disegno di legge, all'uopo annunziato; a prescindere anche da quei criteri di immediato sfollamento, che, altra volta, si prevedeva ed ordinava, con mentalità di guerra, per mezzo di una specie di decimazione fatta sul campo, con pieni poteri, che arieggiavano a militari — quale effetto produrrebbe, sul

mercato della disoccupazione, tanto repentino rescindere o sospendere di contratti statali, di locazione di opera, in un momento in cui il Ministro Beneduce si preoccupa, e non a torto, come è stato annunciato, non pure degli operai braccianti o appena specializzati, ma dei lavoratori, in genere, che la crisi presente minaccia di privare o già priva di salario o stipendio; di quella moltitudine di amanuensi o scritturali, che forma l'esercito dell'avventiziato negli uffici pubblici e negli stabilimenti privati?

Non v'è, forse (o m'inganno) contraddizione, nello Stato stesso, che, da un lato, diventa, per esigenze sociali, dispensiero di sussidi o fornitore di occupazione a quelli che sono sospesi o licenziati, per motivi economici, dagli abituali datori di lavoro; e, d'altro lato, nel medesimo tempo, finisce, per conto suo, di funzionare, come fece per molti anni in periodi normali, da ufficio di collocamento?

È, dunque — lo vedete, onorevoli colleghi — un circolo vizioso, il nostro! Giriamo, intorno intorno, agli argomenti: crediamo, ogni tanto, di aver fatto molto cammino: ma, ansanti spesso e trafelati, ci troviamo e restiamo, sempre, invariabilmente, al medesimo punto!

### **La riforma della scuola.**

Per la scuola, poi — di cui tutti, a proprio modo, onorevoli colleghi, siamo e ci sentiamo solleciti — per la scuola, da un tempo in qua, credemmo condensare e concludere ogni riforma in una bella parola, suggestiva e sonora — nella quale, attraverso i secoli, nell'alterna vicenda di istituzioni e di leggi, alitò il sospiro e vibrò l'ansia delle "genti umane affaticate", — nella parola: "libertà".

Di libertà ci parlava l'on. Martire, invocandola, s'intende, pei suoi, contro il predominio dello Stato laico; di libertà ci parlava l'on. Treves, invocandola, alla sua volta, contro lo Stato borghese, in un ricordevole discorso nel quale, a proposito della propaganda della guerra, ripeteva, accorato, per la violazione delle infantili anime ingenuie, il dantesco " innocenti facea l'età novella „ !

Ma perseguendo questo ideale — per altri rispetti, non meno caro al mio cuore — dimenticammo o non considerammo abbastanza tutto il problema della scuola, che va proposto, invece, nei suoi termini, coi suoi limiti, pei suoi fini, integralmente, nella sua vasta complessità.

Ci fermammo, infatti, onorevoli colleghi, specialmente, quasi esclusivamente, alla scuola media: seguendo particolari e curando dettagli, trascurando nessi e dipendenze, punti di riferimento e vedute d'insieme. E non avvertimmo, tra l'altro, che la scuola primaria dei figli del popolo — a cui mancano, almeno, cinquantamila aule, in Italia, specie nel Mezzogiorno e nelle Isole! — non attinge, pertanto, le prefisse mete educative, senza la virtù intima di un contenuto ideale, di un' anima palpitante, che abbia il segreto dei duraturi perfezionamenti, delle veraci elevazioni. Non avvertimmo che la così detta scuola di complemento o popolare, non si sa ancora se sia diretta dal Ministero dell'Industria, che ne ha foggiato un tipo con la legge del luglio '12, o dal Ministero dell'Istruzione, che ha istituiti i corsi con i provvedimenti del luglio 1904. Non avvertimmo che la così detta scuola normale — vero Istituto ibrido e confusionario tra culturale e professionale — continua ad essere la macchina a getto continuo di maestri imparati. E, via di seguito, se non di peggio!

Soprattutto — e questo doveva essere, a mio modo di ve-

dere, preliminarmente, constatato — non rilevammo il disorientamento, la mancanza di coordinazione, di indirizzo armonico tra le scuole, divise, piú che distinte, e, a diverso titolo, dipendenti dai diversi Ministeri, in conflitto, spesso dissimulato, talvolta aperto, fra loro: con reciproca condanna di programmi, con reciproco diniego di riconoscimento di titoli, con danno enorme della dignità degli studi, con inganno o delusione di chi li frequenta. Non rilevammo che vi sono tanti ordini e tipi di scuola, ciascuno, per suo conto, per sè stante — quasi *disterca membra poetae!* — presso i varí Ministeri, dell'Agricoltura, dell'Industria, del Commercio, della Guerra, della Marina, senza un nesso d'insieme: e che abbiamo sotto la direzione del Ministero dell'Interno gli asili d'infanzia, come se fossero un ricovero caritativo, e i riformatorí, come se la Direzione Generale della Pubblica Sicurezza, ahimè, potesse presiedere alla pedagogia emendatrice.

Insomma, la libertà, cui anelavamo, si tradusse — intanto! — nella libertà di non occuparsi piú, veramente, della scuola!

Comunque — riservando anche questa discussione, in particolare, alla sede propria ed al tempo in cui potrà condurci, come auguriamo, a conclusioni e decisioni — quali pratiche riforme ci si annunziarono, in concreto, in applicazione del concetto di libertà, che ci si disse assunto a ispiratore di leggi innovatrici nel campo della pubblica istruzione? Ci si annunziarono i due progetti dell'onorevole Croce che — lasciando stare i titoli pomposi con i quali, al di là della lettera dimessa del testo ufficiale, vogliansi magnificare dagl'interessati sostenitori — rappresentano, in sostanza, una rimanipolazione, piú che una innovazione in quanto, per gli esami, ripigliano un vecchio motivo

della legge Casati; per le votazioni di merito, richiamano un tentativo, non riuscito, di sostituire all'espressione convenzionale numerica un aggettivo: per le classi aggiunte, procedono a limitazione di corsi classici e tecnici, senza criterio di esclusione per gli aventi diritto ad iscriversi e senza simultanea offerta di altra scuola meglio adatta agli esclusi. Ci furono proposte, insomma, alcune norme, nelle quali non si sa, veramente, dove si annidi o risieda e donde s'evinca o scaturisca la così detta libertà dell'insegnamento, se se ne eccettui la partecipazione di un rappresentante di scuola privata o paterna nelle Commissioni esaminatrici, formate dagli insegnanti del corso al quale il giovane chiede l'ammissione o la promozione. Ci fu proposto, in una parola, qualche cosa che — sia detto senz'ombra d'irriverenza per l'autore insigne — è come una "variazione sul tema": qualche cosa che, da quanti sostengono la necessità ed affrettano l'attuazione di una organica ed integrale riforma degli studi, la quale assicuri un intimo e profondo rinnovamento della scuola — con il presidio e il concorso di un favorevole ambiente di libertà, avvivatrice di feconda concorrenza, e con il coronamento e l'epilogo di un esame di Stato, che sia sintetico saggio di raggiunta maturità — può e deve essere, con le migliori intenzioni, accolto, se mai, come spunto o motivo di una discussione a fondo, che svisceri la materia e arrivi a disciplinarla, con mezzi idonei verso chiare mete segnate.

È lecito, intanto, domandare che cosa pensi, al riguardo, il Ministro onorevole Corbino, e quale equilibrio di forze parlamentari, egli, fisico illustre, debba tentare, per dare, senza urti, i promessi ritocchi ai disegni pronti, con la collaborazione di quel fervido spirito serafico di studioso appassionato che è l'onorevole Anile?

## Il problema finanziario.

Veniamo, onorevoli colleghi, alla politica finanziaria ed economica.

Ecco il maggiore, più assillante, problema dell'ora. Ecco una materia esaminata, finora, in ragione inversa della sua importanza!

### Controlli, bilanci, conti, scritture.

Non si può parlarne, senza osservare, innanzi tutto, senza lamentare, sovra tutto, che la funzione prima ed essenziale, onde le assemblee politiche ebbero origine ed hanno ragione di vita: la funzione, cioè, di deliberare gli *stati discussi*, delle entrate e delle spese, di vigilarne le gestioni, di controllarne i risultati: la funzione finanziaria, cioè, in tutta l'ampiezza del suo significato, è ridotta, per la Camera italiana, a una mera lustra, a un vuoto rito, che, fuor di eufemismo, si chiama, in parole povere, inganno dei rappresentati per tradimento dei rappresentanti!

Dalla guerra libica in poi — che aprì la nuova serie dei disavanzi ond'eravamo usciti con gli sforzi diuturni e i sacrifici spesso inauditi dei così detti bigotti del pareggio — dalla guerra libica in poi, per la quale l'onorevole Giolitti disse che alle spese si poteva ben provvedere con gli avanzi delle gestioni future; da quell'epoca, non si discutono più bilanci, non si presentano più consuntivi, non si controdeduce più alla Corte dei Conti per gli innumerevoli decreti registrati con riserva! Si stendono — e, spesso, nel breve giro di un'ora, si approvano! — laconiche relazioni che accompa-

gnano l'articolo unico col quale si consente l'esercizio provvisorio !

E, così, con ordinaria straordinarietà (mi si passi il bisticcio) si tira avanti col rispetto di una legalità formale, che è, in fondo, peggiore di tutte le inadempienze, perchè tutte e copre e giustifica, senza che se ne senta il peso e se ne assuma la responsabilità.

Inoltre, le esposizioni finanziarie restano rare in rapporto alla eccezionalità del momento, e si rivelano poco esplicative e documentate in rapporto alla invalsa procedura sommaria di approvazione per... fiducia politica !

Per di più, i dati ufficiali delle situazioni mensili del Tesoro si pubblicano, per le spese, con ritardo notevole, talvolta di cinque mesi: laddove, al più, venti giorni dopo le singole chiusure, dovrebbero, regolarmente, apparire nella *Gazzetta Ufficiale*.

Infine, i dati stessi, anche a giudizio di studiosi e pubblicisti, che invocano clausole dichiarative e illustrative, appaiono monchi e confusi.

Infatti, per citare un esempio: — tra gl'incassi, sono, senza precise distinzioni e specificazioni, comprese, spesso, accensioni di debiti non qualificati; e, nei pagamenti, si trovano estinzioni di mutui non indicati.

Così, nè alla Camera — in sede propria di discussione di bilancio o in sede di esposizione finanziaria — nè presso i competenti Ministeri — per visione e studio di documenti e dati — fu mai possibile di rendersi, veramente, seriamente (diciamo pure la parola) esatto conto della situazione effettiva, del corso reale della gestione, dello stato di cassa.

E tutto ciò — giova aggiungere — mentre i preventivi si compilavano, con le semplici variazioni automatiche: trascrivi-



vendosi, cioè, su per giù, in copia conforme, nei soliti stampati; mentre i consuntivi si allontanavano, restavano remoti da quelli, fino a toccare (non è esagerazione!) il decuplo, talvolta, per questo o quel fondo stanziato!

In questi tre anni di distanza dall'armistizio, si sono reclamate tutte le smobilitazioni — compresa quella, ahimè ancora fervidamente e concordemente invocata, degli spiriti, tuttavia accesi e sconvolti! —; ma, nel Parlamento, che invoca ed ordina tutte le smobilitazioni, vige ancora, per la più importante delle pratiche, per la più alta delle sue attribuzioni, il rito di guerra!

Già, per altro — dopo le precedenti relazioni, in cui si accennava, in sede di esercizio provvisorio, soltanto alla necessità dello straordinario provvedimento di approvazione — si ebbe, nel 18 dicembre del 1920, la relazione dell'onorevole Luzzatti, il quale, in nome della Commissione di finanza e tesoro, cui presiedeva, gittò il grido di allarme, dicendo, tra l'altro, nel suo stile, tra il solenne ed il jeratico, che (son sue parole) “ sarebbe più che vano, *quasi peccaminoso* ogni discorso, se la Camera non prendesse solenne impegno di fronte alla Nazione, di rientrare nell'ordine costituzionale, esercitando, con diretta perseveranza, i suoi poteri, su tutte le entrate e su tutte le spese ”.

E si ebbe, inoltre, addì 25 giugno ultimo scorso, la relazione dell'onorevole Belotti, il quale, in nome della nostra Commissione di finanza e tesoro, ripeteva, sebbene in forma più blanda, rilievi ed ammonimenti: affermando, altresì, che la situazione economica e quella finanziaria hanno un'eccezionale gravità e richiedono le cure più vigili e severe da parte così del Governo come del Parlamento; e notando, infine, che a un completo esame su di essa sarebbe occorsa la previa esposizione di un programma da parte del Governo.

## Liquidare il passato.

Speriamo, quindi, che voglia il nuovo Ministro, onorevole De Nava, raccogliere, se non lo ha già raccolto, l'invito, facendo, alla vigilia della richiesta di un altro esercizio provvisorio, una esposizione non pure ampia e precisa, ma integrata dalle nozioni, da' dati e dal richiamo di documenti che riterrà utili il suo spirito critico e la sua mente sagace, perchè siano colmate le deficienze di riscontro, e sia messa la Camera in grado di esercitare un serio effettivo controllo che affidi insieme il Parlamento e il Paese.

Occorre e giova, pertanto, onorevole Ministro del Tesoro, liquidare il passato, con un provvedimento di eccezione ma che non significhi rinunzia nè implichi abbandono di poteri e che non meni solo a una sanatoria di spolvero.

Vegga l'onorevole De Nava, vegga la Camera, quale provvedimento meglio convenga, per chiudere, in definitiva, tutto un periodo di storia della nostra finanza, per aprirne un altro, diverso nei metodi e nei propositi, sul quale si possa incidere, non a parole soltanto: *Incipit vita nova!*

Voglio, onorevoli colleghi, tentare, qui, con voi, alla buona, una modesta indagine, quale mi è consentita dai documenti compulsati e dalla breve ora, non solo per compiere, nell'ambito delle mie forze, tutto il mio dovere e trarre qualche conclusione ed invocare, se del caso, qualche provvedimento: ma per porre a noi stessi e, quindi, sottoporre al Governo, alcuni interrogativi, di cui le precise risposte ci mettano in grado di valutare meglio, a pieno, la situazione, e, quindi, alla stregua di questa, opportunamente lumeggiata, il punto di vista ed il pensiero ministeriale, su cui siamo chiamati ad esprimere il nostro giudizio col voto.

Mi sembra, perciò, utile, innanzi tutto, trovare una risposta per ciascuna di queste domande, brevi e semplici.

Qual'è il disavanzo? È sceso, veramente, ai 4 miliardi, di cui parlò l'onorevole Giolitti, al Senato? Vi sono indizi che ne fanno dubitare?

In generale, la situazione, nel suo complesso, qual'è, quale può essere? Quali note offre, per giudicarne, l'impalcatura del bilancio?

In particolare, quali caratteristiche presenta il corso delle spese circa l'entità di queste, in rapporto alla loro indole e alla loro durata: circa la loro distinzione, cioè, in ordinarie e straordinarie?

E il movimento delle entrate quali speranze fa concepire sul naturale ritmo d'incremento e sulla possibilità di accrescimento di tributi?

Insomma, si può, a sollievo delle strette presenti, sperare a breve o lungo andare, in una riduzione di spese, di fronte alle incalzanti necessità dei servizi e alla sempre più larga azione statale? E, per converso, si può tentare un aumento di entrate che sia intollerabile per l'economia del paese in quest'ora di crisi?

### **Il disavanzo.**

Qual'è, dunque, onorevoli colleghi — conviene, innanzi tutto, domandarsi — qual'è, dunque, l'ammontare del disavanzo dell'esercizio 1920-21, calcolato con la maggiore cautela, sulle cifre di cui disponiamo?

L'ultima esposizione finanziaria fatta alla Camera dal Ministro del Tesoro, onorevole Meda, è del dicembre del 1920 e tiene conto delle variazioni di bilancio a fine no-

vembre dello stesso anno. Fu, allora, in quel documento, previsto un disavanzo di 14 miliardi all'incirca. Ma l'onorevole Giolitti, rispondendo, un mese fa, il 19 giugno, all'onorevole Bettoni, in sede di discussione dell'indirizzo di risposta al discorso della Corona, diceva, in Senato, che i provvedimenti adottati col "chiedere sacrifici al popolo italiano", avevano fatto scendere il disavanzo da 14 a 4 miliardi.

Non voglio raccogliere e discutere, qui, l'affermazione, che qualche giornale attribuisce al nuovo Ministro delle Finanze, l'onorevole Soleri: che, cioè, dai 4 si debba salire, per lo meno, ai 7 miliardi...

Anzi, nel suo cenno di diniego, onorevole Soleri, debbo ritenere smentita, e in modo autentico, la intervista, che ha suscitati così varii commenti. Limito, quindi, la mia indagine critica ad accertare, com'è possibile, e molto approssimativamente, se e fino a che punto sia da ritenere esatta, in realtà, quella che chiameremo l'ultima, quasi definitiva, "nota di variazione", introdotta nelle previsioni del suo ministro, dall'ex-Presidente del Consiglio, a distanza di sei mesi, ed a gestione quasi consunta.

L'ultimo conto del tesoro, regolarmente pubblicato, è quello del gennaio 1921.

Vi si apprende che, in quel mese, si ebbero, di fronte a 1 miliardo e 717 milioni di entrate, 1 miliardo e 531 milioni di spese: con una prevalenza, *prima facie*, di quelle, per 186 milioni di lire. Ma, poichè dalle entrate debbono essere detratti 647 milioni di accensioni di debiti, non le entrate superano, in definitiva, le spese, per 186 milioni: ma le spese, in realtà, superano le entrate, per 461 milioni.

Se, inoltre, passiamo ad esaminare l'intero periodo di

bilancio pel quale si hanno i dati ufficiali, il periodo, cioè, dal luglio del 1920 al gennaio del 1921, troviamo che a 17 miliardi e 504 milioni di spese corrispondono 11 miliardi e 752 milioni di spese. E decurtate, da una parte, le prime di 10 miliardi e 99 milioni, che furono ricavo di debiti; ridotte, d'altra parte, le seconde di 9 miliardi e 965 milioni, che rappresentano pagamenti di buoni poliennali, le due cifre residuano, a 7 miliardi e 405 milioni, rispettivamente, e a 9 miliardi e 965 milioni, con un disavanzo approssimativo previsto di 2 miliardi e 260 milioni.

Ora, se, in sette mesi, avemmo un tale disavanzo: quale sarà il disavanzo in 12 mesi?

Mantenendo, in modo gretto, aritmetico, la proporzione, dovremmo già salire a 4 miliardi e mezzo; superare, cioè, di mezzo miliardo la cifra data al Senato dall'onorevole Giolitti.

Ma l'esperienza diretta e le rivelazioni di studiosi e pubblicisti fanno attribuire ad alcune spese, in certi periodi specialmente, una potenzialità di espansione, superiore ad ogni prudentiale calcolo preventivo.

Può entrare, fra l'altro, a turbare l'aritmetica quella che si chiama la "stagionalità dell'aumento", in fine di esercizio.

Il Ministero della Guerra, per esempio, che ha speso in sei mesi 2 miliardi e 133 milioni, ha erogati 468 milioni in un solo mese. Quello della Marina, che ha eseguiti pagamenti per 349 milioni in sei mesi, ne ha fatti per 115 in un solo mese.

Cosicché — senza, forse, allontanarsi troppo dal vero — è da ritenere che si toccheranno, se non si supereranno anche, i 5 miliardi.

Quali saranno, inoltre, onorevoli colleghi, i risultati della gestione degli Approvvigionamenti ?

Ci si presentano, per rispondere, inquietanti, questi tre interrogativi.

Primo: Si venderanno con perdita (e quale?) i 170 mila quintali di olio e i quantitavi di burro e lardo americano residuati, di cui si vanno facendo le cessioni, nella presente condizione del mercato con tendenza al ribasso ?

Secondo: Renderanno, precisamente, quanto fu previsto le nuove imposte, di cui il gettito fu attribuito al *conto pane*? Non si ha già — si può aggiungere — un indice contrario nel rendimento di alcune di esse, come quelle sul lusso ecc.?

Terzo: Se, con l'attuale inasprimento dei cambi, il grano estero viene a costare, press'a poco, in Italia, da 125 a 130 lire il quintale (cioè quanto è il prezzo medio stabilito dallo Stato, a partire dal 1.<sup>o</sup> luglio, per il grano indigeno): quali saranno le perdite derivanti dall'obbligo di cedere il grano di produzione interna, che si compra a lire 128, al prezzo del grano estero *cif* Genova, che, domani, a cambi temperati, può tornare al prezzo di lire 100-110 al quintale ?

Non è dunque arbitrario — crediamo — concludere, per questa parte, onorevoli colleghi, che il disavanzo sarà, non di 4 miliardi, come faceva ritenere quella che abbiamo chiamata la nota di variazione dell'onorevole Giolitti, al Senato; ma forse di 5 + x, cioè più le eventuali perdite di questa speciale gestione ?

Pertanto ci sembra opportuno, vagliare le condizioni intrinseche di potenza e resistenza del bilancio, saggiarne l'insieme, la struttura, coglierne i segni caratteristici, per

trarne nota di giudizio integrale e linea di orientamento di politica finanziaria.

Le condizioni generali del bilancio — ci domandiamo, quindi, semplicemente — migliorano o, per lo meno, tendono a migliorare?

Rispondono le seguenti tre constatazioni.

La prima è che il disquilibrio si afferma sempre più tra entrate ordinarie e spese ordinarie: quindi è, nei rapporti dell'organismo, un fatto costituzionale.

La seconda è che le spese straordinarie non appaiono ancora, come dovrebbero in dipendenza della guerra, a tre anni di distanza dall'armistizio, notevolmente diminuite.

La terza è che si accentua un processo, se così può dirsi, di consolidazione, in senso lato, di alcune spese straordinarie in ordinarie.

Circa il permanere delle spese straordinarie, è, infatti, notevole: che, nell'ultimo conto del gennaio, su ricordato, la circolazione dei buoni del tesoro fu aumentata di 1 miliardo e 963 milioni, per effettuare pagamenti straordinari; mentre diminuì di 350 milioni la cifra dei pagamenti di vaglia del tesoro; sicchè, in ultima analisi, l'eccesso resta per un miliardo e 613 milioni.

A questo proposito, diciamo che è necessario classificare, chiaramente, queste spese straordinarie, per entità, per specie e per durata: affine di conoscere quando, ed in qual misura, esse potranno, nei successivi esercizi, diminuire, a grado a grado, e, finalmente, se mai, scomparire.

Circa quella che, in senso lato, abbiamo detta consolidazione delle spese straordinarie in ordinarie, è interessante ed istruttivo un paragone, anche di attualità, che istituamo tra la spesa per la burocrazia in Italia ed in Inghilterra;

per dimostrare come, quivi, un tale esito cresce, tocca il massimo, accenna a decrescere, diminuisce, e, fatta ragione all'incremento naturale, tende al normale dell'anteguerra; laddove, presso di noi, in Italia, l'aumento verificatosi permane e si consolida.

Infatti, nel 1913-14, l'Italia spendeva 552 milioni di lire e l'Inghilterra 208 mila sterline.

Dal 1918-19 al 1921-22, in Italia si è avuto un crescendo dai 2 miliardi e mezzo, iscritti nel 1918-19, ai 5 miliardi e 175, previsti nel 1921-22; e, in Inghilterra, un movimento di contrazione graduale: da 3 miliardi e 146 milioni di sterline, nel 1918-19, a 2 miliardi e 39 milioni, nel 1919-20; da 1 miliardo e 392 milioni, nel 1920-21, a 1 miliardo e 101 milioni, previsti nel 1921-22.

