

①
OPUSCOLI
D'INFORMAZIONE DEMOCRATICA
IN USA E UK
1943-1945

COMITATO D'INFORMAZIONI INTERNALEATO
"LA PERSECUZIONE RELIGIOSA"
(1943, SI IGNORA L'OLOCAUSTO)

La missione della Gran Bretagna (discorso di Churchill)

IL PIANO BEVERIDGE

LA RELAZIONE DI
SIR WILLIAM BEVERIDGE
AL GOVERNO BRITANNICO
SULLA
PROTEZIONE SOCIALE



RIASSUNTO UFFICIALE

II PIANO BEVERIDGE

4
Prima edizione
1943

Stampato in Gran Bretagna da
Percy Lund, Humphries & Co., Ltd., Londra.

5

Il Piano Beveridge

*Compendio Ufficiale
della relazione di*
SIR WILLIAM BEVERIDGE
al governo britannico

1943
LONDRA, PRESSO LA STAMPERIA REALE

INDICE

Assicurazioni sociali e servizi assistenziali affini	5
PARTI I. Introduzione e sommario	8
Nota circa la Parte II	33
PARTI III. Tre problemi speciali	33
Sezione 1. Quote di benefici e problema degli affitti	33
Sezione 2. Il problema dell'età	36
Nota circa la Sezione 3	51
PARTI IV. Bilancio Preventivo della protezione sociale	51
PARTI V. Piano di protezione sociale	63
PARTI VI. Protezione sociale e politica sociale.	85
APPENDICI	116

ASSICURAZIONI SOCIALI E SERVIZI ASSISTENZIALI AFFINI

Il 10 di giugno 1941, il Ministro senza Portafoglio (Rt. Hon. Arthur Greenwood, M.P.) annunciò alla Camera dei Comuni che si era messo d'accordo con tutti i Ministeri connessi al progetto, per procedere ad un'estesa investigazione sui vigenti sistemi di assicurazioni sociali e servizi assistenziali affini, che verrebbero poi esaminati dalla Commissione dei problemi di ricostruzione, di cui egli era presidente; e che Sir William Beveridge aveva accettato il suo invito di accettare la presidenza di una Commissione interministeriale, che avrebbe avuto il compito di dirigere le investigazioni, tenendo conto delle richieste fatte da organizzazioni qualificate e da persone connesse coi problemi che sarebbero sorti.

La Commissione fu così costituita:

Presidenza: Sir William Beveridge, K.C.B.

Rappresentanti Ministeriali: Mr. R. R. Bannatyne, C.B., Ministero dell'Interno; Mr. P. Y. Blundun, Ministero del Lavoro e Servizi Nazionali; Miss M. S. Cox, O.B.E., Ministero delle Pensioni; Sir George Epps, K.B.E., C.B., Attuario Governativo; Mr. R. Hamilton Farrell, Ministro della Salute Pubblica; Mr. E. Hale, C.B., Tesoro; Mrs. M. A. Hamilton, Segretariato per la Ricostruzione; Mr. A. W. McKenzie, Consiglio delle Dogane ed Imposte Indirette; Sir George Reid, K.B.E., C.B., Consiglio di Assistenza; Miss M. Ritson, C.B.E., Ministero della Salute Pubblica per la Scozia; Mr. B. K. White, Cancelleria delle Società di Mutuo Soccorso ed Ufficio del Commissario delle Assicurazioni Industriali.

Segretario: Mr. D. N. Chester.

I termini di referenza erano:

Di intraprendere, con speciale referenza alla correlatività dei progetti, un'investigazione dei vigenti sistemi di assicurazioni sociali e servizi assistenziali affini, inclusi i compensi ai lavoratori, e di avanzare suggerimenti del caso.

Il Ministro senza Portafoglio annunciò alla Camera dei

Comuni il 27 gennaio 1942, che "il Comitato avrà la facoltà di considerare ulteriori sviluppi dei Progetti di Assicurazione Nazionale, aggiungendovi i benefici in caso di morte, con altri rischi che non siano adesso coperti coi vigenti sistemi." La seguente lettera fu inviata al Presidente il 27 gennaio 1942, dal Ministro senza Portafoglio:

Caro Beveridge,

Ho discusso col Ministro del Tesoro la posizione dei rappresentanti ministeriali della Commissione interministeriale per le Assicurazioni Sociali e servizi assistenziali affini. In vista delle questioni di alta politica che potranno sorgere, abbiamo deciso che i rappresentanti ministeriali siano da ora considerati quali vostri consiglieri ed assessori per le questioni tecniche ed amministrative con le quali essi hanno particolare rapporto. Ciò significa che quando la Relazione sia completata, sarà firmata da voi quale responsabile, ed i rappresentanti ministeriali non saranno legati alle vedute e suggerimenti su questioni di politica della Relazione stessa. Sarebbe opportuno che la Relazione spiegasse chiaramente questa posizione.

Cordialmente vostro,

firmato: ARTHUR GREENWOOD.

RAGGUAGLIO DELLA MONETA

Tavola dei valori della moneta inglese tradotta in Lire Italiane e calcolata al cambio medio ante-guerra di Lire Italiane Cento per ogni Lira Sterlina, in cifre arrotondate.

Moneta Inglese.	Valore in Lire Italiane.
$\frac{1}{2}$ d. (penny)	0-20
1 d. (penny)	0-40
2 d. (pence)	0-80
3 d. (pence)	1-20
6 d. (pence)	2-40
9 d. (pence)	3-60
1 scellino (uguale a 12 pence)	5-00
1 scellino e 3 pence	6-20
1 scellino e 6 pence	7-40
1 scellino e 9 pence	8-60
2 scellini	10-00
2 scellini e 6 pence	12-40
3 scellini	15-00
3 scellini e 6 pence	17-40
5 scellini	25-00
10 scellini	50-00
15 scellini	75-00
£. 1 Sterlina (uguale a 20 scellini)	100-00

* * * *

Nota Bene.—Per maggiore chiarezza del testo la parola "pensione" indicherà tutte quelle pensioni che vengono pagate in virtù ed in relazione ai contributi versati dagli assicurati, mentre l'espressione "pensione gratuita" indicherà tutte le altre pensioni franche di contributi.

ASSICURAZIONI SOCIALI E SERVIZI ASSISTENZIALI AFFINI

PARTE I

INTRODUZIONE E SOMMARIO

1. La Commissione interministeriale per le Assicurazioni sociali e servizi assistenziali affini fu costituita nel mese di giugno 1941 dal Ministro senza Portafoglio a quell'epoca responsabile dell'esame dei problemi per la Ricostruzione. La Commissione fu incaricata di "intraprendere un esame dei progetti già esistenti per le Assicurazioni Sociali e provvedimenti affini con speciale referenza alla loro correlatività, compresi quelli inerenti alle paghe dei lavoratori, e di avanzare suggerimenti del caso."

Il primo dovere della Commissione era quindi quello di esaminare, ed il secondo di fare proposte e suggerimenti. Il secondo di tali obblighi fu in seguito devoluto al Presidente del Comitato.

L'ESAME DEL COMITATO ED IL SUO RISULTATO

2. I progetti di Assicurazioni Sociali e servizi assistenziali affini che la Commissione interministeriale fu chiamata ad esaminare, erano nati a poco per volta. Oltre la Legge per i Poveri (*Poor Law*) che data dall'epoca della Regina Elisabetta, i progetti sono il prodotto degli ultimi quarantacinque anni, ed ebbero principio con la Legge per la Retribuzione Operaia (*Workmen's Compensation Act*), nel 1897. Questa legge che da principio riguardava soltanto un numero limitato di occupazioni, fu generalizzata nel 1906. L'assicurazione sanitaria obbligatoria cominciò nel 1912; quella per la disoccupazione (dapprima limitata a solo poche industrie nel 1912), divenne generale nel 1920. La prima legge sulle pensioni gratuite previo un accertamento delle risorse all'età di 70 anni, fu passata nel 1908. Nel 1925 venne la legge per le pensioni soggette a contributo per la vecchiaia, per le vedove e gli orfani. L'assicurazione per la disoccupazione, dopo molte vicissitudini, fu stabilita sopra nuove basi con la legge sulla disoccupazione nel 1934, legge

che iniziò allo stesso tempo un nuovo servizio nazionale di assistenza disoccupazione. Frattanto le istituzioni locali già esistenti per il sollievo dell'indigenza, dopo essere state esaurientemente esaminate dalla Commissione Reale dal 1905 al 1909, mutarono per il fatto stesso della nuova maniera con la quale si trattava la disoccupazione, e mutarono in altri modi, come il trasferimento delle varie responsabilità dal Consiglio di Tutela (*Board of Guardians*) alle autorità locali. Frattanto venne fatto un altro stanziamento per certe forme di invalidità (per esempio la cecità). Con l'espansione delle assicurazioni sociali, ed addentellandosi ad esse in vari punti, si è sviluppata l'assistenza medica, specialmente in ospedali ed istituzioni consimili, assistenza all'infanzia fin dalla prima età e durante la scuola, ed un vasto contributo di stanziamenti volontari per il caso di morte ed altre contingenze, fatti da persone appartenenti alle categorie assicurate, a traverso gli uffici di Assicurazioni Industriali, Società di Mutuo Soccorso e Sindacati.

3. Durante tutto questo periodo di cambiamento e di sviluppo ogni problema fu sempre trattato separatamente, senza tener conto di tutte le questioni affini che vi si connettevano. Il primo compito del Comitato fu quindi quello di esaminare per la prima volta tutto il campo delle Assicurazioni Sociali e servizi assistenziali affini da un punto di vista comprensivo e generale, e rendersi un conto esatto di quali siano i provvedimenti ora in atto per i differenti bisogni della popolazione. I risultati di tali esami sono dimostrati nell'appendice "B", che descrive il modo con cui le Assicurazioni Sociali e servizi assistenziali affini vengono praticate oggidi in Gran Bretagna. Il quadro che ne risulta è impressionante per due ragioni: in primo luogo esso dimostra chiaramente che i provvedimenti presi per alleviare qualsiasi forma di bisogno, dovuta ad interruzione di lavoro e di paga, o ad altre cause che possono sorgere in comunità industriali, sono di tale entità da essere raggiunti forse, ma non superati da nessun'altra nazione nel mondo intero. In un rispetto soltanto—ma questo però di primaria importanza—il paragone non è favorevole per la Gran Bretagna dove l'assistenza medica è più limitata sia nella varietà delle cure, che nell'estensione alle varie categorie di persone per le

quali essa fu creata, ed il diritto di tali persone ad usufruirne, e per la maternità e spese funerarie; risultano inoltre certe inferiorità nel sistema difettoso dei compensi agli operai. In tutti gli altri campi i provvedimenti britannici di protezione sociale, sia per l'ammontare di adeguata importanza e per la sua vastità, non temono nessun confronto. In secondo luogo risulta dal suddetto esame che le Assicurazioni Sociali e servizi assistenziali affini quali Sono oggi praticati, sono diretti da un complesso di organi amministrativi, che pur rendendo servizi incalcolabili, sono sconnessi perchè agiscono motivati da principii differenti, e trattano gli stessi problemi in modo diverso, raggiungendo lo scopo solo con spreco di denaro e fatica per il quale non c'è scusa; dunque in un sistema di protezione sociale certo migliore di qualsiasi altro che esista altrove, vi sono serie deficienze che domandano un rimedio.

4. Per esempio, la limitazione dell'assicurazione obbligatoria a persone sotto contratto di lavoro ad uno stipendio inferiore ad un dato limite, se impiegate in lavoro non manuale, è una seria lacuna: molte persone che lavorano per proprio conto sono più povere ed hanno più necessità dell'assicurazione statale che non un impiegato; la remunerazione per lavoratori non manuali è arbitraria e non tiene nessun conto delle responsabilità di famiglia. Inoltre per quello che riguarda la necessità di un reddito, non viene fatta nessuna vera differenza fra persone malate e quelle disoccupate, che però usufruiscono di differenti quote di sovvenzione che riflettono differenti condizioni di contributo, con distinzioni senza senso fra persone di età diverse. Un adulto con moglie e due figli riceve scellini 38 settimanali in caso di disoccupazione. Se per caso dopo qualche settimana di disoccupazione si ammala ed è invalidato per il lavoro, la sua assicurazione cade a scellini 18 settimanali; dall'altro lato, un giovane diciassettenne riceve, se disoccupato, scellini 9 settimanali, ma in caso di malattia l'assicurazione aumenta a scellini 12. Per citare un altro esempio, esistono tre diversi modi di accertamento delle risorse, per le pensioni gratuite, per quelle supplementari, e per l'assistenza pubblica, con un quarto accertamento per l'assistenza di disoccupazione, che differisce soltanto in qualche dettaglio da quello per le pensioni supplementari.

5. Si potrebbero citare molti altri esempi. Essi non sono che il risultato del modo in cui la protezione sociale è aumentata in Gran Bretagna; ed è fuori dubbio che con più omogeneità le varie assistenze sociali adesso esistenti diventerebbero più economiche nella loro amministrazione e più intelligibili e vantaggiose per coloro che intendono aiutare.

TRE PRINCIPII-BASE PER PROPOSTE E DIRETTIVE

6. Procedendo adesso dal primo sguardo generale sul sistema delle Assicurazioni Sociali alla seconda parte del compito, quella dei suggerimenti e delle direttive, è necessario stabilire subito tre principii-guida:

7. Primo: ogni nuova proposta per l'avvenire, pur approfittando dell'esperienza acquisita in passato, non deve essere limitata da quelle considerazioni di categoria e di dettaglio consolidate nell'ottenere tale esperienza. È proprio adesso, con la guerra che tende ad eliminare ogni genere di limitazioni e di differenze che si presenta meglio l'occasione di usare l'esperienza acquisita, in un campo fatto libero. Un periodo rivoluzionario nella storia del mondo è il momento più opportuno per fare cambiamenti radicali invece di semplici rattoppi.

8. Secondo: l'organizzazione delle Assicurazioni Sociali deve essere trattata come parte di una comprensiva politica di progresso sociale. L'assicurazione sociale, quando sia pienamente sviluppata, può procurare sicurezza di reddito; è un attacco alla miseria. Ma la Miseria è soltanto uno dei cinque giganti sul cammino della Ricostruzione, e forse il più facile ad attaccare. Gli altri sono la Malattia, l'Ignoranza, lo Squallore e l'Ozio.

9. Terzo: il benessere collettivo deve essere raggiunto a traverso una stretta cooperazione fra lo Stato e l'individuo. Lo Stato deve offrire protezione in cambio di servizi e contribuzioni, e nell'organizzazione di tale protezione lo Stato non deve soffocare né le ambizioni, né le occasioni, né le responsabilità; stabilendo pertanto un minimo di attività nazionale non deve però paralizzare le iniziative

quali essa fu creata, ed il diritto di tali persone ad usufruirne, e per la maternità e spese funerarie; risultano inoltre certe inferiorità nel sistema difettoso dei compensi agli operai. In tutti gli altri campi i provvedimenti britannici di protezione sociale, sia per l'ammontare di adeguata importanza e per la sua vastità, non temono nessun confronto. In secondo luogo risulta dal suddetto esame che le Assicurazioni Sociali e servizi assistenziali affini quali Sono oggi praticati, sono diretti da un complesso di organi amministrativi, che pur rendendo servizi incalcolabili, sono sconnessi perchè agiscono motivati da principii differenti, e trattano gli stessi problemi in modo diverso, raggiungendo lo scopo solo con spreco di denaro e fatica per il quale non c'è scusa; dunque in un sistema di protezione sociale certo migliore di qualsiasi altro che esista altrove, vi sono serie deficienze che domandano un rimedio.

4. Per esempio, la limitazione dell'assicurazione obbligatoria a persone sotto contratto di lavoro ad uno stipendio inferiore ad un dato limite, se impiegate in lavoro non manuale, è una seria lacuna: molte persone che lavorano per proprio conto sono più povere ed hanno più necessità dell'assicurazione statale che non un impiegato; la remunerazione per lavoratori non manuali è arbitraria e non tiene nessun conto delle responsabilità di famiglia. Inoltre per quello che riguarda la necessità di un reddito, non viene fatta nessuna vera differenza fra persone malate e quelle disoccupate, che però usufruiscono di differenti quote di sovvenzione che riflettono differenti condizioni di contributo, con distinzioni senza senso fra persone di età diverse. Un adulto con moglie e due figli riceve scellini 38 settimanali in caso di disoccupazione. Se per caso dopo qualche settimana di disoccupazione si ammala ed è invalidato per il lavoro, la sua assicurazione cade a scellini 18 settimanali; dall'altro lato, un giovane diciassettenne riceve, se disoccupato, scellini 9 settimanali, ma in caso di malattia l'assicurazione aumenta a scellini 12. Per citare un altro esempio, esistono tre diversi modi di accertamento delle risorse, per le pensioni gratuite, per quelle supplementari, e per l'assistenza pubblica, con un quarto accertamento per l'assistenza di disoccupazione, che differisce soltanto in qualche dettaglio da quello per le pensioni supplementari.

5. Si potrebbero citare molti altri esempi. Essi non sono che il risultato del modo in cui la protezione sociale è aumentata in Gran Bretagna; ed è fuori dubbio che con più omogeneità le varie assistenze sociali adesso esistenti diventerebbero più economiche nella loro amministrazione e più intelligibili e vantaggiose per coloro che intendono aiutare.

TRE PRINCIPII-BASE PER PROPOSTE E DIRETTIVE

6. Procedendo adesso dal primo sguardo generale sul sistema delle Assicurazioni Sociali alla seconda parte del compito, quella dei suggerimenti e delle direttive, è necessario stabilire subito tre principii-guida:

7. Primo: ogni nuova proposta per l'avvenire, pur approfittando dell'esperienza acquisita in passato, non deve essere limitata da quelle considerazioni di categoria e di dettaglio consolidate nell'ottenere tale esperienza. È proprio adesso, con la guerra che tende ad eliminare ogni genere di limitazioni e di differenze che si presenta meglio l'occasione di usare l'esperienza acquisita, in un campo fatto libero. Un periodo rivoluzionario nella storia del mondo è il momento più opportuno per fare cambiamenti radicali invece di semplici rattoppi.

8. Secondo: l'organizzazione delle Assicurazioni Sociali deve essere trattata come parte di una comprensiva politica di progresso sociale. L'assicurazione sociale, quando sia pienamente sviluppata, può procurare sicurezza di reddito; è un attacco alla miseria. Ma la Miseria è soltanto uno dei cinque giganti sul cammino della Ricostruzione, e forse il più facile ad attaccare. Gli altri sono la Malattia, l'Ignoranza, lo Squallore e l'Ozio.

