

Gino Luzzatto, *L'Astrolabio*, n. 1, pagg. 23-25, 25 Marzo 1963

Regioni e autonomie locali

di Gino Luzzatto *

Nel 1944 e '45 tutti noi, che nella Resistenza e nella caduta del fascismo avevamo veduto il principio di un radicale rinnovamento della nostra vita politica e amministrativa, siamo stati convinti e ferventi fautori dell'autonomia regionale, in cui vedevamo l'indispensabile correttivo dell'accentramento burocratico romano. Elemento fondamentale della riforma era secondo noi la soppressione della provincia e delle prefetture, in cui vedevamo il nemico giurato di ogni autonomia locale e il più efficace strumento dell'accentramento burocratico.

Non mancarono, è vero, anche tra noi alcune pochissime voci contrarie, e fra queste, autorevolissima, quella del nostro maestro, Gaetano Salvemini, il quale nelle sue lettere dall'America si dichiarò insistentemente contrario, non certo all'autonomia di cui fu sempre un caldo fautore, ma all'assorbimento delle provincie nel nuovo ente regionale, che, secondo lui, non rispondeva alla realtà storica e geografica, e avrebbe sacrificato l'autonomia delle provincie, in cui invece era ben più manifesta l'unità economica, sociale e spesso anche etnografica.

Questa opposizione di Salvemini era pienamente giustificata dalla situazione di alcune regioni del Mezzogiorno, non solo della sua Puglia, ma anche dell'Abruzzo e della Calabria, nelle quali non è mai esistito un centro verso cui converga la vita di tutta la regione, e la situazione, e gli interessi economici presentano da provincia a provincia differenze profonde.

Ma quell'unità che manca in alcune regioni del Mezzogiorno e forse anche, sebbene in misura minore, nelle Marche, esiste invece, in modo evidente e innegabile in tutte le regioni dell'Italia settentrionale, in Toscana, nell'Umbria, nel Lazio, nel Napoletano, in Sicilia e in Sardegna. Perciò agli inconvenienti lamentati da Salvemini si sarebbe, senza gravi difficoltà potuto ovviare creando delle regioni più piccole, entro le quali l'unità esistesse realmente, e dando vita e funzioni amministrative a tutte le altre regioni che avevano una più o meno lunga storia unitaria.

Ma più che dall'opinione contraria di qualcuno del più caldi fautori dell'autonomia degli enti locali, l'entusiasmo di molti di noi per la creazione dell'Ente Regione andò rapidamente svanendo col progressivo indebolimento di ogni azione rinnovatrice da parte dei Comitati di Liberazione Nazionale, determinato non solo dalla diffidenza del Governo Militare Alleato e dalla forza conservatrice della tradizione, specialmente in quelle regioni dove meno lunga e meno aspra era stata la lotta per la resistenza, ma anche - e in misura non del tutto insignificante - dalla incapacità rivelata dai CLN di passare dall'azione eroica della lotta armata alle cure quotidiane della amministrazione e del rinnovamento della struttura costituzionale.

Non solo i CLN non poterono attuare neppure nei più modesti inizi il piano di ricostruzione che sembrava dovesse essere il coronamento delle cruente lotte della Resistenza; non solo essi dovettero permettere che si ritornasse in tutto e per tutto alle vecchie strutture politiche e amministrative dell'Italia prefascista, non senza qualche sopravvivenza degli ordinamenti antiliberali del regime, ma non poterono impedire che accanto alle amministrazioni provinciali, di cui molti di essi favorirono ingenuamente la rinascita, risorgessero anche le prefetture, massimo strumento dell'accentramento statale e nemiche giurate di ogni forma di autonomia locale.

Fu soprattutto questa resurrezione delle amministrazioni provinciali e delle prefetture, con la quasi totale sostituzione dei prefetti politici nominati dai CLN, con funzionari di carriera, che smorzò gran parte degli antichi entusiasmi per l'istituzione della regione, in cui molti di noi videro ormai l'aggiunta di un nuovo anello alla gerarchia burocratica, e causa non solo di nuove e inutili spese,