Ossia, facendo uguale 100 la spesa, per lo stesso servizio, nei due paesi, nel 1913-14, il numero indice nel 1920-21 e 1921-22, rispettivamente, per l'Italia, sale a 596 e 937  $\frac{1}{2}$ : e per l'Inghilterra, dopo essere salito, nel 1918-19, a 1512, scende a 666  $\frac{1}{4}$  e 529  $\frac{1}{3}$ . Il che, allo stringer del conti, val quanto dire, onorevoli colleghi, che, in Inghilterra, la spesa straordinaria di guerra volge, diminuendo, a spesa ordinaria di pace; e, presso di noi, la spesa stessa, nell'armistizio e nella pace, resta, quale fu, di guerra. (*Commenti*).

E la spesa che rappresentava, nel 1920-21, un terzo delle nostre entrate, ora rappresenta di queste la metà.

Conchiusione non lieta dunque, onorevoli colleghi: le spese non diminuiscono, e, da eccezionali e straordinarie, diventano normali e ordinarie.

Convieni ancora indagare se le entrate attuali siano, per naturale ritmo d'incremento, suscettive di gettito maggiore o se nuovi carichi tributarî siano compatibili con la



stremata economia del Paese, senza comprometterne, in definitiva, le sorti, dandole il tracollo.

Sebbene, sulla base dei dati provvisori 30 giugno sia lecito affermare che si è quasi raggiunta la previsione degli 11 miliardi nei 12 mesi; tuttavia — esaminando le cifre dei precedenti esercizi, che segnavano una confortante progressione continua — si deve notare un certo arresto o diminuzione nell'incremento di alcune entrate.

Caratteristico, tra l'altro — per tacer dei minorati introiti, pei consumi, per il lusso, per i gioielli, per le specialità mediche, per le bottiglie di vini e liquori — è l'aumento dell'imposta di ricchezza mobile dovuto in gran parte, ad inasprimento di aliquote, a centesimi di guerra e coefficienti presuntivi; ed, in minima parte, a nuovi o maggiori redditi accertati.

Cosicchè, se pure debbasi ritenere che lenti furono e sono gli uffici nelle relazioni e, quindi, nelle valutazioni, per ispiegarsi una parte del fenomeno; non si può non attribuire un'altra parte — se non la maggiore — di esso, alla impossibilità di formazioni o di accrescimenti di redditi, per essersi toccato quel limite ultimo di tassabilità, oltre il quale si arriva alle fonti stesse del cespite, e questo si paralizza e quelle si esauriscono.

Sono noti — fra gli altri — gli aumenti di aliquota per imposta di ricchezza mobile. E, senza scendere a particolari che mi farebbero, in armonia con il tema, attingere il limite ultimo di tollerabilità della Camera, basti aggiungere, a conferma della pressione intensa cui accennavo, che il numero indice del carico tributario totale è salito, omai, a 484: ossia, l'onere della contribuenza è, nel dopoguerra, quintuplicato.

In somma: le spese crescono, e, crescendo, si consoli-

dano; le entrate sono stazionarie, quando non diminuiscono, e non si prestano ad aumenti compatibili con la capacità economica del paese.

Sarebbero, certo, arrischiate, le previsioni per l'esercizio che ha, oggi, 18 giorni appena di gestione. Ma tragga, ciascuno, da sè, a suo modo, anche con ottimismo, una conseguenza logica dalle cifre e dalle premesse note.

Completano, onorevoli colleghi, il quadro, di per sè non lieto, altre note, poco confortanti anch'esse. Vogliamo dire: l'indebitamento dello Stato all'interno e all'estero, la circolazione inflata, lo sbilancio economico, il corso dei cambi. Accenno a ciascuna di queste di sfuggita, solo per fare qualche osservazione, qualche raccomandazione.

### **I debiti dello Stato all'interno e all'estero.**

Quanto ai debiti dello Stato, all'interno, la situazione a 30 giugno ci darà, si prevede, un accertamento di circa 75 miliardi: d'irredimibili, per 44 miliardi; di redimibili, per 30 miliardi e 700 milioni; di buoni, per circa 15 miliardi; in uno, di 90 miliardi.

Non è, ugualmente, facile stabilire il debito verso l'estero, contratto a vario tasso d'interesse.

Verso la fine dello scorso anno, esso si faceva ascendere dai pubblicisti a 21 miliardi e 700 milioni, compresi gli interessi capitalizzati e l'ammontare dell'ultimo prestito dell'Inghilterra.

Si tratterebbe, dunque, in cifra tonda, tra debiti esteri ed interni, di 112 miliardi: i quali, se rappresentano poco più del terzo del debito francese, debbono essere commisurati alla ricchezza dell'Italia, che è poco più di un terzo di

quella francese, ossia, relativamente, ricadono, per capita, nella stessa misura, sul contribuente dei due paesi.

Non ci fermiamo al debito interno. Non accenniamo neppure alla possibilità di una conversione, ora. La prova è stata fatta, con esito non felice, dall'Inghilterra, che, per le obbligazioni di Stato 5 per cento, è arrivata a ricavare soltanto 150 milioni di sterline. Pongo solo l'interrogativo se non sia il caso di arrivare, per estensione analogica anche pei titoli pubblici, alla tassa di circolazione che vi è pei titoli privati al portatore. Ma di ciò parleremo quando ci occuperemo della nominatività.

Mi pare, invece, onorevoli colleghi, che sia da richiamare tutta l'attenzione del Governo sul debito verso l'estero; circa la capitalizzazione degl'interessi e circa la chiarificazione, in definitiva, di una situazione assurda, come è quella interalleata rispetto ai debiti di guerra, pei quali la finanza francese e quella inglese ripetono tentativi di annullamento.

### **La circolazione.**

Quanto alla circolazione, onorevoli colleghi, quella di Stato si mantenne, dall'anno scorso, di 2 miliardi e 100 milioni di biglietti e buoni.

La circolazione degli istituti di emissione, da 21 miliardi e 874 milioni (a cui era salita a 31 dicembre 1920, superando di 5 miliardi e 874 milioni, i 16 miliardi e poco più, constatati all'epoca dell'armistizio) è scesa, nel febbraio, a 19 miliardi e, nel maggio, a poco più di 18. Essa, dunque, tende a contrazione: e, forse, si può perfino affermare, se non altro, per far da contrappeso agli accesi antinflazionisti, che essa, in sostanza, non è così eccessiva, nella mi-

sura in cui apparisce e si lamenta; perchè agiscono i fenomeni sia della tesaurizzazione per occultamento o della conservazione temporanea per impossibilità di scambi, sia dell'aggravata lentezza di circolazione dei biglietti per la scarsa velocità degli affari in Italia.

Mentre, dunque, si notano i danni degli eccessi che, indubitatamente, permangono, si deve riconoscere che una miglioria vi fu; e che contro il secondo elemento inflazionista, quello della scarsa velocità degli affari, può offrire correttivi, inavvertiti, ma energici, una politica economica commerciale che riesca a mettere in moto la ricchezza stagnante, ad animare iniziative, ad avvivare energie, a compiere, in una parola, opera che sia insieme stimolo tempestivo e provvido aiuto integratore.

Per gl' impegni con l'estero, onorevoli colleghi, per il saldo della bilancia commerciale, sia per gli interessi della rendita collocata fuori d'Italia, sia per gli altri titoli, lo Stato deve erogare *un miliardo e mezzo di lire-oro*. A questa somma si aggiungono *diciotto miliardi e mezzo*, da versare in pagamento da privati. E si arriva a 20 miliardi. Di fronte stanno 8 miliardi di pagamento che l'estero fa in Italia. E si ha così (se non ci saranno delusioni coi dati che non si conoscono per le esportazioni di quest'ultimo periodo) un *deficit* nella bilancia dei pagamenti con l'estero di 11 miliardi pel bilancio 1920-21.

Se pur si vogliono arrischiare dei calcoli non del tutto destituiti di fondamento, ma ottimistici, per il venturo esercizio 1921-22 — prevedendo maggiori rimesse di emigranti, maggiori proventi da viaggi stranieri, minori importazioni — non si potrà mai, crediamo, avere un *deficit* inferiore agli otto miliardi.

Or bisogna accordare i due bilanci: quello finanziario e quello economico. Bisogna che il pareggio dell'uno non sia tentato a danno dell'altro; anzi forse deve questo determinare quello, se si vuole che il primo non sia vuota lettera convenzionale senza contenuto essenziale di ristabilito equilibrio per tutte le forze economiche in gioco nella realtà sociale.

### Cambi e speculazione.

Per i cambi, onorevoli colleghi, non ripeterò i giudizi, tanto unilaterali quanto erronei, che attribuiscono assoluta prevalenza, nello svilimento della moneta, alla politica interna ed internazionale, allo sbilancio commerciale, alla circolazione esagerata. È certo che alcune di queste cause sono portate ad agire *intensivamente* da particolari condizioni o considerazioni, dando luogo a quei fenomeni morbosi del mercato monetario e finanziario, osservati in questi ultimi anni. Fra essi, è notevole *il ribassare dei titoli privati, quotati in borsa, quando il cambio sale e viceversa*, contro la regola che *la diminuzione del potere di acquisto della moneta* (conseguente agli alti cambi) *fa rialzare tutti i prezzi*.

Dalla quale constatazione si trae che il mercato è in balia della speculazione, la quale gioca, contemporaneamente, al *ribasso dei titoli* e al *rialzo dei cambi*, con un'azione che è affatto estranea alla interdipendenza normale dei fenomeni economici, che ne resta alterata e sovvertita. È sottratto a questa anomalia il *consolidato* che, pur dando luogo ad attivissime transazioni, non cessa di essere il titolo che comprende e riassume gli elementi di apprezzamento del-

l'estero sulla complessiva potenzialità economica del paese e, però, conserva un andamento parallelo al corso dei cambi che è l'indice appunto di quella fiducia e di quell'apprezzamento.

Basta, pertanto, avere ricordata, qui, la complessità delicata del meccanismo dei cambi per plaudire, innanzi tutto, alla soppressione dell'Istituto, che non riuscì neppure a graduare relativamente gli sbalzi più rapidi ed esiziali; per riprovare e respingere, inoltre, ogni tentativo, diretto a raggiungere particolari fini, con improvvisati ed artificiosi organismi statali; per confermare e ribadire, in fine, che non vi ha rimedio radicale ed efficace se non nell'opera che miri assidua, graduale, persistente a risanare la vita finanziaria e i suoi metodi. (*Benissimo!*).

## Il problema economico.

Quale, onorevoli colleghi, di fronte alle condizioni della finanza pubblica di oggi e a quella probabile di domani - così come, poco innanzi, furono prospettate o intraviste - la condizione presente e imminente dell'economia del paese?

Non scenderò, a dettagli anche perchè incalza l'ora e la non dolce stagione. Basta un cenno fugace, un ricordo rapido.

## La crisi italiana.

La crisi economica, che colpisce, tardi, forse ultima, l'Italia, è un riflesso - come si è ripetuto, anche oggi, dall'onorevole Presidente del Consiglio - è un riflesso ed, insieme, uno degli aspetti della crisi mondiale, che, con maggiore o

minore intensità, è, dovunque, più largamente e più profondamente, anche politica e sociale.

Contrazione di consumi, squilibrio tra produzione e circolazione di merci, ingorgo di mercati, riduzione di ore giornaliere o di giornate di lavoro, diminuzione di maestranze, disoccupazioni, disagio, stasi, strettezze, per fenomeni correlativi.

Le industrie — dalla siderurgica, che provvede non più al 70 per cento, ma al 40 per cento del consumo interno, alla mineraria in grave diminuzione per lo zolfo, pel marmo, pel ferro; dalla tessile, che vende un quarto in meno, alla cotoniera, che riesce ad esportare il 15 per cento contro il 35 per cento dell'anteguerra — presentano tutte sintomi impressionabili.

L'industria della gomma riduce la lavorazione: a Milano, di un quarto e a Torino, di un sesto. L'industria farmaceutica arriva al 47 per cento, e le elettriche arrivano al 12 per cento, di riduzione!

L'industria vetraria — aggravata di un sopra costo di 170 lire, rispetto al Belgio, e di 90 lire, di fronte alla Francia — subisce le clausole del trattato italo-cecoslovacco.

L'industria automobilistica piega sotto i colpi del fisco che — caso unico e tipico! — deve ricorrere alla riduzione del 50 per cento della tassa, tanto insostenibile pel contribuente quanto infruttifera per l'erario!

Pertanto, circa la pressione tributaria sulle industrie, sono eloquenti pochi dati.

Il gettito dei nuovi tributi, postbellici, di fronte a quello dei vecchi tributi, antebellici, rappresenta il 72 per cento del totale.

Le regioni a carattere industriale, con le vecchie impo-

ste, antebelliche, contribuivano, per 400 milioni e 317 mila lire, al totale che, per tutta l'Italia, era di 927 milioni: contribuivano, cioè, in misura del 43 per cento.

Le stesse regioni con le nuove imposte, postbelliche, contribuiscono, per 1 miliardo 575 milioni e 761 mila lire, al totale che, per tutta l'Italia, è di 2 miliardi e 479 milioni e mezzo: contribuiscono, cioè, in misura del 63 per cento.

### **Direttive di governo.**

Or, di fronte alle risultanze ed ai sintomi del bilancio statale, quali sono le direttive, i concetti informativi, i criteri della politica finanziaria del Governo?

Si parla, in termini generici, di revisione della più recente legislazione tributaria, la quale non risponderrebbe più - si dice - alle mutate condizioni del mercato. Ma, in qual senso, per temperare quali difetti, per raggiungere quali fini?

E, di fronte alle condizioni dei mercati e delle industrie, quali sono le direttive, i concetti informativi, i criteri, della politica economica del Governo? Quale è il piano, preciso nella sua ampiezza, organico nella sua complessità, che ha formulato ed intende attuare per agire, direttamente o indirettamente, là dove può, e fin quanto può: per infondere vigore e tono alla produzione e, quindi, alla vita stremata e malsana di alcune industrie; per influire sul depresso e grammo mercato di lavoro, a difesa e contro la disoccupazione; per compiere, in una parola, opera riparatrice, risanatrice, restauratrice?

Cominciamo dai provvedimenti finanziari.



## La nominatività dei titoli.

L'onorevole Bonomi parlava, poco fa, di ritocchi, di modalità da studiare (forse nel regolamento?) per la legge sulla nominatività dei titoli e per quella sui soprapproffitti.

Qui, uscendo dalle parole vaghe, dalle affermazioni generiche, bisogna intendersi, in concreto.

Bisogna, me lo consenta, onorevole Bonomi, distinguere e, precisamente, individuare: distinguere dove si discute dell'essenza del provvedimento legislativo, cioè del principio informatore, e dove si tratta della pratica applicazione, cioè della procedura.

Ora, veniamo, per un momento, alla nominatività, parlandone, con oggettiva serenità, senza l'idea di persistere, anche se ne risalti l'errore; ma con l'idea ferma di evitare il danno, correggendo l'errore, anche, e specialmente, il proprio errore! (*Benissimo*).

Il problema, sotto ogni aspetto, è stato dibattuto, più fuori che dentro l'Aula, dove — ricordiamolo — quando fu presentato il disegno di legge, si era costituito uno di quegli ambienti artificiali di cui la suggestione demagogica ha il segreto.

Ma chi non ricorda, tra noi, il poderoso, avvincente, più che persuasivo, discorso dell'onorevole Perrone, al quale mi è caro volgere il pensiero affettuoso ed augurale, perchè qui torni la sua dottrina e la sua probità; chi non ricorda lo squarcio nel quale egli, di solito freddo, con le sue cifre, ed, inesorabile, con la sua dialettica, ebbe perfino del lirismo, quando toccò le meravigliose conquiste del titolo al portatore, non esclusa (egli aggiungeva, con significativo le-

pore) l'entrata di quei 156 galletti qua dentro, accennando a quella parte della Camera?

Non è, dunque, il caso, onorevoli colleghi, di ripetere quello che fu detto, prima, ed autorevolmente, in sede di previsioni, ma di constatare, semplicemente, quello che è avvenuto, poi, in sede di attuazione. Alle deduzioni della scienza sostituisco il risultato della vissuta esperienza. Segnalerò, quindi, alcuni fenomeni caratteristici del mercato monetario e finanziario, che accompagnano, pedissequi, l'annuncio e lo svolgimento della proposta legislativa, la stasi e la ripresa della elaborazione regolamentare, per trarre, in fine, giudizio — credo — immediato e decisivo.

Si nota un parallelismo così tra l'affermazione del principio della legge e la caduta dei valori, come tra il dubbio o il rinvio dell'applicazione di quello e il rialzo dei valori quotati in borsa.

Fatti eguali a 100 i prezzi di fine dicembre per 20 principali categorie di titoli quotati in borsa, coi numeri indici del Bachi, nel periodo in cui la legge si elabora: - nel periodo, cioè, che va dalla fine di giugno al settembre, - il numero indice complessivo, già salito nel marzo 1920 a 106.97, scende, prima, a 96.87; poi, a 86.86; poi, ancora, a 80.33; infine, a 73, quando si è innanzi al fatto compiuto. Torna, però, a 80, quando si comincia a parlare di revisione, di temperamenti, e, giù giù, degradando, diminuisce sempre, fino a toccare 68, nel maggio, con l'applicazione del regolamento!

Queste precise, matematiche risposdenze, - che, se non in tutto, in gran parte, son dovute al fatto politico con riflessi economici, che interviene, perturbatore, sul mercato, - segnano, quasi a gradi, come in una scala termometrica, la

febbre degli effetti deleterii della minacciata, tentata, compiuta nominatività. (*Commenti*).

Ecco tradotte in cifre, onorevoli colleghi, meglio, e più, che in parole, le conseguenze immediate del provvedimento, che doveva essere (e, per alcuni, può, anzi deve essere, ancora!) il tocca e sana della finanza italiana, il mezzo incomparabile della piena giustizia tributaria, fondata, alla fine, sulle compiute ed esatte rilevazioni di ricchezza privata!

Come introduzione -- soltanto, cioè, per annunziarsi ed assidersi nella legislazione italiana — svalutava, dal 25 per cento al 27 per cento, i valori nazionali!

Ricordate, ricordiamo, onorevoli colleghi?

I sostenitori ad ogni costo del provvedimento vollero vedere in esso pregi morali, pregi economico-sociali e pregi finanziari; e citarono, in conferma dei loro assunti, come esempio *ad auctoritatem*, la legislazione straniera dei paesi più progrediti. Ma il comico è che gli stessi sostenitori, in disaccordo, rispettivamente, tra loro, sui diversi punti, fornirono smentite autorevoli a questo o quel requisito da altri celebrato: sicchè, alla fine, ad uno ad uno, tutti i vantati requisiti si rivelarono arbitrari, fantastici.

In quanto ai pregi morali, l' Einaudi, sostenitore della legge in Senato, dichiarò che la nominatività non può agire contro l' accaparramento delle azioni. “ Il ragionamento è semplice — egli diceva —: se il prezzo è buono, i titoli si vendono: e, quindi, si accaparrano da chi ha interesse. „ Non si scongiurano, perciò, con la nominatività, nè l' assalto alle banche, nè il contrassalto alle industrie.

Si smentì, inoltre, perentoriamente, da altri, che la nominatività impedisca o riesca a combattere le speculazioni di borsa. Si citarono, in fatti, le speculazioni dell' Inghilterra e

degli Stati Uniti di 80 e 50 anni fa. Si ricordò, anzi, che, in casa nostra, il titolo nominativo della Banca d'Italia funzionò da titolo così detto *traineur*.

Si confutò, infine, che la nominatività impedisca o riesca a combattere la manipolazione delle assemblee: anzi, si concluse, in senso contrario, affatto opposto, affermando che la nominatività facilita la manipolazione delle assemblee, perchè offre al Consiglio di amministrazione i nomi degli azionisti. Sicchè, si arrivò ad avvertire che, quando si hanno titoli nominativi, si deve, contro una tale possibilità di manipolazione, predisporre, opportunamente, i correttivi.

In quanto, poi, ai pregi economico-sociali, si dimostrò, innanzi tutto, che la nominatività, requisito ingombrante, ostacola l'entrata del capitale straniero ad incremento della produzione nazionale: e si notò che liberi investimenti affluiscono in Francia, in Svizzera, in Germania, ove non vige la nominatività, e sono preferibili.

Si lamentò, inoltre, che la nominatività intralcia e dirada la diffusione del titolo nelle classi piccole borghesi contadine ed operaie. E, però, è produttiva, oltre che di danno economico, di danno sociale.

Si avvertì, infine, che la nominatività, comunque riguardata, è provvedimento restrittivo, indiscutibilmente dannoso per la economia della Nazione, la quale richiede agilità di movimento di ricchezza e, quindi, di trapassi e di scambi.

E, circa tali esempi dei paesi stranieri, citati a modelli da imitare, si notò che come non si possono istituire paragoni con gli Stati Uniti, perchè quivi vige la girata in bianco, la quale fa della nominatività scritta una larva col fatto; così non si può ricorrere all'Inghilterra, perchè quivi, dal 1903,

si è determinato un movimento per il quale, mentre, prima, i 9 decimi dei titoli erano nominativi e 1 decimo al portatore: ora, si è arrivati a una situazione inversa ed opposta.

In quanto ai pregi finanziari, si calcolò che essa costa almeno un miliardo, e richiede 10 mila impiegati. (*Commenti*).

In conclusione, essa può, allo stringer dei conti, essere apprezzata soltanto come legge morale, capace di produrre la rivelazione di tutte le ricchezze da sottoporre a tassazione. Ottima cosa in *apicibus*, incontestabilmente! Ma, per qual tempo ?

Il motivo fiscale che informa il provvedimento, non mena, adunque, a conseguenze immediate. “ Anzi — si disse dal convertito senatore Einaudi, chiamato compiacente padrino di improvvisato aborto — se si trattasse di ottenere un gettito immediato e largo, sarebbe meglio non far niente e non ricorrere alla nominatività „.

Si affermò, inoltre, senza riserve, che la tassa del 15 per cento sui dividendi ed interessi dei titoli al portatore — ove fosse estesa a tutti i titoli — darebbe assai più milioni che non possa renderne la nominatività.

Il principio è accettato e celebrato come quello che s'informa ad alti sensi di morale animatrice, alla sua volta, di giustizia effettivamente distributiva nella più delicata delle materie che è la materia tributaria.

Ma, onorevoli colleghi. diciamo senza preoccupazione di dottrine. di scuole. di partiti, diciamo: — onestamente, in un periodo difficile come questo, in cui si vuole dare incremento alla produzione, incoraggiare le iniziative, invitare agli investimenti il timido capitale nostrano, richiamare tra noi il capitale straniero ad integrazione del nostro; — in un periodo decisivo come questo, in cui, in fondo in fondo, vo-

gliamo, direttamente e prossimamente, conseguire gli scopi precisi che la nominatività, lungi dal favorire, combatte, ostacola, impedisce; — in un periodo delicato come questo, in cui ogni azione, ogni passo, se non forse ogni parola, può creare spostamenti impreveduti e menare a conseguenze gravi e forse irreparabili; — la nominatività può essere considerata come un provvedimento finanziario da consigliare, da imporre. da affrettare?

In nome del nuovo Gabinetto cui presiede — nell'accennare alle direttive di finanza — l'onorevole Bonomi, poco parlava, tra l'altro, di correttivi da introdurre sulla nominatività.

Ma quali possono essere — gli domandiamo in concreto — e di quale efficacia. e come conseguibili, questi escogitati, questi vantati, correttivi?

Ci sarebbe — dicono — la girata in bianco, del sistema americano, che, praticamente, rende il titolo trasmissibile, nè più nè meno che come fosse al portatore. Osserviamo: dal punto di vista pratico, il correttivo sarebbe accettabile; dal punto di vista giuridico, non sembra possa trovar posto nel regolamento, perchè contraddice al principio della legge. E concludiamo: — anche accettabile per la forma, e, giuridicamente, compatibile, un correttivo, che debba arrivare ad annullare il concetto della obbligatorietà cui la legge fu informata, non s'intende. E quindi — ammesso il correttivo — non si riesce a spiegare perchè — comunque riformata — dovrebbe restare la legge.