9. Terzo: il benessere collettivo deve essere raggiunto a traverso una stretta cooperazione fra lo Stato e l'individuo. Lo Stato deve offrire protezione in cambio di servizi e contribuzioni, e nell'organizzazione di tale protezione lo Stato non deve soffocare né le ambizioni, né le occasioni, né le responsabilità; stabilendo pertanto un minimo di attività nazionale non deve però paralizzare le iniziative

con famiglie numerose resterebbero sempre nel bisogno, e secondariamente in tali casi, il reddito si troverebbe ad essere maggiore durante il periodo di disoccupazione che non durante il lavoro.

14. Con una doppia redistribuzione del reddito a mezzo delle assicurazioni sociali, e indennità per la prole, la povertà quale viene definita negli esami sociali avrebbe potuto essere eliminata in Gran Bretagna già prima di questa guerra. Come viene dimostrato nel paragrafo 445, il reddito disponibile per la popolazione britannica era più che sufficiente a tale scopo. Il piano di protezione sociale presentato nella parte V di questa Relazione mira allo scopo di abolire la povertà dopo questa guerra. Include come mezzo principale l'assicurazione sociale obbligatoria, con l'assicurazione nazionale e l'assicurazione volontaria come mezzi ausiliari. Presume indennità per prole dipendente come parte del quadro di fondo, ed anche l'istituzione di estesi provvedimenti di assistenza medica e di riabilitazione al lavoro, ed il mantenimento degli impieghi, evitando così la disoccupazione in massa, condizioni tutte queste necessarie al successo delle assicurazioni sociali. Queste tre misure, l'indennità alla prole, i servizi di assistenza medica e riabilitazione al lavoro, e mantenimento degli impieghi, sono descritte come presupposte "A", "B", e "C" del piano; in parte si incorporano al piano stesso, mentre in parte esulano in altri campi di politica sociale. Sono quindi discusse non nel quadro dettagliato del Piano nella parte V della Relazione, ma nella parte VI, che si occupa della protezione sociale in rapporto a risultati più vasti.

15. Il piano è basato sopra una diagnosi del bisogno. Si parte da fatti, e dalla condizione della popolazione come risulta dagli esami sociali fatti nel periodo tra l'ultima guerra e quella attuale. Tiene conto dei passati movimenti di natalità e mortalità nella comunità britannica, due fatti che devono dominare qualsiasi progetto di avvenire; gli effetti principali di questi due movimenti—presi in considerazione per determinare il presente ed il futuro del popolo inglese, sono dimostrati alla tavola XI, paragrafo 234. Il primo di questi due fattori è il calcolare l'età della popolazione, accertando che esisterà una molto più vasta proporzione

che non in passato, di persone che avranno varcato l'età giudicata adesso il limite di un'esistenza lavorativa. Il secondo fattore è la bassa natalità odierna nella comunità britannica; ed a meno che essa aumenti considerevolmente in un avvenire molto prossimo, non si potrà impedire un rapido decrescere della popolazione. Il primo fatto rende quindi necessario di trovare il modo di ritardare il limite di età per il ritiro dal lavoro, anziché anticiparlo, ed il secondo fatto rende imperativo di dare il primo posto nelle spese sociali alle cure dell'infanzia ed alla salvaguardia della maternità.

16. I provvedimenti da prendersi per la vecchiaia rappresentano l'elemento più vasto e sempre crescente in ogni progetto di assicurazioni sociali. Il problema dell'età viene discusso nella parte III della Relazione, come uno di tre problemi speciali; le misure proposte per trattare tale problema sono riassunte nei paragrafi 254-257. In breve, la proposta è di creare pensioni adeguate per tutti i cittadini, senza previo accertamento di risorse, per un periodo transitorio di vent'anni, mentre verrebbero provvedute subito pensioni di Assistenza a chi ne avesse bisogno. Nell'erigere a diritto un periodo transitorio per le pensioni, pur soddisfacendo ai bisogni immediati in proporzione alle risorse esistenti, il Piano di Protezione Sociale in Gran Bretagna segue le direttive adottate nella Nuova Zelanda.

La quota finale delle pensioni nella Nuova Zelanda è più alta di quella proposta in questo Piano, ma è raggiunta soltanto dopo un periodo transitorio di ventotto anni in confronto dei venti proposti qui, mentre dopo un periodo di vent'anni la quota della Nuova Zelanda non è in realtà differente dalla quota-base proposta in Gran Bretagna.

Le pensioni in Nuova Zelanda non sono condizionali all'andata a riposo; per la Gran Bretagna invece si propone che siano pensioni di andata a riposo, e che per le persone che continuano a lavorare ritardando la data del ritiro dal lavoro siano nella possibilità di aumentare le loro pensioni al disopra della quota-base. Il sistema della Nuova Zelanda è meno favorevole del Piano britannico per il fatto che si inizia ad un livello più basso, ma è più favorevole sotto altri aspetti. Grosso modo i due sistemi per queste due comunità della razza britannica sono piani stabiliti sulle stesse linee

di principio, per risolvere lo stesso problema del passaggio dalla categoria delle pensioni basate sul fabbisogno, a quella delle pensioni pagate per diritto ad ogni cittadino, in virtù del suo contributo.

RIASSUNTO DEL PIANO DI PROTEZIONE SOCIALE

17. Il carattere principale del Piano di protezione sociale è un progetto di assicurazione sociale contro l'interruzione o la perdita della capacità di guadagno, e per sovvenire a spese straordinarie in caso di nascita, matrimonio, e morte. Il progetto incorpora sei principii fondamentali:

- Una semplice quota di beneficio di sussistenza.
- Una semplice quota di contributo.
- Unificazione della responsabilità amministrativa.
- Adeguamento dei benefici.
- Estensione.
- Classificazione.

Questi principii sono spiegati nei paragrafi 303-309. Basandosi su di essi, e concordandoli con l'assistenza nazionale e l'assicurazione volontaria come metodi ausiliari, lo scopo del Piano di protezione sociale è di abolire il bisogno.

18. Un piano che tende a coprire condizioni umane tanto varie, deve forzatamente essere lungo e dettagliato, e deve contenere proposte che variano in ordine di evidenza e di importanza. Nel preparare la Relazione sorse naturalmente la questione se, e quanto fosse utile, di entrare in dettagli fin da ora, e se non fosse invece preferibile di trattare soltanto la questione di principio. È parso pertanto opportuno di esporre le proposte in dettaglio per quanto lo permetteva il ristretto tempo disponibile, invece che darne soltanto le linee fondamentali, per due ragioni: la prima è che soltanto all'atto pratico è possibile di giudicare dei principii che sono l'ossatura di ogni riforma; la seconda è che se il piano di protezione sociale deve entrare in funzione alla fine della guerra o subito dopo, non vi è tempo da perdere per prepararlo completo fin da ora.

I dettagli molteplici esposti nella parte V non sono né esaurienti né definitivi; sono semplicemente presentati come

base di discussione, sperando che la loro preparazione possa ridurre ed evitare discussioni future. Anche le proposte principali della Relazione differiscono fra di loro per importanza e per la relazione che hanno col complesso del progetto. Vi sono proposte che pur essendo importanti ed opportune di per sé stesse, potrebbero essere tralasciate senza alterare il progetto. Ed in specie, al paragrafo 30, nell'elenco delle modifiche più importanti, tre hanno questo carattere e sono messe perciò fra parentesi quadrate. Ciò non vuol dire nemmeno che tutto quello che non è messo fra parentesi sia essenziale e che debba essere preso o tralasciato nella sua totalità. I sei principii menzionati più sopra e tutto ciò che implicano sono fondamentali; il resto del progetto può essere aggiustato senza mutarne le caratteristiche; tutte le quote di benefici e tutti i dettagli sono di per sé stessi soggetti a cambiamenti.

19. I principali provvedimenti del piano possono essere riassunti come segue:

(i) Il piano si estende a tutti i cittadini privi di alto reddito, ma tiene conto della differenza nel tenore di vita; è un piano il cui scopo abbraccia ogni categoria di persone e di bisogni, e che viene classificato nella sua applicazione.

(ii) Riguardo alla protezione sociale la popolazione si divide in quattro categorie principali per l'età lavorativa, ed in due altre categorie, sopra e sotto tale età, come segue:

I.—Impiegati, ossia le persone la cui occupazione normale è un impiego sotto contratto di lavoro.

II.—Altre persone occupate ad un lavoro retribuito, compresi i datori di lavoro, commercianti, e lavoratori indipendenti di ogni genere.

III.—Le massaie, ossia donne maritate in età lavorativa.

IV.—Altre persone in età lavorativa, ma non occupate ad un lavoro retribuito.

V.—Persone al disotto dell'età lavorativa.

VI.—Ritirati dal lavoro, che hanno passato l'età lavorativa.

- (iii) La sesta di tali categorie, riceverà pensioni di andata a riposo e la quinta viene coperta dal sussidio per l'infanzia, che verrà pagato dall'Esercizio Nazionale per tutti i figli, qualora il genitore responsabile usufruisca già di un beneficio di assicurazione o di pensione; e negli altri casi per tutti i figli, eccetto uno.

Le altre quattro categorie verranno assicurate per la protezione secondo la loro condizione. Tutte le categorie saranno coperte per un'estesa assistenza medica, riabilitazione al lavoro, e spese funerarie.

- (iv) Gli appartenenti alle categorie I, II, e IV pagheranno un singolo contributo di protezione mediante un bollo apposto sopra un singolo documento di assicurazione, settimanalmente od ogni dato numero di settimane. Nella categoria I, anche il datore di lavoro sarà tenuto a contribuire apponendo un bollo di assicurazione, e deducendo la parte dell'impiegato dalla paga o salario. L'ammontare del contributo varierà a seconda delle categorie e secondo i benefici ottenibili, e sarà più alto per gli uomini che per le donne, in modo che vengano garantiti i benefici per la categoria III.
- (v) Gli appartenenti alla categoria I riceveranno un beneficio soggetto a semplici condizioni di contributo, per disoccupazione ed invalidità, pensione di andata a riposo assistenza medica e spese funerarie. Gli appartenenti alla categoria II usufruiranno di tutti questi benefici eccetto quelli di disoccupazione ed invalidità, durante le prime 13 settimane di invalidità. Gli appartenenti alla categoria IV riceveranno pure tutti questi benefici eccetto quelli di invalidità e disoccupazione. Come sostituto al beneficio di disoccupazione, sarà provveduto un sussidio di tirocinio a tutte le categorie di persone altre che alla categoria I, per aiutarle a trovare un altro mezzo di sussistenza se quello esistente venisse a mancare. Il sussidio di maternità, vedovanza o separazione e qualifica per la pensione di andata a

riposo verrà garantito alle donne appartenenti alla categoria III in virtù dei contributi del marito; in più del sussidio maternità, le massaie che lavorano per mercede riceveranno un sussidio addizionale maternità per tredici settimane, per metterle in misura di abbandonare il lavoro prima e dopo del parto.

- (vi) I sussidi di disoccupazione, invalidità, la quota-base delle pensioni di ritiro dopo un periodo transitorio ed il sussidio di tirocinio saranno a quota eguagliata senza tener conto dei guadagni precedenti. Questa quota sarà da sola reddito sufficiente per una normale sussistenza. Vi sarà una quota unita per un marito la cui moglie non lavorasse per mercede; quando non esistesse la moglie, od essa facesse un lavoro retribuito, vi sarà una singola quota più bassa; nel caso che non ci fosse moglie ma esistesse una persona a carico che avesse passato l'età del sussidio infanzia, vi sarà un sussidio dipendenti. Per le massaie che lavorano per mercede, il sussidio maternità sarà a quota più alta che la quota singola di disoccupazione od invalidità, mentre il loro sussidio di disoccupazione ed invalidità sarà a quota inferiore; vi sono anche quote speciali per la vedovanza, come descritto più in basso. A parte queste eccezioni, tutte le quote di beneficio saranno eguali per i due sessi. L'invalidità causata da infortuni sul lavoro o malattia sarà trattata come qualsiasi altra invalidità per le prime tredici settimane; se dovesse continuare oltre quel periodo, il sussidio invalidità a quota semplice verrà rimpiazzato da un sussidio industriale continuato, il cui ammontare sarà proporzionato ai guadagni dell'individuo, e sarà soggetto ad un minimo ed un massimo di quota.
- (vii) Il sussidio disoccupazione continuerà alla stessa quota e senza accertamento di risorse durante il periodo di disoccupazione, ma sarà normalmente soggetto a condizioni di presenza ad un centro di tirocinio, od allenamento al lavoro dopo un certo periodo di tempo. Il sussidio invalidità continuerà

alla stessa quota senza accertamento di risorse per la durata stessa dell'invalidità o fino a che venga sostituito dalla pensione industriale, e sarà condizionato all'accettazione da parte dell'assicurato di opportuna assistenza medica o di un tirocinio di mestiere.

- (viii) Le pensioni, altre che quelle industriali, saranno pagabili soltanto al ritiro dal lavoro. Potranno essere richieste a qualsiasi momento dopo l'età minima di andata a riposo ossia 65 anni per gli uomini e 60 anni per le donne. Se l'andata a riposo venisse ritardata, la quota di pensione sarà aumentata al disopra della quota-base. Le pensioni tributarie spettanti di diritto saranno a poco per volta aumentate fino alla piena quota-base con una graduatoria in un periodo transitorio di anni venti, durante il quale verranno pagate adeguate pensioni a chi ne avesse necessità ed a seconda dei vari bisogni. La posizione dei pensionati già esistenti sarà salvaguardata.
- (ix) Mentre le pensioni permanenti non verranno più consentite alle vedove in età lavorativa senza prole a carico, vi sarà per tutte le vedove un sussidio temporaneo a quota più alta di quella del sussidio invalidità e disoccupazione, seguito da un sussidio di tirocinio, quando fosse necessario. Per le vedove con prole a carico vi sarà in più del sussidio infanzia, un altro sussidio di tutela, sufficiente per la sussistenza anche senza altre risorse. La posizione delle vedove già in pensione sarà salvaguardata.
- (x) Per un numero limitato di casi di bisogno non coperti dalle Assicurazioni Sociali, verrà messa a disposizione l'Assistenza Nazionale, previo un uniforme accertamento di risorse.
- (xi) L'Assistenza medica, estesa ad ogni requisito, sarà provvista per tutti i cittadini da un servizio nazionale di salute pubblica organizzato dalle sezioni sanitarie, e la cura per riabilitazione al lavoro dopo l'assistenza medica sarà provvista per chi possa trarne vantaggio.

- (xii) Verrà creato un Ministero di Protezione Sociale che sarà responsabile per le assicurazioni sociali, assistenza nazionale, ed incoraggiamento e sorveglianza delle assicurazioni volontarie, ed assumerà in tale campo e fin dove sia necessario per tali scopi, il lavoro di altri dicasteri governativi ed enti locali.

LA NATURA DELLE ASSICURAZIONI SOCIALI

20. Con il progetto delle Assicurazioni Sociali che forma la principale caratteristica di questo Piano, ogni cittadino in età lavorativa verrà classificato per contribuire in rapporto alla protezione di cui abbia bisogno; nel caso di una donna maritata, il contributo verrà dato dal marito. Ciascuno sarà coperto per tutti i bisogni mediante un singolo contributo settimanale sopra un singolo documento di assicurazione. Tutti i principali pagamenti in contanti per disoccupazione, invalidità e vecchiaia, continueranno per la durata del bisogno senza accertamento di risorse e verranno effettuati da un Fondo di assicurazioni sociali costruito sopra i contributi fatti dagli assicurati, dai datori di lavoro, se vi sono, e dallo Stato. Ciò si accorda con due punti di vista sul modo in cui debba venire tracciato il problema del mantenimento del reddito.

21. Il primo punto è che il popolo britannico preferisce percepire un beneficio in reciprocità di un contributo, anziché un libero sussidio dallo Stato. Questa preferenza è chiaramente dimostrata sia dalla popolarità delle assicurazioni obbligatorie e dall'aumento fenomenale delle assicurazioni volontarie per malattia, morte, dotazioni e più recentemente anche per le cure ospedaliere; ed è anche dimostrata dalle opposizioni fatte a qualsiasi forma di accertamento di risorse. Tali opposizioni sorgono non tanto dal desiderio di ottenere molto sborsando poco, ma da un vero e proprio risentimento verso una misura che sembra quasi essere una multa a quello che si considera come il piacere ed il dovere del risparmio: il mettere da parte denari per un eventuale giorno di burrasca. La gestione del proprio reddito è un elemento essenziale della libertà dell'individuo. Il pagamento di gran parte del costo dei benefici, sotto forma di contributo, e senza tener

conto dei mezzi, è il miglior modo per fondare solidamente il diritto del contribuente ad un beneficio ulteriore, indipendentemente dalle sue risorse.

22. Il secondo punto è che il denaro occorrente per i benefici di assicurazione per la durata necessaria devono provenire da un Fondo verso il quale i beneficiari stessi hanno contribuito ed al quale possono essere chiamati a contribuire anche più largamente, qualora esso risultasse insufficiente allo scopo. Il piano che fu adottato dal 1930 rispetto alla prolungata disoccupazione e che venne suggerito anche per la prolungata invalidità, secondo il quale lo Stato deve alleggerire le Assicurazioni da quest'onere per poter tener basso il contributo, è sbagliato come principio. Gli assicurati non devono aver l'impressione che il reddito provveduto per un periodo di ozio, qualunque ne sia la causa, provenga da una borsa senza fondo, né il Governo deve credere che mediante il pagamento di un sussidio possa esimersi dalla maggiore responsabilità di ridurre al minimo possibile la disoccupazione e la malattia. Le spese dirette e l'organizzazione statale devono tendere a mantenere le occupazioni e le altre risorse produttive del paese, a prevenire e combattere le malattie, e non a mettere dei rattoppi ad un sistema incompleto di Assicurazioni.

23. Lo Stato non può essere del tutto escluso dal dare assistenza diretta ai bisognosi, dopo accertamento dei mezzi. Anche nei più estesi sistemi di assicurazioni, molte persone sono nell'impossibilità di contribuirvi per infermità fisica, e molte altre passeranno sempre a traverso le maglie della rete.

La non limitazione della durata dei benefici di assicurazione senza previo accertamento dei mezzi, porta che a un dato momento diventa necessario mettere delle condizioni sul modo in cui i beneficiari debbano impiegare il proprio tempo, in modo da rendersi o mantenersi abili al lavoro; l'imposizione di condizioni significa che esse possono non essere adempiute, e che possa quindi nascere un caso di assistenza. Inoltre, rispetto ad uno dei maggiori scopi delle assicurazioni sociali—provvidenze per la vecchiaia e l'ardata a riposo—il principio tributario implica un contributo per un considerevole numero di anni; e per iniziare

delle adeguate pensioni tributarie, bisogna creare un periodo transitorio durante il quale coloro che non si sono ancora qualificati per la pensione mediante i contributi, ma che sono però bisognosi, possano essere aiutati da pensioni assistenziali. L'assistenza nazionale è un sistema ausiliario essenziale in tutto il piano di protezione sociale, ed il lavoro del Consiglio di Assistenza dimostra che l'aiuto, soggetto all'accertamento dei mezzi, può essere amministrato con discrezione, giustizia ed umanità, tenendo dovuto conto delle condizioni individuali dei singoli casi.