* Dalla Treccani. **Gino Luzzatto**. Storico dell'economia italiana (Padova 1878 - Venezia 1964). Docente in vari atenei italiani, dovette interrompere l'insegnamento a causa delle leggi razziali (1938). Studioso del Medioevo, ha poi ampliato il raggio delle sue ricerche, contribuendo ad allargare l'indagine storica ai problemi economici e sociali. Tra le opere: *Storia economica dell'età moderna e contemporanea* (1932-48), *Storia economica di Venezia dall'11 al 16 secolo* (1961). Professore nelle università di Bari (dal 1910), Trieste e Ca' Foscari di Venezia (1922), dove insegnò fino al termine della carriera, tranne negli anni della forzata messa a riposo durante il fascismo. Fu collaboratore assiduo (negli anni 1911-20, cioè per tutto il periodo in cui visse la rivista) dell'*Unità* di Salvemini e in seguito di *Critica sociale* e di vari altri fogli e quotidiani; partecipò vivacemente al dibattito politico ed economico nazionale e in particolare alla campagna antiprotezionista. Nel 1925 fu tra i firmatari del manifesto degli intellettuali antifascisti di Benedetto Croce; socialista, conservò tuttavia un'impronta liberale, che si rilevò soprattutto nell'opposizione alle teorie del vecchio e del nuovo nazionalismo economico. Dal 1950 fu socio nazionale dei Lincei.

ina di più intollerabili ritardi nell'attuazione di urgenti provvedimenti amministrativi ed economici.

*

Però da un decennio a questa parte e apcialmente negli ultimi anni, un profondo e rapido mutamento nella situazione demografica e nello sviluppo dell'attività agricola e soprattutto industriale del paese, induce a riprendere in esame. da un punto di vista completamente nuovo, il problema della istituzione dell'ente regione. L'aumento ininterrotto e in generale molto rapido della popolazione nelle regioni economicamente più depresse, il distacco progressivo dalla terra e dai lavori rurali, che non si manifesta soltanto nel sud, ma anche in molte regioni dell'Italia centrale e settentrionale, l'attrazione delle città con la possibilità di trovarvi non solo un'occupazione meglio remunerata nell'industria e nei servizi più vari, ma un tenore di vita più soddisfacente, hanno determinato un aumento del tutto nuovo delle immigrazioni interne, che superano ormai l'emigrazione verso i paesi stranieri, e han fatto assumere proporzioni addirittura paurose al fenomeno dell'urbanesimo.

La rarefazione della popolazione rurale potrà diventare alla fine un beneficio per la nostra agricoltura, di cui è troppo noto quanto essa soffra per l'eccessivo carico di manodopera, considerata giustamente come il più grave ostacolo per un sufficiente impiego delle macchine e per la rinnovazione della tecnica secondo metodi più moderni e felicemente sperimentati in paesi più progrediti. Ma perché quella rarefazione possa accompagnarsi a tali benefici non è sufficiente lo sviluppo delle cosiddette infrastrutture ad opera dello Stato, ma si richiede da parte dei proprietari un largo impiego di capitali, di cui molti di essi non dispongono, o che essi preferiscono destinare ad investimenti più immediatamente remunerativi, e che soltanto, dopo un certo tempo, potranno essere incoraggiati da qualche esempio felicemente riuscito.

Ma soprattutto questo movimento migratorio e, come sua necessaria conseguenza, il crescere morboso della popolazione urbana, presentano gravi inconvenienti per la forma caotica in cui essi avvengono, per l'estrema difficoltà di assicurare gli alloggi alla folla degli immigrati nei maggiori centri urbani. Torino in primissima linea, e per l'odiosa speculazione di cui essi sono le vittime non solo per l'alloggio, ma per trovare lavoro alle stesse condizioni degli operai del luogo.

Sono appunto queste gravissime conseguenze del troppo rapido aumento della popolazione cittadina, che unite al costo sempre più alto delle aree, alla necessità di assicurare alle maestranze condizioni più tollerabili di vita, e di assicurare a molti prodotti industriali una maggiore richiesta in campo locale, hanno determinato in questi ultimi anni un notevole e crescente spostamento nella ubicazione di molte attività industriali; nella maggior parte dei casi si tratta di industrie nuove che si preferisce di far sorgere in campagna; ma, in parte dabbastanza considerevole, si tratta anche di industrie vecchie che si tende a fare uscire dalla città.

Anche questi mutamenti nella distribuzione locale delle industrie, che hanno assunto proporzioni particolarmente considerevoli nell Lombardia e in provincia di Torino, ma si manifestano in misura crescente anche in altre regioni nell'Italia settentrionale e centrale, non sono avvenute finora senza gravi e dannose incongruenze. Si lamenta spesso che terreni più adatti per la loro posizione, per la loro natura, per lia possibilità di irrigazione, alle colture più intensive e redditizie, siano sottratti invece alla funzione naturale e destinati all'industria, come si lamenta l'eccessivo addensamento di stabilimenti industriali in zone rurali, mentre altre zone più estese e forse più adatte sono completamente trascurate.