### **I sopraprofiti.**

Pei sopraprofiti, invece, onorevoli colleghi, non si tratta già di vulnerare il principio — che è, per la sua essenza

morale, invulnerabile e, pel rendimento finanziario, indiscutibile — ma si tratta di attuarlo nella sua giusta misura: circoscrivendolo entro precisi limiti e volgendolo al suo fine preciso: disciplinandone l'applicazione in modo che non traligni per eccessi, regolandolo, quindi, in modo che non arrivi, per esempio, a quella che l'onorevole Carlo Ferraris, relatore della legge in Senato, chiamava una vera e propria espropriazione del patrimonio prebellico del contribuente.

Si tratta, innanzi tutto, di ordinare accertamenti degni di tal nome: accertamenti che rispondano alla verità documentata, e non la contraddicano con ufficiale protervia, con premeditati dinieghi, con sistematiche repulse!

La giustizia è forza verace, virtù intima dei provvedimenti che vi si informano: basta, da sola, ad imporne il rispetto.

Siano, dunque, le norme — che, in materia, si dovranno dettare, riparatrici — penetrate da un senso di schietta giustizia, ed esse avranno, credetelo, maggior rendimento.

Onorevole Bonomi, una finanza la quale sia in conflitto stridente ed aspro con l'economia, fino a ritardarne e comprometterne lo sviluppo, fino a sviarne o inaridirne le fonti, è — oltre che un errore — una colpa, non già solo a danno di uno dei fattori della produzione, il capitale, ma a danno anche, se non sopra tutto, del lavoro. Essa non è solo contro i margini di profitto, ma è contro i salari. Essa non è solo contro il borghese imprenditore, ma contro il proletario lavoratore. Essa è contro tutti, perchè sovvertitrice di quelle leggi economiche, le quali, non scritte in alcun Codice, ma incise nel libro eterno della natura, non soffrono violazioni, e compiono, inesorabilmente fatali, le loro vendette irreparabili.

Primi posterì, noi, dei provvedimenti, appena ieri,

da noi stessi, deliberati, siamo già in grado di severamente giudicarli, per le conseguenze che nessuno può nascondere a se stesso. Essi, forse o senza forse, potevano rispondere, pel momento in cui furono proposti, pel tempo in cui furono discussi, a necessità vaghe e imprecisate, a spiegabili ed apprezzabili tendenze di spirito, a sete di moralità irresistibile, che imponeva ed affrettava un solenne verdetto — fosse pure con eccezionali forme di rito, e senza esame — contro “ la gente nuova e i subiti guadagni „, contro i pochi protervi che, arricchiti, pareva volessero sfidare, con lo sperpero, i molti sofferenti nelle angustie della difficile ora !

Ma, ahimè — come sempre avviene — pagarono, spesso, quando non dovevano, quelli che meno potevano; pagarono, sempre, quelli che delle industrie e dei commerci avevano la tradizione e la consuetudine proba; non pagarono, in maggior numero, quelli che, improvvisati trafficanti, non avevano nè nome, nè credito, e poterono tutto osare, perchè nulla avevano da salvaguardare, e, anche accertati, nulla avevano da perdere !

Temperiamo, legislatori provvidi — e, prima che legislatori, uomini onesti — queste iniquità !

### **Necessità di un programma.**

Onorevoli colleghi — oltre gli espedienti più innanzi accennati, da adattare al mutato ambiente economico, da piegare alle necessità rilevate dalla vissuta esperienza — occorre un programma che riveli consapevolezza della situazione ed offra garanzie per fronteggiarla.

Occorre, onorevoli signori del Governo, formulare, a



grandi linee, che siano sicure direttive, un programma preciso ed organico: preciso nelle sue linee semplici, organico nelle sue provvidenze coordinate: scegliere e tracciarsi le vie, proporsi e vagliare i mezzi, segnare e fissare le mète.

Un tal programma deve, in ordine di urgenza, riguardare il fenomeno incombente della disoccupazione; con indicazione del metodo e dei mezzi per fronteggiarla, immediatamente e mediatamente.

E, però, deve, innanzi tutto, considerare e determinare i due punti di vista per questa prima parte, che dovrà suddividersi in due titoli: di cui l'uno sarà "concessione di sussidi „ e l'altro sarà "concessione di lavori per esecuzioni di opere pubbliche „.

Un tal programma deve, inoltre, riguardare il fenomeno della crisi attuale nelle sue cause, nei suoi effetti e nelle sue risonanze, con una indagine che versi sulle energie produttive del paese: cioè sulla capacità, sull'importanza, e sull'avvenire delle industrie, sotto il punto di vista economico-sociale, in senso ampio e comprensivo; per arrivare, in concreto, a conclusione che, tra il variar delle richieste molteplici dei vari interessati (invocanti ogni giorno, a spizzico, concorsi, sovvenzioni, presidî), determini le direttive consapevolmente preferite.

Entrano, in questa seconda parte — più o meno direttamente, tra gli altri — i problemi della marina mercantile e della politica doganale, molto discussi in questi giorni.

Un tal programma deve, altresì, riguardare, particolarmente, il riequilibrio della bilancia dei pagamenti internazionali, che è il fondamento del pareggio vero e sostanziale pel bilancio dello Stato.

### **Provvista di mezzi: politica bancaria.**

Intanto, poichè presupposto di qualsiasi programma è la provvista dei fondi necessari per attuarlo, io voglio, onorevoli colleghi, prima di conchiudere, profittando della bontà vostra, durata così a lungo nell'ascoltarmi, voglio presentare qualche osservazione, e arrischiare qualche proposta.

E dico: innanzi a quella, che, non per soli scopi materiali, mi pare un'urgente necessità: — innanzi, cioè, alla necessità di chiamare a raccolta, intorno allo Stato, tutte le energie della Nazione, per volgerle, coordinate, alla grande opera di fronteggiare la crisi e risanare la economia scossa e turbata — gioverà, forse, tra gli altri, porsi questo problema della massima importanza: “ può lo Stato far intervenire in questa opera di ricostruzione le Banche private, e come, ed in quale misura? Può, in sostanza, il credito privato venir in aiuto dello Stato? „

Non ci dissimuliamo che le banche si dibattono, anch'esse, in gravi difficoltà.

È noto, infatti — vi risparmio, per brevità, le cifre delle statistiche a conferma — è noto: che gli utili dell'esercizio corrente sono diminuiti in confronto di quelli del precedente esercizio, per lo stesso periodo; che i depositi in aumento attestano ristagno negli impieghi industriali; che gli affari languiscono, per ragioni complesse di fiscalismo, da un lato, e di incertezza e riservatezza del mercato finanziario, dall'altro.

Ma non possiamo, all'incontro, non considerare: che il movimento e l'organizzazione del credito mobiliare, dal 1916 in poi, si sono trasformati e rafforzati; che si sono venuti formando nuovi organismi assorbendone altri, con sacrifici

sulla parte patrimoniale non liquida; che sono avvenuti, e restano predisposti, forti incrementi di capitali per l'opera edilizia del dopo guerra; che si sono stretti vincoli con la finanza estera, specie con quella dei paesi alleati, che prima non si avevano.

Si ha, così, per le considerazioni del primo ordine, un disagio, che si aggrava e quasi si esaspera, nell'attesa, ancora delusa, a cui fanno pensare i rilievi del secondo ordine, che ho innanzi prospettato, i quali attestano mezzi pronti a lavoro esteso ed intensificato in ogni campo di attività.

Di questo disagio sono esponenti i fenomeni di lotta aspra e violenta cui assistiamo, che vanno sotto i nomi — nei quali vi è un senso e si avverte un odore di Codice penale, non mai per altro applicato! — i nomi di “ scalata alle banche „ e di “ scalata delle banche alle industrie „.

E sono relative a questo disagio quelle somme liquide, che si nascondono al gran pubblico nelle volute degli architettati bilanci che le banche, — non è più ormai un mistero! — sono costrette a tenere nelle casse forti, e che si chiamano appunto col nome di “ fondi per spese di guerra „! (*Commenti*).

Non è, forse, questa, l'ora propizia, per tentare, con buon successo, una politica bancaria, la quale mena — senza orme d'intervento diretto — a disciplinare, quasi naturalmente, queste attività, che, spesso, hanno manifestazioni morbose, per volgerle, armoniche, convergenti, a fini di politica economica nazionale, assumendole come energie idonee ad attuare, all'interno, un vario e vasto programma di produzione a fianco dello Stato, ad integrazione dei propositi che esso

matura e dell'azione che esso svolge, ed, all'estero, un corrispondente programma di espansione commerciale?

Si istituì — ricordiamo, in proposito — un Consiglio Superiore del Credito col decreto luogotenenziale del 15 giugno 1919, n. 11111: ma esso non ci pare abbia avuto altra vita che sulla carta!

Questo od altro Consiglio (non scendo a modalità e dettagli tecnici di organi e funzionari) questo od altro consesso, in cui dovrebbero aver voce i grandi istituti di credito privati e le banche di emissione e di Stato — con un organico, provvido, piano che sia diretto a sviluppo di specializzazione del credito e a coordinamento di questo all'azione statale — potrebbe, se non mi inganno, riuscire, con incomparabile vantaggio collettivo, a comporre le più stridenti antitesi in utile armonia.

Così, come è facile arguire — aprendosi alle attività creditizie diversi sbocchi, in diversi campi, sulla sicura base di un programma di lavoro, senza alee di bruschi mutamenti — le attività stesse sarebbero sottratte, naturalmente, alle gare esiziali in cui ciascun contendente finisce col lasciare un brandello di sé, col gettare un'ombra sul suo nome!

Così, inoltre, come è facile prevedere, — ordinando, in varie forme e in vario modo, le singole attività creditizie private, e volgendole, come e dove si può, a fini di politica nazionale — sarebbe possibile, con criteri di mutua cooperazione, il finanziamento, se non integrale, parziale, di opere pubbliche, necessarie, ai fini sociali, produttive, ai fini economici.

Così, insomma, il credito privato compirebbe lavoro economicamente, diviso ed associato; ed assumerebbe, insieme, funzione di Stato, con una forma di collaborazione della quale non mi paiono nè incerti nè pochi i vantaggi.

Ma, “ per tornare al primo detto „: per tornare, cioè, nel concludere, al programma — del quale i punti sono offerti, prima e più, dalle cose che dalle teorie — mi fermerò solamente sull'ultima parte di esso, su quella che riguarda la disoccupazione, e quindi in ispecie sui pubblici lavori che, per fronteggiarla, il Governo ci ha, nelle sue comunicazioni, annunziati: dopo avere toccato appena, per gli altri punti, i due problemi, di palpitante attualità, della marina mercantile e della politica doganale.

### La marina mercantile.

Per la marina mercantile, onorevoli colleghi, si levarono molte voci, aspre e in contrasto, nei giorni scorsi — allo scader della proroga del decreto De Nava — e furono voci o, interessate, per un verso, di industriali, o, interessate, per altro verso, di assertori di quello Stato di polizia, che si concepisce e predica affatto indifferente alla vita che ci circonda e ci investe.

In materia d'intervento — dico subito — credo poco a sovvenzioni, immediate e saltuarie: credo, invece, molto alla così detta pratica di ambiente.

E' certo che il Governo non può disinteressarsi dei trasporti marittimi, per molteplici riflessi, che sono, in ispecie: economici, pei noli, nei rapporti dei pagamenti con l'estero; e sociali, per la disoccupazione, nei rapporti delle maestranze dei cantieri.

Ma è certo, altresì, che lo Stato non può fare il noleggiatore di navi, assumendo su di sé il carico del maggior costo di costruzione, sotto forma di maggior nolo, come durante la guerra. Bisogna, dunque, intervenire con tariffe, con

provvidenze organiche, continue, che incoraggino l'entrata delle merci estere nel territorio nazionale ed assicurino alla bandiera nazionale il trasporto ad ulteriore e definitiva destinazione, sull'esempio antico della Germania e sull'esempio recentissimo della Francia che concedeva vantaggi alle merci svizzere che ne avessero attraversato il territorio e avessero fatto scalo in porto francese.

### La politica doganale.

Ispirata a grande prudenza, onorevoli colleghi, deve essere la nostra politica doganale, in questo momento critico in cui le nazioni — uscite dalla guerra mondiale — in indicibile ansia per la riconquista delle ricchezze distrutte — ricompariscono, sul terreno delle lotte economiche, con terribili armi di difesa, insieme, e di assalto.

Chi giri, per dir così, lo sguardo all'intorno, in Europa e fuori, nota, subito, che gli antichi apriorismi delle scuole liberista e protezionista sono, ormai, col fatto, nella realtà, superati: sicchè possano ritenersi, più che dottrine, metodi contingenti, applicati di volta in volta per conseguire determinate finalità.

L'Inghilterra, per esempio, culla del liberismo, circonda di un ben munito, poderoso, sistema protettivo le sue industrie-chiavi, allargandone, in modo inverosimile, fino alle coloranti, la primitiva ristretta categoria.

La Francia continua a preferire un'aggressiva tariffa doppia autonoma, con una scala di dazî minimi al di sotto della quale non si scende: ed il suo Governo, nel marzo ultimo, è autorizzato, con ampia facoltà, ad ogni miglioramento.

La Spagna — non contenta della recente tariffa, già altissima — tende ad impedire, con sopradazi *ad valorem* deliberati nello scorso giugno, l'entrata di alcune merci “ non desiderabili ”.

La piccola Svizzera, che deve tanta prosperità al libero commercio di transito, non esita, anch'essa, con un regime, di cui appare ultima convertita, a chiudere le porte di casa sua.

Gli Stati Uniti ci ricordano l'oraziano “ *aes triplex circa pectus* ” con la triplice barriera — dietro cui vanno riparando — di dazi, di sopradazi, e di caratteristiche “verifiche igieniche ” a fini protettivi.

E fino il lontano Giappone sta per applicare il famoso *antidumping* e la difesa contro le provenienze a valuta deprezzata !

Noi, intanto — poco timorosi in così generale brandire di armi — non credemmo interrompere la nostra tradizione liberale, e abbiamo, con adeguati ritocchi, rimessa su l'antica tariffa generale.

Non la discutiamo. Ci sembra, più che utile, necessario, fare raccomandazioni in vista delle imminenti stipule di trattati di commercio con l'estero.

La prima è che, nelle condizioni affatto precarie dell'economia mondiale, non si assumano impegni a lungo termine.

La seconda è che non ci si esponga, senza corrispettivo, a concessioni di favore con i singoli contraenti, offrendo a tutti, indistintamente, contro reciprocità, la clausola della nazione più favorita.

## La disoccupazione.

E volgo, senz'altro, alla fine, onorevoli colleghi, parlando della disoccupazione.

Non v'ha dubbio che lo Stato unitario e nazionale tende a rendere, in ogni campo, giustizia a tutte le parti del suo insieme; e, però, tende a dare di più a chi ha di meno, a fare di più per chi può di meno; tende — con opera integratrice, che ristabilisca tutte le uguaglianze — ad essere, di volta in volta, risanatore di mali, riparatore di nequizie, restauratore di diritto: ugualmente, indistintamente! (*Benissimo!*)

Innanzi a un tale Stato, le divisioni e le distinzioni non hanno ragion d'essere, non possono suscitare dubbi o timori.

Sia il suo Governo — onorevole Bonomi — rappresentante dello Stato nazionale, risanatore, riparatore, restauratore.

Fra tante pacificazioni, l'Italia ha bisogno anche — specie nel suo lembo meridionale — di questa pacificazione intima, fatta di fiducia, di confidenza, nel suo Governo, che non si deve far conoscere ed odiare soltanto attraverso la lucerna del carabiniere e la tenacia del fisco rapace; ma si deve fare intendere ed amare con l'aspetto e le forme della "cara e buona immagine paterna", che prevede, vigile, e provvede, alacre, con una sollecitudine nella quale è caldo il palpito del sentimento ed è alta la voce del dovere.

Tale concezione dei doveri dello Stato nazionale non può non essere accolta da Alberto Beneduce, che, Ministro del Lavoro, sa le necessità delle contrade comuni: ansiose di vita, di risveglio, di economia progredita, di incremento



di ricchezze: ansiose di un benessere, che sia, insieme, affermazione ed elevazione.

Quali opere si faranno? Esiste un programma? — Se ne sono già arrischiati molti, alcuni dei quali peregrini!

Vogliamo indicazioni, onorevoli colleghi? Indicazioni non sospette?

Pigliamo il bilancio dei Lavori Pubblici degli ultimi due esercizi.

Ivi troviamo che — in quello del 1920-1921 — è un maggior fondo, per lavori, di 158 milioni circa in cifra tonda: e — in quello del 1921-1922 — è prevista una somma di altri 439 milioni per lo stesso scopo. Ma la prima cifra e la seconda residuano, rispettivamente, sol che siano depurate da spese generali e accessorie, a 80 e 122 milioni.

Ora, chi ben consideri, onorevoli colleghi, osserva che, nel dopo-guerra — quando, con parola grossa, volevamo la ricostruzione nazionale — abbiamo, con vedute piccole, per quei lavori, da cui dipendeva quella tale ricostruzione, predisposti dei fondi appena bastevoli ad attuare un terzo delle opere che eseguivamo prima della guerra.

Ripariamo almeno in parte, dunque! Facciamo, almeno in parte, ciò che non si fece, e si doveva fare, e si disse di voler fare!

La disoccupazione è uno degli indici, forse il più grave, della crisi.

E rientra, per ciò, nel primo numero — da attuare in ordine di tempo — del programma, che l'impellente bisogno di ricostruzione economica impone allo studio del Governo, all'esame del Parlamento.

È necessario, dunque, innanzi tutto, avvisare ai mezzi

più idonei per combattere, nel momento eccezionale, la disoccupazione.

Ammaestrati dall'esperienza, siamo o dovremmo essere in grado di maggiore accorgimento e in possibilità di maggiori cautele, per fronteggiare il fenomeno di cui trattasi, con un'azione combinata di sussidi e lavori che siano, rispettivamente, rimedii distinti e peculiari, idonei a conseguire, insieme, un fine complesso ed unico.

Quindi un duplice compito è, se non erro, pregiudiziale: quello, cioè, di stabilire, da una parte, circa i sussidi, i casi di concessione e i fini di questa; e di determinare, d'altra parte, circa i lavori pubblici, la specie delle opere e il luogo di esecuzione.

Aggiungiamo, subito, che ai sussidi non si deve ricorrere, se non in frangente, affatto straordinario, d'indifferibile bisogno; perchè, concessi nella normalità dei casi, sono fecondi di detestabili conseguenze: finanziarie per lo Stato, morali per l'individuo, economico-morali per la collettività.

Si riproducono, poco riveduti e mal corretti, nel campo del lavoro in crisi, quelli che, nel campo del patriottismo, erano, nella Torino della vigilia del risorgimento, gl' "impossibilitati a vivere nelle altre terre italiane „. Onde passò in proverbio la frase del conte di Cavour: " fare il lombardo „, come per dire: " mangiare e bere e vestire a spese altrui con buon motivo, per ragioni plausibili „. (*Benissimo! Commenti*).

Ma il Governo, onorevoli colleghi, ci ha detto che vuole fronteggiare la disoccupazione anche con pubblici lavori.

Sono sorte, subito, in proposito, le domande: — dove e quali lavori si faranno? —

Dove? E si è vista — tra le linee della diversa stampa,

sui margini delle diverse richieste, nelle motivazioni di esse risorgere, con le vecchie formule, e, talvolta, non senza tono patetico, la lotta, sempre sopita e sempre desta, tra il nord e il sud!

Per mio conto — come già dissi altra volta, alla Camera, nell'agosto scorso, discutendosi del riparto dei 300 milioni allora concessi per la disoccupazione — io, per mio conto, come già rilevai, da meridionale, amante della mia terra, ripeto che il principio che ci assiste, nei rapporti con lo Stato, non è grettamente regionale con il ricordo delle antiche divisioni, con la somma dei vietati pregiudizi alimentati sotto speciosa veste scientifica, ma è nazionale nel più alto senso, appunto perchè nel più alto senso regionale.

Ma v'ha di più. V'è un programma ancora più ampio. Emerge sempre dalle cifre del bilancio dei lavori pubblici. Ho fatto un calcolo: e — salvo omissioni, che non potranno mancare — ho trovato che, per finanziare le leggi finora votate dal Parlamento per opere pubbliche, è necessario circa un miliardo e 400 milioni: allora ve n'è di tutto, e per tutti, di ogni specie e di ogni regione.

Non ripetiamo, dunque, per i lavori come per le leggi, l'errore, onorevoli colleghi, di pensare al nuovo, laddove ne avremmo più che abbastanza del vecchio, sol che lo applicassimo.

Occorre, onorevole Bonomi, che il programma — quale che esso sia: vecchio o nuovo, vasto o circoscritto — si attui; risponda, cioè, allo scopo immediato, nel minor tempo possibile; risponda ai dettami dell'esperienza che deve insegnarci qualche cosa.

Non deve, per esempio, aver la esecuzione delle norme relative ai fondi concessi nel 1919-20, i quali, disposti per 860

milioni, aspettano ancora di essere erogati, per più della metà, dalla Cassa depositi e prestiti!

Deve rispondere a tutte le esigenze cui si vuole soddisfare, non con quel procedere tardo e lento, che è ormai caratteristico nelle nostre amministrazioni: ove la ruggine delle antiche leggi non fa girare le ruote e funzionare il congegno: ove, su tutte le leggi, impera quella del sospetto, per il quale non è mai abbastanza esser guardinghi, non mai soverchio fare ispezioni o controlli!

Ella che fu al Ministero dei Lavori Pubblici, onorevole Bonomi, e vi lasciò i due decreti, quello del febbraio 1919, sulle semplificate modalità di concessioni di opere, e quello del novembre 1916, sulla derivazione delle acque pubbliche, può — sol che svolga i nuclei eccellenti di quelle norme — comporre tutta un'opera di rinnovamento, forse non prevista nè pensata.

Se a questa opera dalle applicazioni vaste e molteplici, dagli effetti varî e poderosi — che è antica promessa e sarebbe novissimo premio — ella saprà, veramente, non con le parole dei programmi, ma con le opere, associare, imporre, il suo nome: allora, potrà dire di aver fatto suo — quasi segnacolo in vessillo — il motto: “ Rifare l'Italia „.

Rifarla, con la virtù del lavoro assiduo e fecondo dei suoi figli: rifarla per le maggiori, meritate ed auspiccate, fortune. (*Vive approvazioni — Applausi — Molti deputati si congratulano con l'oratore*).



IV.

CONTRO LA DISOCCUPAZIONE



---

## Contro la disoccupazione.

---

CAMERA DEI DEPUTATI

*Seduta del 5 Agosto 1921.*

Presidenza del presidente **DE NICOLA**

---

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca: " Discussione del disegno di legge: Povvedimenti varî contro la disoccupazione „.

Ha facoltà di parlare l'onorevole **Cuomo**.

**CUOMO.** Onorevoli colleghi, ringrazio gli amici, che, onorandomi di fiducia, mi esortarono a parlare in loro nome. Intendo, però, le condizioni dell'Assemblea e le necessità del Governo, rispecchiate nelle autorevoli parole esortatrici dei due presidenti. E sarò brevissimo: convinto che la Camera, per occupare i disoccupati, non crede di dover molto occupare... se stessa. (*ilarità*).