Ma il campo dell'assistenza sarà ristretto fin dall'inizio e diminuirà durante il periodo transitorio delle pensioni. Il progetto di assicurazione sociale quando sia pienamente in atto, è destinato di per sé stesso a garantire il reddito necessario per la sussistenza in tutti i casi normali.

24. Il progetto viene descritto come progetto di assicurazione perché mantiene il principio contributivo, ed è pure descritto come assicurazione sociale per ben marcare le importanti differenze fra queste e le assicurazioni volontarie. In primo luogo, mentre il sistema di adeguamento dei premi coi rischi è l'anima dell'assicurazione volontaria (visto che senza di esso nessuno vorrebbe assicurarsi volontariamente), esso non è più essenziale quando lo Stato renda obbligatorie le pensioni. In secondo luogo, nel provvedere ai rischi di morte, vecchiaia, o malattia, è necessario di istituire nel sistema delle assicurazioni volontarie un fondo, formato dai contributi pagati in gioventù, per sopperire ai maggiori rischi dell'età matura, e di accumulare riserve per far fronte agli impegni individuali. Lo Stato ha il potere di obbligare le successive generazioni di cittadini ad assicurarsi, nonché quello di imporre delle tasse, e non ha quindi bisogno di accumulare delle riserve per rischi attuariali, ed infatti non ha mai adottato questo sistema. La seconda di queste due distinzioni ha soltanto un carattere di praticità finanziaria mentre la prima solleva delle questioni di equità e di opportunità. Sebbene lo Stato, quale dirigente le assicurazioni obbligatorie non abbia bisogno di variare il premio secondo i rischi, potrà farlo se lo giudicherà opportuno.

25. Quando furono iniziate le Assicurazioni Sociali in Gran Bretagna, esisteva l'impressione che l'assicurazione

obbligatoria e quella volontaria dovessero avere in comune l'adeguamento del premio al rischio; questo fu fatto per l'assicurazione sanitaria col sistema degli Enti Autorizzati, e vi era l'intenzione di farlo anche per l'assicurazione contro la disoccupazione, variando le quote di contributo secondo le varie industrie, appena se ne potesse stabilire un'accurata valutazione, con l'incoraggiamento da parte dell'industria di speciali progetti di assicurazione, e con una restituzione di contributo a coloro che non avessero avanzato pretese di benefici.

Nell'antecedente istituzione di compensi agli operai, l'adeguamento dei premi ai rischi industriali era una conseguenza necessaria del modo con cui si provvedeva agli infortuni sul lavoro, ossia col mettere la responsabilità sulle spalle dei singoli datori di lavoro, dando loro la facoltà di assicurarsi volontariamente contro tali responsabilità.

Nel trentennio dal 1912 in poi, l'opinione pubblica si mostrò sempre più contraria ad idee originali quale l'adeguamento dei premi ai rischi, nelle assicurazioni obbligatorie, dichiarandosi invece favorevole al conglobamento dei rischi. Questo cambiamento fu specialmente marcato e completo nei riguardi della disoccupazione; qui, nel progetto complessivo, l'assicurazione da parte delle industrie era stata ridotta a rare eccezioni invece di coprire la massima parte del campo.

Oggi, l'opinione generale è che l'estensione della disoccupazione in un dato ramo dell'industria non può essere tenuta a freno dai poteri di quell'industria stessa; e siccome tutte le industrie dipendono in un certo senso una dall'altra, quelle che sono più fortunate nel mantenere la regolarità del lavoro, devono sopportare e dividere le spese della disoccupazione di quelle altre industrie che sono meno favorite a questo riguardo. La stessa tendenza favorevole ad un conglobamento dei rischi sociali fu espressa a questo Comitato dalla maggioranza dei relatori, per l'assicurazione sanitaria.

La stessa obiezione venne presentata dalla Federazione dei Minatori alla Commissione Reale per i compensi agli operai: siccome le altre industrie non potrebbero esistere senza le miniere carbonifere, essa propose che i datori di lavoro in ogni industria dovessero sopportare ugualmente l'onere degli infortuni sul lavoro e malattia, sia nelle miniere che nelle altre industrie.

26. Abbiamo qui delle questioni pratiche e di principio, a favore e contro le quali possono essere sollevate ragionevoli obiezioni; ma però l'opinione pubblica risulta molto chiara.

Dopo aver sperimentato vari principi e metodi, sembra accordarsi meglio coi sentimenti del popolo britannico che in un'assicurazione organizzata dalla comunità a mezzo di poteri coercitivi, ogni individuo debba sottostare alle stesse condizioni; nessuno può pretendere di pagare meno perchè ha migliore salute od un impiego più regolare. E perciò le proposte contenute nella Relazione marcano un nuovo passo verso lo sviluppo dell'assicurazione statale, come nuovo tipo di istituzione umanitaria, che differisce sia dai precedenti sistemi per la prevenzione od alleviamento dell'indigenza, sia da quelli per l'assicurazione volontaria. L'espressione "assicurazione sociale" che descrive tale istituzione, significa che è obbligatoria e che tutti gli individui sono solidali tra loro. Il termine implica inoltre un conglobamento dei rischi, eccezion fatta per quella differenziazione tra essi che possa risultare di utilità sociale. Possono esservi considerazioni di opportunità sociale che consigliano l'adeguamento dei premi ai rischi, onde stimolare la prudenza per evitare i pericoli di infortuni sul lavoro o malattia. I cittadini non potranno quindi pretendere di condividere i benefici di un'assicurazione nazionale, senza contribuirvi, e nello stesso tempo di mantenere i vantaggi dei minori rischi individuali di disoccupazione, malattia od infortuni.

QUOTE PROVVISORIE DI BENEFICI E CONTRIBUTI

27. Le assicurazioni sociali devono mirare alla garanzia di un reddito minimo necessario per la sussistenza. Non è possibile di stabilire fin da ora in cifre quali dovrebbero essere le quote di benefici e contributi, per due ragioni: prima di tutto è impossibile prevedere oggi quale sarà il livello dei prezzi nel dopo-guerra; secondo: il determinare la cifra necessaria per una normale sussistenza è una questione di opinione, e la sua valutazione cambia col passare del tempo, e per solito, in una comunità in progresso, tende ad aumentare. Il procedimento adottato per trattare tale problema è stato in primo luogo la considerazione dell'entità dei bisogni di sussistenza, stabilita da perizie imparziali, per poter determinare quale reddito settimanale fosse necessario

per la sussistenza in casi normali, ed al livello dei prezzi vigenti nel 1938; ed in secondo luogo di trarne delle quote adeguate ad un costo di vita superiore del 25% circa a quello del 1938. Queste quote di benefici, sussidi e pensioni sono esposte al paragrafo 401 come quote provvisorie del dopoguerra, e riferendosi ad esse si può esporre semplicemente la giusta relazione esistente fra i vari benefici, e quale sarebbe il costo di ogni beneficio separato e di tutti i benefici riuniti, ed anche la relazione esistente fra i benefici e le tasse ed i contributi. Ma le quote provvisorie non sono di per sé stesse essenziali, e se all'entrata in vigore del progetto, il valore del denaro fosse molto differente da quello calcolato quale loro base, tali quote potrebbero essere mutate senza cambiare nulla di importante nel progetto stesso. Se una data politica sociale richiedesse benefici superiori a quelli necessari per la semplice sussistenza, tutto il livello dei contributi e benefici potrebbe essere aumentato senza influenzare la struttura del progetto, mentre se invece una diversa politica sociale o necessità finanziarie imponessero benefici minori, si potrebbero diminuire contributi e benefici; ma quest'ultima misura renderebbe forse necessario qualche adeguamento nel corpo del progetto stesso.

28. La più importante fra le quote provvisorie è quella di scellini 40 settimanali per coniugi disoccupati ed inabili al lavoro, e dopo il periodo transitorio quale pensione di andata a riposo, in più del sussidio per la prole ad una media di scellini 8 settimanali per figlio. Queste cifre rappresentano un forte aumento sui benefici già esistenti. Significa che i coniugi, ambedue disoccupati od inabili, con due figli, riceveranno scellini 56 settimanali, senza accertamento di risorse, per la durata della loro disoccupazione od inabilità, invece dei scellini 33 per la disoccupazione e scellini 15, o scellini 7 e 6 pence per malattia, coi benefici addizionali accordati da certi enti autorizzati, che ricevevano prima della guerra. Per le donne maritate che lavorano per mercede vi sarà un beneficio maternità di scellini 36 settimanali per un periodo di 13 settimane, oltre al sussidio maternità di £. 4, a favore di tutte le donne maritate. Le altre quote per vedovanza ed invalidità mostrano pure simili aumenti, come vengono dati in dettaglio al paragrafo 284, che è un bilancio preventivo della protezione sociale. Vi

saranno nuovi benefici per spese funerarie, matrimonio, ed altre necessità, ed un'estesa assistenza medica a domicilio od in appositi istituti, per tutti i cittadini ed i loro dipendenti; il tutto previo un altro esame come suggerito al paragrafo 437, completamente gratuito.

Con queste quote provvisorie il bilancio totale per la protezione sociale, compresi i sussidi addizionali per la prole e servizi gratuiti per riabilitazione al lavoro ed assistenza sanitaria, è preventivato in £. 697.000.000 nel 1945—preso come anno iniziale dell'entrata in effetto del Piano, ed a £. 858.000.000 venti anni dopo, nel 1965. La proporzione di nuove spese rappresentata da queste cifre, e la ripartizione del costo totale fra gli assicurati, i loro datori di lavoro e l'Ereario viene discussa nella Parte IV della Relazione ed al paragrafo 403 vengono suggerite le quote provvisorie.

La più importante fra queste è il contributo di scellini 4 e 3 pence settimanali versato da un impiegato adulto, e di scellini 3 e 3 pence settimanali dal suo datore di lavoro. A tale quota, e con quote corrispondenti per altre categorie, si calcola che il contributo degli impiegati appartenenti alla categoria 1, assicurati per sussidi in contanti, quando il Piano, comprese le pensioni sarà in efficienza, ammonterà a circa 25% del costo dei benefici in contanti, escluso il sussidio per la prole, ed il saldo sarà provveduto dai versamenti dei datori di lavoro e da imposte speciali basate sulla capacità di pagamento. All'inizio, i contributi degli assicurati rappresenteranno una percentuale maggiore sul costo totale, e l'erario nazionale sarà gravato per il primo anno di un aumento di £. 86.000.000 circa, in confronto delle spese attuali.

29. Il tentativo di fissare delle quote di beneficio assicurazione e pensioni su di una base scientifica, tenendo conto dei bisogni di sussistenza, ha messo in evidenza una seria difficoltà per poterlo fare nelle condizioni che esistono oggi in Gran Bretagna. Questo è il problema degli affitti. . .

In questo, come in altri riguardi, la possibilità di inquadrare un sistema soddisfacente di protezione sociale dipende dalla soluzione di altri problemi di organizzazione economica e sociale. Ma pur essendo soggetto all'inevitabile difficoltà di dare un valore numerico al concetto del limite minimo di sussistenza, il progetto di assicurazioni sociali delineato in

questa Relazione, provvede benefici di assicurazione adeguati a tutti i bisogni normali della vita, sia per la loro durata che il loro ammontare. È nello stesso tempo un progetto nel quale sono state soppresse le anomalie e sovrapposizioni, la pletora dei tramiti amministrativi e la spesa che ne deriva, che sono le caratteristiche dei servizi assistenziali moderni in Gran Bretagna, e sono state rimpiazzate da coordinamento, semplicità ed economia.

UNIFICAZIONE DEI SISTEMI DI PROTEZIONE SOCIALE E LE MODIFICHE CHE NE DERIVANO

30. I vantaggi presentati dall'unificazione del sistema di protezione sociale, sono altrettanto certi quanto importanti. Si possono ottenere solo mediante importanti modifiche nel vigente sistema amministrativo, e la loro necessità può e deve essere dimostrata in ogni singolo caso. Quelli più importanti sono incorporati nel Piano e sono elencati qui appresso. La loro ragione di essere è data nella Parte II: in uno o due casi vengono esposti solo brevemente, in previsione di più ampie discussioni in proposito.

- (1) Unificazione delle assicurazioni sociali rispetto ai contributi; ossia mettere in misura ogni assicurato di ottenere tutti i benefici mediante un singolo contributo settimanale sopra un singolo documento di assicurazione.
- (2) Unificazione dell'amministrazione delle assicurazioni e dell'assistenza sociale, mediante un Ministero di Protezione Sociale, con uffici locali di protezione, a portata di mano di tutti gli assicurati.
- (3) Abolizione del vigente sistema di Enti Sanzionati che concedono benefici ineguali in corrispettivo di un contributo obbligatorio uniforme [combinandola colla conservazione delle Cooperative e Sindacati che provvedono benefici per malattia, e che agiscono quali agenti responsabili verso i loro soci per l'amministrazione dei benefici di Stato e di quelli volontari].
- (4) Abolizione del vigente sistema di compensi agli operai, ed incorporamento delle provvidenze per infortuni

sul lavoro o malattia nel progetto delle Assicurazioni Sociali Unificate, previo:

- (a) un modo speciale per far fronte al costo di queste provvidenze;
 - (b) pensioni speciali per prolungata inabilità al lavoro, e sussidi ai dipendenti in caso di morte dovuta a tali cause.
- (5) Separazione dell'amministrazione dei sussidi in contanti dall'assistenza medica; organizzazione di questa, estendendola ad ogni cittadino e per ogni genere di cura e per ogni forma di inabilità al lavoro, sotto il controllo del Ministero della Salute Pubblica.
 - (6) Riconoscimento delle massaie quale categoria distinta di assicurati che lavorano per mercede, con benefici in relazione ai loro speciali bisogni, compresi:
 - (a) in ogni caso [sussidio matrimonio] sussidio maternità, vedovanza, provvedimenti in caso di separazione e pensioni di andata a riposo;
 - (b) se non lavoranti per mercede, benefici durante la disoccupazione o l'invalidità del marito;
 - (c) se lavoranti per mercede, uno speciale beneficio addizionale di maternità oltre al sussidio, e benefici a bassa quota per disoccupazione od invalidità, abolendo il Regolamento delle Anomalie per Donne Maritate.
 - (7) Estensione dell'assicurazione per prolungata invalidità a tutti i lavoratori per mercede, e dell'assicurazione pensioni di andata a riposo a tutti quelli in età lavorativa, che lavorino con o senza retributo.
 - (8) Provvidenza di benefici di tirocinio per facilitare il cambiamento di lavoro a tutti coloro che abbiano perduto il modo di sussistenza con o senza stipendio.
 - (9) Assimilazione dei benefici e quote di pensione per la disoccupazione, invalidità (altra che l'invalidità prolungata causata da infortuni o malattia), e andata a riposo.
 - (10) Assimilazione delle condizioni di benefici di disoccupazione e invalidità, compresa l'invalidità

dovuta ad infortuni o malattia, e relativamente al periodo di attesa.

- (11) Assimilazione delle condizioni di contributo di disoccupazione e benefici di invalidità—eccetto nel caso che l'invalidità sia dovuta ad infortuni sul lavoro o malattia, e revisione delle condizioni di contributo per le pensioni.
- (12) Rendere illimitata la durata del beneficio di disoccupazione a piena quota, soggetto a richiesta di presenza ad un lavoro o ad un centro di tirocinio, dopo un dato periodo di disoccupazione.
- (13) Rendere illimitata la durata del beneficio di invalidità a piena quota, soggetto a date norma di buona condotta.
- (14) Rendere condizionali all'andata a riposo, le pensioni oltre che quelle industriali, di valore progressivo per ogni anno continuo di contributo dopo aver raggiunto l'età minima per l'andata a riposo, 65 anni per gli uomini e 60 anni per le donne.
- (15) Fusione dei progetti speciali di assicurazione contro la disoccupazione nell'agricoltura, banca, finanza, e assicurazioni, col progetto generale di assicurazione sociale.
- (16) Abolizione delle eccezioni alle assicurazioni per:
 - (a) persone in occupazioni speciali come servizi governativi locali, polizia, infermieri, ferrovieri, ed altre occupazioni pensionabili, e nei riguardi dell'assicurazione contro la disoccupazione, anche i domestici;
 - (b) persone retribuite con più di £. 420 annue, occupate in lavori non manuali.
- (17) Rimpiazzo delle pensioni vedovili non condizionali inadeguate, con provvidenze proporzionate ai vari bisogni della vedove, compreso in ogni caso un sussidio temporaneo di vedovanza a quota speciale, beneficio di tirocinio quando fosse necessario, e beneficio di tutela finché vi sia prole a carico.
- (18) Inclusione dei sussidi funerari nell'assicurazione obbligatoria.

- (19) Cessione al Ministero di Protezione Sociale delle rimanenti funzioni delle autorità locali per la pubblica assistenza, altre che i trattamenti e servizi di carattere istituzionale.
- (20) Cessione al Ministero di Protezione Sociale della responsabilità per il mantenimento dei ciechi e formazione dello schema di un nuovo progetto per il mantenimento ed il benessere generale, mediante una cooperazione tra il Ministero, le autorità locali, ed altri agenti volontari.
- (21) Cessione al Ministero di Protezione Sociale delle funzioni dell'Ufficio Assistenza, dell'opera del Dipartimento Dogane ed Imposte Indirette in materia di pensioni gratuite, e probabilmente anche del Servizio Impiegati del Ministero del Lavoro, oltre all'assicurazione contro la disoccupazione, e dell'opera di altri dicasteri connessi con l'amministrazione dei benefici in contanti di ogni genere, compresi gli indennizzi agli operai.
- (22) Sostituzione della Commissione Legislativa per le assicurazioni contro la disoccupazione, con una Commissione Legislativa per le assicurazioni sociali, mantenendone ed ampliandone i poteri.
- (23) Conversione delle assicurazioni industriali in un servizio pubblico sotto un Consiglio di Amministrazione per le assicurazioni industriali.