*

Per porre un riparo a queste pratiche antieconomiche, per mantenere un migliore equilibrio fra produzione agricola ed industriale, e nello stesso tempo per assicurare all'industria un più vasto mercato di facile e comodo accesso, si è andato sempre meglio riconoscendo che il campo di azione non solo del Comune, ma anche dell'amministrazione provinciale è troppo ristretto per raggiungere l'effetto desiderato. Ricordiamo gli studi ed i congressi promossi a questo scopo, una dozzina di anni or sono, con la sua appassionata genialità da Adriano Olivetti; ricordiamo il congresso tenuto lo scorso anno a St. Vincent per trattare di preferenza della pianificazione economica regionale, e ricordiamo soprattutto gli uffici-studi creati recentemente per lo stesso fine dall'Unione delle provincie piemontesi e lombarde, ed ora in via di attuazione per la Venezia euganea, per la Venezia Giulia e per l'Emilia.

E' un campo di azione del tutto nuovo, ma della cui necessità sempre più si diffonde la persuasione

e per il quale la sola azione degli Uffici Studi, per quanto intelligente e bene informata essa sia, non può considerarsi sufficiente. E' dunque indispensabile che i provvedimenti economici suggeriti da questi uffici abbiano la sanzione di un organo amministrativo, che dia loro una forza esecutiva. Secondo il vecchio e mai smentito adagio per cui è la funzione che crea l'organo, succederà anche in questo caso che la necessità di estendere all'intera regione l'opera di distribuzione e coordinamento delle varie attività economiche, dovrà creare l'organo che di quell'opera garantisca l'attuazione e ne assuma la responsabilità.

*

Mi si conceda, a questo proposito, di soffermarmi per un minuto su un noto esempio, riguardante la regione io cui io vivo da moltissimi anni. La fortuna di una vasta zona del basso Veneto è legata al regime delle acque dell'Adige; finché la regione è stata divisa tra due Stati, da un lato l'Austria a nord della chiusa, dopo la quale il fiume si apre la strada verso la pianura, a sud la Repubblica veneta e più tardi il Lombardo-Veneto e finalmente il nuovo regno d'Italia, è avvenuto che i governi locali delle due provincie che allora prendevano i nomi di Sud-Tirol e del Trentino, imbrigliassero il fiume entro alti argini, che difendevano il fondovalle dalla insistente minaccia delle inondazioni periodiche, e sottoponevano tutto il basso Polesine e alcuni tratti del mezzogiorno della provincia di Venezia a inondazioni rovinose, che aggravano l'estrema miseria alla quale quei disgraziati paesi sembravano irrimediabilmente condannati. Così si permetteva bensì la coltura assai poco redditizia di brevi tratti del fondovalle della Val Venosta, ma si rovinavano vaste pianure, che sarebbero state adatte alla coltura intensiva e ad un'alta produzione di piante erbacee.

Tutto questo si sarebbe potuto evitare e si potrebbe ancora correggere con la creazione di un ente che avesse la funzione e l'autorità di disciplinare la distribuzione delle colture, e sopra tutto delle opere idrauliche che su queste esercitano l'azione più decisiva.

Sempre per ciò che riguarda l'Adige, il bisogno di un ente coordinatore si manifesta pure, sebbene con caratteri del tutto diversi, per ciò che riguarda l'utilizzazione della sua ricchezza di energia idraulica. Per questa il sistema adottato è quello della concessione a lunghissimo termine a potenti società private, che della concessione hanno fatto il più largo uso possibile, senza alcuno o con minimo riguardo agli interessi della popolazione locale, in modo da giungere a sommergere interi villaggi ed a ridurre ai minimi termini la utilizzazione della energia per le piccole industrie già esistenti nel luogo.

Noi comprendiamo che non sarebbe utile all'economia nazionale sacrificare a piccoli interessi locali i bisogni maggiori ed urgenti delle grandi industrie della media valle padana, ma fra i due interessi sarebbe necessario trovare un conveniente equilibrio, in modo da non togliere completamente alle popolazioni della montagna l'uso di una ricchezza, che la natura ha loro fornito, e su cui esse sentono perciò di avere un diritto: difesa questa che sarà necessaria anche dopo la nazionalizzazione dell'industria elettrica.

Gli esempi si potrebbero moltiplicare per ciò che riguarda, fra i tanti, il regime delle acque, i lavori di bonifica e di irrigazione, la difesa contro gli assalti del mare, e le opere portuali; tutti concorrono a dimostrare che fra le varie zone di una stessa regione sussiste nell'attività economica una interdipendenza ed una solidarietà, per cui è indispensabile la creazione di un unico ente promotore e coordinatore.

Gino Luzzatto