I quattro disegni di legge che il Ministero ci presenta e l'onorevole De Vito ci illustra con relazione sobria e perspicua, debbono essere considerati, per i fini cui tendono e per la materia che trattano, sotto un duplice profilo:



in quanto, cioè, da una parte, costituiscono una somma di rimedi immediati, diretti a fronteggiare, di urgenza, il fenomeno contingente della disoccupazione, dal quale traggono motivo e ragion d'essere; ed in quanto, d'altra parte, vogliono essere indice di una politica di pubblici lavori intensificata con nuovi mezzi e risorse per concorrere alla restaurazione economica del Paese.

### **Disoccupazione ed emigrazione.**

Non mi fermerò a riguardare il primo aspetto, se non per rilevare, in via di massima — specie di fronte ad alcune proposte, ventilate ieri sera, circa la possibile soppressione del Ministero del Lavoro — che i problemi del lavoro diventano, ogni giorno, più ampi e complessi, ed interessano, non questa o quella classe, ma tutta la Nazione, nelle sue forze vive e migliori, nelle sue energie vitali e feconde; se non per osservare, in concreto, che i servizi dell'assistenza sociale — coi quali lo Stato e gli Enti pubblici assumono e assolvono il compito alto ed arduo di prevedere e prevenire, vigili, nella tranquillità dei giorni comuni, per provvedere e sovvenire, alacri, nelle angustie dei giorni di crisi — richiedono, contro le bonarie affermazioni dei facili semplicisti, organi peculiarmente idonei e funzioni opportunamente specializzate, per il continuo loro sviluppo, per il necessario loro coordinamento.

Ed, a proposito di coordinamento, voglio, almeno di sfuggita accennare che — in un paese come il nostro, il quale esporta non soltanto prodotti, ma anche mano d'opera in grandi correnti: cioè, il lavoro di quei suoi figli, che, a centinaia di migliaia, ogni anno, vanno a cercar pane e for-

tuna in altra patria, sotto altro cielo — non mi par dubbio che il Commissariato dell'Emigrazione debba diventare l'organo più notevole, per materiale di studio, e più importante, per utilità di provvedimenti, del Ministero del Lavoro.

In questo momento in cui tutti i paesi, esaltati in deliri egoistici di protezionismo, continuano — pur dopo le molte paci! — la guerra delle dogane a base di tariffe, e la lotta per gli esclusivismi dei mercati di lavoro a base di decreti che inibiscono o sottopongono a condizioni inverosimili l'entrata dello straniero; in questo momento, in cui, su circa seicentomila passaporti chiesti e rilasciati, almeno la metà non fu ritirata o presentata, perchè trecentomila emigranti dovettero o rinviare la partenza o rinunziarvi, o preoccupati dei pericoli cui andavano incontro, o respinti per disposizioni perentorie; in questo momento, dico, siamo in grado di cogliere, preciso, il nesso d'interdipendenza tra disoccupazione ed emigrazione, e di stabilire, quindi, il necessario riferimento tra i relativi servizi ed uffici che intendono a fronteggiare efficacemente la prima ed a disciplinare utilmente la seconda con razionalità di metodi e continuità di mezzi.

### Disoccupazione e sussidii.

Ma — riservandomi di presentare, sull'importante argomento, speciali proposte, nelle debite forme, in sede di bilanci o di organici — vengo, ora, subito, ai *sussidi*, ai quali, per la parte finanziaria, accennano i disegni di legge che discutiamo.

Per i sussidi di disoccupazione operaia, è noto che lo Stato — il quale aveva, finora, concessi fondi per 224 mi-

lioni — integrò, con decreto del 17 luglio, lo stanziamento ritenuto scarso: elevando a 50 i 25 milioni ancora disponibili, sulle precedenti assegnazioni, alla fine dello scorso giugno.

Or, come è indiscutibile -- pur tra le opportune teoriche di scuole — il dovere d'intervento dello Stato in questo campo, così é, del pari, ovvio che i sussidi debbano rappresentare, per gli operai disoccupati, soccorsi *di mera eccezione*, rispetto agli aiuti *di regola*, i quali sono, invece, da corrispondersi, per via indiretta, con quel sagace ed opportuno accrescimento della domanda di lavoro, che è più decoroso per l'operaio, più utile per la collettività.

I *sussidi*, inoltre — se e quando, per straordinarie contingenze, siano da assegnare — dovranno essere non irrisori, ma commisurati ai bisogni effettivi; dovranno essere somministrati con semplicità di procedure e prontezza di erogazione, dovranno essere, non pecuniari soltanto, ma spirituali: sicchè quelli che ne beneficiano possano, nel periodo del coatto riposo, sottratti all'ozio che avvilitisce, ricevere, in corsi ordinati, presidii culturali e morali, a perfezione di capacità e di attitudini, ad elevazione di pensiero e di sentimento.

Ho promesso di esser breve. Credo di esserlo stato, per la prima parte.

Passo, subito, alla seconda: a riguardare, cioè, l'altro aspetto dei provvedimenti che esaminiamo: quello che si riferisce alla politica di lavori pubblici diretta a concorrere alla soluzione del problema economico.

## Disoccupazione e lavori pubblici.

Tale politica, secondo il Governo, può essere promossa e determinata, tra l'altro, con maggiori assegnazioni di fondi nel bilancio dei lavori pubblici e con maggiori possibilità di anticipo dei capitali necessari per l'esecuzione delle opere.

Le une e le altre — queste maggiori assegnazioni e queste maggiori possibilità — non si annunziano, per la prima volta, adesso. Furono già non pure proposte e concesse, ma sperimentate, antecedentemente, in varia misura. Appartengono, oramai, in tema di disoccupazione, alla storia dell'ante-guerra e del dopo-guerra.

Ora, in questa che può dirsi l'ultima edizione, non riveduta nè ampliata, degli espedienti del genere, abbiamo, appunto, da un lato, più forti dotazioni di tredici stanziamenti del bilancio dei lavori pubblici, per la somma di 380 milioni, al netto; e, d'altro lato, agevolazioni di credito a concessionari ed esecutori di opere stradali o sussidiate dallo Stato, per 500 milioni; ad assuntori di bonifiche agrarie, per 80 milioni, e di sistemazioni montane per 18 milioni; oltre che un'estensione di mutui di favore, per costruzione di case economiche e popolari, resa possibile dalle maggiori disponibilità annue, rispettivamente assegnate per integrazione d'interessi, in 20 milioni e in 9 milioni.

Non sono nuove entrambe le forme di intervento statale in questo campo, dicevo; sicchè possiamo, per gli effetti, sapere, in concreto, qualche cosa dall'esperienza.

Si aprì dunque — ricordiamo — la serie, coi tre decreti del 1914, che erogavano 68 milioni per opere pubbliche, a fine di fronteggiare la disoccupazione degl'immigranti in

patria, agli inizi della guerra europea; si continuò, nell'immediato dopo-guerra, col decreto del 17 novembre 1918, che metteva a disposizione, per nuovi lavori, un miliardo si arrivò alla legge, detta dei 300 milioni, nel settembre 1920; e, poi, ancora, a quella detta dei 115 milioni, nell'aprile scorso.

Finalmente, questa che discutiamo recherà altri 380 milioni.

### I mōniti del passato.

Ma chi — in rispondenza alle accennate assegnazioni — consulti il *movimento dei residui*, nel bilancio dei lavori pubblici, che andiamo più largamente dotando, nota, subito, onorevoli colleghi, che, dai 171 milioni dell'ante-guerra, arriviamo ai 313 dell'immediato dopo-guerra; ed, ora, superiamo il miliardo di spese stanziata e non erogate: cioè, di opere autorizzate e non eseguite! (*Commenti*).

Non vi pare, onorevoli colleghi, che, da un tale passato prossimo, si debbano, innanzi tutto, trarre mōniti ed ammaestramenti?

Non ci dice questo passato, con l'eloquenza delle sue cifre, che, per promuovere una più estesa e più intensa politica di lavori, quale noi la desideriamo, quale il paese la reclama, abbiamo bisogno non solo di apprestare una congrua finanza, ma di rimuovere o correggere tutto ciò che quella politica impedisce ed ostacola, riuscendo, talvolta, ad imporsi, fino ad annullare l'uso e gli effetti della stessa disponibilità dei fondi?

E — procedendo nella ricerca delle cause del ristagno dei fondi in bilancio, per via di esclusione — non vi sem-

bra che una tal cosa è precisamente insita nell'amministrazione, nell'organismo, nel sistema statale, in cui, più che una intima virtù fattiva, predomina appunto un intimo potere di intralcio, di ritardo, di arresto?

Non vi sembra — voglio dire — omai chiaro che, nel meccanismo di cui disponiamo, per proporre, dirigere, eseguire i lavori, è qualche cosa che limita o mortifica quella che si chiama la " facoltà di assorbimento „ ?

E, comunque, non vi sembra, in siffatta materia, preliminarmente, doveroso saggiare gli strumenti tecnici e amministrativi offertici dalle leggi e dai regolamenti in vigore, per modificarli, e, occorrendo, trasformarli, con disposizioni pronte ed energiche, che valgano a creare la desiderabile rispondenza tra mezzi e fini, tra organi e funzioni, tra disponibilità e spese: in una parola, tra programma ed azione?

### **Indirizzi e mète.**

Pertanto, onorevoli colleghi, giova, altresì, avvertire che, come per gli aumenti di fondi e per le agevolazioni di credito, di cui ho poco innanzi parlato, si segue la via battuta, si perpetua la tradizione, senza darsi pensiero di accertare in qual modo e quanto abbiano profittato gli uni, e in qual modo e quanto siano state usate le altre; così, per la misura delle dotazioni e il metodo delle assegnazioni, sia in rapporto all'entità delle opere, sia in rapporto ai bisogni delle regioni, si continua a procedere senza un indirizzo che guidi, senza una mèta che richiami, senza un concetto organico che informi l'azione, senza un piano d'insieme che segni e riassume i fini e i limiti di questa.

Manca, in uua parola, il programma deciso e preciso:

manca il programma organico di cui le linee costruttive debbono essere proiettate dalla veduta chiara e comprensiva del vasto e complesso problema: manca il programma organico di cui le possibilità di attuazione debbono essere determinate dalla consapevolezza dei mezzi disponibili, dalla entità di questi, dalla loro efficienza, dalla rispondenza di essi al fine proposto.

Crede il Governo, crede la Camera, che sia serio, per noi, che sia utile per il paese, andare innanzi così?

Nelle sue comunicazioni al Parlamento e nella relazione premessa ai quattro disegni di legge, il Governo accenna a una politica di lavori pubblici, che si proponga l'incremento della ricchezza e del reddito nazionale: cioè a una politica di lavori che abbia finalità economiche: a una politica che metta, quindi, in valore le naturali risorse e le utilizzi, volgendole, meglio idonee, a produzione: a una politica, che renda, bonificate, le terre all'agricoltura, e questa industrializzi, perfezionandola: a una politica, che renda meno costosi e più agevoli i trasporti, per via di terra e di mare, aprendo strade e sistemando porti.

Ora, crede il Governo di potere, con i provvedimenti che ha annunziati, cominciare, con buoni presidi, ed avviare a buoni risultati lo svolgimento, l'attuazione, dell'accennata politica, risanatrice e restauratrice?

Se tale è il proposito: vediamone, seriamente, la fondatezza, onorevoli colleghi.

**Capisaldi.**

Un programma di opere pubbliche — pel quale la finanza dello Stato sia assunta a fattore di politica economica, che concorra a creazione od incremento di redditi — deve avere

per capisaldi: lo sfruttamento delle risorse naturali, l'impiego produttivo di queste, l'estensione e l'incremento delle colture, ecc. — ossia deve investire la disciplina delle acque, l'utilizzazione di queste, gl'impianti idroelettrici, le bonifiche idrauliche ed agrarie, ecc. — ; la valorizzazione dei prodotti, avvicinandoli, dai mercati di produzione o trasformazione, ai mercati di consumo, ecc. — ossia deve investire ferrovie ed elettrificazioni, viabilità in generale, e porti, ecc. —.

— Vi sono, per tutte e per ciascuna delle opere che rispondono a tutte ed a ciascuna delle indicate necessità, singole rilevazioni, singoli piani? Si ha, in complesso, la veduta d'insieme del campo d'azione, e, quindi, in complesso, la veduta del piano organico da proporre ed eseguire?

— Non pare! Non pare, perchè si torna con gli stanziamenti generici: senza un piano che specifichi le opere che si faranno, dove si faranno, e in quanto tempo si faranno; che determini la finanza da impiegare ed i proventi per alimentarla; che indichi gli organi da adoperare e le funzioni da spiegare, nel campo tecnico e nel campo amministrativo, per potere avere, realmente, il libero uso di tutti i mezzi predisposti, e per potere compiere, effettivamente, tutte le opere progettate.

### **L'aspetto tecnico-amministrativo del problema.**

Cominciamo dall'ultimo punto: cioè dagli organi e dalle funzioni, cioè dai consessi e dagli uffici tecnici, centrali e provinciali, dalle competenze e dalle procedure.

Crede il Governo, crede la Camera, che siano ancora tollerabili le perdite enormi di tempo e gli sprechi di energie,



che impongono le leggi in vigore, per seguire i diversi gradi e stadî di giurisdizione di una pratica, per accompagnare, nelle varie peregrinazioni e nelle varie soste, un progetto, per vederlo approvato, per vederlo appaltato, per vederlo attuato?

Quella tale voce del passato, onorevoli colleghi, quelle tali risultanze dei residui — che, in aumento continuo, stanno ad affermare ed a provare, nell'amministrazione, la " incapacità di assorbimento „ dei lavori preparati e finanziati — non consigliano — per potere spendere, veramente, i fondi deliberati; per potere eseguire, veramente, entro un dato termine, le opere autorizzate — non consigliano, dico, divisione di lavoro per decentramento; non consigliano, aggiungo, riduzioni di gerarchie, semplificazioni di formalità ?

Non pare, intanto, che si possa accogliere come un buon segno — che accenni a mutar di consiglio e di rotta — la disposizione dell'articolo 21 del testo ministeriale, che tenta introdurre varianti nei commi 1° e 2° dell'articolo 2 del decreto 6 febbraio 1919, n. 107, il quale si considerò inizio confortante, per quanto modesto e timido, di un relativo decentramento di funzioni ?

E, in omaggio al principio — che va, sempre e dovunque, con utilità, applicato, in ogni ramo della pubblica amministrazione — mi associo alla proposta che estende le competenze rispettive del Direttore del Genio civile e dell' Ispettore Compartimentale: pur dichiarando di intendere questa come punto di partenza non di arrivo, nelle augurate elaborazioni ulteriori.

Seguendo, sempre, l'ordine inverso — per trattare, in ultimo, la parte sostanziale: cioè, il contenuto del programma economico — tocco adesso, onorevoli colleghi, di passaggio — con proposito di non trascurarne, in momento più oppor-

tuno, la trattazione completa — il lato finanziario del problema.

### **L'aspetto finanziario del problema.**

Si può, a prima vista, obiettare che, a una vasta azione statale — che voglia svolgersi con criteri radicali ed organici in piena efficienza, per mettere, non pure in equilibrio, ma condurre al massimo rendimento, tutte le energie inerti o tarde del Paese — non può, specie in quest' ora, rispondere, adeguata, la finanza nostra, di cui, poco fa, esaminavo, io stesso, la condizione, non disperata ma grave, in rapporto così al disavanzo come alla costituzione del bilancio, così alla natura delle spese come alla scarsa elasticità delle entrate per diminuita virtù di naturale incremento.

Non intendo, qui, fare distinzioni teoriche relative alle pubbliche spese.

Non credo ritentare la classifica delle spese in produttive e improduttive, che, in senso stretto, in una bene ordinata azienda pubblica, non dovrebbe essere addirittura possibile.

Voglio soltanto notare che, quando stratta di utilizzare energie, di accrescere la produzione, di aumentarne il valore, di correggere, con le esportazioni, la bilancia degli scambi internazionali, di cui non sono calcolabili le conseguenze di squilibrio; quando si tratta, insomma, di dare a tutta la vita nazionale un nuovo ritmo, un nuovo tono, farla svolgere in un ambiente rinnovato; elevarla, quindi, e renderla, per tutti, in ogni parte, sotto ogni aspetto, più degna; non è serio arrestarsi innanzi alle difficoltà, che debbono apparire insormontabili soltanto per le opere consuete dei giorni comuni; ma è, invece, savio ogni arduo tentativo, ogni duro sacrificio, che ci meni a vincere,

quasi direi, eroicamente, la lotta aspra e magnifica dell'ora decisiva, cui sorride, con non fallaci promesse, il domani vittorioso.

Le vie sono due: o dotazioni annue che assicurino, in un periodo non lungo di esercizi, l'attuazione integrale di un vasto piano elaborato: ovvero una grande operazione di prestito, a lungo termine, che permetta di ridurre gli oneri immediati ai soli interessi, con minore disagio di bilancio.

Non so, in verità, se, e fino a che punto sia, però, consigliabile la prima via. Essa, forse, condurrebbe a risultati non rapidi, nè pieni. Storni, inversioni, espedienti vari non mancherebbero lungo il percorso: tranne che non si votasse un vero fondo consolidato ed intangibile.

So, invece, che, a una grande operazione finanziaria, — secondo il giudizio dei competenti — potrebbe non rispondere bene il Paese, in questo momento del mercato dei valori, in quest'ora di dubbi e di incertezze circa gl'impegni dello Stato, che, con la legge della nominatività dei titoli, ha interdetta ogni libertà al capitale timoroso di investimenti ed ha scossa ogni fiducia nel risparmiatore.

Ma non ci si allontana molto dal vero, ritenendo che l'operazione potrà effettuarsi, tra non molto, ed ancora in tempo utile, pei bisogni cui deve provvedere.

Sicchè, non deve, non può, la finanza, così intesa, conferire, al programma richiesto, la nota della impossibilità.

### **L'aspetto economico del problema.**

Chiariti, come potevo, e secondo dovevo, onorevoli colleghi — per rapidi accenni, più che per esaurienti dimostrazioni — i due punti, il tecnico-amministrativo ed il finanziario

— che, nei presenti disegni di legge, non furono, come si è visto, considerati: in quanto, da una parte, ripeto, i tredici maggiori stanziamenti ubbidiscono, con la loro generica attribuzione, agli antichi criteri, dei quali l'esperienza semisecolare ha fatto giustizia; ed in quanto, d'altra parte, confermo le competenze e procedure non s'informarono a più agile speditezza — passo al punto economico, limitandomi, per amore di brevità e per immediata praticità di discussione, alle sole note che, qua e là, nei disegni di legge, possono, con quello, avere riferimento.

Non tratto, quindi, delle naturali risorse, enumerandole e vagliandole; dello sfruttamento di esse, misurandone la possibilità e l'entità; delle utilizzazioni varie, specificandone la natura e la portata; delle applicazioni migliori, rilevandone i pregi e le convenienze; del massimo rendimento, mostrandone la necessità e l'urgenza. Nè mi indugio a tracciar le linee e a fermare le note di una complessa ed organica politica delle acque che, con la provvida disciplina dei corsi montani e vallivi, impedisca devastazioni torrentizie, dapauperamenti al colle, impaludamenti al piano; di una politica delle acque che fiancheggi ed integri le bonifiche con canali per irrigazione a scopo agricolo e con impianti elettrici a scopo industriale; di una politica delle acque, in una parola, che sia ragione ed anima, specie nel Mezzogiorno, di una vera trasformazione di culture e di ambiente.

Ma — restando, invece, stretto alla discussione attuale — faccio rapidi, telegrafici commenti a due proposte, che, nei disegni di legge, attengono alla " politica della produzione ": riguardano, cioè, gl' impianti idroelettrici e le bonifiche nel Sud: gli uni ammessi a un credito di favore, sicchè ne siano incoraggiati e promossi; le altre trattate con un'amministra-

zione di consorzi obbligatori e di commissari, sicchè abbiano ampliamenti ed intensificazioni.

### Impianti idro-elettrici nel Mezzogiorno.

Pongo qualche interrogativo per gl'impianti idroelettrici.

— Crede il Governo, crede la Camera, che bastino le promesse facilitazioni di credito, perchè il capitale si determini ad affluire, per investimenti produttivi, nel nostro Mezzogiorno?

— Non crede, invece, il Governo, non crede la Camera, che, al di fuori di ogni intervento statale, le grandi imprese siano in grado di trovare, da sè, il credito; sicchè continueranno ad avere per campo di azione i paesi ove sono migliori le condizioni naturali, i paesi ove è, tra l'altro, formato il mercato del consumo?

— Non è eloquente, per esempio, il fatto che, mentre, nel settentrione e nel centro, le disponibilità idriche indicate nelle previsioni ufficiali del Ministero di Agricoltura furono quasi completamente utilizzate, nel Mezzogiorno, su 965 mila cavalli di forza, previsti come disponibili, trovarono destinazione e applicazione appena 400 mila?

Io temo forte, dunque, che le facilitazioni di credito annunciate — come tante altre provvidenze speciali, che costituiscono una ricca e varia letteratura onoraria per il Mezzogiorno — rischino di restare lettera morta. E credo, senz'altro, onorevoli colleghi, che — se, come non dubito, si voglia, questa volta (una volta tanto!) *fare*, piú che *dire* — giovi mettersi, risolutamente, sulla via delle particolari facilitazioni fiscali, delle particolari esenzioni tributarie: sicchè non solo siano eliminate le differenze regionali, che finora agirono

come cause determinanti lo squilibrio che si vuole fare scomparire, ma siano anche costituite, fosse pure in via affatto transitoria, note preferenziali, per gli investimenti nel sud.

Bisogna, sulla guida dei decreti del 1919, fare altri passi, anche audaci, verso provvedimenti risolutivi. Nel campo della " politica economica protettiva „ -- quando questa sia scelta, perchè ritenuta inevitabile — non sono ammissibili mezzi termini: bisogna o arrivare al punto remunerativo incoraggiando sul serio le iniziative e determinando il capitale agli investimenti, o mantenersi addirittura estranei.

### **Consorzi obbligatori e bonifiche nel Mezzogiorno.**

Passo, sempre accennando, alle bonifiche.

Non dò cifre. Non faccio rilievi. Non istituisco confronti. Tutti lamentano — e il Governo, ancora una volta, ripete — che le bonifiche procedono stentate e lente, nel sud. Tutti sanno che, solo nel Mezzogiorno, vi sono oltre 500 mila ettari di terreno da offrire al lavoro, ed oltre 600 mila ettari di terreno in cui possono, per irrigazioni, intensificarsi le culture. Tutti dicono che si può, soltanto per queste due vie, aumentare il reddito nazionale di quasi due miliardi all'anno, in cifra tonda, nel Mezzogiorno e nelle Isole.

Ora, nei disegni di legge che discutiamo, si propone tra l'altro, che, nel Mezzogiorno, alle deficienti e timide iniziative dei singoli — incuranti a formare i Consorzi, che fioriscono, invece, nel nord, con magnifici risultati — si sostituisca quella di un Commissario straordinario, che promuova e costituisca i consorzi di bonifica, obbligatoriamente.

Io non dubito che l'amico onorevole Beneduce, con il

pensiero ed il sentimento devoti alla comune terra materna, abbia, da ministro, recato contributo di dottrina, di esperienza, di amore, alla formazione del disegno di legge. Ma debbo, con lo stesso suo pensiero e lo stesso suo sentimento che mi domina e mi anima, esporre i miei dubbî sulla attendibilità dei buoni risultati, che dovrebbero derivare dalle forme di amministrazione e gestione prescelte.

Queste forme, così come furono ideate, non possono, io credo, riuscire a dare vigoroso impulso alle opere finora trascurate od obliate, non possono esser leva utilmente alacre e fattiva per la “ contraddizion che nol consente ”.