31. Queste modifiche non significano che nelle proposte della Relazione sia stata dimenticata l'esperienza acquisita in passato ed i risultati che si otterrebbero, ma quanto si propone oggi per la protezione sociale unificata, nasce da quello che fu compiuto passo per passo durante la sua costruzione. Si conserva il principio tributario nel senso di far condividere a tre parti responsabili il costo della protezione, ossia l'assicurato, il datore di lavoro quando esista, e lo Stato. Si mantiene ed amplifica il principio che l'assicurazione obbligatoria dovrebbe provvedere una quota unica di benefici, indipendentemente dai guadagni e quale corrispettivo di una quota unica di contributo, pagata da tutti. Si mantiene, quale migliore forma possibile di contributo, il sistema dei documenti e francobolli di assicurazione. Si

basa sull'esperienza acquistata nell'amministrazione delle assicurazioni contro la disoccupazione, prima, e dell'assistenza contro la disoccupazione, poi, la costituzione di un'amministrazione nazionale che non sia centralizzata a Whitehall, ma che operi a mezzo di ufficiali responsabili regionali e locali, e che agisca sempre in stretta cooperazione coi rappresentanti delle varie località per le quali operano.

Si provvede a continuare su nuove basi la cooperazione delle società di mutuo soccorso con le assicurazioni sanitarie nazionali. Viene mantenuta nel quadro generale del progetto di unificazione qualche speciale caratteristica del compenso lavoratori, e si convertono le società di mutuo soccorso nelle industrie più interessate, in nuovi enti di cooperazione industriale e di autonomia.

Mentre viene completato il trasferimento dell'assistenza in contanti da enti locali allo Stato, si mantiene una posizione vitale agli enti locali per provvedere istituti, e mantenere ed organizzare i servizi collegati al benessere sociale.

In un certo senso il progetto qui esposto sembra rivoluzionario, ma in realtà non è che lo sviluppo naturale del passato. Si potrebbe definire come una rivoluzione di carattere prettamente britannico.

32. Il piano di protezione sociale viene presentato come di possibile entrata in funzione all'indomani della guerra. Nel pro-memoria dell'Attuario governativo sugli aspetti finanziari del Piano, che è pubblicato all'appendice "A" della Relazione, si suppone a scopo di stabilire una relatività tra le spese preventivate ed il numero degli abitanti, che il piano entri in vigore il 1 di Luglio 1944, e che il primo anno completo di benefici sia il 1945. Ma in vista dell'enorme lavoro amministrativo e legislativo necessario per la messa in opera del piano, sarà possibile di stabilire una data così prossima, solo nel caso che il Governo ed il Parlamento prendano al più presto una decisione di principio riguardo al piano stesso.

(I paragrafi 33-40 della I^a parte trattano dei procedimenti del Comitato.)

* * *

PARTE II

LE PRINCIPALI MODIFICHE CHE VENGONO PROPOSTE E LA LORO RAGIONE DI ESSERE.

La parte II discute in dettaglio ciascuna delle 23 modifiche elencate al paragrafo 30 della parte I, ed espone i motivi di ogni proposta.

PARTE III

TRE PROBLEMI SPECIALI

Sezione I

QUOTE DI BENEFICI E PROBLEMA DEGLI AFFITTI

Viene qui discusso il reddito minimo necessario per la sussistenza, basato sui prezzi del 1938. Il paragrafo 193 dice:

Le quote di beneficio o pensione provvedute dalle assicurazioni sociali devono essere tali da garantire in tutti i casi normali un reddito adeguato ai bisogni di sussistenza, premettendo:

- (a) che sarà provveduta adeguata sussistenza anche per casi anormali;
- (b) che saranno incoraggiate e facilitate le assicurazioni volontarie ed il risparmio, allo scopo di provvedere un tenore di vita superiore al minimo necessario di sussistenza.

Le conclusioni della sezione I vengono espone nei paragrafi 229-232:

229. I precedenti argomenti suggeriscono che sulla base dei prezzi del 1938 e supponendo un sussidio settimanale uniforme di scellini 10 per l'affitto, il beneficio di sussistenza dovrebbe essere di scellini 19 settimanali per gli uomini in età lavorativa, e scellini 18 settimanali per le donne in simile età, e scellini 32 settimanali unitamente per i due coniugi. Le corrispondenti pensioni di sussistenza per coloro che

sono andati a riposo dovrebbe essere di scellini 17 e 6 pence per sussidio singolo, e scellini 29 e 6 pence per coppia, calcolando scellini 6 per l'affitto nel primo caso e scellini 8 e 6 pence nel secondo. I bisogni di sussistenza per la prole dovrebbero essere calcolati più largamente di quanto sia stato fatto fino adesso.

230. Su queste valutazioni di bisogni di sussistenza devono essere prese due decisioni di ordine pratico. La prima è di decidere se si deve continuare a differenziare fra i due sessi. La ragione più importante perché le quote femminili di benefici debbano essere inferiori a quelle maschili è di evitare di imporre loro un contributo eccessivo in rispetto ai loro guadagni. Ad ogni modo i contributi femminili saranno assai inferiori a quelli maschili, perché questi devono provvedere anche per le massaie.

Per aumentare la differenza fra i contributi dei due sessi, lo scarto dovrebbe essere assai maggiore di scellini 1 settimanale durante la disoccupazione ed invalidità, di quanto possa essere giustificato da un esame dei bisogni di sussistenza. Infine sembra utile di continuare a differenziare fra le quote maschili e femminili per celibi e nubili.

La seconda questione è se le pensioni di ritiro debbano essere calcolate—e questo in accordo coi bisogni di sussistenza—inferiori ai benefici ottenibili in età lavorativa. La risposta finale dipende dalla discussione sul problema della vecchiaia nella seguente sezione. In vista delle ragioni esposte al paragrafo 251 si suggerisce che il progetto di assicurazione per le pensioni provveda pensioni di andata a riposo al livello dei benefici ottenibili in età lavorativa, e superiori ai bisogni di sussistenza.

231. Le quote menzionate più sopra sono basate sui prezzi del 1938. Alla data di questa Relazione (novembre 1942), il costo della vita era aumentato da allora circa 30%. Non si può prevedere quale sarà il livello di stabilizzazione dei prezzi dopo la guerra; si può sperare di mantenerli al livello attuale. Quindi nello stabilire un bilancio preventivo di protezione sociale, si suppone, come base di discussione, che il costo della vita dopo la guerra si stabilizzi a circa 25% in più di quello del 1938.

Questo dà una quota provvisoria di benefici per il dopo-

guerra, in cifra tonda, di scellini 40 settimanali per coniugi, e scellini 24 settimanali per uomo o donna separatamente, senza differenza di sesso, ed arrotondando il più possibile la quota per singoli.

Queste quote provvisorie sono calcolate per un eventuale aumento del 25% o poco più sul costo di tutto il necessario, compresi gli affitti e compreso anche il margine proposto al paragrafo 221. Se gli affitti potranno essere mantenuti al livello ante-guerra, le quote provvisorie sono sufficienti per far fronte ad un aumento del 33% circa su tutte le altre necessità, e comprendendoci il margine suddetto. Se però malgrado un aumento maggiore al 25% per tutte le necessità compresi gli affitti, si mantiene a scellini 40 settimanali per i due coniugi la quota provvisoria di benefici per disoccupazione ed inabilità, bisognerà allora tagliare nel margine, e se il margine è lasciato completamente da parte, i scellini 40 settimanali dovranno far fronte ad un aumento del 33% nel costo della vita, compresi gli affitti.

Se si calcolano le pensioni di andata a riposo alla stessa quota provvisoria di scellini 40 per quota unita e scellini 24 per quota singola, vi sarà un margine ulteriore perché i bisogni di sussistenza saranno inferiori. Viene suggerita una quota provvisoria di scellini 20 settimanali per i giovani di ambo i sessi fra i 16 ed i 20 anni, ed una quota di scellini 15 settimanali per ragazzi di ambo i sessi.

232. In quanto ai sussidi per l'infanzia, si può ragionevolmente stabilire una quota provvisoria per dopo la guerra, di scellini 9 settimanali, per far fronte ad un aumento di circa 30% nel costo della sussistenza, in più dei scellini 7 necessari per il livello dei prezzi del 1938. Questo non comprende nulla per l'affitto né lascia margine alcuno. D'altra parte è già stato provveduto largamente in natura per i bisogni infantili, mediante il vitto nelle scuole e le distribuzioni di latte gratuite od a basso prezzo.

Tenendo conto di tutto questo, nel delineare il Bilancio preventivo di Protezione nella parte IV, il costo medio dei sussidi accordati in più delle provvidenze, è stato calcolato a scellini 8 a testa settimanali.

* * *

Le quote provvisorie di benefici basate su questo esame del reddito minimo per sussistenza, sono esposte al paragrafo 401.

Sezione 2

IL PROBLEMA DELL'ETÀ

233. Le modalità e la vastità di un provvedimento per la vecchiaia formano il problema più importante, ed in un certo senso il più difficile da risolversi, fra tutti quelli inerenti alla Protezione Sociale, per due ragioni.

234. Primo: l'età considerata quale causa di inabilità al guadagno dall'infanzia in poi, eccede in importanza tutte le altre cause riunite. Poco prima dell'attuale guerra esisteva in Gran Bretagna un numero di persone in età pensionabile (65 anni o più per gli uomini, e 60 anni o più per le donne) doppio di quello di uomini e donne di età lavorativa, la cui sussistenza dipendeva dai loro guadagni e che non avevano la possibilità di procurarsi sia per motivi di disoccupazione o per altre cause.

Il costo delle pensioni, in rapporto al resto della protezione sociale aumenterà inevitabilmente in proporzione all'aumento del numero delle persone di età pensionabile, come viene dimostrato nella tavola XI che è basata sulle informazioni fornite dal Libro Bianco sui Movimenti della Popolazione in Gran Bretagna preparato dalla Direzione dello Stato Civile. Al principio di questo secolo vi erano circa 2.500.000 persone di età pensionabile (65 anni per gli uomini e 60 anni per le donne), ossia uno ogni diciassette abitanti. Nel 1931 erano diventate circa 4.500.000, ossia uno ogni dieci abitanti, e nel 1961, in meno di un ventennio da oggi, saranno più di 8.000.000, ossia uno ogni sei abitanti, ed aumenteranno sempre in proporzione. D'altra parte la tavola mostra il continuo decrescere della popolazione infantile, che condurrà, qualora non vi sia posto riparo, ad una rapida diminuzione di tutta la popolazione nel 1971.

Nel 1905 la proporzione era di più di cinque bambini per ogni persona in età pensionabile; nel 1961, un ventennio da oggi, vi sarà soltanto un bambino sotto ai quindici anni per ogni persona di età pensionabile, e nel 1971 il numero dei bambini sarà soprafatto. Queste cifre sono basate su calcoli fatti sul futuro della natalità e della mortalità, e se questi calcoli non sono esatti, i risultati saranno differenti; ed in specie un forte aumento di natalità verrebbe ad accrescere la proporzione del numero dei bambini.

TAVOLA XI

CALCOLO SUL NUMERO DELLA POPOLAZIONE IN GRAN BRETAGNA DIVISA PER GRUPPI DI ETÀ DAL 1901 AL 1971

Anno.	Totale della Popolazione.	Sotto 15 anni.	% del Totale.	Uomini 15-64 Donne 15-59 (inclusi).	% del Totale.	Uomini 65 e oltre. Donne 60 e oltre.	% del Totale.
1901	36.999.946	12.040.841	32.522	674.624	61.32	284.481	6.2
1911	40.831.356	12.587.504	30.825	495.997	62.42	748.416	6.7
1921	42.769.196	11.940.167	27.927	479.043	64.23	349.222	7.8
1931	44.795.357	10.825.072	24.229	674.695	66.24	295.430	9.6
1941*	46.565.000	9.573.000	20.631	421.000	67.55	571.000	12.0
1951*	47.501.000	9.054.000	19.131	548.000	66.46	899.000	14.5
1961*	47.192.000	8.433.000	17.930	710.000	65.18	049.000	12.1
1971*	45.980.000	7.600.000	16.528	804.000	62.69	576.000	20.8

* Questi calcoli sono basati sulle premesse sulla fertilità e mortalità date nel Libro Bianco sul "Movimento della popolazione in Gran Bretagna" e sulla validità di tali premesse.

† Queste cifre includono poche persone che non sono classificate per età e quindi sono al di fuori dei tre gruppi di età sopra indicati.

235. Secondo: Le conseguenze economiche e sociali della vecchiaia non sono sempre le stesse. Le vecchie può in certi casi—ma non sempre—essere causa di povertà. Nel 1936 Mr. Rowntree stabilì che nella città di York la povertà dovuta alla vecchiaia era più forte di quella dovuta a qualsiasi altra causa. Questo accadeva prima della creazione delle pensioni supplementari nel 1940, e malgrado ciò a quell'epoca molti vecchi non si trovavano nel bisogno.

A York nel 1936, solo 33% di tutti i pensionati per la vecchiaia viveva al disotto del tenore di vita considerato da Mr. Rowntree come base-tipo di necessità umane. Per i rimanenti, la pensione di scellini 10 settimanali assieme ad altre risorse personali o di famiglia, bastava a mantenerli al di sopra di tale livello.

Questa conclusione di Mr. Rowntree si accorda col fatto che alla fine del 1941 soltanto 37% (ossia poco più di un terzo) di coloro che usufruivano di pensioni o di pensioni gratuite avevano domandato ed erano qualificate per ottenere pensioni supplementari. Il rimanente (due terzi circa),

aveva potuto sostentarsi senza domandare supplementi, oppure non ne aveva avuto il diritto, dopo un accertamento di risorse. Oltre a questi pensionati a scellini 10 settimanali che non avevano richiesto o non avevano il diritto di richiedere supplementi, vi erano molti vecchi che pur non avendo pensione, non erano talmente bisognosi da dover richiedere una pubblica assistenza. Prima della guerra in Gran Bretagna circa il 33-3% di tutti quelli oltre 65 anni, e circa il 20% di quelli oltre i 70 anni non riceveva né pensioni di Stato né qualsiasi altra forma di pubblica assistenza, sebbene in certi casi, pur essendo bisognosi, erano restii dal chiedere aiuto.

Per lo più queste persone erano mantenute da parenti o si mantenevano con il loro lavoro ed i loro risparmi, o con pensioni ottenute altrimenti che col tramite dello Stato, o con più di uno di questi mezzi.

I primi due mezzi sono evidentemente i più importanti. Le provvidenze per i giubilati per persone in occupazioni speciali, vengono fatte ora sia dallo Stato sia da Enti locali o da datori di lavoro privati, e così pure viene provveduto da qualche società di Mutuo Soccorso e da Sindacati per i loro soci, ma è dubbio che tali provvidenze per i giubilati arrivino a coprire il 10% dell'intera massa.

236. La prima caratteristica, ossia la scala graduatoria del problema della vecchiaia, ha due implicazioni: da un lato i provvedimenti presi in riguardo all'età debbono essere adeguati, altrimenti un gran numero di persone soffrirebbe; dall'altro, ogni scellino che viene aggiunto alla quota-pensioni forma un totale molto costoso, e quando il numero dei pensionabili raggiungerà gli otto milioni—il che avverrà in meno di un ventennio, ogni scellino aggiunto settimanalmente alla pensione significherà un aumento annuo di £. 20.000.000 sul costo totale delle pensioni, e 5 scellini settimanali rappresenterebbero un aumento di £. 100.000.000 all'anno. È pericoloso di largheggiare troppo nei sussidi per la vecchiaia, prima che siano state fatte provvidenze per tutti gli altri bisogni essenziali, come prevenzione di malattie ed adeguato nutrimento per la gioventù.

237. Per quanto riguarda l'età, lo Stato tratta ora le pensioni in un triplice modo:

- (a) pensioni di scellini 10 settimanali per gli uomini di 65 anni e le donne di 60 anni, senza accertamento delle risorse ed indipendentemente dal fatto che essi continuino a lavorare, pensioni che all'atto pratico sono limitate a coloro che sono stati impiegati;
- (b) pensioni gratuite di scellini 10 o meno all'età di 70 anni, previa accertamento delle risorse;
- (c) pensioni supplementari limitate ai pensionati di una delle due suddette categorie, perchè possano far fronte in modo adeguato ai loro bisogni, previo però un accertamento di risorse che è differente da quello in vigore per le pensioni gratuite.

Questi sistemi, oltre creare una divisione di autorità e fare differenze non giustificate nell'accertamento delle risorse, hanno altri due difetti principali. Primo: tanto le pensioni supplementari quanto quelle gratuite prima dei 70 anni sono all'atto pratico limitate agli appartenenti alla I categoria. In linea generale, coloro che hanno lavorato per proprio conto, o le mogli e le vedove di tali persone non ne possono usufruire, come non ne possono usufruire coloro (o le loro mogli) che non hanno lavorato per mercede. Dal 1937 in poi, essi, ed altri, sono potuti entrare nell'ambito di uno speciale progetto di assicurazione volontaria per le pensioni, ma a parte questo non è stata fatta nessun'altra provvidenza pubblica per la loro vecchiaia, eccetto la pubblica assistenza; ed il ricorrere a questa significa rivolgersi ad un'autorità indipendente che ha metodi propri di applicare l'accertamento delle risorse. Secondo: le pensioni ottenute di diritto sono palesemente inadeguate se non esistono altre risorse; e sono nello stesso tempo spesso superflue, giacché ne possono usufruire persone che sono tuttora in grado di guadagnarsi da vivere.

* * *

PERIODO TRANSITORIO DELLE QUOTE PROGRESSIVE DELLE PENSIONI

241. Queste considerazioni dimostrano la necessità di creare un periodo transitorio durante il quale possa essere compiuta la trasformazione delle attuali pensioni inadeguate e delle pensioni scalari, in pensioni adeguate, e suggeriscono altresì la necessità di creare delle pensioni che non si inizino

al pieno livello di sussistenza, ma che lo raggiungano per graduatoria, in un dato numero di anni; e che nel frattempo vengano accordate—previo un accertamento delle risorse e dei bisogni individuali—delle pensioni di assistenza allo scopo di far sì che nessuno in età avanzata si trovi in stato di bisogno.

Nel sistema di protezione sociale recentemente stabilito nella Nuova Zelanda esiste un periodo transitorio di 28 anni per le pensioni. Esse si iniziano per tutti i cittadini oltre i 65 anni, senza previo accertamento dei mezzi, a £. 10 annue nel 1940, aumentano a £. 78 annue nel 1968, e nel frattempo essi possono usufruire di un beneficio addizionale per la vecchiaia di scellini 30 settimanali, soggetto ad una riduzione proporzionata alle risorse personali.

Per la Gran Bretagna si propone un periodo transitorio di anni venti, prendendo come inizio il 1945 quale primo anno di entrata in vigore del piano di protezione sociale, fino al 1965 quale primo anno in cui—indipendentemente dalle risorse personali dell'individuo—le pensioni saranno riscotibili di diritto alla piena quota provvisoria di scellini 40 unitamente per coniugi o di scellini 24 per quota singola.

Sorgono qui difficili questioni di equità e di amministrazione sul trattamento da farsi durante il periodo transitorio alle persone che sono in posizione differente in riguardo ai vigenti sistemi di assicurazione. Tali persone devono considerarsi divise in tre gruppi: quelle che all'entrata in vigore del nuovo progetto saranno pienamente qualificate sotto il sistema precedente per usufruire delle pensioni; ossia che già ricevevano pensioni se avevano raggiunto l'età necessaria; quelle che non avendo versato nessun contributo col sistema precedente non hanno diritto alla pensione; quelle che avranno contribuito per tali pensioni soltanto in parte e non abbastanza per averne un completo diritto.

242. Le persone che sono qualificate per le pensioni col vecchio sistema, sono quelle che già ricevono pensioni, e quelle che al 1 di luglio 1944 saranno state assicurate per almeno cinque anni consecutivi. Si propone che, con riserva della condizione di andata a riposo menzionata in seguito, tali persone ricevano nel 1945 pensioni alla quota-base di scellini 25 (quota unita per coniugi) o scellini 14 (quota singola) aumentabili rispettivamente ogni due anni di scellini 1 e 6 pence, e di scellini 1, fino al raggiungimento

della piena quota-base di scellini 40 quota unita e scellini 24 quota singola, nel 1965. Con tale proposta tutti gli appartenenti a questo gruppo avranno sempre la stessa quota di pensione-base, indipendentemente dalla data alla quale raggiungeranno l'età pensionabile, od a quella in cui richiederanno la pensione.

Coloro che facessero richiesta della pensione nel 1945 riceveranno scellini 25 per quota unita, aumentabile a scellini 26 e 6 pence nel 1947, a scellini 28 nel 1949 e così di seguito.

Coloro invece che faranno richiesta per la prima volta nel 1949, entreranno subito al livello di riscossione di scellini 28 per quota unita e non riceveranno di più, nonostante abbiano contribuito più a lungo dall'entrata in vigore del nuovo progetto.

Il secondo gruppo, ossia coloro che non sono qualificati per le attuali pensioni, è costituito per lo più dalle nuove categorie di cui viene proposta l'inclusione nelle assicurazioni per le pensioni, e cioè la II categoria (coloro che lavorano per mercede ma non hanno contratto di lavoro), la IV categoria (persone in età lavorativa, ma disoccupate), e coloro che pur appartenendo alla I categoria, sono stati fino adesso eccettuati.

Tutti questi inizieranno i loro contributi alle pensioni con il nuovo progetto, e si propone che debbano versare contributi per un periodo di dieci anni prima di aver diritto a qualsiasi genere di pensione. Dal 1955 in poi, al raggiungimento della minima età pensionabile, e andando a quel momento a riposo, riceveranno una pensione-base di scellini 25 quota unita o di scellini 14 quota singola, aumentabili rispettivamente per ogni anno successivo di contributo, di scellini 1 e 6 pence quota unita, e scellini 1 quota singola, raggiungendo la piena quota-base di scellini 40 quota unita e scellini 24 quota singola, nel 1965, per coloro che a quel momento o dopo richiedessero la pensione.

Siccome gli appartenenti a questo gruppo che sono già distanti un solo decennio dall'età pensionabile (ossia che al 1 di luglio 1944 avranno oltrepassato l'età di 55 anni per gli uomini e 50 anni per le donne), potrebbero non avere gli attributi necessari per alcun genere di pensione, avranno la facoltà di richiedere l'esenzione dal contributo pensioni, ossia pagheranno soltanto quella parte di contributo di

assicurazioni imputabile alle altre provvidenze sociali che non siano le pensioni. Come viene spiegato in seguito, molti tra di loro potrebbero acquistarsi il diritto alla piena pensione continuando a lavorare ed a pagare il contributo dopo aver varcato l'età pensionabile.

Il terzo gruppo comprende coloro che sotto il vecchio sistema hanno versato qualche contributo obbligatorio per le pensioni prima del 1 luglio 1944, ma non hanno la piena qualifica di cinque anni continui di contributo, e coloro che erano contribuenti volontari con la Legge del 1937, che hanno contribuito alle pensioni, e che possono ottenerle sotto i vigenti sistemi dopo dieci anni di contributo.

Le precise direttive riguardo a tali categorie debbono essere definite da un regolamento che assegni loro un acconcio posto intermedio tra il primo ed il secondo gruppo, tenendo conto dei loro passati contributi. Questo regolamento richiederà probabilmente che tali persone motivino la loro richiesta d'essere comprese nel gruppo intermedio, coi contributi fatti prima che il progetto sia ufficialmente adottato dal Governo.

243. Le proposte contenute nel paragrafo 242 fanno una distinzione nell'applicazione della scala graduatoria delle pensioni, tra il primo gruppo (coloro aventi già pienamente diritto sotto il vecchio sistema) ed il secondo gruppo (coloro che non hanno tale diritto). Per il primo gruppo la quota di pensione aumenta semplicemente col decorso del tempo, e gli appartenenti ad esso avranno a qualsiasi momento la stessa quota di pensione-base; procederanno insieme sulla graduatoria ascendente delle pensioni, indipendentemente dalla data della loro entrata, e quindi anche indipendentemente dal numero di contributi fatti sotto il nuovo progetto.

La quota-pensione per i componenti il secondo gruppo non dipende solo dal semplice decorso del tempo, ma anche dalla data di andata a riposo con pensione, dopo il 1954, ossia dipende dal numero di contributi fatti con il nuovo progetto, non avendone essi fatti prima di allora.

Un appartenente a questo gruppo che richiede la pensione appena sia passato il decennio durante il quale ha contribuito — ossia nel 1955 — riceverà scellini 14 come pensione-base vita natural durante. La sua pensione non aumenterà nel

1956, mentre chi va a riposo solo nel 1956 riceverà non più scellini 14, ma scellini 15 settimanali. Si può qui obiettare che le due categorie dovrebbero essere trattate alla stessa stregua, sia che le pensioni aumentassero automaticamente col semplice decorso del tempo per i due casi, sia fissando la pensione di ogni singolo individuo relativamente alla data della sua prima richiesta.

In quanto al procedimento da tenersi per il secondo gruppo si ritiene che in generale esso sia in massima parte formato da persone per le quali esistono altre provvidenze, quindi è logico che esse siano tenute a pagare un contributo. La difficoltà di seguire questo metodo anche per gli appartenenti al primo gruppo sta nella differenza dei contributi fatti da essi prima del 1945, ed anche perché qualora essi andassero a riposo e richiedessero pensioni durante il periodo transitorio, otterrebbero permanentemente una pensione inferiore alla piena quota-base, e qualora non avessero altre risorse private, si troverebbero in continuo bisogno di assistenza. Siccome questo gruppo comprende la maggior parte dei pensionati, è importante delineare un progetto che per quanto possibile, li ponga tutti, alla fine del periodo transitorio, alla piena quota-base e fuori della necessità di essere aiutati.

Se dopo un nuovo equo esame della posizione relativa delle due categorie si ritenesse consigliabile di trattare i due gruppi alla stessa stregua ponendoli entrambi su una scala graduatoria ascendente, indipendentemente dalla data di richiesta delle pensioni e dal numero di vecchi o nuovi contributi, si verrebbe ad aumentare il costo delle pensioni nel 1965 circa £. 15.000.000 all'anno.

Se invece sembrasse opportuno di trattare egualmente i due gruppi variando le pensioni del primo in rispetto alla data di richiesta di pensioni ed il numero dei contributi fatti con il nuovo progetto, si verrebbe ad ottenere un'economia nella spesa delle pensioni nel 1965, di circa £. 30.000.000.

PENSIONI CONDIZIONALI ALL'ANDATA A RIPOSO

244. Si è parlato fin qui di pensioni, quali provvidenze per coloro che hanno oltrepassato l'età lavorativa. Le pensioni che siano adeguate ai bisogni di sussistenza senza altre risorse dovrebbero essere concesse soltanto a chi dopo

aver raggiunto il minimo di età, sia realmente andato a riposo; il concedere un pieno reddito di sussistenza a tutti i cittadini che abbiano raggiunto l'età di 65 anni o di 60 anni imporrebbe un onere ingiustificato e dannoso a tutti quelli al disotto di tale età.

I problemi di ordine pratico che sorgono se si stabiliscono le pensioni come condizionali all'andata a riposo, vengono esaminati qui appresso. Essi non sono insolubili; ma l'imporre una condizione di ritiro dal lavoro per ottenere la pensione non può essere considerato come accertamento di risorse, come non può essere considerato tale l'imporre per condizione che un individuo sia incapace di trovare lavoro per poter ottenere il beneficio di disoccupazione. Le pensioni proposte nel piano di protezione sociale sono pensioni di andata a riposo e non pensioni per la vecchiaia; infatti non c'è età fissa per l'andata a riposo, ma solo un minimo di età per entrare in pensione, ossia 65 anni per gli uomini e 60 anni per le donne, e da quel momento ognuno ha la scelta di andare a riposo e richiedere la pensione, e fino al momento del ritiro dal lavoro i contributi pagati da lui o per lui, devono continuare come per tutti gli altri.

245. Collo stabilire che le pensioni siano condizionali all'andata a riposo, non si intende di incoraggiare o di affrettare il ritiro dal lavoro; anzi, le condizioni che regolano le pensioni dovrebbero essere tali da incoraggiare tutti quelli che sono in condizione di farlo, a continuare a lavorare anche dopo aver raggiunto l'età della pensione, e di postporre l'andata a riposo e la richiesta di pensione.

La grande e sempre maggiore proporzione di persone che avranno oltrepassato l'età di pensione di 65 anni per gli uomini e 60 anni per le donne, rende essenziale di elevare, se possibile, il limite medio di età pensionabile, ed in ogni modo di evitare che l'andata a riposo possa avvenire prima di quello che accade adesso. Non sarebbe buona tattica né sarebbe giusto di elevare il minimo legale di età pensionabile, giacché la capacità lavorativa con l'avanzare degli anni varia da individuo a individuo. Il forzare le persone ad andare a riposo quando abbiano ancora capacità e desiderio di lavorare, od obbligarli a continuare il lavoro elevando il minimo di età quando la capacità e la volontà di farlo siano esaurite, sono due ingiustizie ed errori che devono essere

evitati in un sistema di assicurazioni sociali che ha per scopo l'aumento del benessere umano.

Il solo modo di incoraggiare un differimento dell'andata a riposo è di rendere le condizioni connesse con la continuazione del lavoro abbastanza allettanti per coloro che abbiano raggiunto l'età pensionabile; essi devono essere messi in grado, se lo desiderano, di continuare i contributi e ritardare la richiesta di pensione, acquistandosi così il diritto di ottenere un aumento sulla quota-base delle pensioni stabilite per quelli che vadano a riposo al raggiungimento del limite minimo di età. Lo scopo di stimolare la continuazione del lavoro non si raggiunge con pensioni senza la condizione dell'andata a riposo, né col fissare pensioni adeguate alla sussistenza; d'altra parte in alcuni casi nemmeno una pensione inadeguata e condizionale sarebbe di incentivo a differire l'andata a riposo.

Vi sono anche altri progetti per i giubilati, secondo i quali la pensione verrebbe concessa soltanto all'andata a riposo, che potrebbe accadere prima o poi secondo il desiderio dell'individuo; la provvidenza di pensioni non condizionali concesse a tutti dallo Stato condurrebbe molti ad accettarle assieme alle altre provvidenze per i giubilati, e a ritirarsi dal lavoro.

246. Le quote di pensioni indicate nei paragrafi precedenti sono quindi state definite pensioni-base; sono le quote per coloro che vanno a riposo e che richiedono la pensione appena abbiano raggiunto il minimo di età. Per coloro invece che, avendo raggiunto tale limite di età, ritardano la richiesta, le pensioni aumenteranno in rapporto ad ogni anno di ritardo nella richiesta stessa, e si suggerisce che tale aumento sia alla quota di scellini 2 settimanali per quota unita, e di scellini 1 settimanale per quota singola per ogni anno di ritardata richiesta, ed in più di quello che sarebbe stata la pensione-base per tale individuo se esso avesse raggiunto il minimo di età pensionabile durante l'anno in cui fa la richiesta.

Si può illustrare l'effetto di tale misura considerando casi speciali del primo e del secondo gruppo rispettivamente.

Nel primo gruppo un uomo ammogliato (ossia qualificato per la pensione sotto il vigente sistema) che raggiunga l'età di 65 anni nel 1949, ritirandosi a quel momento riceve una

pensione-base di scellini 28 settimanali, che diventeranno scellini 31 nel 1953. Se invece di andare a riposo egli continua a lavorare fino al 1953, potrà ritirarsi allora con una pensione di scellini 39, e continuerà ad avere sempre scellini 8 settimanali in più di quanto avrebbe avuto ritirandosi a 65 anni.

Nel secondo gruppo un uomo ammogliato che non sia compreso nell'attuale classe di contributo, che raggiunge l'età di 65 anni nel 1955 e si ritira a quel momento, riceverà una pensione di scellini 25 e rimarrà sempre a questa quota; se ritarda l'andata a riposo per altri quattro anni fino al 1959, la sua pensione-base sarà di scellini 31, e riceverà altri scellini 8 in più per aver continuato a lavorare dopo l'età minima di pensione, che porteranno la sua pensione a scellini 39.

Questi aumenti, concessi come corrispettivo alla continuazione del lavoro dopo aver raggiunto il minimo di età per la pensione, hanno lo scopo di rendere all'individuo una parte—sebbene non la totalità di quanto viene economizzato sulle pensioni; economia dovuta alla continuazione del suo lavoro; gli aumenti sono quindi in proporzione dell'ammontare della pensione che viene in tal modo ad essere ritardata.

Se la pensione raggiunge la più alta quota per i due gruppi nel 1965, sarà opportuno di aumentare la graduatoria annua per ogni anno di ritardo, e forse sorgerà la questione di imporre un limite massimo all'ammontare della pensione totale.

* * *

PROTEZIONE DEI PENSIONATI GIÀ ESISTENTI

250. Nell'applicare il nuovo progetto sarà salvaguardata la posizione di coloro che al suo inizio, 1 luglio 1944, riceversero già pensioni sotto il vigente sistema.

Chi riceve già una pensione non condizionale all'andata a riposo di 10 scellini settimanali, potrà continuare ad averla finché continui a lavorare ed a contribuire; quando andrà a riposo entrerà in graduatoria al livello che gli perviene. Lo stesso principio di salvaguardia dei pensionati già esistenti si applica anche per le pensioni gratuite soggette ad accertamento di risorse.

Se, come potrebbe verificarsi, l'accertamento di risorse per le pensioni a quota più elevata dovesse essere più severo di quello per le pensioni gratuite ora concesse all'età di 70 anni, i pensionati già esistenti conserveranno il vantaggio del loro presente accertamento di risorse, e lo stesso principio proteggerà altri casi speciali, come quello di donne che fossero rimaste vedove prima della legge del 1926.

251. La quota finale suggerita per le pensioni-base (scellini 40 quota unita e scellini 24 quota singola) è uguale a quella proposta per il beneficio di disoccupazione o invalidità.

Strettamente dal punto di vista della sussistenza sarebbe forse giustificato di stabilire la quota di pensione-base al disotto di quella del beneficio ottenuto in età lavorativa, per esempio scellini 37 quota unita e scellini 22 e pence 6 per quota singola. Ma l'opinione pubblica è fortemente in favore di provvedere che i vecchi abbiano qualcosa in più di una semplice sussistenza, ed è anche più opportuno che le pensioni siano mantenute almeno uguali ai benefici ottenibili in età lavorativa, per evitare che il raggiungere un dato compleanno segni una retrocessione da tale livello a quello più basso della pensione.

Mantenendo la quota definitiva delle pensioni a scellini 37 per quota unita e scellini 22 e pence 6 per quota singola si otterrebbe un risparmio soltanto nel 1965; ma è sperabile che a quell'epoca tale risparmio non sia necessario.

252. Il numero di anni proposto per il periodo transitorio non è inviolabile e si può discutere pro e contro la durata di anni venti, ma non vi sono molti argomenti in favore della sua riduzione.

Un impiegato di sesso maschile che abbia pagato contributi per venti anni fra i 45 ed i 65 anni di età, avrà provveduto a meno del 16.6% del valore della sua pensione, avendo pagato il 41.5% del pieno contributo attuariale per gli ultimi venti anni di età lavorativa, invece che per 49 anni; un lavoratore indipendente che paghi ad un tempo la quota di datore di lavoro e di impiegato avrà provveduto meno del 33.3%.—Un impiegato che contribuisca col nuovo progetto per tutto il periodo di 49 anni—per esempio coloro che raggiungono i 16 anni di età dopo il giorno stabilito nel

1944—provvederanno il 42% delle loro pensioni; e la loro ricompensa è che lo Stato li alleggerisce dell'onere di provvedere ai loro genitori, in parte subito, mediante le pensioni di assistenza, e per intero in un periodo massimo di anni venti, mediante i contributi volontari. D'altra parte è necessario un periodo di transizione abbastanza lungo per avere il tempo di aggiustare i sistemi volontari già esistenti per i giubilati. Se le pensioni accordate ai bisognosi saranno adeguate, il periodo transitorio non sarà causa di privazioni per nessuno.

* * *

CONCLUSIONI

254. Non esiste obiezione valida, né motivata da un senso di equità né dalla supposizione che l'accertamento delle risorse possa realmente scoraggiare il risparmio, per ritardare l'istituzione di adeguate pensioni per un considerevole periodo transitorio, durante il quale verrà fatto fronte ai vari bisogni con pensioni soggette ad accertamento di risorse. In quanto all'equità di questo provvedimento, coloro che raggiungono l'età pensionabile durante il periodo transitorio non avranno pagato per molto tempo i contributi al livello delle nuove quote; ed in quanto al risparmio esso concerne soltanto coloro che sono già in età così avanzata da poter aver bisogno della pensione prima della fine del periodo transitorio, e solo pochi fra loro verranno veramente lesi.

La scala progressiva delle pensioni permetterà a chiunque —eccetto coloro che sono già adesso vicini all'età pensionabile—di procurarsi mediante un altro piccolo contributo personale, un reddito sufficiente per la sussistenza senza aver bisogno di pensioni statali. Vi è un'enorme differenza tra un sistema permanente di pensioni soggette ad un accertamento di risorse, ed un sistema transitorio d'integrazione con gli aumenti delle pensioni, quale si propone qui. Il primo deve essere scartato, mentre non c'è ragione di obiettare al secondo.