Infatti, delle due l'una:

— O il Commissario è una *longa manus* del Governo, e, quindi, arbitro di tutto, assomma in sè la rappresentanza e l'amministrazione, ed in tanto agisce in quanto gl'interessati non vollero agire, e li sostituisce. — E, allora: da un lato, diventa assai discutibile il beneficio di un Consorzio, ridotto a un uomo solo, cui, per di più, manchi affatto quel particolare interesse, che si ritenne capace di spingere i proprietari ad unirsi per accelerare i lavori; e, d'altro lato, non s'intende la compagnia decorativa dei vari interessati, fatti incapaci a deliberare o provvedere!

— O il Commissario ha soltanto veste e funzione di presidente degli interessati, cui sono tuttavia riconosciuti poteri e facoltà — E, allora: da una parte, sono da prevedere lotte e conflitti, tra presidente e consorziati coatti, o, quanto meno, resistenze o incurie di questi ultimi; e, d'altra parte, non si intende il beneficio di un Consorzio snaturato, che intanto poteva essere utile in quanto era volontario: in quanto, cioè, l'attività dei consorziati era nativamente migliore rispetto a quella dello Stato!

Non ci mettimo, dunque, a ideare e creare ibridismi — mi si passi la parola — di rappresentanze e di amministrazioni.

La decisione — su questo punto che mi pare capitale per il pericolo che crea — sia netta.

Se non possiamo trovar di meglio, onorevoli colleghi: — se non sappiamo, cioè, colpire e rimuovere le cause dei mali con rimedii di sicura efficacia — continui pure, nella esplicazione della sua opera per le bonifiche, lo Stato, per suo conto, come deve, per legge. E continui coi mezzi ordinari. Purtroppo, questi furono deficienti. Ma è preferibile che, nella impossibilità di serî correttivi, essi restino tali, piuttosto che peggiorare, aggiungendo alle antiche deficienze — che nessun Commissario potrà, umanamente, colmare! — tutta una serie di nuovi sconci temuti, senza alcun corrispettivo di reali benefici.

### **Enti speciali per le bonifiche.**

Io penso — e qui cade acconcio fermare, se ed in quanto possa valere, una linea direttiva in tema di programmi, di fondi e di attuazioni, per opere pubbliche — io penso, onorevoli colleghi, che si debba arrivare a costituire enti speciali, o per regioni, o per provincie, o per zone che offrano affinità di materia di studio per identità di condizioni: e che tali enti in cui siano le legali rappresentanze di tutti gli interessi, o della regione, o della provincia, o delle zone all' uopo costituite, debbano avere programmi specialmente compilati, e fondi particolarmente assegnati; curare lo svolgimento e l' esecuzione dei primi, la spesa e il controllo dei secondi.

Verso tali mète, del resto, s'orienta la legislazione, che,



dopo tanta artificiosa uniformità di provvedimenti-tipo, adottati in astratto, volge a naturale varietà di provvedimenti peculiari, adottati in concreto. La prova del Magistrato delle acque non incoraggia?

Accanto agli enti portuali — riordinati, s'intende, con criteri di vera autonomia — sorgano gli enti stradali, non al centro come "duplicati", o "doppioni", di Direzioni generali del Ministero dei Lavori Pubblici; e vengano, se pare accettabile la mia proposta, gli enti di bonifiche: forniti di finanza adeguata, che assicuri intensità e continuità di lavori, diretti da tecnici specializzati, che pieghino la scienza e l'arte alle particolari, se non uniche, esigenze del luogo; presieduti da amministrazioni, provvide per iniziative, che trovino limite della loro libertà soltanto nella loro responsabilità.

Così, onorevoli colleghi, senza far capo a due Ministeri, senza ricorrere a Comitati interministeriali d'intesa, la bonifica idraulica e la bonifica agraria potranno essere tutt'uno: e potranno aversi, quindi, piani di bonifica integrale, per armonia di deliberati, di azioni, di spese concorrenti.

Così, in tema di disoccupazione, per esempio — come nel caso — l'operaio errante degl'inizi può diventare il coltivatore stabile del terreno risanato, che, in un regime di colonizzazione, rechi l'obbligo dell'enfiteusi per l'appodamento e dell'irrigazione per le migliorie.

Così, in un'amministrazione autonoma — espressa, sarei per dire, dalla palpitante intimità dei bisogni diretti — i diversi punti, economico, finanziario e tecnico, rispettivamente del piano idraulico ed agricolo, troverebbero, per armonia, la maggiore efficienza.

Passando, con lo stesso metodo, e sempre per via di accenni, alle comunicazioni che valorizzano i prodotti,

debbo fare tre rilievi, che sono di ordine generale, in quanto attengono a un programma organico di lavori pubblici; che abbia finalità economiche; e sono di ordine particolare, nei riguardi della presente discussione, in quanto trovano lo spunto nei disegni che dobbiamo esaminare.

### **Elettrificazioni.**

Quando si accenna, onorevoli colleghi, alle comunicazioni, non si può non avvertire che, nel nord, la elettrificazione delle ferrovie è già attuata, per circa 1500 chilometri, e vi si va attuando, per altri 1000!

Invece, nel sud, dove l'elettrificazione si sarebbe imposta, con precedenza assoluta, per importanza di traffici, pendenze di percorsi, accidentalità di terreni, frequenze di gallerie; nel sud, dove il movimento è di 20 milioni di assi-chilometro per ogni 100; dove il binario è doppio appena in ragione del 5 per cento; dove, su ogni 100 chilometri di linea, 8 sono in galleria e 34 in pendenza tra il 5 per cento e il 20 per cento; nel sud, si attende ancora a far esperimenti di corrente!

### **Opere stradali.**

Il Governo, pertanto, assegna, nei disegni che esaminiamo, 61 milioni in più al fondo di bilancio destinato ad opere stradali.

Esso dovrà essere diviso in 5 parti. E, solo per 27 milioni, ricade a favore delle strade di allacciamento di comuni o frazioni isolate!

Non voglio chiedere piani di riparti. Nè voglio di-

scutare bisogni e motivi di attribuzioni di fondi ad opere e regioni.

Non critico forme, che, in questo caso, pur sarebbero garanzie sostanziali. Nè scendo a dettagli, che, in questo caso, pur hanno importanza capitale.

In sede di discussione generale, pongo il quesito politico:

— Come pensa il Governo di risolvere il problema di congiungere, finalmente, al mondo in cui splende la luce del progresso e della civiltà, quei paesi abitati da cittadini e contribuenti che ne sono divisi per chilometri e chilometri di sentieri impervii?

Si tratta di opere indispensabili e indifferibili. Non è possibile obliare o rinviare.

— Accetterà il Governo l'ordine del giorno, che, sul vitale argomento, fu presentato?

Occorre, con ogni mezzo, provvedere. È debito sacro tanto verso i naturali dei comuni e delle frazioni isolate, quanto verso noi stessi, che sentiamo tutta l'onta di un tale loro stato intollerabile.

Volgo, onorevoli colleghi, rapidamente alla fine, rilevando che, nello stesso titolo II, all'articolo 12, sono iscritti cinquanta milioni per i porti.

### **Opere portuali.**

Io mi propongo, in altra sede — o di bilancio di lavori pubblici o di mozione — di tornare sul tema di capitale interesse pel nostro paese, che si stende, come un gran molo, nel mare, e che trasse vita e civiltà dal mare.

Ma, qui — anche sorvolando — non si può non ricordare e non proporre, all'immediato ed ampio esame del Go-

verno e del Parlamento, lo stato in cui versano i nostri porti: sia per difetto della legislazione arretrata, che determina le classifiche e disciplina le competenze passive delle spese: sia per deficienza di opere, di banchine, di tettoie, di spazi aperti, di arredamenti, di meccanismi; sia per discontinuità di manutenzione nello sterro dei fondali, nella rifioritura delle scogliere, nella riparazione dei moli; sia per mancanza di organizzazione del retroterra con raccordi di strade e ferrovie nelle rispettive zone d'influenza.

Con 50 milioni — da ripartire in 14 porti, tra cui tre o quattro interessanti il grande traffico, e da attribuire a tre categorie di lavori — non c'è da pensare a miglioramento notevole e duraturo; mentre restano ancora, per nove decimi, da iniziare le opere indicate dalla legge Gianturco del 1907, sulla base del relativo piano regolatore redatto dalla Commissione di tecnici presieduta dal commendatore Inglese!

È il solito sistema — giova ripeterlo ancora, giova ripeterlo sempre! — è il solito sistema di espedienti e di rappezzi: sistema di cui è tessuta, o, come si direbbe, con parola di moda, è materiata la vita (vita, per modo di dire!) dei lavori pubblici: vita che ormai si trascina, si tira, si strappa, neppure giorno per giorno, ma ora per ora; senza sapere che cosa si voglia, dove si vada, come e quando e dove si arrivi!

### **Revisioni e riforme.**

Chi dunque, onorevoli colleghi — al tirar delle somme — debba esprimere, col suo voto, un giudizio sulle proposte di autorizzazioni di spese e di crediti che, nel complesso, ci son presentate per combattere la disoccupazione operaia, col

mezzo di pubblici lavori; può ritenerle degne di accoglimento, sol che le riporti all'urgenza del bisogno cui debbono, tempestivamente, soccorrere.

Ma se, comunque, cerchi di stabilire nessi e richiami tra le spese che autorizza e le opere che saranno in realtà eseguite o, più ancora, tra queste e le necessità del Paese — nel campo della produzione, cui le opere pubbliche, in tanti modi, possono conferire materie o energie nuove, per sviluppo ed incremento; nel campo dei traffici terrestri e marittimi, cui le opere pubbliche possono fornire mezzi tanto più idonei quanto più redditizi ai fini delle valorizzazioni dei prodotti — non può non invocare: “ Revisioni e riforma „. Non può non invocare principi saldi e direttive sicure, che informino una sincera ed efficiente politica di lavori, la quale trovi espressione in un organico programma nazionale — armonia, meglio che somma, di piani minori, distinti per regioni e per opere — in un organico programma nazionale di ricostruzione, di restaurazione, di rinnovamento: in un programma che dia fondate garanzie di attuazione piena, entro un termine prefisso, per chiara visione di fini economici, per adeguata disponibilità di finanza, per vasta capacità di mezzi tecnici, per agile speditezza di procedure amministrative: un programma che costituisca dovere di Governo, diritto di nazione: e, attuato, rappresenti l'orgoglio dell'uno, la fortuna dell'altra. (*Approvazioni — Applausi — Congratulazioni*).

V.

SUL " BILANCIO DEI LAVORI PUBBLICI „

# LA POLITICA DEI LAVORI PUBBLICI E LA RICOSTRUZIONE ECONOMICA

Sul " Bilancio dei Lavori Pubblici „

## La politica dei lavori pubblici e la ricostruzione economica

---

CAMERA DEI DEPUTATI

*Scduta dell'11 Maggio 1922.*

Presidenza del presidente **DE NICOLA**

---

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca: " Seguito della discussione dei disegni di legge: — Stati di previsione della spesa del Ministero dei Lavori Pubblici per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1921 al 30 giugno 1922, e dal 1° luglio 1922 al 30 giugno 1923 „.

Ha facoltà di parlare l'onorevole **CUOMO**.

**CUOMO.** Onorevoli colleghi, se anche non fosse, teoricamente, giudicata arbitraria e convenzionale ogni divisione o distinzione tra bilanci tecnici e bilanci politici, pel riflesso che un'assemblea politica tratta e vaglia, con efficacia conclusiva, parti o aspetti di programma e indirizzi di governo — cioè, assume e svolge temi e motivi essenzialmente politici, in ispecie, se non soltanto, allorchè esamina e discute i singoli bilanci che di quei programmi e di quegli indirizzi, nei diversi campi, rispecchiano in concreto e tradu-

cono in cifre possibilità di sviluppo e limiti di attuazione — se anche non fosse, praticamente, nei rapporti del bilancio dei lavori pubblici, superata siffatta pregiudiziale, per la considerazione che esso non investe norme di risorse tecniche o modalità di processi esecutivi, ma riguarda principi e propositi, che informano criteri e misura di azione e d'intervento statale nel predisporre o nell'integrare mezzi idonei ad esecuzione di opere dirette a varietà di fini sociali; se anche, dico, ciò non fosse: avrebbe sempre contenuto e significato politico la discussione che facciamo in quest'ora in cui, come nel campo internazionale, nei rapporti dei popoli e dei mercati, si inculca, parallelamente, disarmo di eserciti a garanzia di pace duratura, in riconquistata solidarietà, e rimozione di barriere doganali a difesa di scambi, in restaurata compagine economica: così, nel campo nazionale, nei rapporti delle classi e dei fattori della produzione, si invoca, parallelamente, disarmo di spiriti a fondamento di utile lavoro, in rinnovata armonia, e valorizzazione di ogni energia a concorso di incremento, in organicità di ricostruzione.

### **Idee e tendenze.**

Perchè qui si tratta, onorevoli colleghi, di indagare e conoscere idee e tendenze del Governo circa il problema fondamentale e generale della ricostruzione economica del Paese considerata in rapporto a una politica dei lavori pubblici che la promuova e la secondi.

Si tratta, innanzi tutto, di valutare la nozione che il Governo ha dei bisogni nazionali che è chiamato a soddisfare, in così vasto campo, in così complessa materia.

Si tratta, inoltre, di giudicare la concezione che il Governo



ha del suo mandato e del suo compito, sia quanto alle mète prossime e remote che crede di dover fissare ed attingere, sia quanto ai mezzi immediati e mediati che pensa di procurare ed adoperare.

Si tratta, insomma, di sapere se il Governo ha un programma suo proprio; e se esso — quale risulta dalle cifre che ci sono presentate — risponda alla necessità del Paese, in ansia di restaurazione, di ricostruzione, di rinnovamento. (*Approvazioni*).

Il Presidente del Consiglio, pertanto, non credette necessario ed opportuno tracciare o accennare una linea direttiva od una di politica di lavori pubblici facendo alla Camera le “ comunicazioni del Governo ”; ed il ministro competente, alla sua volta, lasciò indebitato il bilancio, già ammannito dagli uffici del Dicastero, ripetendo, anche lui, per suo conto: “ Parole non ci appulcro ! ”.

Sicchè le cifre debbono parlarci, sole. E, come si sa lo possono — ed eloquentemente ! — quando chi ce le offre ci ricordi: “ dov' è chiara la lette a non fare oscura glossa ! ”.

Avremmo, veramente, da ritenere documento delle intenzioni del Gabinetto in materia di lavori pubblici quell' “ ordine del giorno ”, che l'onorevole De Vito brandì, come una lama lucente, in nome della democrazia, una e bina, alla vigilia della crisi, e che la candida fiducia del collega onorevole Vairo illustrò con una lettera introduttiva e di propaganda, specie nelle nostre contrade. Ma di quell' “ ordine del giorno ”, del resto già sospetto per la conseguita approvazione all' unanimità — la quale è la corona che si offre alla memoria di un' idea, che, a parole, può bene esser di tutti, perchè, coi fatti, non sarà forse di nessuno! — di quel-

l'ordine del giorno, dico, non si ebbero notizie, da quando l'onorevole De Vito, lasciando la terra ferma di Pallazzo San Silvestro, preferì “ fare ala dei remi al folle volo „, e tentare l'infinita azzurrità del mare, persuaso che: “ *navigare necesse est...* „ (*Ilarità*).

Sicchè, *amoto ludo* dobbiamo, onorevoli colleghi, ridurci e stringerci al bilancio.

## Il bilancio.

Esaminiamo, dunque, a grandi linee, il bilancio dei lavori pubblici, e integriamo il nostro studio, non solo derivando elementi da opportuni confronti con gli esercizi anteriori e traendo note dalle risultanze dei residui delle precedenti gestioni nei rapporti del passato, ma ricordando autorizzazioni deliberate ed impegni assunti, a breve o lunga scadenza, nei rapporti dell'avvenire: sicchè, al di là della stretta competenza, risulti, se così può dirsi, più completo, l'aspetto finanziario del problema, che ci occupa, nella sua vasta complessità.

## Rilievi e confronti.

A chi riguardi, innanzi tutto, il preventivo di questo esercizio — a fine di conoscere quale sia la effettiva disponibilità di fondi per nuove opere pubbliche da eseguire — la somma totale degli stanziamenti di lire 1.444.266.827,31 apparisce subito ridotta a meno della metà.

E, a proposito di questa cifra, giova — come in parentesi — avvertire che non è ancora intervenuta la nota di variazione, che, in dipendenza del Regio decreto 29 gennaio 1922, avrebbe già dovuto, secondo la relazione del collega onorevole Ciappi, dichiarare ridotti a 135 i 408 milioni e

870 mila lire di “ sussidi a pubblici servizi di trasporto „: sicchè noi siamo chiamati ad approvare un bilancio non ancora formalmente variato — come ci si annunzia — in lire 1.130.396.827,31, ma quale fu presentato col disegno del 26 novembre 1921.

Pertanto, tutta la spesa — detratta quella che ha riferimento con l'azienda ferroviaria in lire 300.150,000 — può, per la nostra indagine, dividersi in due grandi reparti: quello, cioè, degli stanziamenti *per* i lavori pubblici e quello degli stanziamenti *dei* lavori pubblici: l'uno in cui trovano posto le spese generali da sostenere a causa dei lavori, l'altro che comprende la somme da spendere effettivamente in lavori.

Il primo comprende poco più di mezzo miliardo; il secondo poco meno di seicento milioni, in cifra tonda.

Chi, poi, onorevoli colleghi, voglia, più specificamente, analizzare le cifre sottoposte al nostro esame, osserva, da un lato, che, per i così detti servizi di carattere permanente, la disponibilità si riduce a lire 332.9774.87, distinta in lire 105.466.357 per lavori ordinari, e lire 227.511.130 per lavori straordinari (i quali ultimi costituiscono e rappresentano il vero incremento annuale delle opere); e trova, d'altro lato, che lire 257.786.585 sono individuate per regioni, in virtù di leggi speciali (Calabria, Basilicata, Puglie, Venezia, Sardegna), o sono concesse per contingenze straordinarie (alluvioni, frane, danni di guerra).

Richiamando, ora, le cifre che costituiscono, nel corrente esercizio, il reparto delle somme da spendere effettivamente in lavori, e ricordando, insieme, senza lusso di particolari, il primo bilancio di guerra; si ha che i seicento milioni, oggi dichiarati disponibili, valgono, in fondo, poco più di

centotredici milioni, con lo stesso metodo depurati nel 1915-16.

Sicchè è agevole venir, subito, a una prima ovvia conclusione: che, cioè, gli elementi finanziari raccolti non promettono e garantiscono maggiore estensione e migliore intensità di opere: perchè, nella più favorevole delle ipotesi, con l'attuale capacità di acquisto della moneta e quindi con gli attuali prezzi di materiali e mano d'opera, saremo in grado di eseguire un piano annuo di lavori appena uguale a quello che eseguivamo nel periodo anteriore alla guerra.

Basterebbe — io credo — questo solo dato, per fare giustizia sommaria di tutte le illusioni che si vanno creando con leggi di favore, tanto più larghe di promesse quanto meno capaci di adempimento.

### **Residui, variazioni ed oneri.**

Se guardiamo, inoltre, il conto dei residui, troviamo che, agli accresciuti stanziamenti nei preventivi, corrispondono aumentati residui nei consuntivi, in costante progressione: dai 284 milioni del 1916-17 ai 316 milioni del 1917-18, ai 408 milioni del 1918-19, e, finalmente, ai 750 milioni del 1919-20.

Questa seconda constatazione ci autorizza a confermare, subito, un altro assunto: che, cioè, i fondi disponibili — anche quando, come poco fa dicevamo, siano scarsi in relazione ai reali bisogni — non arrivano a spendersi che limitatamente. Sicchè manca la necessaria facoltà di assorbimento negli organi dell'Amministrazione, per modo che alle deficienze finanziarie si aggiungono quelle tecniche di organizzazione.

Fermandoci al corso della gestione dell' ultimo bilancio 1921-22, ci pare notevole che esso subì, in meno di otto mesi, 30 modifiche, con 30 variazioni, per il complessivo ammontare di 600 milioni di lire, su 900 milioni originariamente previsti. Il qual terzo rilievo attesta indecisione di metodi o perplessità di direttive, mutar di propositi o imprecisione di mèta: elementi tutti che dichiarano manchevole o la nozione dei bisogni o la valutazione dei mezzi, la coscienza di comp'ito o la chiarezza di scopi.

Calcolando in fine, gli oneri di spese assunti coi 40 provvedimenti varii, che si adottarono dall'armistizio ad oggi — cioè, dal decreto luogotenenziale 17 novembre 1918, al Regio decreto del 1° febbraio 1922 — si apprende che furono concessi, per ferrovie, 581 milioni 750 mila lire, ed autorizzati, per spese varie, 3 miliardi 135 milioni 583 mila lire, dei quali 2 miliardi 618 milioni 83 mila lire furono iscritti in bilancio e 517 milioni 500 mila lire rimasero senza stanziamenti.

Questo dato — mentre ribadisce il concetto, innanzi espresso, relativo alle variazioni, e mostra se e fino a che punto il bilancio sia e possa dirsi comprensivo, non già di tutte le reali esigenze, ma almeno di tutte le spese regolarmente deliberate — questo dato, dicevo, ci soccorrerà, nel procedere alla valutazione generale dei bisogni accertati; nel fare il conto complessivo dei prezzi delle opere che a quei bisogni debbono rispondere; per prospettarci e proporre, finalmente, nella sua ampiezza e nella sua integrità, con le sue cifre e nei suoi termini, il problema della ricostruzione economica del Paese, sotto il profilo finanziario, che, in questa sede, ci occupa.

Con tali necessarie premesse — in questa che, per po-

ter essere ora riparatrice e di rinnovamento, deve essere ora di sincere revisioni e di utili ammende — con tali necessarie premesse, giova ascoltare la voce dell'anima profonda delle nazioni, raccoglierne la precisa volontà di vita; secondare il fervido ritmo degli spiriti in risveglio; segnare, con queste scorte, una via al nostro cammino; mettere, in fondo a questa via, una mèta, sapendo quel che siamo e quel che possiamo, affermando quel che vogliamo e quel che dobbiamo essere.

### **Per una politica di lavori pubblici.**

Domandiamo, pertanto, a noi stessi, onorevoli colleghi, se avemmo, finora, una politica dei lavori pubblici, e quali ne furono le direttive: se avemmo, finora, un programma informato a quella politica, e quali ne furono i capisaldi.

A questa domanda io voglio rispondere col riguardare le singole parti dell'unico problema, in rapporto alla legislazione vigente e alla varia attività del Ministero dei Lavori Pubblici.

Mi basteranno tre punti: bonifiche, viabilità, porti.

### **Le bonifiche e l'incremento della produzione.**

E comincio dalle bonifiche: — più che facendone o illustrandone la storia dei gradualì svolgimenti e delle parziali soluzioni — segnando, con alcune date, le principali tappe del cammino percorso.

Chi volga il suo esame, onorevoli colleghi, e il suo studio alla legislazione italiana sulle bonifiche, nota come, in

un primo momento, si ebbero incompiutezza di vedute ed incertezza di azione.

Non si era affrontato ancora in pieno — e non si poteva — il problema, che ha diverse attinenze igieniche, agricole, economiche, sociali: sebbene si fosse, in Italia, agitato, fin dagli etruschi e dai romani, e sebbene — nel volgere dei secoli, risorgero a tratti, improvviso — or promuovesse quel “ Collegio delle Acque „ e quel “ Magistrato dei Beni Inculti „ che, nel giro di mezzo secolo, fiorirono in Venezia, poco dopo che Papa Gregorio XIII iniziava il risanamento dell' alto Ravennate; ed ora informasse quel rescritto borbonico che iniziava il prosciugamento dei terreni paludosi nel Napoletano, facendo carico al proprietario della spesa.