* * *

256. Le principali proposte che riguardano le pensioni di vecchiaia possono essere riassunte come segue:

- (1) Il Piano di Protezione Sociale comprende provvidenze di pensioni a base-quota uguale a quelle per la disoccupazione ed invalidità, ossia scellini 40 settimanali, quota unita per coniugi, e scellini 24 settimanali quota singola, a tutti i cittadini, in virtù dei loro contributi, e senza accertamento di risorse.
- (2) Queste pensioni saranno introdotte gradatamente in un periodo di tempo che si propone sia di venti anni, durante il quale la quota base delle pensioni aumenterà da scellini 25 per quota unita e scellini 14 per quota singola, fino alla piena quota.
- (3) Saranno provvedute pensioni assistenziali per tutti coloro in età pensionabile (65 anni per gli uomini e 60 anni per le donne), che ne abbiano necessità, previo un uniforme accertamento dei mezzi basato sulla Legge di Determinazione dei Bisogni; e queste pensioni assistenziali saranno concesse in più delle pensioni ed anche a coloro che non abbiano le qualifiche necessarie per alcuna pensione.
- (4) Secondo questo piano, tutte le pensioni si intenderanno come pensioni di andata a riposo, ossia saranno concesse soltanto a coloro che si sono ritirati dal lavoro, e saranno soggette a riduzioni proporzionate a quanto l'interessato guadagnerà dopo l'andata a riposo.
- (5) La quota-base di pensione è quella che viene concessa a coloro che vanno a riposo all'età minima pensionabile (65 anni per gli uomini e 60 anni per le donne). Chiunque ritardi l'andata a riposo avrà diritto agli aumenti sulla pensione-base, in proporzione della durata del ritardo.
- (6) La posizione di coloro che già ricevono pensioni sarà salvaguardata, ossia continueranno a ricevere la pensione sulla base attuale senza obbligo di andata a riposo, fino al momento in cui decidano di ritirarsi dal lavoro, ed allora riceveranno la pensione alla nuova quota superiore.
- (7) L'applicazione della scala graduatoria per le pensioni potrà essere diversa per coloro che sono compresi nell'ambito delle attuali pensioni e coloro che non

vi sono compresi (specialmente le categorie II e IV e gli eccettuati della I categoria) per il fatto che col vigente sistema i contributi saranno stati pagati dai primi e non dai secondi.

257. Il periodo transitorio non colpirà l'uomo che non abbia compiuto 45 anni all'entrata in vigore del progetto, giacché sia egli occupato con contratto di lavoro, sia che lavori per proprio conto, o che sia egli stesso un datore di lavoro, e qualunque sia la sua occupazione, potrà qualificarsi per la pensione per sé stesso e per la moglie alla piena quota-base equivalente al beneficio di disoccupazione ed invalidità, e potrà anche aumentarla, ritardando l'andata a riposo.

Le nubili che non abbiano compiuto i 40 anni, non saranno lese dal periodo transitorio; tanto che siano occupate con contratto di lavoro od indipendenti, sia che attendano alle cure della casa e della famiglia senza essere retribuite, potranno qualificarsi per la piena pensione-base ed essere in grado di aumentarla. Le donne maritate che assumono un lavoro retribuito potranno qualificarsi per la piena pensione in virtù dei loro contributi, e potranno ricevere le pensioni all'età di 60 anni indipendentemente dall'età del marito.

La proporzione della popolazione che potrebbe essere lesa dal periodo transitorio sarà ad ogni modo molto ridotta. La maggior parte potrà ottenere pensioni considerevoli anche se non a piena quota, e sarà ad ogni modo protetta dal bisogno con un sistema di pensioni assistenziali temporanee. . . .

Sezione 3

IL PROBLEMA DEI RIMEDI ALTERNATIVI

Questa sezione della parte III (paragrafi 258-264) riguarda i casi in cui il beneficio di assistenza è concesso a coloro che hanno avanzato pretese legali verso terzi. (Per esempio nel caso di infortuni stradali.)

* * * *

PARTE IV

BILANCIO PREVENTIVO DELLA PROTEZIONE SOCIALE

SPESE PREVENTIVATE PER IL 1945 ED IL 1965.

268. Le spese totali che devono essere comprese nel Bilancio Preventivo della Protezione Sociale nel 1945, preso come anno iniziale di andata in vigore del Piano, e per il ventennio seguente fino al 1965, sono preventivate nella tavola XII qui appresso, sulla base di quote provvisorie e pensioni come proposte al paragrafo 401.

Le basi di questo preventivo sono spiegate brevemente nei paragrafi 269-270 e più ampiamente nel pro-memoria dell'Attuario governativo. Si osserverà che la totalità del Bilancio della Protezione Sociale, sia per i fini previsti dai sistemi vigenti, sia per nuovi scopi, è stabilito in £. 697.000.000 nel 1945, e £. 858.000.000 nel 1965, delle quali £. 367 milioni nel 1945, e £. 553 milioni nel 1965, riguardano le assicurazioni sociali, e saranno coperte dal Fondo di Assicurazioni Sociali con mezzi autonomi, soggette a revisione da parte della Commissione Legislativa per le Assicurazioni Sociali, come viene proposto nella "modifica N. 22".

TAVOLA XII

SPESE PER LA PROTEZIONE SOCIALE NEL 1945 E NEL 1965

	1945 £. Milioni.	1965 £. Milioni.
<i>Assicurazioni sociali:</i>		
Beneficio disoccupazione (compreso il beneficio di tirocinio) ...	110	107
Beneficio invalidità (altra che industriale)	57	71
Beneficio invalidità industriale, pensioni e sussidi ...	15	15
Pensioni di andata a riposo ...	126	300
Beneficio vedovanza e tutela ...	29	21
Beneficio e sussidio maternità ...	7	6
Sussidio matrimonio ...	1	3
Sussidio spese funerarie ...	4	12
Costo di amministrazione ...	18	18
Totale Assicurazioni Sociali ...	367	553
<i>Assistenza nazionale:</i>		
Pensioni assistenziali ...	39	25
Altre assistenze ...	5	5
Costo di amministrazione ...	3	2
<i>Sussidi infanzia:</i> ...	110	100
Costo di amministrazione ...	3	3
<i>Servizi sanitari e di riabilitazione</i> ...	170	170
TOTALE ...	697	838

271. La tavola XII espone la spesa totale del Piano di Protezione Sociale, che non è formata solo da spese nuove, giacché molte tra esse esistono già. La divisione degli oneri tra i componenti il sistema della assicurazioni sociali sarà meglio decisa dopo l'esame delle proposte per la divisione del costo totale.

Come saranno provvedute le somme indicate nella tavola XII? Si possono considerare quali principali fonti di entrate:

- (a) l'Erario Nazionale, ossia i cittadini nella loro capacità di contributari alle imposte erariali;
- (b) coloro che con l'entrata in azione del progetto riceveran-

no pagamenti, ossia i cittadini nella loro capacità di assicurati;

- (c) i datori di lavoro degli assicurati, quando questi siano impiegati sotto contratto di lavoro.

Anche le autorità locali avranno funzioni importanti per la protezione sociale, soprattutto, se anche non unicamente, a causa degli istituti locali di assistenza. Le imposte locali con le quali tali istituti sono mantenuti, vengono a costituire un quarto cospice d'entrata.

Nel delineare il bilancio di protezione sociale si è tenuto conto della spesa che riguarda le imposte locali, solo per quanto concerne l'assistenza medica in appositi istituti, la pubblica assistenza, e l'aiuto ai ciechi. Queste spese sono elencate nella tavola XIII, unite a quelle di cui è responsabile l'Erario, giacché non si può ancora stabilire in quale proporzione tali spese verranno gravate in ultima analisi alle tasse erariali, e quali alle imposte locali.

Le molte altre spese che le autorità locali dovranno sopportare per i servizi assistenziali affini, comprese le abitazioni, l'educazione, il benessere delle madri e dei bambini—sebbene siano strettamente legate alla protezione sociale—non sono state comprese nell'esposto, e non sono quindi state calcolate nel Bilancio Preventivo della Protezione Sociale.

Nei paragrafi 272-276 Sir William Beveridge discute la questione se il piano debba essere basato sui contributi o finanziato da una tassazione generale, e decide in favore del principio contributivo.

PROGETTO TRIPARTITO DI CONTRIBUTI

277. Il finanziamento del Piano di Protezione Sociale viene basato in accordo al sistema tripartito di contributi stabilito nel 1911, che è ormai in vigore da un trentennio riscotendo il favore generale. Il piano include la creazione di un Fondo Assicurazioni Sociali, dal quale verranno pagati tutti i benefici ottenibili in virtù dei contributi, e nel quale affluirà il denaro da due correnti principali: una proveniente dalla vendita dei francobolli di assicurazione, che rappresentano i contributi uniti degli assicurati e dei datori di lavoro per la I categoria, e quelli dei soli assicurati per le categorie II e IV; l'altra proveniente come contributo

dall'Erario nazionale col denaro raccolto mediante la tassazione generale.

L'imposta industriale per le industrie rischiose (paragrafo 89) sarà una terza sorgente di entrate, meno importante.

Quasi tutti i cittadini in età lavorativa verranno a pagare in due modi: un contributo di assicurazione uniforme per tutti indipendentemente dalle risorse individuali e che provvederà uniformi quote di benefici; ed una parte di tassazione diretta od indiretta proporzionata ai loro mezzi. I datori di lavoro pagheranno in più a un terzo titolo. Il Fondo Assicurazioni Sociali sarà unico, ma avrà conti separati per i diversi scopi cui deve sopprimere.

* * *

279. Le considerazioni che conducono ai contributi suggeriti per le varie categorie di persone, sono spiegati nel pro-memoria dell'Attuario governativo. I punti principali possono riassumersi come segue:

- (i) I contributi uniti dei datori di lavoro e degli assicurati della categoria I sono destinati a provvedere il 67% circa del costo della disoccupazione, e 83% del costo delle pensioni di andata a riposo, di maternità ed invalidità (altre che quelle coperte dall'imposta industriale per l'invalidità) nel caso di nuovi partecipanti che entrino a far parte del progetto all'età di 16 anni; il costo totale dei sussidi matrimonio e spese funerarie; 83% del costo degli altri benefici, compresi quelli per la vedovanza e di tutela; ed una parte del costo dei servizi sanitari e di riabilitazione al lavoro. La divisione delle quote unite di contributo degli assicurati e dei loro datori di lavoro nella categoria I, viene spiegata nel paragrafo 280; ed è opportuno riferirsi pure ai paragrafi 90 e 291.
- (ii) I contributi degli appartenenti alle categorie II e IV nelle quali non esiste un datore di lavoro, sono destinati a provvedere per i benefici accordati in queste due categorie, la stessa quota rispettiva del costo totale, che nella categoria I viene coperto dagli assicurati unitamente ai loro datori di lavoro.

- (iii) I datori di lavoro nelle industrie definite come rischiose pagheranno, oltre alla loro quota di contributo unito, anche un'imposta industriale, che è destinata a coprire i due terzi del costo degli infortuni e malattie, al disopra del livello medio nelle altre industrie; ed il rimanente terzo verrà diviso fra gli impiegati ed i datori di lavoro di tutte le industrie, e l'Erario.
- (iv) Nel contributo unito della categoria I menzionato al paragrafo 278, sono assegnati pence 10 settimanali nel caso di un uomo adulto e pence 8 settimanali nel caso di una donna adulta, per servizi sanitari e di riabilitazione, compreso il trattamento ospedaliero gratuito, con contributi minori per i non-adulti. Il contributo per tali servizi per gli assicurati nelle categorie II e IV sarà uguale al contributo unito della I categoria.
- (v) L'Erario Nazionale prenderà a suo carico un terzo della spesa totale dei benefici di disoccupazione, il 16.4% delle spese delle pensioni e dei benefici di invalidità e maternità per i nuovi entranti dell'età di 16 anni, assieme al costo necessario per l'inclusione di tutta la popolazione di ogni età nei benefici ordinari alla quota semplice di contributo; il 16.4% della spesa di invalidità industriale non coperta dalle imposte industriali, e la spesa totale dei sussidi infanzia ed assistenza nazionale.
- (vi) L'Erario e le imposte locali fanno fronte alla spesa dei servizi sanitari e di riabilitazione al lavoro con l'aiuto di un sussidio proveniente dal Fondo di Assicurazioni Sociali, rappresentante le entrate dei contributi inerenti a tali servizi. La divisione delle spese tra l'Erario e le imposte locali dipende da un ulteriore esame delle finanze e dell'organizzazione di questi servizi, come si suggerisce al paragrafo 437.
- (vii) Le riserve accumulate disponibili provenienti dalle pensioni esistenti, dai progetti sanitari e di disoccupazione si considerano come trasferite al Fondo di Assicurazione Sociale, ed investite.

280. Per quanto concerne la divisione del contributo unito della I categoria tra gli assicurati ed i loro datori di lavoro, si stima sia giusto che il costo della disoccupazione, dell'invalidità (altra che quella coperta dall'imposta industriale nelle industrie rischiose), e le pensioni di andata a riposo e di vedovanza, sia diviso a parti eguali tra essi, mentre i datori di lavoro continueranno a contribuire per l'assistenza medica dei loro impiegati, e gli assicurati continueranno a pagare per i sussidi di spese funerarie, matrimonio e maternità, e per la massa dei contributi assicurazione per l'assistenza sanitaria.

QUOTE PER LE TRE PARTI INTERESSATE

281. Basandosi sui contributi al sistema tripartito di assicurazioni sociali per i diversi componenti, il costo del Piano di Protezione Sociale per ognuno di essi, alle varie date, è preventivato nella Tavola XIII. . . .

TAVOLA XIII

PREVENTIVO DEL COSTO DELLA PROTEZIONE SOCIALE NEI VARI ANNI PER L'ERARIO, GLI ASSICURATI, ED I DATORI DI LAVORO

	1938-39	L. Milioni.		
		1945	1965	
		Sistemi vigenti.	Proposti.	Proposti.
	(1)	(2)	(3)	(4)
Erario Nazionale (ed imposte locali per ospedali e pubblica assistenza) ...	212	265	351	519
Assicurati ...	55	69	194	192
Datori di lavoro ...	66	83	137	132
Altri (per la massima parte interessati) ...	9	15	15	15
TOTALE ...	342	432*	697	858

I CONTRIBUTI IN RELAZIONE AI BENEFICI ED ALLA CAPACITÀ

283. La quota di contributo per un uomo adulto appartenente alla categoria I, quale risulta dal pro-memorandum dell'Attuario Governativo, e basata sulle premesse ivi esposte, è di scellini 4 e pence 3 settimanali.

Può questa cifra essere considerata equo pagamento individuale per la protezione, indipendentemente dalle risorse personali? È probabile che l'individuo possa pagarla?

Si può rispondere in tre modi a queste domande:

- considerando quanto l'individuo potrà percepire in virtù dei pagamenti fatti;
- considerando quanto ha voluto e potuto pagare in passato;
- confrontando la sua quota del costo totale con quella spettante agli altri componenti.

284. La materia per la prima risposta è data dalla tavola XIV in un confronto riassuntivo dei benefici ottenibili da un contribuente che abbia responsabilità di famiglia, con il vigente sistema di assicurazioni sociali nel periodo ante-guerra, e quelli ottenibili nel piano della Relazione, in virtù dei contributi e senza accertamento delle risorse.

Questo non significa che non esistessero prima della guerra altre provvidenze per le varie necessità oltre quelle elencate nella tavola; già allora ospedali pubblici e privati erano messi a disposizione, previo un accertamento di risorse, o mediante contributi volontari; né significa che l'ammontare totale delle provvidenze proposte verrà pagato dal Fondo di Assicurazioni Sociali costituito dai contributi di assicurazione. Per esempio il sussidio infanzia compreso nell'ammontare totale settimanale dei benefici, verrà pagato in totalità—e quello per assistenza medica soltanto in parte—con le tasse nazionali, generali, o locali e non con il Fondo. Ma il trattamento ed i sussidi per l'infanzia fanno parte del Piano di Protezione Sociale, e saranno ottenibili per ogni cittadino senza ulteriori pagamenti od accertamenti di risorse.

Il confronto sarà quindi fra quanto un contribuente aveva diritto di ottenere prima della guerra mediante il pagamento di scellini 1 e pence 7, e di quanto avrà diritto di ricevere con

TAVOLA XIV.—PROVVIDENZE DI PROTEZIONE PER UN UOMO

	Ante-Guerra.*	
	Ammontare.	Durata e condizioni.
Disoccupazione ...	Scellini 33 settimanali	26 settimane (seguite da assistenza, previo accertamento di risorse).
Invalità (altra che industriale)	Scellini 15 settimanali.	26 settimane. Seguita da scellini 7 e 6 pence settimanali durante l'invalità. In qualche caso anche benefici addizionali.
Vecchiaia ...	Scellini 20 settimanali.	—
Vedovanza ...	Scellini 18 settimanali.	—
Maternità ...	£. 2.	—
Maternità (se la moglie lavora per mercede)	£. 2. in più.	—
Funerali ...	Nella.	—
Invalità Industriale	Metà dello stipendio con un massimo di scellini 30 settimanali.	Soggetto ad una somma di tacitazione una volta tanto.
Assistenza Medica ...	Cure mediche per gli uomini, con benefici di cure ausiliarie in dati casi.	—

* Qualcuna delle quote di benefici ante-guerra su accennate sono state cambiate durante la guerra attuale. Alla data della Relazione il beneficio disoccupazione era scellini 3 di più di quello indicato, e quello di invalidità era scellini 3 di più.

Per l'invalità industriale, il massimo di scellini 30 ante-guerra è stato aumentato a scellini 35, e si sono aggiunti benefici per la prole, di scellini 4 a testa per i primi due figli, e scellini 3 a testa per i figli successivi.

AMMOGLIATO CON DUE FIGLI (ATTUALI CATEGORIE CONTRIBUTARIE)

Proposte nel Piano di Protezione Sociale.	
Ammontare.	Durata e condizioni.
Scellini 56 settimanali.	Durata illimitata senza accertamento di risorse. Soggetto alla frequentazione di un centro di tirocinio in caso di prolungata disoccupazione.
Scellini 56 settimanali.	Durata illimitata senza accertamento di risorse.
Scellini 40 settimanali.	All'andata a riposo. Aumento di scellini 2 settimanali per ogni anno di ritardo nell'andata a riposo (piena quota solo dopo il periodo transitorio; nel frattempo pensioni di Assistenza previo accertamento delle risorse).
Scellini 40 settimanali.	Ridotti in proporzione dei guadagni; scellini 52 settimanali per le prime 13 settimane senza riduzioni.
£. 4.	—
Scellini 36 settimanali in più per 13 settimane.	—
£. 20.	Con somme minori per la prole.
Scellini 56 settimanali per 13 settimane, seguite da pensioni di due terzi dello stipendio con un massimo di scellini 76 settimanali, ma non meno di scellini 56. Nessuna somma di tacitazione per invalidità totale.	—
Estesa assistenza medica compresi ospedali, cure odontoiatriche ed oftalmiche, infermieri e case di cura per tutta la famiglia e riabilitazione dopo la cura.	—

Per le pensioni, l'età pensionabile per le donne è stata abbassata da 65 a 60 anni.

In vista di tali cambiamenti, furono aumentati i contributi per disoccupazione, sanità e pensioni, così che nel 1942 il contributo totale di un uomo adulto era scellini 1 e 10 pence settimanali, invece di scellini 1 e 7 pence nel 1938.

il nuovo Piano mediante il pagamento di scellini 4 e pence 3 settimanali. Le quote settimanali dei benefici sono raddoppiate nella maggior parte dei casi (per esempio le pensioni), o più che raddoppiate (vedovanza, maternità, invalidità sia industriale che altra). Ma la differenza non si verifica solo nelle quote settimanali, ma anche nella durata del beneficio e nell'estensione del provvedimento; infatti verranno compresi bisogni che non sono coperti dall'assicurazione volontaria, quali le spese funerarie ed un vastissimo aumento dell'assistenza medica.

* * *

I paragrafi 285-286 spiegano come dalle investigazioni fatte nel 1937-1938 dal Ministero del Lavoro sui bilanci preventivi di famiglia, risulti che la spesa media per il raggiungimento dei vari scopi che sono inerenti in tutto od in parte al Piano stesso, fu di scellini 6 settimanali, escluse le quote di associazione ai sindacati.

287. . . . Le quote di benefici proposte nella Relazione sono provvisorie, in quanto hanno per base un dato costo della vita; le quote di contributo hanno un carattere anche più provvisorio perchè dipendono da opinioni personali di politica finanziaria e giustizia sociale. Si ritiene soltanto che quanto viene qui proposto sia una giusta base di discussione, e che se viene considerato l'insieme del Bilancio Preventivo di Protezione, la ripartizione delle quote tra le parti interessate, sia equa e ragionevole.

Come risulta dalla tavola XII, il costo totale delle assicurazioni ed assistenza e sussidi infanzia, e gli estesi servizi sanitari e di riabilitazione al lavoro, ammonta alla fine del periodo transitorio a circa £. 858 milioni annui, dei quali £. 553 milioni rappresentano i benefici in contanti per le assicurazioni e le spese di amministrazione.

Come appare dalla tavola XIII la somma dei contributi degli assicurati ammonta a circa £. 192 milioni, delle quali circa £. 33 milioni sono devolute al pagamento dell'assistenza medica. Se si confronta la somma dei contributi degli assicurati di ogni categoria con la somma del Bilancio Preventivo di Protezione, si osserva che i contributi ne rappresentano circa il 22%; i loro contributi per

benefici di assicurazione in contanti rappresentano il 29% del totale di tali benefici; quelli per assistenza medica e riabilitazione al lavoro, rappresentano circa il 19% della spesa complessiva di queste assistenze; e queste proporzioni includono i contributi fatti da lavoratori indipendenti, datori di lavoro, ed altri, nelle categorie II e IV.

I contributi degli impiegati saranno circa il 25% dei benefici in contanti che essi ricevono, oltre i sussidi infanzia ed assistenza.

Ai termini del dibattito che iniziò l'assicurazione nazionale sanitaria, il Piano di Protezione Sociale per gli impiegati rappresenta non già pence 9 per ogni pence 4, ma bensì scellini 1 per pence 3. E ciò significa che i cittadini che pagano tali contributi indipendentemente dai loro guadagni, dovranno pagare in più anche per le tasse, in proporzione alle loro possibilità.

* * *

I paragrafi 289-291 si occupano delle finanze dell'invalidità industriale e dei cambiamenti nelle proporzioni concernenti le tre parti interessate, tra il 1945 ed il 1965.

* * *

LA PROTEZIONE SOCIALE VALE IL DENARO CHE COSTA?

296. In questa parte della Relazione il costo della Protezione Sociale viene indicato in cifre, per quanto sia possibile di farlo.

Vale essa il suo prezzo, per i tre contribuenti, ossia l'assicurato, il datore di lavoro e lo Stato?

Per gli assicurati, la risposta è chiara: la popolarità delle assicurazioni sociali volontarie è oggi evidente e per ottime ragioni: quando sia limitata a soddisfare bisogni essenziali, essa assicura al cittadino che gli obblighi saranno adempiuti con una spesa minima di amministrazione; ed egli, col pagarne una parte importante sotto forma di contributo, si acquista la protezione non come una carità ma come un diritto.

297. Per il datore di lavoro, la risposta è altrettanto chiara: quello che egli paga come contributo di assicurazione non è che una parte del prezzo della mano d'opera, e diventa dal suo punto di vista un semplice aumento delle paghe; qualora venga fissato ad un limite ragionevole rappresenterà per il datore di lavoro solo una piccola parte del costo totale della mano d'opera e delle spese di produzione. È una prova dell'interessamento che il datore di lavoro deve avere per quelli che lavorano per lui.

298. Per lo Stato, l'onere iniziale del Bilancio di Protezione Sociale è al massimo di £. 86 milioni annui in più di quello del sistema attuale. L'onere principale dello Stato viene a verificarsi dopo venti anni per le provvidenze che dovranno essere fatte per la numerosa e sempre crescente parte della popolazione che avrà passato l'età normale di lavoro produttivo.

Tale onere non può essere evitato ed i fatti sono inesorabili; vi saranno dei vecchi che dovranno essere mantenuti — se non da pensioni acquisite per diritto, dalle loro famiglie, dalla carità, o da pensioni soggette ad accertamento di risorse. Lo schema di questa Relazione dà la garanzia che tale onere sarà preso in giusta considerazione, che sarà alleggerito il più possibile mediante l'incoraggiamento alla continuazione del lavoro per quelli che saranno in grado di farlo, e che sarà sopportato equamente dalla massa della comunità.

299. Le cifre presentate nel Bilancio Preventivo di Protezione Sociale sono superiori a quelle dei passati bilanci, ma non sono troppo alte in proporzione del reddito nazionale, ed il Piano di Protezione Sociale è soltanto un mezzo di redistribuzione del reddito nazionale in modo da poter far fronte apertamente a bisogni ai quali va posto rimedio in un modo o nell'altro. Per le ragioni esposte ai paragrafi 445-447 sembra fuori dubbio che prima della guerra la comunità britannica era abbastanza ricca per poter abolire l'indigenza; ed è sperabile che essa si possa organizzare in modo da ristabilire tali condizioni di prosperità. Il Bilancio Preventivo di Protezione Sociale è semplicemente il mezzo per tradurre in cifre questi fatti e queste speranze.

PARTE V

PIANO DI PROTEZIONE SOCIALE

La parte V delinea più particolarmente il Piano di Protezione Sociale. Definisce le sei categorie di assicurati, indica i benefici più importanti e discute le condizioni di contributo, l'organizzazione del Ministero di Protezione Sociale, il posto che l'assistenza tiene nel Piano e la parte importante che ha in esso l'assistenza volontaria. Si riferisce inoltre alle provvidenze per la perdita di impieghi, mansioni, ed aziende.

Il seguente estratto della parte V spiega le premesse, i metodi e i principi del Piano.

PREMESSE, METODI E PRINCIPII

300. *Scopo della Protezione Sociale:* L'espressione "protezione sociale" significa garantire un reddito che rimpiazzhi gli stipendi interrotti per disoccupazione, malattia, od infortuni; provvedere per l'andata a riposo per limite d'età; per la perdita di sostegno od aiuto causata dalla morte di terze persone; a provvedere per spese speciali, quali nascita, matrimonio o morte.

La protezione sociale significa anzitutto la certezza di un minimo di reddito; ma tale provvidenza deve essere legata ad un sistema destinato a far durare il meno possibile l'interruzione degli stipendi.

301. *Tre premesse:* Non si può creare un sistema soddisfacente di protezione sociale senza le seguenti premesse:

- (A) Sussidi infantili fino a 15 anni, e se durante il periodo di tirocinio scolastico, fino ai 16 anni.
- (B) Estesi servizi sanitari per la prevenzione e cura di malattie e riabilitazione al lavoro per tutti i facenti parte della comunità.
- (C) Conservazione degli impieghi, ossia prevenzione della disoccupazione in massa.

Le ragioni di queste premesse, i metodi per metterle in pratica, e la loro relazione col progetto di protezione sociale sono discusse nella parte VI. I sussidi infanzia verranno aggiunti a tutti i benefici di assicurazione ed alle pensioni indicate ai paragrafi 320-349.

302. *Tre metodi di protezione:* Il Piano di Protezione Sociale delineato in seguito, si basa su queste tre premesse, e combina tre metodi distinti tra loro: assicurazioni sociali per i bisogni primordiali della vita; assistenza nazionale per casi speciali; assicurazione volontaria per aumentare le provvidenze di base.

L'assicurazione sociale significa il provvedere pagamenti in contanti, condizionali ai contributi obbligatori fatti precedentemente dagli assicurati o da chi per essi, indipendentemente dalle risorse personali dell'individuo al momento della richiesta. L'assicurazione sociale è il più importante tra questi tre metodi, ed è esposta qui in modo completo ed esauriente; ma, sebbene importantissima, non può essere il solo strumento per garantire un reddito, e bisogna che sia condiziata dall'assistenza nazionale e dalle assicurazioni volontarie.

L'assistenza nazionale significa il provvedere pagamenti in contanti, dopo averne constatata la necessità al momento della richiesta, indipendentemente dai contributi anteriori, aggiustati alle condizioni individuali e pagati dall'Esercizio nazionale. Per quanto vengano ampliate le assicurazioni sociali, l'assistenza nazionale è il loro complemento indispensabile.

Oltre a queste due forme di assistenza, deve essere lasciato un posto anche per l'assicurazione volontaria; giacché anche se le assicurazioni sociali e l'assistenza nazionale organizzata dallo Stato sono destinate a garantire una base di reddito per sussistenza, con la condizionale di lavoro, è altresì vero che i redditi reali e le spese differiscono molto tra le varie classi della popolazione, e quindi il provvedere un tenore di vita più elevato è una funzione dell'individuo, e una questione di scelta personale e di assicurazione volontaria. Ma d'altra parte lo Stato deve accertarsi che le misure prese lascino campo ed incoraggino le assicurazioni volontarie.

Le assicurazioni sociali sono la parte più importante del Piano di Protezione Sociale e la loro descrizione occupa quasi tutta questa Parte della Relazione; ma tuttavia il progetto comprende pure l'assistenza nazionale e l'assicurazione volontaria.

303. *Sei principi delle Assicurazioni Sociali:* Il progetto di assicurazioni sociali esposto in seguito quale metodo

principale di protezione sociale, incorpora sei principi fondamentali:

- (1) Quota fissa di benefici di sussistenza.
- (2) Quota fissa di contributo.
- (3) Unificazione della responsabilità amministrativa.
- (4) Adeguamento dei benefici.
- (5) Estensione.
- (6) Classifica.

304. *Quota fissa di beneficio di sussistenza:* Il primo principio fondamentale del progetto di assicurazioni sociali è la provvidenza di una quota fissa di beneficio di assicurazione, indipendentemente dall'ammontare degli stipendi che sono stati interrotti da disoccupazione od invalidità o che sono cessati del tutto con l'andata a riposo; si eccettua soltanto il caso in cui l'invalidità prolungata sia stata causata da infortunio sul lavoro o malattia.

Questo principio è inerente al posto assegnato all'assicurazione volontaria nel complesso della protezione sociale, e distingue il progetto proposto per la Gran Bretagna da quelli esistenti in Germania e nell'Unione Sovietica, negli Stati Uniti ed in quasi tutti gli altri paesi, eccettuata la Nuova Zelanda.

La quota fissa è uguale per tutte le principali forme di cessazione dello stipendio, disoccupazione, invalidità, andata a riposo; per la maternità vi è un beneficio temporaneo a quota più alta.

305. *Quota fissa di contributo:* Il secondo principio fondamentale del progetto è che il contributo obbligatorio richiesto agli assicurati od ai loro datori di lavoro è a quota fissa, indipendentemente dai loro mezzi. Tutti gli assicurati, ricchi o poveri, pagheranno un uguale contributo per un'uguale protezione; peraltro, i più ricchi per il fatto delle maggiori tasse a loro carico, verranno a pagare di più all'erario, e quindi in via indiretta alla quota dello Stato per il Fondo di Assicurazioni Sociali.

Questa caratteristica distingue il progetto britannico da quello recentemente stabilito in Nuova Zelanda, nel quale i contributi sono graduati in proporzione al reddito, e

diventano all'atto pratico un'imposta sul reddito, destinata ad un servizio speciale. Inoltre il contributo sarà uguale indipendentemente dai rischi individuali o dal genere di occupazione, con una sola eccezione: quella di un aumento di una parte del costo speciale dei benefici e pensioni di invalidità industriale nelle occupazioni più rischiose, mediante un'imposta ai datori di lavoro proporzionata ai rischi incorsi ed alle paghe (paragrafi 86-90 e 350).

306. *Unificazione della responsabilità amministrativa:* Il terzo principio fondamentale è l'unificazione della responsabilità amministrativa allo scopo di ottenere una maggiore efficienza ed economia. Gli assicurati pagheranno un singolo contributo settimanale per tutti i benefici ottenibili. In ogni località sarà in funzione un Ufficio di Protezione che accadrà ad ogni richiesta di protezione. I sistemi di pagamenti in contanti saranno differenti per i vari benefici tenendo conto delle condizioni degli assicurati, e saranno effettuati a domicilio od altrove, come sistemi più opportuni. Tutti i contributi saranno versati ad un singolo Fondo di Assicurazioni Sociali che provvederà le somme necessarie per i benefici delle Assicurazioni ed altri pagamenti inerenti ad esse.

307. *Adeguamento dei benefici:* Il quarto principio fondamentale è un adeguamento dei benefici per il loro ammontare e per la loro durata. La quota fissa di beneficio proposta è intesa ad essere sufficiente di per sé stessa, e senza altre risorse personali, ad un reddito minimo necessario per la sussistenza in tutti i casi normali. Lascia campo e dà una base per un'addizionale provvidenza volontaria, ma non la considera sempre come un fatto acquisito. I benefici sono adeguati anche per la loro durata, ed eccetto in contingenze speciali di carattere temporaneo, continueranno indefinitamente senza accertamenti di risorse, e finché continui il bisogno; saranno però soggetti al mutamento di condizioni e trattamento richiesto da una prolungata interruzione delle occupazioni e dei salari.

308. *Estensione:* Il quinto principio fondamentale è che l'assicurazione sociale deve essere estesa sia nel numero delle classi di persone assicurate, sia nei loro bisogni.

Qualsiasi rischio che sia tanto generale od uniforme da rientrare nell'ambito delle assicurazioni generali non deve essere lasciato all'assistenza nazionale od all'assistenza volontaria, giacché l'assistenza nazionale richiede un accertamento di risorse che tende a scoraggiare l'assicurazione volontaria ed il risparmio individuale; e d'altra parte non v'è certezza che l'assicurazione volontaria possa soddisfare a tutte le necessità. Per bisogni—quali per esempio le spese funerarie—che sono così generali ed uniformi da entrare nel campo delle assicurazioni obbligatorie, le assicurazioni sociali sono molto più economiche delle assicurazioni volontarie nella loro amministrazione.

309. *Classifica:* Il sesto principio fondamentale è che le assicurazioni sociali anche quando siano estese ed unificate, debbono tener conto del differente genere di vita dei vari componenti la comunità: coloro che dipendono dalle paghe ottenute con contratto di lavoro; coloro che guadagnano in altri modi; coloro che rendono servizi vitali senza retribuito, quali le massaie; coloro che non hanno raggiunto l'età lavorativa, e coloro che l'hanno oltrepassata.

Il termine "classifica" è qui usato nel senso di un adeguamento delle assicurazioni alle varie condizioni di ognuna di queste categorie di persone, ed alle varie condizioni e necessità nel genere delle assicurazioni. Ma le classi di assicurazione non sono classi economiche o sociali nel senso comune della parola; il progetto di assicurazione è unico per tutti i cittadini, indipendentemente dalle loro risorse.

IL POPOLO ED I SUOI BISOGNI

310. Il Piano di Protezione Sociale si parte da tutte quelle considerazioni che riguardano il popolo ed i suoi bisogni. Nei riguardi della protezione sociale il popolo britannico si divide in sei categorie principali descritte brevemente:

I—Impiegati.

II—Altri lavoratori per mercede.

III—Massaie.

IV—Altri in età lavorativa.

V—Sotto l'età lavorativa.

VI—Sopra l'età lavorativa.

TAVOLA XVI.—CATEGORIE DELLA POPOLAZIONE
Cifre approssimative in

Categorie.	Numero di Milioni.	Relazione con il		
		Provvidenze in virtù dei contributi.	Assistenza medica.	Sussidio per funerali.
I. Impiegati ...	18,4	Assicurati con contributi settimanali sul libretto di impiego.	x	x
II. Altri lavoratori per mercede.	2,5	Assicurati con contributi sulla carta di lavoro.	x	x
III. Massaie ...	9,3 (a)	Assicurate al momento del matrimonio con la Polizza per le massaie.	x	x
IV. Altri in età lavorativa.	2,4	Assicurati coi contributi sulla Carta di Protezione.	x	x
V. Altri al disotto dell'età lavorativa.	9,6 (g)	Nessuna.	x	x
VI. Altri andati a riposo passata l'età lavorativa.	4,3	Assicurati coi contributi fatti durante l'età lavorativa.	x	x
	46,5			

(a) Le donne maritate che lavorano per mercede, calcolate a 1,4 milioni sono incluse nelle cifre indicate per la categoria III e sono escluse da quelle indicate per la categoria I e II.

(b) Dopo 13 settimane di malattia.

(c) Se lavoratori per mercede e non esentate.

(d) Se lavoratori per mercede malgrado siano esentate.

NEI RIGUARDI DELLA PROTEZIONE
Gràn Bretagna, luglio 1939

progetto di Protezione.					
Provvidenze di Protezione.					
Pensioni di andata a riposo.	Invalidi.	Disoccupazione.	Beneficio di Tirocinio. (f)	Pensioni industriali.	Altre provvidenze.
x	x	x	—	x	Sussidio di trasloco e alloggio. Sussidio industriale.
x	x (b)	—	x	—	
x	— (c)	— (c)	x	— (c)	Sussidio matrimonio, beneficio maternità (d) e sussidio, beneficio vedovanza, tutela, e separazione.
x	—	—	x	—	
—	—	—	—	—	
x	—	—	—	x (e)	

(e) Se accordate prima dell'età di andata a riposo e se più elevate delle pensioni di andata a riposo.