Dai primordi del Regno, ricostituito ad unità — variando, spesso, concezioni e metodi di tecnica e di governo — si arrivò, dunque, alla legge Baccarini del 1882, la quale, sprovvista di fondi, fu, in sostanza, più teorica e giuridica che pratica ed economica. Essa, cioè, aprì, in questo campo, la serie di quella, omai lunga, teoria di dichiarazioni di diritti, non presidiate e sorrette da dotazioni di finanza idonea a farli valere ed attuare.

E questo primo punto dobbiamo, per la nostra indagine, innanzi tutto, fermare.

Vennero, pertanto, in un secondo periodo, dal 1888 al 1893, le provvidenze che chiameremo del Genala, il quale — polarizzato nell' idea di agevolare le concessioni — attese soltanto a circondare di cure e cautele l' istituto del Consorzio, che non solo ebbe veramente larghezza di applicazioni su 214.570 ettari già bonificati, continuando ad esercitarne su 118.996 ettari in corso di bonificazione, ma diede anche

bontà di risultati economici, riuscendo a ridurre, da 366 a 289 lire, la media per la spesa per ettaro.

Se non che il Consorzio fallì ad ogni scopo nel Mezzogiorno, non solo per mancanza di spirito di iniziativa e di sentimenti di solidarietà, come fu spesso ripetuto: ma anche, se non soprattutto, per la diversa natura delle opere difficilissime e dispendiose.

Tali provvidenze — è questo il secondo punto caratteristico e notevole — tali provvidenze furono determinate da criterii unilaterali per materia, in quanto riguardarono soltanto le concessioni, e, quindi, il Consorzio: e da vedute circoscritte per territorio, in quanto si occuparono a preferenza, se non esclusivamente, di alcune, non di tutte, le bonifiche del Regno.

In tali condizioni, onorevoli colleghi, arrivammo alla legge organica del 1900, la quale fu di classifica e di dotazione. Ma il fondo di 200 milioni, autorizzato con essa, a calcolo, non corrispose alle reali esigenze: essendo mancati a determinare anche progetti e piani anteriori.

E, allorchè questi si andarono compilando o furono pronti, mancarono, invece, le integrazioni finanziarie.

Si andò innanzi, così, a sbalzi, quasi a tentoni; procedendo per via di assaggi, a spizzico, ubbidendo a vedute di studiosi, in astratto, più che a risultanze tecniche, in concreto; cedendo a insistenze saltuarie d'interessati, più che a esigenze continue di realtà.

Vennero, pertanto, dal 1914 al 1921, con le nuove leggi, anche i nuovi istituti.

Vennero i provvedimenti del settembre 1916, i quattro decreti del giugno e dell'agosto 1918, i tre del gennaio, del marzo e dell'ottobre 1919; e determinarono, di volta in volta,



caso per caso. norme per l'ordinamento dei consorzi, per per la concessione di opere a società, per il riparto dei contributi a disciplina di competenza.

Ma il passato non richiamò, con la sua voce ammonitrice, il legislatore italiano, che tornò all'espedito del 1882, cioè a quelle che abbiamo chiamate dichiarazioni di diritto, senza mezzi di attuazione; perchè alla legge del settembre 1916, per esempio, che crea la possibilità di nuove classifiche, si provvede, nientemeno, con le risorse magre e stremate dall'articolo 66 della legge del 1900: e al decreto del giugno 1918, che determina, tra l'altro, un maggior contributo di Stato, non si ammette alcuna assegnazione perchè quello possa essere, effettivamente, erogato.

Ricapitolando, dunque, onorevoli colleghi, avemmo o leggi senza finanza, o finanza senza piani, in alterna vicenda, con ricorrente tenacia! (*Commenti*).

Con la legge del 20 agosto 1921, facemmo un primo passo timido, sulla via forse buona.

Si tentò, infatti, decentrare. Più che al Consorzio — da costituire, secondo l'originario disegno di legge, in forma coattiva — si arrivò all'ente. Ma siamo ancora, con esso, alla bonifica singola, non al gruppo di bonifiche, non al piano sintetico, che armonizzi i singoli piani attinenti a una stessa zona o plaga di provincia o di regione, da risanare e fecondare, con efficace pienezza di utilizzazione.

Non avemmo, in somma, non venimmo formando, e non abbiamo ancora — questa è la verità — il programma, che assume ed ordina la materia, che stabilisce vie da battere, mezzi da usare, fini da conseguire, con ordine, con metodo, organicamente!

Questo programma bisogna formarlo, onorevole Ministro,

con conoscenza diretta di luoghi, con visione precisa di bisogni, con corrispondenza tra mezzi certamente disponibili e fini chiaramente segnati, con criteri di razionale e graduale esecuzione, inquadrata entro limiti di spazio, assegnata entro termini di tempo; questo programma deve dare la massima che guida, la linea che soccorre, perchè, attraverso la varietà particolari dei singoli progetti, si conservi l'armonia del loro organico insieme.

Ha fatto, ad esempio — per rendersi conto del lato finanziario del problema — ha fatto, il Ministero, calcolo delle somme, che, per bonifiche, furono autorizzate: di quelle che furono stanziare: di quelle che restano ancora da stanziare?

E crede che siano sufficienti a dotare il programma, che si invoca e che si aspetta, i 225 milioni e mezzo, circa, che restano da stanziare dopo i 342 milioni, e poco più, attribuiti sui 568 milioni, circa, autorizzati per legge? E se l'onorevole Ministro finirà col credere, se già non crede, come dicono i competenti, che dovrà essere almeno quintuplicato il fabbisogno di oltre mezzo miliardo, previsto nel 1915 con la relazione sulle bonifiche, sicchè la relativa spesa dovrà ascendere a due miliardi e mezzo: come pensa il Ministro di ripartire l'onere, in quali proporzioni, in quanto tempo, con quale criterio di preferenza, con quale piano di esecuzione? Non sembra, onorevoli colleghi, che, per questi interrogativi, s'imponga una sollecita ed esauriente risposta del Ministro, che indichi, prometta, assicuri?

Non sembra che sia una parte, un aspetto del programma di ricostruzione nazionale, il piano organico che qui chiediamo, il quale, in fondo, riguarda interessi vivi e vitali del Paese; cioè il risanamento e la redenzione di zone malsane — e, quindi attiene, a difesa igienica e tutela sociale —;

riguarda lo sviluppo delle culture agricole, per estensione, e il loro incremento, per intensità — e, quindi, attiene a maggiore, migliore, più redditizia, produzione —; riguarda la disoccupazione operaia da fronteggiare, non con sussidi, ma con lavoro, tanto necessario ai singoli, quanto utile alla collettività — e, quindi, attiene a bisogni sociali vivi e presenti?

### **Viabilità e comunicazioni.**

A chi, poi, riguardi onorevoli colleghi, il problema della viabilità, col richiamo dei motivi e dei punti centrali della legislazione in materia, dal 1865 al 1918, ogni classifica apparisce superata, ed ogni competenza, — attiva, di gestione, e passiva, di spesa — apparisce invertita o sovvertita.

Io non mi fermo, pertanto a ricalcare la storia delle disposizioni del 1868, sulle strade comunali obbligatorie, e del 1865 e 1881, sulle provinciali, per dimostrare come — dopo il novennio interruttivo, di sospensione e stasi, che s' inizia con le restrizioni del 1894, dettate da imperiose necessità di pareggio di bilancio, e si conchiude con le facilitazioni del 1903, apparse coeve con la politica detta degli sgravî, specie sui consumi — si arrivi alle finali provvidenze, estensive di benefizi, conchiuse nel decreto del 30 giugno 1918.

In questo decreto ha nuova espressione — con riferimento a ogni ordine di lavori! — il sistema delle leggi senza dotazione: per esso, Stato e Provincia sono chiamati ad oneri, forse incalcolabili, certo insostenibili, senza un accenno, anche generico, a limitazione rispettiva dei fondi da

erogare nei singoli esercizi e ad attribuzione graduale di essi secondo criteri determinati.

In questo decreto non solo riappariscono le conseguenze della deplorata mancanza di rilevazioni proprie dello Stato e di un proprio organico piano stradale, che regoli l'inizio e gradui lo sviluppo delle opere; ma si aggravano gli antichi danni, affidando rilevazioni e proposte ai Comuni, di cui le istanze saranno o in eccesso, per troppo zelo, o in difetto, per incapacità od accidia. Da una parte, quindi, si è creata, nelle popolazioni, un'attesa, cui non si può rispondere che tardi e male, per la stranezza di una finanza da apprestare senza indicazioni di fondi, onde derivarla, e senza termini di tempo che ne disciplinino la temperata erogazione. E, d'altra parte, si è compromessa la trama di quella rete stradale che deve ubbidire al duplice concetto e rispondere al duplice fine della più economica spesa di costruzione e del miglior rendimento per comunicazione e valorizzazione di prodotti.

Pur non toccando, qui, onorevoli colleghi, dei vari, diversi, e spesso contrastanti, metodi di manutenzione stradale — applicati, in confusione di competenze, sulla stessa zona, con ovvii danni di tutti e di ciascuno, cioè di imprenditori, amministratori ed utenti — giova notare che, in fondo, manca allo Stato, alla stregua della realtà, la conoscenza piena del bisogno sociale; manca la valutazione di questo in rapporto alla finanza e alle competenze; mancano, in fine, concetti organici, informatori di linee, direttive e programmi.

Ma io non voglio ripetere, all'onorevole Ministro, gli stessi quesiti che innanzi ho formulati, in tema di bonifica.

## Porti e commerci.

E passo, senz'altro, alla politica portuale.

Chi fermandosi a tre tappe — contraddistinte delle tre date del 1865, del 1885, del 1907 — voglia studiare, alla stregua delle leggi esistenti e dei nuovi bisogni sociali, il problema portuale in Italia, per recar contributo a quella ricostruzione economica del Paese, che nella politica dei trasporti ha il suo maggior caposaldo; deve subito, onorevoli colleghi, riconoscere che il legislatore volge prima a classifica, poi a riparto ed assegni di finanza, senza proporsi alcuna mèta.

Quanto alla classifica, le due categorie fondamentali e le quattro classi in cui si divide la seconda di queste, già assai discutibili allorchè furono distinte e stabilite, possono dirsi superate al di fuori della realtà, anzi contro la realtà.

Quanto alla finanza, la eloquenza delle cifre dimostra che noi facemmo, dal 1860 ad oggi, una politica sempre ed in tutto manchevole, perchè non rispondente nè alle esigenze della configurazione e della giacitura del Paese — che si protende nel mare con settemila chilometri di coste che offrono 375 approdi — nè ai bisogni dello sviluppo progressivo dei traffici, nè ai preventivi delle opere da costruire o mantenere, né alla nostra tradizione.

Quanto all'Amministrazione, arrivammo a sottillizzare fino a far dipendere lo stesso porto, a vario titolo, dai Ministeri, dei Lavori Pubblici, degli Interni, della Marina, del Commercio, dell' Industria, del Lavoro.

Dopo il tentativo di un piano regolatore dei porti, assistito da una legge finanziaria che ne garentisse l'esecuzione,

non riuscì all'onorevole Gianturco di segnare le direttive di una politica dei grandi porti.

Poichè il progetto — compilato sulla scorta del piano Inglese per 97 porti finanziati da 186 milioni — dovette comprendere 104 approdi con 117 milioni: e quello che fu, poi, per l'agitazione parlamentare dei rappresentanti dei porti minori, il fondo ridotto dalla legge del luglio 1907, parve a qualcuno, come all'onorevole Salvatore Orlando, il fondo di disponibilità di una Banca di cui i creditori s'accalchino alla rinfusa agli sportelli, per ritirar depositi, aumentando il panico e diminuendo la percentuale di spettanza!

Giungemmo, così, al costrutto di spendere in un decennio, dal 1907 al 1914, 89 milioni, lasciando tutti i porti non attrezzati, non completi, ancora in costruzione.

E — con il facile mezzo dei decreti luogotenenziali, tanto più a getto continuo quanto meno controllati — creammo enti, che ci piacque credere o dire autonomi; enti che autonomi furono di nome e di forme, non di essenza e di funzione.

Non distinguemmo, nella creazione, tra grandi o piccoli porti: tra funzioni che potevano essere a ciascuno assegnate nel commercio; e se — diciamo la verità — una classifica dovessimo fare, in omaggio al criterio vero che presiedette alla costituzione, non potremmo farla che riportandoci ai nomi e ai collegi di ministri che li concessero a deputati autorevoli che li richiesero! (*Ilarità*).

Così, a poco a poco, insensibilmente, assegnammo alle nuove amministrazioni decentrate 900 milioni in 70 anni; senza sapere — o, forse, dimenticando, pel momento! — quali fossero le generali esigenze di porti, di approdi, pontili; a quali, per qual motivo, con qual criterio, ed in qual

misura, si dovesse provvedere. E tutto ciò, mentre, all'estero, nei paesi vinti, vincitori e neutrali, si proponevano, si iniziavano, si svolgevano opere grandiose nei principali porti, ampliandone banchine e calate, aumentandone meccanismi ed attrezzature.

Nell'oscillare delle tendenze e nel variar delle direttive, le quali non riuscirono ad affermarsi sicure e decise, in un cinquantennio, s'impone ed è urgente, onorevoli colleghi, formulare un programma che, tecnico, riguardi le costruzioni e le attrezzature; che, economico, stabilisca, nei rapporti del commercio internazionale e nazionale, le funzioni dei singoli porti ed attenda ad organizzarne il relativo retroterra che deve esserne servito per i più agevoli e rapidi scambi; che, amministrativo, disciplini, armonizzate, le varie attuali dipendenze dei porti ad unità ed assicuri speditezza di movimento; che, finanziario, determini il tabbisogno e ne gradui la erogazione, contemperando l'urgenza delle opere reclamate dalle necessità più imperiose dell'economia nazionale con le possibilità del bilancio dello Stato.

### **Valorizziamo e utilizziamo.**

Non mi fermo, onorevoli colleghi, per aver nuova materia di esemplificazione, anche sulle opere idrauliche, di cui le leggi vigenti — dalla organica del 1904 all'ultima estensiva di benefizi del 1918 — reclamano coordinamento tra loro ed integrazione con quelle di altre categorie: ma, ricapitolando, credo utile confermare la necessità improrogabile di un programma tecnico generale, rispondente ad un'esatta, precisa, organica valutazione di quanto occorre al Paese,

per dare incremento alle sue energie produttive, con bonifiche ed utilizzazioni idrauliche; per valorizzare i suoi prodotti, con mezzi di comunicazioni e di scambi, cioè con strade, porti ed approdi (*Approvazioni*).

Bisogna, quindi, che ciascuna categoria di opere non solo abbia aggiornati i singoli piani esistenti, ma che questi siano posti in relazione con quelli di altre categorie, a cui siano connessi e a cui debbano servire.

Bisogna che non solo, per esempio, la bonifica idraulica sia montana e valliva e che ubbidisca, insieme, a finalità igieniche ed agrarie; ma che la soccorrano, per la messa in valore dei terreni guadagnati all'agricoltura, le diramazioni e gl'innesti della rete stradale.

Bisogna che non solo le strade abbiano tra loro raccordo, ma che questo, alla sua volta, riguardi altre categorie di opere, come le idrauliche e le bonifiche, come le marittime dei porti ed approdi.

Non voglio scendere ad esempi. E' frequente il caso che, o non si costruiscano strade che attraversano terreni bonificati, o che si costruiscano indipendentemente dallo sviluppo delle bonifiche. È frequente che si lascino senza approdi estese costiere, come la amalfitana, alla quale pur si riconosce necessario allacciare dall'interno strade di accesso.

Bisogna, inoltre, che il programma, nelle parti e nello insieme, ubbidisca, rispettivamente, a criterio razionale di gradualità, ad economia di organico sviluppo e di maggior rendimento, a vagliata urgenza di bisogni più o meno immediati e indifferibili.



## L'organizzazione tecnica.

Riguardando, onorevoli colleghi, la organizzazione del personale e dei servizi, ossia dei mezzi e strumenti tecnici ordinati e diretti ad attuare piani o progetti d'opere, ci accorgiamo, subito, come, anche in questo ramo dell'attività statale, l'accentramento produca intralci ed ingombri, lungaggini di adempimenti e lentezze di esecuzione.

### Personale, procedure e contratti.

Bisogna, quindi, alleggerire i congegni e semplificare le procedure, dare a ciascun organo funzioni peculiari; bisogna sveltire e sfrondare; bisogna decentrare perchè — localizzati — siano precisi gli studi, con dirette rivelazioni e immediate elaborazioni; bisogna decentrare perchè — specificate — meglio rispondano, a varietà di zone e a diversità di lavori, capacità ed attitudini istruite ed affinate nella vissuta esperienza di una pratica diuturna.

Le incombenze del Consiglio Superiore dovrebbero essere tali da farne non un revisore di progetti, ma un supremo ideatore e regolatore di piani in sè organici e tra loro integrati, con visione ampia e comprensiva di mète da attingere, secondo le esigenze sociali da soddisfare.

Assegnati, quindi, all'Ispettorato Compartimentale i compiti di revisione e controllo tecnico o di gestione — che or si fanno rientrare, rispettivamente, nel campo del Consiglio Superiore o del Ministero, disperdendone le energie, con assai discutibile praticità — giova ricordare le cause che rendono il Genio Civile impari ed inadeguato alle mansioni cui deve attendere.

Esse sono: la scarsità del numero dei funzionari e la impossibilità per essi di attendere a specializzazioni culturali e pratiche — contro gli imperativi della scienza e della tecnica — perchè costretti ad alterna vicenda di studi ed esperienze, in varietà di luoghi su varietà di particolari problemi, per quali, col mutar continuo di proponimenti e dirigenti, cambiano criteri e vedute, metodi e soluzioni.

### **Decentramento per territorio e per materia.**

Vi furono tentativi di decentramento, con esiguità di poco lodevoli risultati. O sorsero, infatti, al centro, doppioni di alcuni reparti del Ministero dei Lavori Pubblici, con istituti cui concorrono per lo più funzionari fuori ruolo, ansiosi di più redditizia carriera; o si crearono, alla periferia enti costituiti per virtù di speciali convenzioni, che furono, anch'essi, autonomi di nome e di forme, non di essenza e funzioni.

Mancò, al solito, il concetto informatore ed animatore, la linea di ordinamento e costruzione, l'organismo, insomma, che ha vita e vitalità sue proprie.

Giova, dunque, ed è urgente, proporsi e ristudiare i dati termini della organizzazione, per averne norme chiare e direttive sicure.

Bisogna arrivare a opportuna divisione ed associazione di lavori, per territorio; a razionale specificazione ed integrazione di lavori, per materia: sicchè gli Enti — non già uffici distaccati con vincoli e pastoie di dipendenze e controlli, ma istituzioni autonome con libertà e agilità d'iniziativa e movimenti — abbiano campo d'azione la provincia o la regione, rispettivamente, per le bonifiche, per le strade,

per i porti, ecc. ecc.; abbiano finanza derivata di contributi definiti secondo prescritte competenze di Stato, provincie e comuni; abbiano funzioni che, per la tecnica, trovino guida e limite, insieme, nei piani di massima preordinati dal Consiglio Superiore, e, per la gestione, nella responsabilità di dirigenti ed agenti.

Ma, oltre al programma tecnico — che dovrà darci la nozione e la coscienza dei bisogni, che risulteranno, precisi, dai singoli piani d'opere, raggruppati per rapporti d'interdipendenza ed integrati in una organica veduta d'insieme — oltre al programma di organizzazione — che dovrà garantire capacità e rendimento di persone e uffici addetti a dirigere ed eseguire — noi dobbiamo avere, onorevoli colleghi, un programma finanziario, il quale comprenda e prospetti le spese relative al programma tecnico per ogni ordine di lavori e al programma di organizzazione per ogni ordine di servizi, e, d'altra parte, le autorizzazioni di fondi già avvenute per legge, gli stanziamenti già iscritti, le disponibilità su cui contare.

### **Bisogni e soddisfazioni.**

Al tirare delle somme, onorevoli colleghi, per le bonifiche — di fronte a 61 zone o bacini già ultimati per più di 372 mila ettari, con la spesa di circa 116 milioni — abbiamo 99 zone o bacini in corso di esecuzione — di cui 88 a cura dello Stato e 11 a cura di Consorzi, per 864 mila ettari — e 91 zone o bacini, che sono ancora da iniziare, per altri 600 mila ettari; pei quali, complessivamente, nell'anteguerra, si prevedeva di spendere più di mezzo miliardo, giusta i calcoli della terza relazione presentata al Parlamento nel luglio 1915.

Una tal somma sale, ora, automaticamente, per ragione di prezzi di materiali e mano d'opera, a due miliardi e settecento milioni circa.

Ora — poichè, sui circa 568 milioni autorizzati per legge, ne furono stanziati poco più di 342: sicchè restano ancora da stanziare poco più di 225 milioni -- si ha, per questo titolo, un debito reale, non iscritto — costituito dal fabbisogno presunto, meno le disponibilità accertate — di almeno due miliardi e 400 milioni.

Inoltre, calcoli di competenti fanno ritenere che, per le strade promesse dalle ultime leggi — specie dal decreto del 30 giugno 1918, sprovvisto di dotazione — occorrono almeno altri due miliardi, pur al netto di contributi integrativi di assai discutibile riscossione.

E — poichè furono autorizzati circa 348 milioni e furono stanziati poco più di 147 milioni: e, quindi, restano da stanziare circa 200 milioni — bisogna provvedere ad un miliardo ed 860 milioni in cifra tonda.

Infine, al miliardo, ritenuto necessario per opere idrauliche, si debbono aggiungere, per l'esecuzione di un rinnovato piano regolatore dei porti e dei pontili di approdo, altri due miliardi ancora.

Chi noti, dopo tutto, che non sono qui in conto i servizi speciali, comprese le ferrovie, avverte subito che siamo per toccare i dieci miliardi; laddove dei sei miliardi e mezzo circa autorizzati, in tutto, per legge, furono stanziati poco meno di tre miliardi e mezzo e restano da stanziare non più di tre miliardi.

Ecco, nel complesso, i dati del problema, da mettere in relazione, da un lato, con un bilancio statale ancora in disavanzo di 3 miliardi, con un debito consolidato di oltre

54 miliardi, con un debito fluttuante di circa 33 miliardi, con un debito estero di quasi 22 miliardi lire-oro e con gli indici e i riflessi della forte pressione tributaria; ecco i dati del problema da riguardare, d'altro lato, in rapporto ai bisogni vivi ed urgenti del paese, ansioso di valorizzare ogni sua naturale energia, ogni sua virtù produttiva, ogni sua risorsa, per rifarsi, per rinnovarsi, per progredire.

### **Politica di realtà e di realizzazione.**

Ora, qui, onorevoli colleghi, da questa valutazione di accennati termini correlativi, da questo penetrare essenza e portata di bisogni, da questo indagare limiti e grado di soddisfazioni, da questo contemperare esigenze di finanza e di economia, da questo armonizzare i due bilanci della Stato e della Nazione, deve sorgere il principio informatore e regolatore di una politica dei lavori pubblici, che non prescinda dalla realtà, ma dalla realtà tragga elementi che siano note di concetto, animatrici di meditate linee programmatiche, cui soccorra possibilità di attuazione.

Tra le politiche unilaterali dei “grandi lavori”, e della “lesina”, — di cui parla, nel suo ordine del giorno, la Commissione V — bisogna trovare quel punto di sano equilibrio, a cui guida quel senso di misura che ubbidisce ad opportunità, ma non piega ad opportunismi.

Tra le due politiche dello spender “molto”, o dello spender “poco”, bonarie ed empiriche, bisogna affermar la politica dello spender “giusto”, e dello spender “bene”, cioè la politica del maggior rendimento e della migliore utilità.

Ma, perchè questa politica sia possibile, occorre che il problema sia presentato nella sua ampiezza, studiato nella

sua integrità, veduto nella sua imponenza. Ed esso stesso — così proposto — ci darà il senso della misura, che è portato di responsabilità innanzi a noi, innanzi al Paese.

Quando si ha la visione e la comprensione dei larghi impegni di fronte alla visione e alla comprensione delle scarse disponibilità, sorgono, affinati dal ferreo bisogno, il criterio della equa valutazione, che implica limite: il criterio della vera urgenza, che implica gradualità; sorgono, in una parola, il sistema e il metodo, promessa e garanzia di retto e pieno adempimento.

Tutte le questioni particolari restano, così, nell'ampiezza della linea, assorbite.

Fu già detto, ed è stato anche in questi giorni ripetuto, che il bilancio dei lavori pubblici è il bilancio dei sussidi e delle sovvenzioni, dei postulanti e dei sollecitatori!

E non mancò — s'intende — qualche accenno al Mezzogiorno, al quale, per antico pregiudizio, si credette e, forse, si crede ancora di largire cedendo, piuttosto che di attribuire dovendo.

Se non che, il Mezzogiorno non invoca pietosi che lo commiserino, nè sollecita generosi che lo soccorrano, ma legislatori che intendano il diritto regionale con coscienza di dovere nazionale.

### **Per il Mezzogiorno.**

E noi pensiamo che questo bilancio possa veramente, efficacemente, attingere finalità regionali, sol quando interpreti e rispecchi una politica di lavori che sia e possa dirsi, in alto ed in ampio senso, nazionale; e, però, al frammento o al rottame della speciale e graziosa provvidenza, isolata,

saltuaria, spesso ingombrante, talvolta dannosa, noi preferiamo — oltre che per sentimento, per calcolo; oltre che per dignità, per interesse — quello che ci spetta di diritto, che ci appartiene per giustizia, che è, insomma, particolarmente nostro, soltanto perchè, in proporzione, è generalmente di tutti.

Quanti conoscono la quistione meridionale, per averla studiata nella sua essenza e nei suoi aspetti, sanno che essa non s'intende se non inquadrata, come elemento fondamentale ed inscindibile, nel problema italiano; sanno che essa non ammette se non soluzione integrale per via di azioni convergenti in ogni campo della realtà e dell'attività sociale; sanno che la lunga ed aspra esperienza delle aspettative amaramente deluse nega il miracolismo dei piccoli espedienti; sanno che, in un programma nazionale di opere pubbliche, organico di concezione, razionale di sviluppo, graduato nell'esecuzione, il Mezzogiorno ha, naturalmente, il primo posto, per urgenza ed indifferibilità di antichi, sempre insoddisfatti, bisogni.

E, secondo una mia convinzione antica e profonda, già altra volta qui espressa ed illustrata, il problema del Mezzogiorno — riconfermandosi anche, se non sopra tutto, in materia di lavori pubblici, parte ed aspetto del problema nazionale — avrà più veloce ritmo di incremento risolutivo sol che, per sentimento di giustizia distributiva e di equità riparatrice, preferenza e precedenza di deliberazioni di spese ed esecuzioni di opere siano inculcate ed imposte a soddisfazione di bisogni più vivi e immediati.

Ma, sulle istanze dei giorni comuni, una ne fu, ieri, formulata, in quest'Aula, con accoramento appassionato:

essa reclama, come udiste, la precedenza assoluta la pie-  
nezza dei rapidi adempimenti!

Dopo San Fratello, onorevoli colleghi, Corato generosa  
ammonisce, nella tragica sua ora, che, ahimè!, ogni oblio  
o rinvio di opere, di natura loro improrogabili, è fatale in  
quella parte del territorio dove le frane incombono ed il  
suolo insidiato minaccia vite umane ed averi.

A Corato il nostro palpito, colleghi, e la vostra opera,  
onorevole Ministro: bene ricordando del Mezzogiorno e bene  
meritando, per esso, dell' Italia! (*Vive approvazioni — Ap-  
plausi — Molte congratulazioni*).



VI.

SULL' "ESERCIZIO PROVVISORIO DEI BILANCI,,

LA POLITICA FINANZIARIA

E LA RICOSTRUZIONE NAZIONALE



Sull' " Esercizio provvisorio dei bilanci „

## La politica finanziaria e la ricostruzione nazionale

---

CAMERA DEI DEPUTATI

*Seduta del 29 Maggio 1923.*

Presidenza del presidente **DE NICOLA**

---

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca: Seguito della discussione del disegno di legge: — Autorizzazione all'esercizio provvisorio degli stati di previsione dell'entrata e della spesa per l'anno finanziario dal 1. luglio 1922 al 30 giugno 1924, fino a quando siano approvati per legge.

Ha facoltà di parlare l'onorevole **Cuomo**.

**CUOMO.** Onorevoli colleghi, in sede di esercizio provvisorio come in sede di comunicazioni del Governo, le nostre discussioni — a cui le contingenze politiche offrono molteplicità di temi e le tradizioni parlamentari consentono ampiezza di svolgimenti — guadagnano tanto in varietà di aspetti e vastità di linee quanto forse perdono in vigore di convergenza ed efficacia di conclusioni.

Avviene, per esse, come per le vedute panoramiche, le quali tanto acquistano, nell'insieme, in vaghezza di sfondi e

di ondulate sfumature, quanto, nei particolari, smarriscono di precisi contorni e decisi colori.

## Il riequilibrio finanziario.

Io mi atterrò, strettamente, da parte mia, al problema finanziario, che non solo può ritenersi centrale in un dibattito, come questo, che riguarda l'autorizzazione del potere legislativo al Governo, perchè gestisca, in via provvisoria, i bilanci; ma deve anche considerarsi, senz'altro, fondamentale tra quelli che si riferiscono al benessere e alla vita stessa della nazione: preminente tra quelli che affaticano gl'intelletti ed agitano gli spiriti di quanti hanno coscienza e responsabilità di rappresentanza e di ufficio: generalmente e fortemente sentito e vissuto dal paese che lavora e produce.

E a tale problema segnerò limiti, che, alla loro volta, valgano a circoscriverne e lumeggiarne alcuni punti e alcuni termini, perchè ciascuno meglio tenda e tutti insieme meglio concorrano allo scopo cui volsero il motivo determinante del mio dire ed il pensiero informatore di esso: il riequilibrio, cioè, del bilancio dello Stato, in rapporto all'economia specie del Mezzogiorno d'Italia.

Lontano così dalle ostilità preconcepite, che turbano le indagini e annebbiano i giudizi dei critici anche più acuti ed autorevoli, come dalle esaltazioni laudative, che, ugualmente, in direzione contraria, allontanano dalla realtà, creando anche disagi spirituali in chi n'è fatto segno: io credo che si rechi miglior contributo, comunque limitato e modesto, alla discussione, ed omaggio sincero e degno alla dirittura dei propositi ed alla serietà delle opere dell'onorevole Ministro, ragionando e giudicando degli uni e delle altre, con la serena

equanimità, cui esorta la salda coscienza dei doveri nazionali, in quest'ora che deve essere non solamente di ricostruzione economica, ma anche, se non forse sopra tutto, di riequilibrio degli spiriti, che, usciti inquieti dalle molte paci della guerra, aspettano ansiosi di uscire dalle molte guerre della pace. (*Approvazioni*).

### **Il profilo tecnico della sistemazione.**

Io credo che — studiando, come dicevo, il problema finanziario — sia necessario riguardarlo, innanzi tutto, sotto il profilo tecnico, che non è, come può credersi, di natura esteriore e formale, in quanto investe dati che si preparano ed elaborano, documenti che si compilano e pubblicano, mezzi che si vagliano e adottano, risorse che si studiano e scelgono, per bene proporlo nei suoi termini, per bene enunciarlo nei suoi concetti, per bene avviarlo a soluzione.

E, per questa parte, non dubito di riconoscere e dar, subito, merito al Ministro del Tesoro che — accogliendo, tra gli altri, anche un mio fervido voto antico, con la sua vigile cura presente — assicurava, alla fine, tempestiva, la pubblicazione dei conti del tesoro, con scritture a voci meglio documentate, ed a fattori meglio discriminati: sicchè, quasi con immediatezza, si può ora seguire il movimento delle entrate e delle spese durante l'esercizio, sorvegliandone il corso, e derivare da fonti più chiare, con indagini meglio fondate, meno arbitrari risultati e più equi giudizi.

Così, produttive di buoni effetti saranno sia la scomparsa di quelle gestioni fuori bilancio — da cui si hanno, di sorpresa, disguidi e danni, spesso gravi e irreparabili — sia la eliminazione di quelle speciali entrate con peculiare

destinazione — onde si avevano assegni di fondi a calcolo per spese imprecisate —; con il duplice effetto, nei rapporti finanziari ed economici, della mancata correlatività tra loro, della facile arbitrarietà delle attribuzioni e della inadeguata rispondenza al pubblico bisogno: e, nei rapporti tributari, del turbato calcolo degli oneri e dei rendimenti complessivi, per tutte le valutazioni

Ma debbo — trovandomi in argomento — insistere sulla necessità di coordinare e disciplinare, in un conto speciale, debiti esteri e riparazioni: in modo che le relative passività e le attività presunte o accertate non ingombrino il bilancio, alterandone l'essenza nel fatto di chi lo giudichi piuttosto che nelle intenzioni di chi lo compili; in modo che si mantenga e resti, se così può dirsi, tangibile, per tutti gli effetti, la originaria e successiva situazione; in modo che non ci si esponga, intanto, al doppio pericolo di illusioni su entrate, problematiche circa la regolarità delle corrisposizioni e circa il termine dell'adempimento, e di affermazioni su impegni, discutibili circa l'entità loro stessa, prima e più che circa il loro ammontare.

In finanza — per quanto *cum grano salis* — bene ammonisce il brocardico “ *forma dat esse rei* „.

Sono, inoltre, bene appresi e giudicati con favore — specie quando si considerino come primo saggio di un indirizzo che miri a semplificazione di servizi — i disposti pagamenti dei titoli di spesa da pagare fuori della sede delle autorità emittenti senza bisogno di commutazione in vaglia del tesoro, di cui il numero, nell'ultimo quinquennio, era più che decuplicato.

E, assumo, in fine, due fatti — quello, cioè, della revisione, affidata al Ministro delle Finanze, delle spese riguar-

danti tutte le gestioni civili e militari: e l'altro, della istituzione di un Provveditorato generale, presso il Ministero delle Finanze, invece degli economati singoli presso i vari Ministeri — ad indici di due concetti che debbono ritenersi salutari.

Il primo concetto è che, mentre si conferisce direzione unica e, quindi, uniformità di criteri alle attribuzioni di tutte le spese, si stabilisce anche che a queste deve presiedere, di diritto e di fatto, il criterio finanziario, per imporre misura conveniente e limite opportuno.

Il secondo concetto è che, con la preminente autorità concessagli, il Ministro assume, a generale garanzia, pienezza di responsabilità. Onde si può, finalmente, avere una politica finanziaria di Governo, che disciplina la singole attività di tutti i Ministeri in quanto queste, per svolgersi, invadono, per dir così, il campo finanziario, che rientra in una superiore competenza.

### **Il bilancio.**

E, sorvolando su minori argomenti, per questa parte, passo senz'altro, onorevoli colleghi, a considerare il problema finanziario, in quanto si concreta nel bilancio ed è espresso in cifre.

Non faccio rilievi, del resto ovvii, circa le peculiari caratteristiche del nostro bilancio, per saggiarne, come dicesi, la resistenza e la elasticità.

In una tale indagine mi fermai, altra volta, parlando sulle comunicazioni del Governo fatte alla Camera nel luglio 1921.

Non sono, per altro, mutate, da allora, le linee fondamentali e tendenziali, che giova seguire e vigilare per de-

rivarne consigli e moniti, ed informare, alla stregua della realtà, direttive ed orientamenti specie nel campo della politica tributaria.

### **I precedenti.**

L'on. De Stefani, per arrivare a stabilire il disavanzo — che indica il grado di febbre e di squilibrio in cui versa l'organismo finanziario — ha dovuto fare un po' come il medico che richiama i precedenti personali o di famiglia dell'infermo, per integrare il quadro clinico ed averne elemento o lume di diagnosi.

Egli è partito da tre punti fermi: — il consuntivo 1921-22, la previsione assestata del 1922-23, il conto dei residui quasi appurato fino al 1922 — per annunziare, dopo le accennate variazioni introdotte nelle entrate e nelle spese del corrente esercizio, non solo i tre ultimi disavanzi di competenza — il primo accertato, il secondo quasi accertato, ed il terzo previsto — ma anche il disavanzo approssimativo del conto di amministrazione o patrimoniale.

### **Il consuntivo 1921-22.**

Il consuntivo 1921-22 — con 37 miliardi e 596 milioni di entrate reali, e 24 miliardi e 927 milioni di spese reali — reca un disavanzo di 12 miliardi e 669 milioni, che, depurato di regolazioni contabili per 10 miliardi e 610 milioni, scende a 2 miliardi e 59 milioni, e, integrato con accensione di debiti per 3 miliardi e 206 milioni in movimento di capitale reale, sale, quasi in definitiva, salvo lievi spostamenti ulteriori, a 5 miliardi e 265 milioni.



Siamo, così, lontani, per 1 miliardo e 235 milioni in meno, dalle previsioni che espose alla Camera l'onorevole Peano nel dicembre 1922.

Siamo, così, lontani, per oltre 1 miliardo in più, dalle prime previsioni dell'onorevole De Nava del giugno 1921, e, per 326 milioni in più, dalle seconde previsioni dello stesso Ministro nel dicembre dello scorso anno.

Su questo primo punto non è inutile domandare: — perchè e come (secondo vedremo, di qui a poco, per toccar di queste regolazioni, in propria sede) perchè e come questa gran massa di residui, che l'onorevole De Stefani definisce “ fantasma contabile „? Fa male, fa bene, cotesto “ fantasma „? E se, a dir poco, desta preoccupazioni, perchè non eliminarlo? È possibile, ed in qual modo, ed entro qual limite?

### **Laprevisione assestata del 1922-23.**

Passiamo, intanto, al secondo punto: cioè alla previsione assestata del 1922-23, riservando, dopo l'esposizione anche del terzo punto di questi preliminari, brevi risposte, se possibile, agli interrogativi, e brevi commenti.

La previsione assestata del corrente esercizio 1922-23 — che sarà chiuso tra poco più di un mese — reca un disavanzo approssimato in 4 miliardi e 555 milioni. Siamo, così, lontani, per 1 miliardo e mezzo in più, dalla previsione del dicembre 1921 dell'onorevole De Nava.

Siamo, così, lontani, per un 1 miliardo in più, dalla previsione del luglio 1922 dell'onorevole Peano.

## Il conto dei residui fino al 1921-22.

Arriviamo, in ultimo, al conto dei residui, fino a tutto l'esercizio 1921-22.

Esso reca, di fronte a passività per circa 43 miliardi in cifra tonda, attività per circa 22 miliardi. La differenza — tra i primi, che, depurati, residuano a 12 miliardi e 400 milioni, e i secondi, che discendono a 3 miliardi — è, approssimativamente, di 9 miliardi, con ulteriori previste riduzioni.

Torniamo, quindi, ora, agl'interrogativi e al " fantasma ..

### Sincerità finanziaria.

Io credo, onorevole Ministro, che si debba dare ogni opera per conseguire quella che si chiama " sincerità finanziaria .., ed ha espressioni varie in varietà di metodi e documentazioni.

Bisogna, quindi, innanzi tutto, fare in modo — dico per rispondere agli interrogativi di poco fa — che dilegui o, quanto meno, si allontani quel tale " fantasma contabile .., che o ci fa trattare le ombre come cose certe o, peggio, acquista consistenza di corpo !

Bisogna, per ciò, rendere più rigorosa la definizione degl' impegni, come già — lamentando questi ingombri che ancor noi lamentiamo e ricorrendo a queste depurazioni alle quali ancor noi ricorriamo — chiedevano, ai loro tempi, l'onorevole Magliani — che, se ha lasciato alta fama di fervidissimo ingegno, non è certo citato come esempio di rigido e minuto osservante — e gli onorevoli Finali e Vacchelli.

Si avrà, così, una necessaria discriminazione chiarificatrice e — mentre si eliminerà il pericolo, non inirequente, onde si costituiscono i così detti margini di spese sol per avere la facoltà di poterne disporre — si eviterà ogni insinuazione, nei residui, di somme o non impegnate o non liquidate a fine di esercizio.

Bisogna, inoltre, tornare a quel bilancio di assestamento che è controllo, insieme, ed integrazione, in quanto non solo tien conto degli spostamenti inevitabili in corso di esercizio, ma comprende quelle note di variazioni che, presentate a spizzico e ad intervalli, o costituiscono, spesso, un nuovo bilancio, da sè sole, o dal primitivo fanno, di gran lunga, allontanare quello che con esse risulta.

In fine — di fronte all'ultima differenza passiva dei depurati residui e al nuovo disavanzo, che, insieme, ascendono agli otto o forse nove miliardi, in cifra tonda — quale sarà, quale potrà essere, pei pagamenti in numerario, la condizione della cassa, di cui è confortante la progredita situazione, che da 278 milioni, alla chiusura del precedente esercizio, è salita a 1 miliardo e 522 milioni?

Più che per avere una risposta — quale potranno dare i risultati degli studi, che ella, onorevole Ministro, annunzia in corso, per le valutazioni opportunamente distinte e sagacemente vagliate — io formulavo questa domanda per mostrare, in concreto, a quali dubbi, a quali preoccupazioni danno motivo i dati che ci offrono i metodi e i sistemi, dei quali ho, poco innanzi, parlato.

## II Disavanzo.

Ma qual'è, onorevoli colleghi, o meglio, a quanto si prevede possa ascendere il disavanzo del prossimo esercizio 1923-24?

La nostra condizione finanziaria — quale risulta dal bilancio — può dirsi migliorata ?

Giova, qui, preliminarmente, seguire la linea dei disavanzi, la quale — in continua ascesa, fino a quando l'onorevole Giolitti non esitò a tagliar, netta, dalle spese, quella relativa alla gestione statale del grano, che era già prevista in 6 miliardi e 300 milioni per l'esercizio 1921-22 — discende, a grado a grado, contraddicendo al *motus in fine velocior*, discende, cioè, sempre più lentamente, tra il crescere continuo delle difficoltà più vive e più intense.

Sono le spese e le entrate di guerra, più che straordinarie, eccezionali, che — cadendo, sarei per dire, ad una ad una, a strati — scoprono, sempre più, l'impalcatura del bilancio di pace, il quale si agita nella contraddizione delle sempre minori risorse, da un lato, per lo stancarsi e l'esaurirsi delle energie contributive, e delle sempre maggiori resistenze, d'altro lato, opposte dalle spese che, a furia di falcidie, diventano irriducibili.

Resta, così, il disavanzo, una malattia, forse sempre più acuta, che ha tutta la lentezza di una faticosa convalescenza, e una convalescenza forse sempre più lunga, che invece di accennare a sanità, apparsa poco innanzi imminente, rivela note sintomatiche di morbo costituzionale inguaribile.

Con tali riflessi di ragione e di esperienza, dobbiamo equamente, onorevoli colleghi, considerare l'ultimo disavanzo.

Nel determinarne la cifra sorsero dispute, che servirono a confermare come la passione rivesta e riscaldi perfino la nudità e la freddezza dei numeri !

Si ebbero, così, tre disavanzi. Ma in fondo, si ebbe un disavanzo uno e trino, uno nell'essenza, trino nella espressione: — di 1 miliardo e 1187 milioni; di 2 miliardi e

611 milioni; di 1 miliardo e 861 milioni — secondo che, “effettivo,, “reale,, “di confronto,, era dato da entrate e spese della stessa indole, e, più specificamente, nel caso nostro, *non* comprendeva affatto, o comprendeva *in tutto*, o comprendeva *in parte*, il miliardo e mezzo del prestito da contrarre — per rimborsare le perdite causate dalla guerra e dalla invasione nemica — con la emissione di cartelle del debito pubblico 3.50 per cento, estinguibile in 25 annualità, mediante sorteggio e concorrendo all’assegnazione di premi per l’ammontare complessivo di 25 milioni.

### Distribuzione di oneri.

La prima disputa, e forse la maggiore, ha, dunque, per oggetto l’operazione, la quale — osservo subito — comunque tradotta in cifre, comunque iscritta in bilancio, deve essere esaminata con l’avvertenza che trattasi, non di contrarre un debito nuovo, ma di regolare un debito esistente, di cui i creditori affrettano i pagamenti: con la premessa che il debitore, per pagare l’obbligazione, non ha che tre mezzi, di cui può disporre — se si escluda, come si deve, la rateazione a lungo termine, incompatibile con le esigenze del creditore — e cioè: emissione di biglietti, emissioni di boni ordinari o poliennali 6 per cento, emissione di cartelle di cui ho indicato il termine e il saggio d’interesse.

Messa, così, nella vera sua luce, essa deve essere giudicata come il meglio o meno peggio, relativo e possibile, in confronto dell’ottimo, assoluto e impossibile.

Ma, onorevoli colleghi, l’operazione — che dal Governo si enuncia e propone, e da pochi o da molti, con pochi o molti rilievi di varia indole o grado, si combatte e condan-

na — ci offre, in via preliminare, motivo per estendere l'indagine, per risalire ai principî, per valutare se, e fino a che punto, sia utile, per la generazione presente, ed equo, nei rapporti della generazione che segue questa nostra, distribuire le spese e, quindi, gli oneri contributivi che son richiesti per fronteggiarle, in un numero d'anni che alleggerisca quelle e tolga a questi la nota dell'asprezza e della intollerabilità.

In una ricordevole discussione della nostra Commissione di finanze e tesoro — alla quale partecipò, se ben ricordo, anche l'onorevole De Stefani, ora Ministro proponente — l'onorevole Alessio, trattando, da maestro, com'egli suole, con acume pari alla dottrina, tutto il problema della finanza post-bellica, lo pose nei termini offerti dalla contingente realtà, e dimostrò come — versandosi, ora, in condizioni in cui gravissime spese eccezionali possono fronteggiarsi soltanto con asprezza intollerabile di tributi — s'impongono rimedi prudenziali che valgano a conciliare ripartizione di carichi e godimento di benefici. Ai concetti, per dir così, basilari di quella ricordata discussione, l'onorevole Alessio informò anche la più larga linea del suo discorso qui pronunziato il 18 dicembre del 1921, in cui — affrontando in pieno il problema della inflazione monetaria nelle sue cause, nei suoi effetti, nelle sue risonanze — proponeva, tra l'altro, un meno costoso piano di ammortamento del debito vitalizio straordinario, che grava, ricordiamo, per un miliardo e 232 milioni sul bilancio del prossimo esercizio, e, soltanto dopo trenta anni, arriverà a quota di 385 milioni!

Mentre, dunque, onorevoli colleghi, nelle strette presenti, credo sia opportuno insistere in quei concetti, autorevolmente enunciati e magistralmente illustrati, per farne larga

ed utile applicazione; v' invito a considerare come abbiano fondamento i vantaggi e non i danni che si attribuiscono all' operazione propostaci.

### **Emissione di speciali cartelle 3,50.**

Essa — così com' è ideata — ci fa pagare, nel più breve termine, i danneggiati di guerra: mentre riesce a far compiere, a noi, nel più lungo termine, il rimborso.

UBERTI. Ma è dannosa...

CUOMO. Aspetta. E vedrai e saprai!

Essa, dunque, dicevo — così come è ideata — ci procura i mezzi presenti di soddisfazione col minor onere d' interesse, in rapporto al tasso di tutti gli altri titoli sul mercato attuale.

Essa — così com' è ideata — concilia le esigenze del debitore e del creditore, in modo che la maggiore utilità dell' uno coincide con la maggiore tollerabilità e convenienza dell' altro.

Si dice: — ne resta aumentato il debito.

Non è esatto.

Si può rispondere: — resta soltanto trasformato, se non anche, in sostanza, diminuito, quello che esisteva.

Si dice, inoltre: — ne deriverà, per concorrenza, svalutazione agli altri titoli.

Non è prevedibile.

Si può rispondere: — su una gran massa, la influenza, anche supposta, non potrebbe essere che minima.

Si dice, ancora: — ne verrà, per via di anticipazioni richieste agli istituti, inflazione monetaria.

È il meno peggio!

Si può rispondere: — dovendosi, in ogni modo, fronteggiare l'impegno con un debito, non si sarebbe, forse, prodotta, col pagamento in biglietti o in buoni, una inflazione, per la somma non decurtata, e, quindi, maggiore?

Si aggiunge: — il debito pagato, nelle successive scadenze, in tempo di moneta, come è augurabile, rivalutata, sarà, in sostanza, aumentato del coefficiente, quale che sia, di rivalutazione della lira.

È rilievo generico!

Si può rispondere: — questa è la condizione, oggi ineluttabile per tutti i debiti, e non si può, per questo di cui discutiamo, fare, in sede di trasformazione, sullo stesso mercato degli altri, un'eccezione! (*Approvazioni*).

È può, credo, bastare.

Torniamo, ora, onorevoli colleghi, al disavanzo prevedibile per il prossimo esercizio: disavanzo che resta o effettivo o reale o di confronto — come poco fa dicevo — con espressioni varie e varî nomi, ma con risultanze, sostanzialmente, identiche.

Per arrivare alla determinazione di un tale disavanzo, il Ministro non poteva ricorrere che a calcoli di diminuzione od aumenti, rispettivamente, di spese e di entrate. È lapalissiano!

### **Spese ed economie.**

Per le riduzioni di spese od economie, non giova discorrere dell'utilità che è ovvia ed intuitiva: giova, invece, indicarne e illustrarne titoli, dimostrarne o documentarne possibilità.

Nè giova, di solito, addurre esempi stranieri, istituendo confronti fra termini d'indole e valore non paragonabili.



Si è parlato, spesso, infatti, della via seguita dalla Commissione Geddes, per l'Inghilterra, e dal così detto ufficio provvisorio del bilancio, per gli Stati Uniti. Si è detto anche che i due paesi più forti danno esempi ai paesi più deboli!

Ma i primi — si potrebbe obiettare — sono i ricchi pei quali le rinunzie intaccano margini che non sono destinati a soddisfazione di elementari bisogni; ed i secondi — si può aggiungere — sono i poveri, i quali, se non hanno nulla a cui rinunziare, hanno ben poco da apprendere, per imitare!

Qui, d'altronde, si tratta, in concreto, di valutare, sulle avute indicazioni, alcune economie di esercizio, sotto il profilo della possibilità e della convenienza: riferendosi al bilancio dello Stato e ai bisogni della Nazione.

Credo, per molti, forse non agevole, e per me, certo, impossibile, senza opportune documentazioni e senza diretta esperienza, discutere, per impressioni o per sentito dire, delle economie probabili o convenienti, sotto tutti gli aspetti, in tutti i rapporti, per venire con fondatezza di rilievi, a verità di conchiusioni, a praticità di risultati.

Quando elementi di realtà — dati, fatti, esperienze — non ci soccorrano, l'annunzio delle economie si traduce soltanto in istato d'animo.

Diventa diffidenza e preoccupazione: diffidenza di chi non crede che le economie si verifichino a scopo finanziario di riduzione di disavanzo; preoccupazione di chi teme, invece, che le economie, attuandosi, riescano a turbare un servizio pubblico, con beneficio forse del bilancio, ma con danno certo del paese.

Ancora una volta, onorevoli colleghi, le opinioni, i giudizi degli uomini sono tendenze o interessi formulati! (*Bene*).

Io non sono tra quelli che, a torto, diffidano di tutte le economie. Sono tra quelli che, con qualche fondamento di ragione, si preoccupano di alcune.

### **221 milioni in meno per opere pubbliche.**

Mi preoccupo, per esempio, della annunciata riduzione di 221 milioni di spese nel bilancio dei lavori pubblici. Alcuni elementi di calcolo, alcuni fatti, mi inducono a temere che una tale economia non permetta la necessaria esecuzione delle opere pubbliche indispensabili, specie nel Mezzogiorno.

Ecco: se volessi ragionare sui dati che ho, io dovrei domandarmi: -- come mai, con una economia di 221 milioni, in confronto della somma stanziata nell'ultimo bilancio di previsione, si può mantenere tutta la cifra dei lavori pubblici a un'altezza che è sei volte quella dell'ante guerra: se, precisamente, ciò era appena possibile con le dotazioni integrali dell'ultimo preventivo, senza tener conto dell'impiego dei residui?

E dovrei ancora, in conseguenza, domandarmi: — se, dato il valore della moneta, dato il costo dei salari, con i mezzi degli stanziamenti intatti dell'ultimo esercizio, si arrivava, si e no, ad attingere il fine di eseguire una quantità di lavori uguale all'anteguerra: come mai, con quegli stanziamenti, non più interi, ma ridotti di 221 milioni, si arriverà a fare lo stesso?

Un altro dato io ho, ed è questo: — che risulta estesa la competenza del Ministero dei Lavori Pubblici: poichè, con disposizione del gennaio di quest'anno, rientrano in essa la costruzione degli edifici postali, telegrafici e telefonici e i

restauri e le riparazioni da ultimare nei paesi danneggiati dalla guerra. Ed anche questo dato accresce, in me, dubbi e preoccupazioni.

Io debbo, per altro, ritenere che il Ministro dei Lavori Pubblici — il quale ha preparato, nel dicembre ultimo, un completo programma di opere pubbliche, da eseguire gradualmente, con criteri d'indifferibilità, di necessità, di utilità — ha dovuto fare — appunto alla stregua della presunta possibilità di esecuzione di lavori, vagliata in rapporto sia alla dichiarata indifferibilità, sia a quello che chiamasi il potere di assorbimento dell'organizzazione tecnica — un piano finanziario, fosse pure di massima, per rispondere agli accertati e ponderati bisogni, anche nel Mezzogiorno.

In tal senso, su tali punti, dall'onorevole Ministro dei Lavori Pubblici — che, dividendo in tre reparti regionali uffici e distribuendo in essi i servizi, rende, in pratica, agevole, immediato, il controllo sulla cifra rispettiva delle assegnazioni di finanziamento — io vorrei chiarimenti precisi ed assicurazioni autorevoli.

E' certo che cresciuti e crescenti sono i bisogni della produzione rispetto alle bonifiche e dei traffici rispetto alla viabilità, ai porti e agli approdi.

È certo che molte leggi di favore e molti finanziamenti di eccezione furono concessi, dopo tanto chiedere e tanto aspettare, alle nostre regioni, cui spesso mancano i mezzi più semplici e primitivi pel vivere civile.

Io non voglio, io non debbo credere onorevole Ministro dei Lavori Pubblici, che dal Mezzogiorno si possano temere, per nuovi immeritati oblii, nuove amare delusioni! (*Approvazioni*).

Aspetto, intanto, fiducioso.

## Entrate e pressione tributaria.

Passiamo ora, onorevoli colleghi, alle entrate.

Si è delibato, più che discusso, questo problema.

Non credo, pertanto, necessario rilevare ed illustrare gli indici dell'alta pressione delle aliquote e della così detta stanchezza dei cespiti.

Il carico tributario ha un punto di contatto con i capolavori dell'arte: — si sente, non si dimostra!

Nè, d'altro lato, possono avere più valore corrente gli annunci sonori delle così dette grandi e radicali riforme.

Queste hanno avuta la stessa fortuna dei così detti problemi fondamentali. Hanno meritato una letteratura doviziosa e una storia memoranda che si raccoglie negli archivi come in angusti sacrali remoti dalla realtà.

E la realtà, a sua volta, male o non mai, arriva a chiudersi in rigidi schematismi di architettati sistemi, i quali sono un po' come le grammatiche perfette e i vocabolari compiuti: sono, per lo più, di lingue morte!

Non si possono, pe.ciò, neanche in finanza, proclamare canoni inviolabili da applicare inflessibilmente. Si fermano punti, si annunziano tendenze, si accennano orientamenti, che permettono l'adattarsi continuo e proficuo alle varie mutevoli contingenze dell'opportuno.

Bisogna anche guardarsi dalle sorprese in peggio del nuovo. La famosa "scarpa vecchia", di Sella è l'espressione plastica del canone della comodità delle imposte, alle quali, anche difettose, ci adattò l'uso.

Io credo che — prima di ricorrere, se mai, a imposte nuove — si debbano, per via di revisioni e ritocchi, di fini-

menti, per dir così, e modanature, mettere in valore, in efficienza piena, quelle di cui conosciamo motivi ed effetti ripieghi e risorse.

Esortano, su questa via, alcuni indici rivelatori.

Per la terra, dei circa 30 miliardi, cui si fa ascendere il reddito agricolo lordo, i 4 miliardi di presunto reddito dominicale diventano un miliardo di reddito imponibile! E l'aliquota relativa tocca l'88 per cento!

Si hanno, cioè, accertamenti, a prima vista, inverosimili.

Per la ricchezza mobiliare: a formare il reddito tassabile di 6 miliardi nel 1922, concorrevano le società commerciali ed industriali per 4 miliardi, i commercianti ed industriali privati per oltre un miliardo e mezzo, i professionisti ed esercenti per 212 milioni e 725 mila lire.

Ora: è verosimile, onorevoli colleghi, che il reddito complessivo professionale sia, in Italia, di 272 milioni?

Ancora: è verosimile il dato relativo a reddito medio che oscillerebbe, per gl'industriali e i commercianti, intorno alle lire 3000 e, per i professionisti, intorno alle 2000?

Ancora: com'è concepibile che di 250 contribuenti alle tasse comunali nei capoluoghi di provincia, secondo i calcoli del d'Arma, soltanto 170 mila sono scritti nei ruoli di ricchezza nobile?

Prima, dunque, di pensare a nuove imposte, rivediamo, accertiamo, coordiniamo, perequiamo le vecchie, con mezzi idonei e strumenti sensibili (*Bene*).

E passo, intanto, ad occuparmi — tra le previste nuove entrate — del reddito agrario.

## Reddito agrario.

Non tocco, onorevoli colleghi, la disputa scientifica, che, pur di recente, si è svolta in giornali e riviste, tra il De Viti de Marco, l'Einaudi, l'Agnesi e il Griziotti, il Mirmina, il Meda, perchè, comunque si elabori ed atteggi la materia, non mi pare si possa negare il reddito di colui che, per condurre l'azienda agraria, anticipa capitali fissi e circolanti, procura e coordina i fattori della produzione e assume sopra di sè il rischio e il pericolo dell'impresa: e non mi pare possa negarsi, pur con sottigliezze, il relativo dovere di contribuenza.

In vece, onorevoli colleghi, il problema, per me, deve essere studiato dal punto di vista pratico: con riferimento, cioè, all'economia rurale in genere e con rilievi di carattere regionale, in ispecie.

Bisogna, quindi, mettere l'onere del tributo in rapporto alle culture agrarie in genere, a quelle del Mezzogiorno in ispecie.

Bisogna considerare, per esempio, le culture cerealicole, rispetto alla natura del terreno, rispetto all'insoluto problema delle irrigazioni, rispetto alle turbate rotazioni agrarie: bisogna considerare queste culture in rapporto alla avvenuta diminuzione di 150 mila ettari di aree coltivate, in rapporto alla avvenuta diminuzione del rendimento unitario da più di 8 a meno di 7 per uno, in rapporto alla avvenuta complessiva diminuzione del prodotto di 4 milioni di quintali. (*Bene — Approvazioni*).

Bisogna, inoltre, guardare all'opportunità del tributo, ricordando il ribasso dei prezzi dei prodotti, specie delle

nostre primizie, a cui sono venuti a mancare i mercati di consumo dell'Austria e della Germania.

Bisogna, ancora, guardare a una tale opportunità, ricordando il rigurgito dell'emigrazione! Da 340 mila, ricordiamolo, onorevoli colleghi, sono scesi a 87 mila gli emigranti, con una media d'immigrati che dal 60 per cento è salita al 90 per cento!

Bisogna, insomma, rendersi veramente conto delle condizioni peculiari del nostro Mezzogiorno, il quale — insieme con un più lento ritmo di esecuzione di opere pubbliche, che sarebbe prodotto da quella riduzione di spesa di 221 milioni nel bilancio dei lavori pubblici, che ritarderebbe ancora costruzione di bonifiche, strade, porti, approdi — avrebbe il contentino del credito agrario! (*Approvazioni — Commenti*).

### **La finanza locale.**

Parlando di entrate, di imposte, il Ministro ha, tra l'altro, accennato al così detto "blocco dei tributi locali", ordinato col decreto 5 aprile.

Si deve trattare di un "fermo", momentaneo, onorevole de Stefani, non di una "stasi". Il primo può essere salutare. La seconda può essere fatale.

È giusto che si debba guardare il contribuente italiano nella sua capacità contributiva integrale e complessa non già guardarlo, nei rapporti del Comune, della Provincia, dello Stato, con criteri diversi ed opposti. E' giusto, in somma, che si finisca con le imposizioni, che non sono forse tanto gravi in sé, quanto incongruenti tra loro! (*Bene*).

Ma bisogna anche uscire, al più presto, da questo che si annunzia, e deve essere, stato di precarietà: bisogna, quindi,

inserire, al più presto, come dice l'onorevole de Stefani, la finanza locale nella finanza di Stato, in modo che i cespiti ne siano armonizzati senza doppioni.

Le Amministrazioni degli enti locali — strette, angustiate e, spesso, ammise da tutte quelle che, in fondo, sono le conseguenze della svalutazione della moneta; incalzate da necessità di più costose opere indispensabili; assillate da richieste improrogabili d'impiegati, cui era impossibile, coi vecchi stipendi, la vita — versano, tutte, in un disagio che è indescrivibile. Di qui la corsa vertiginosa all'indebitamento, per le vie indicate e nelle forme autorizzate dalla legge. Di qui la corsa parallela all'elevazione delle sovraimposte.

Parlano, da sè, onorevoli colleghi, le cifre.

In un decennio, i debiti degli enti locali toccano i quattro miliardi. E, per la sovraimposta, salita, da 138 milioni, a circa 1 miliardo e 200 milioni, siamo a limiti fantastici.

In 20 provincie, imposte fondiari ed addizionali superano il 104 per cento dell'imponibile! In alcuni comuni superano il 300 per cento!

Ma bisogna, anche qui, non cedere agli incanti — che sono inganni! — di quelle così dette grandi radicali riforme.

Anche qui, senza scosse gravi, senza spostamenti di cespiti, per via di coordinamenti e di perequazioni, si possono ottenere utili risultati.

Non vorrei onorevoli colleghi, più oltre, abusare della vostra benevolenza.

*Voci.* No, no. Parli, parli.

CUOMO. Per completare il quadro, dunque, io vorrei, onorevoli colleghi, parlare del debito: e, quindi, anche, se non specialmente, del debito estero e delle riparazioni.



Ma non lo farò che per accenni fugacissimi, con qualche ricordo, con qualche rilievo.

## Debito interno e disavanzo.

Il debito totale dell'Italia — ricordiamo — al 31 marzo di questo anno, ascendeva a 115 miliardi e 975 milioni. Esso — senza il debito estero, in 22 miliardi ed 81 milioni oro, che, per ovvie ragioni, deve essere considerato a parte; e senza i 10 miliardi di circolazione cartacea — ascende ad 84 miliardi e mezzo, con aumento, dal 30 giugno scorso al marzo ultimo, di oltre 2 miliardi, che rappresenterebbero le somme richieste per fronteggiare il disavanzo.

Il movimento e l'incremento delle relative cifre non offrono, in sostanza, materia ad originalità di indagini, ed è, per tutti gli effetti, troppo poco rilevare che due fattori — i redimibili nazionali ed i buoni ordinari — accennano, per quanto lievemente, a diminuzione.

Non darò, pertanto, al Ministro, consigli per la trasformazione, nè gli rivolgerò domande per la conversione.

I primi sono ovvii. Le seconde sono indiscrete. È facile, al solito, segnare mèta. È bello vederle prossime, anche quando il cammino non possa essere che lungo ed incerto.

Ma qui si tratta delle possibilità che ci si offrono e del tempo che occorre per percorrere la via che conduce a quelle.

Nel precedente esercizio, intanto, i buoni ordinari aumentarono di 5 miliardi ed i poliennali di 1 miliardo e 600 milioni. In questo, che è al suo termine, troviamo: in meno, 291 milioni di ordinari; e in più, 2 miliardi e 556 milioni di poliennali.

Potrebbe essere buon segno. Ma quali saranno le necessità a fine di esercizio ?

E, sopra tutto, come, ed in che misura, e con quali finali, si hanno ora, e si avranno poi, rapporti e coincidenze tra debito e disavanzo.

Forse, onorevoli colleghi, questo punto esigerebbe, esso solo, un esame, che, al di là delle annuali competenze, volgesse a più ampie considerazioni e comprensive conclusioni.

Noi dobbiamo, intanto, augurare che propizie si presentino alla volontà tenace dell' onorevole De Stefani le occasioni, per una politica del tesoro, che arrivi, con prudenza, con accorgimenti, superando ostacoli, e vincendo difficoltà, a graduali, ma continue, conquiste.

### **Debito estero e riparazioni.**

I debiti esteri non possono essere considerati se non in rapporto alle riparazioni.

Tale, in sostanza, il pensiero, per dir così, dominante.

Tra le molte pubblicazioni, fornisce ampia documentazione al problema, riguardato appunto con tali propositi e sotto un tale profilo, la recentissima dell' onorevole Paratore, apparsa nell' ultimo quaderno della Nuova Antologia.

Anche l' onorevole De Stefani accenna a un tal nesso, quando dice che l' Italia non può alleggerire la Germania se non nella proporzione in cui sarà, alla sua volta, alleggerita dai suoi creditori.

Circa il pagamento dei debiti esteri, le dichiarazioni del Ministro del Tesoro — che, preparate d'accordo con l' onorevole Presidente del Consiglio, debbono ritenersi dichiarazioni di Governo — fanno pensare che il problema possa

essere diviso ed avere due soluzioni distinte, con l'Inghilterra e con l'America.

Rispetto alla prima, si afferma che l'Italia attende da una sistemazione generale europea la sistemazione dei suoi debiti verso l'Inghilterra.

Per l'America, invece, si afferma che l'Italia intende far fronte ai suoi impegni e chiede solo che la potente repubblica americana le conceda larghe agevolazioni, proporzionali a quelle concesse all'Inghilterra, in ragione della grande diversità della nostra economia e del vasto tributo da essa dato alla vittoria comune.

Si tratta, dunque, di due punti di vista da riferire, forse, a precedenti ed a trattative.

E', in fatti, nota, da un lato, la storia degl'insuccessi, a Washington, della tesi inglese, per la cancellazione dei debiti interalleati. Ed è noto, del pari, che l'Inghilterra stessa dovette piegare a sottoscrivere l'accordo detto di Baldwin.

Indica chiari propositi, d'altro lato, la nota inglese del 2 gennaio 1923, riprodotta nell'ultimo nostro libro verde, là dove dice che il saldo dei debiti netti, dovuti, tra alleati europei, per anticipi fatti a scopi di guerra, sarà interamente annullato ed ogni controreclamo abbandonato, ecc.

Questi due ricordi danno, forse, il motivo alle ultime parole del Ministro delle Finanze, che debbono anche ritenersi le ultime dichiarazioni del Governo.

Quale sarà la soluzione?

Nei rapporti con l'Inghilterra, non è noto quale accoglimento abbiano avuto le obiezioni del marchese della Torretta, e se e quale esito stiano per avere, specie circa il deposito delle riserve auree, le nostre controproposte.

Nei rapporti con l'America, si va determinando una

notevole corrente d'idee, la quale, mentre si rende conto della assai dubbia moralità dell'obbligo imposto all'Europa di pagare i debiti di guerra, rileva i danni che, dall'adempimento di quell'obbligo, potrebbero derivare agli Stati Uniti.

Una tale corrente d'idee ha eco autorevole e significativa in un rapporto, redatto da un potente gruppo americano - "l'Associazione del commercio di Chicago,, - e comunicato, pochi giorni or sono, alla Camera di Commercio internazionale. Ivi il problema è posto, tra l'altro, sul terreno assai pratico del " tornaconto americano ,,.

Si dimostra, in fatti, tra l'altro, che, per il pagamento del proprio credito estero — rappresentato dai 3 miliardi e 623 milioni di dollari verso la Francia, dai 4 miliardi e 573 milioni di dollari verso l'Inghilterra, dal miliardo e 809 milioni di dollari verso l'Italia — gli Stati Uniti dovrebbero rassegnarsi ad almeno un miliardo di dollari d'importazioni annue, perchè ai 300 milioni di dollari, che rappresentano gli interessi già annualmente percepiti da creditori privati verso l'Europa, si dovrebbero aggiungere altri 400 milioni di dollari per interessi del debito degli Stati europei e 300 milioni di dollari per l'ammortamento del debito stesso.

## **Economia nazionale e pace internazionale.**

Quale sarà la soluzione ?

Questo problema, così vasto di portata, così complesso per molteplicità di sottili interferenze, così aspro per conflitto di opposti interessi, così vibrante per fervore di accese passioni, finanziario per i riflessi ch'esso ha sui bilanci degli

Stati, economico per le risonanze ch'esso ha sulla vita delle nazioni, non può essere che politico, squisitamente politico, per la soluzione. (*Bene!*)

Questa non può essere riguardata da un sol punto di vista, circoscritta in un sol campo, informata a concetti unilaterali, determinata da egoistici principî. promossa da egemoniche volontà, volta a mète esclusive: perchè non può essere concepita che come matura elaborazione di anlitesi le quali arrivino a comporsi in armonia per il riequilibrio e il riassetto di un' Europa, nella quale, ai gretti calcoli e alle singole competizioni, presieda, ultimo vindice e sovrano riparatore, quell'equo: " uno per tutti e tutti per uno „ che, divenuto salda coscienza e virtù operosa, può la salvezza di ognuno promuovere ed integrare, per nessi e riferimenti, in una generale salvezza, cui soccorra, intima e continua animatrice, una giustizia veramente umana. (*Approvazioni*).

Soltanto allora, onorevoli colleghi, soltanto in questo domani, che il vigile pensiero intravede e la storia assidua prepara; soltanto in questo domani, a cui debbono tendere, in concordia, le nostre cure sollecite e le nostre opere degne: potrà avere sicura pienezza di risultati efficaci una savia politica finanziaria ed economica che — in funzione di una politica interna ed internazionale di pace — non intralci ed inceppi, con rovinosi interventi, il libero moto delle utili iniziative, non scoraggi od opprime, con intollerabili gravezze, la feconda operosità delle capaci energie.

Rifiorirà, allora, in continua prosperità di rigoglio, la molteplice vita rinnovellata di quest' Italia, che, dall' eroismo e dal martirio dei suoi figli, vide, negli aspri cimenti della guerra, ricomposta e riconsacrata la corona augusta della sua gloria millenaria: e dal lavoro, dalla disciplina, dalla co-

scienza del dovere, dalla virtù di sacrificio dei suoi figli, non invano, spera ed aspetta, nella pace finalmente riconquistata, le maggiori fortune pei migliori destini. (*Vive approvazioni. Applausi — Molte congratulazioni!*)

---

Finito di stampare il giorno  
18 Giugno dell'anno 1924: nello  
Stabilimento tipografico M. Spa-  
dafora, in Salerno. \* \* \* \* \*