(f) Include, quando sia necessario, il sussidio di trasloco ed alloggio.

(g) Le cifre indicate nella categoria V sono basate sull'età minima attualmente in vigore per l'abbandono della scuola, ossia anni 14. Nella Relazione si presuppone nei riguardi dei sussidi per la prole che il minimo di età per l'abbandono della scuola sia di anni 15.

La precisa definizione di ogni categoria, le loro delimitazioni, ed i provvedimenti presi per passare dall'una all'altra sono discussi in dettaglio nei paragrafi 314-319. Il numero approssimativo degli appartenenti ad ogni categoria, e la loro relazione ai bisogni di protezione come elencati nel paragrafo seguente, sono dati nella tavola XVI. Il bisogno di assistenza medica, spese funerarie e sepoltura è comune a tutte le categorie.

In più, gli appartenenti alla categoria V (al disotto dell'età lavorativa) necessitano del sussidio infanzia, e gli appartenenti alla categoria VI (andati a riposo avendo oltrepassato l'età lavorativa), necessitano di pensione, e non si può richiedere a nessuna delle due categorie un contributo di assicurazione sociale. Le altre quattro categorie hanno bisogni differenti per i quali verranno assicurate mediante contributi fatti da esse o per esse.

La categoria I (Impiegati) oltre l'assistenza medica, spese funerarie e pensioni, ha bisogno di protezione contro l'interruzione dello stipendio per disoccupazione, invalidità, o comunque causato.

La categoria II—i cui componenti compiono un lavoro retribuito ma non sono impiegati, non può essere assicurata contro la perdita dell'impiego, ma oltre all'assistenza, spese funerarie e pensioni, necessita anche di una provvidenza per la perdita dei guadagni per causa di invalidità, e per un'eventuale perdita dei mezzi di sussistenza.

La categoria III (massaie) non lavorando per mercede non ha bisogno di indennizzi per la perdita di guadagni a causa di invalidità od altra, ma in più dei bisogni comuni di cure, spese funerarie e pensioni, ha una quantità di altri bisogni speciali collegati col matrimonio.

La categoria IV (tutti gli altri in età lavorativa), è una categoria eterogenea nella quale pochi sostano a lungo; e chi vi appartiene necessita di assistenza medica, spese funerarie, andata a riposo, e deve anche essere protetto contro il rischio di dover trovare un nuovo mezzo di sussistenza.

311. *Otto cause primarie di bisogno:* I bisogni primari che necessitano di protezione sociale sono di otto specie, tenendo conto dei vari bisogni di una donna maritata,

dell'infanzia (premessa "A"), e quello di universale estesa assistenza medica e riabilitazione al lavoro (premessa "B"). Segue l'elenco di questi bisogni, e nel progetto di protezione sociale ognuno di essi viene connesso a speciale beneficio o benefici di assicurazione; e quando essi siano mancanti od insufficienti, può entrare in funzione l'assistenza come aiuto ausiliario.

Disoccupazione: L'individuo che pur essendo abile al lavoro e che da esso dipenda per vivere, ma che sia nell'incapacità di trovare un'occupazione, viene coperto dal beneficio di disoccupazione con sussidi addizionali per trasloco ed alloggio.

Invalidità: L'individuo in età lavorativa che si trovi incapacitato a continuare un lavoro retribuito, sia per causa di malattia od infortunio, sarà coperto dal beneficio di invalidità e dalle pensioni industriali.

Perdita dei mezzi di sussistenza per coloro che non dipendono da un impiego retribuito, verrà coperta dal beneficio di tirocinio.

Andata a riposo per limite d'età, anche se il lavoro fosse retribuito o meno, verrà coperta dalle pensioni di andata a riposo.

Bisogni del matrimonio per le donne, coperti dalle Polizze per le Massaie, comprese le provvidenze per:

- (1) Matrimonio—mediante il sussidio matrimoniale.
- (2) Maternità—mediante il sussidio maternità che viene accordato in ogni caso, e per le donne che lavorano per mercede con un sussidio addizionale maternità per un periodo prima e dopo il parto.
- (3) Interruzione dei guadagni del marito, sia per causa di disoccupazione, infortunio, o andata a riposo, mediante una partecipazione ai benefici o pensioni accordate al marito.
- (4) Vedovanza—mediante le provvidenze che variano secondo i bisogni della vedova; compreso un sussidio vedovile temporaneo di riassetto, sussidio di tutela quando vi sia prole a carico, e beneficio di tirocinio quando non vi sia prole a carico.
- (5) Separazione—ossia la scomparsa del mantenimento provveduto dal marito, sia a causa di separazione

legale od abbandono del tetto coniugale, mediante un riassetto delle provvidenze vedovili, compresi i benefici di separazione, tutela e tirocinio.

- (6) Incapacità di accudire alle faccende domestiche, mediante le provvidenze che fanno parte del trattamento, per essere in misura di procurarsi servizi domestici mediante pagamento.

Spese funerarie per sé stessi o per le persone a carico, mediante il sussidio funerali.

Infanzia: mediante i sussidi infanzia fino all'età di sedici anni nel caso di frequentazione delle scuole a pieno orario.

Malattia fisica od incapacità: mediante l'assistenza medica sia a domicilio che in appositi istituti per sé stessi ed i dipendenti, con un esteso servizio sanitario e riabilitazione al lavoro dopo la cura.

312. *Altri bisogni*: I bisogni elencati nel paragrafo precedente sono i soli di carattere così uniforme e generale da poter chiaramente entrare nell'ambito delle assicurazioni obbligatorie.

Esiste però un problema di ordine tradizionale, per le provvidenze che si devono fare per le disgrazie fatali e malattie provenienti dall'occupazione stessa mediante un sussidio industriale. Esistono inoltre molti altri bisogni e rischi che sono abbastanza comuni per entrare nell'ambito delle assicurazioni volontarie e che in parte sono già coperti da esse; questi bisogni comprendono molte contingenze per le quali sono state create provvidenze mediante dotazioni speciali e assicurazioni sulla vita; vi sono pure i rischi di incendio, furto, e disgrazie accidentali, e spese eccezionali come quelle per le vacanze e per l'educazione.

313. *Spiegazione delle espressioni usate qui sopra*: Prima di definire più esattamente le varie categorie nelle quali il popolo deve essere separato agli scopi della protezione sociale, è opportuno spiegare il significato di tre espressioni.

"Eccezione" significa che certe singole persone sono eccettuate dal far parte della categoria alla quale dovrebbero logicamente appartenere; eccezione è generale e non individuale nell'alterare la definizione di una data categoria.

"Esenzione" significa che una persona sebbene appartenente ad una data categoria, è esentata individualmente dal pagare i contributi di tale categoria; il suo datore di lavoro, se esiste, rimane soggetto ai contributi dei quali però non viene tenuto conto nel giudicare la richiesta di benefici che venga fatta dall'assicurato.

"Condonabile" significa che non verranno richiesti i contributi ai quali tanto l'assicurato che il suo datore di lavoro sarebbero altrimenti soggetti, ma che, per adempiere le condizioni di contributo, verranno considerati come pagati. Il condono viene generalmente concesso quando l'assicurato possa provare che è disoccupato od inabile al lavoro. Le esenzioni ed i condoni vengono trattati più ampiamente ai paragrafi 363-364.

314. *Impiegati (categoria I)*: Queste sono generalmente persone dipendenti per la sussistenza sulla mercede che ricevono col contratto di lavoro, compreso il tirocinio; le esatte delimitazioni di tale categoria saranno aggiustate con date inclusioni ed eccezioni. Vi saranno provvedimenti di esenzioni che metteranno in misura i lavoratori che cadono di fatto nella categoria I, di evitare i pagamenti dei loro contributi, mentre i datori di lavoro saranno tenuti a continuare i loro pagamenti. Gli assicurati di tale categoria avranno un libretto d'impiego che presenteranno al datore di lavoro per il bollo.

L'eccezione più importante che viene suggerita è per il caso che un membro della famiglia, il quale coabiti con essa, venga impiegato da un altro componente della famiglia stessa, ed è questa un'aggiunta alle eccezioni in vigore per i padri, figli e figlie in occupazioni agrarie, ed ha lo scopo di evitare richieste fittizie di benefici. Coloro che a causa di tale eccezione saranno esclusi dalla categoria I cadranno di fatto nella categoria II.

Gli appartenenti alle categorie II e IV che assumono un'occupazione temporanea sotto contratto di lavoro, potranno domandare un'esenzione dai loro contributi, e gli appartenenti alla categoria III che assumano un simile lavoro temporaneo potranno, se vogliono, ottenere tale esenzione. Gli esentati saranno tenuti a presentare al datore di lavoro una carta speciale perchè venga da lui bollata con il suo contributo.

D'altra parte non saranno più applicabili eccezioni ed esenzioni attualmente in vigore, così:

- (i) non ci saranno eccezioni per gli impiegati a cagione della regolarità del loro lavoro, e del loro eventuale diritto alla pensione; la base del progetto di protezione è che tutti debbono essere obbligati a contribuire, indipendentemente dai loro rischi personali. Per gli appartenenti alle Forze Armate vi saranno provvedimenti speciali che garantiranno i loro diritti ai benefici del progetto al loro ritorno alla vita civile. Per gli appartenenti al servizio mercantile vi saranno provvedimenti speciali per contributi adeguati alle condizioni del loro impiego.
- (ii) Non vi saranno eccezioni per gli impiegati per causa di un limite di remunerazione.
- (iii) Per coloro che hanno superato l'età normale di lavoro cesserà il diritto di richiedere esenzioni, una volta che sia ammesso il principio che le pensioni sono pagabili solo all'andata a riposo, e che uomini e donne che raggiungano l'età rispettiva di 65 e 60 anni avranno la scelta di poter continuare a lavorare ed a contribuire, o di andare a riposo in pensione, a qualsiasi epoca ulteriore.

È necessario di esaminare di nuovo se sia possibile di includere nella categoria I coloro che pur non essendo letteralmente legati da contratto di servizio, lavorano all'atto pratico per datori di lavoro (per esempio intraprenditori di mano d'opera, lavoratori giornalieri ed infermieri privati), e di assicurarli così mediante speciali regolamenti che tengano conto delle loro particolari condizioni. In questa classe di persone, gli infermieri, per il fatto di essere spesso legati da contratti di lavoro e spesso invece lavorano indipendentemente, hanno bisogni speciali provenienti dai rischi di infezione e dall'urgenza delle loro mansioni; bisogna quindi che per essi vi sia la possibilità di intervalli di riposo e ricupero di energia.

Deve essere inoltre esaminato il problema di procurare una certa misura di sicurezza di reddito ai pescatori appartenenti a Cooperative pescherecce. Come si è detto più sopra gli apprendisti saranno compresi in generale nella categoria I, ma si potranno prendere speciali decisioni in rispetto alle loro quote di contributo (vedi paragrafo 408).

315. *Altri che lavorano per mercede (categoria II):* Questa categoria comprende in generale tutti coloro che fanno un lavoro retribuito e che non sono compresi nella categoria I. La maggior parte sono persone che lavorano come datori di lavoro o soli, bottegai, venditori ambulanti, coltivatori, piccoli fittabili, artigiani, pescatori in cooperativa, artisti di trattenimenti, prestatori di servizi personali o professionali, e lavoratori giornalieri; ed anche coloro che pure essendo in un certo senso sotto contratto di lavoro, sono eccettuati dalla categoria I per il fatto di essere impiegati da un altro membro della famiglia.

A parte queste possibilità delle quali viene richiesto un esame, coloro che sono occupati per mercede, ma non sono sotto contratto di lavoro, non saranno assicurati contro la disoccupazione.

Gli appartenenti alla categoria II pagheranno i loro contributi su di una carta di lavoro. Se un appartenente a questa categoria abbandona un lavoro indipendente per assumere un lavoro che richieda l'assicurazione, esso passerà di fatto nella categoria I, ed acquisterà in seguito il diritto al beneficio di disoccupazione, oltre agli altri benefici della categoria II. Se assume soltanto temporaneamente un lavoro che richieda l'assicurazione, potrà continuare a lavorare esente da contributi, ossia saranno soltanto pagati i contributi del datore di lavoro, e l'assicurato non pagherà il contributo di disoccupazione ma non avrà nemmeno diritto a tale beneficio.

Reciprocamente, coloro che hanno come occupazione principale un impiego con contratto di lavoro, ma che lavorano anche regolarmente o sporadicamente ad altro lavoro retribuito, potranno essere esentati dai contributi della categoria II; e gli appartenenti a questa categoria potranno avanzare una richiesta di esenzione motivandola col fatto che il loro reddito è inferiore ad un dato limite, per esempio £. 75 annue (paragrafo 363).

316. *Massaie (categoria III):* Queste sono le donne maritate di età lavorativa che abitano col marito. Le massaie che assumono un lavoro retribuito, con o senza contratto di lavoro avranno la scelta di contribuire nel modo usuale alla categoria I o II secondo il caso, o lavorare quali esentate, senza pagare contributi personali.

317. *Altri in età lavorativa (categoria IV)*: Questi sono per lo più studenti sopra i 16 anni di età, nubili attendenti a casa non stipendiate, persone benestanti, persone inabili al lavoro a causa di cecità od altra infermità fisica senza le qualifiche necessarie per i benefici del progetto di assicurazioni sociali.

L'ultimo di questi gruppi tende a diminuire, giacché la cecità ed altre infermità accadono per lo più quando sono già stati pagati per un periodo di tempo i contributi previsti dal nuovo progetto, e vi sarà quindi il diritto ai benefici di invalidità. All'inizio esisterà un certo numero di persone che erano già inabili al lavoro prima dell'entrata in vigore del progetto; quando esso sarà in vigore, coloro che già riceversero benefici o pensioni rispetto a contributi fatti in altre categorie, saranno trattate come appartenenti sempre a tali categorie e non alla categoria IV. Le persone inabili od in istituti saranno trattate con provvedimenti adattati ad ogni singolo caso.

Tutti gli altri appartenenti alla categoria IV dovranno avere una carta di protezione pagandone i contributi finché passino in altra categoria. Questa carta di protezione deve essere mostrata per poter ottenere un libretto di impiego od una carta di lavoro. Gli appartenenti alla categoria IV potranno fare richiesta di esenzione dai contributi, motivata dal fatto che il loro reddito è inferiore ad un dato minimo, per esempio £. 75 annue (paragrafo 363).

318. *Al disotto dell'età lavorativa (categoria V)*: Questa categoria comprende coloro sotto ai 16 anni di età, che ricevono educazione obbligatoria o volontaria a pieno orario.

319. *Al disopra dell'età lavorativa (categoria VI)*: L'età minima pensionabile per l'andata a riposo con pensioni di assicurazioni sociali, sarà di 65 anni per gli uomini e 60 anni per le donne; ma coloro che continueranno a lavorare dopo tale data, pagheranno i contributi nel modo usuale e saranno trattati come appartenenti alle categorie I e II.

* * *

Il seguente estratto della parte V tratta del modo di applicare a casi già esistenti le quote di beneficio elencate al paragrafo 401.

* * *

353. *Applicazione ai casi già esistenti*: L'applicazione del pagamento delle nuove quote di assicurazione ai casi già esistenti di invalidità, disoccupazione e vedovanza, fa sorgere questioni alle quali si può rispondere in modo diverso per i diversi modi di pagamento, ossia:

- (1) Per l'invalidità industriale, viene proposto che tutti coloro che all'inizio del progetto ricevono già pagamenti settimanali inferiori alla pensione industriale che avrebbero percepito con il progetto stesso, e se la loro invalidità si è prolungata per più di 13 settimane, riceveranno le nuove quote (paragrafi 101-105); né verranno richieste, come del resto non venivano richieste in passato, condizioni di contributo, per i benefici di invalidità industriale e per le pensioni.
- (2) Per le pensioni, si propone che i pensionati già esistenti, se e quando andranno a riposo e cesseranno di lavorare, riceveranno le pensioni industriali con la scala graduatoria (paragrafo 242). Le loro pensioni saranno superiori alla quota per la quale hanno contribuito, ma soggette a nuove condizioni.
- (3) Per la disoccupazione che si suppone temporanea, verranno applicate le nuove quote all'inizio del progetto per tutti coloro che si trovassero in seguito disoccupati. Per i disoccupati per un periodo prolungato, il beneficio sarà condizionale alla frequentazione di un centro di tirocinio.
- (4) Per le vedove, il beneficio temporaneo verrà applicato solo per decessi avvenuti dopo l'inizio del progetto; il beneficio di tutela sarà disponibile per quelle già vedove all'inizio del progetto. Le vedove già esistenti, senza prole, continueranno a percepire le loro attuali pensioni.
- (5) Il trattamento dell'invalidità altra che industriale, fa sorgere questioni che sono nello stesso tempo importanti e difficili. Il numero di coloro a cui si applicano è alto.

Nel febbraio 1942, sotto il vigente sistema, vi erano circa 425.000 persone che percepivano bene-

fici di malattia, e 375.000 persone che percepivano quello di invalidità. Non è ora chiaro quale sia il modo migliore di trattare queste persone riguardo al resto del progetto di assicurazioni sociali. In passato, quando furono stabiliti contributi e benefici, le nuove quote di benefici furono applicate automaticamente a tutti i casi già esistenti, ma gli aumenti dei benefici erano di piccola entità, mentre nei riguardi della malattia ed invalidità la differenza di livello fra il vecchio ed il nuovo progetto è ragguardevole. Inoltre, molte più categorie sono trasferite nell'ambito delle assicurazioni, ed infine le quote di pensione vengono aumentate non ad un tratto, ma gradatamente in un periodo di parecchi anni.

L'applicazione automatica delle nuove quote per invalidità a tutti i casi già esistenti potrebbe avere due risultati che possono essere aperti a critiche:

- (a) Non si potrebbero limitare le nuove quote solo alle attuali categorie di contribuenti, così che potrebbe diventare necessario accordare benefici di invalidità a quota elevata ad invalidi permanenti che fino adesso non facevano parte di nessun progetto di assicurazioni;
- (b) molti dei casi di invalidità prolungata sarebbero casi di persone già avanzate negli anni e che si avvicinano all'età pensionabile. Con le pensioni quali vengono proposte per quando avessero raggiunto tale età, essi riceverebbero durante il periodo transitorio non la piena pensione di scellini 40 quota unita e scellini 24 quota singola (ossia le stesse che per il beneficio di invalidità), ma forse molto meno.

Così, se un invalido permanente ammogliato che percepisce ora scellini 10 e pence 6 settimanali per beneficio di invalidità, venisse aumentato a scellini 40 nel 1945 all'età di 63 anni, verrebbe a retrocedere a scellini 26 e pence 6 nel 1947. È ovvio che non sarebbe facile di porre gl'invalidi alle nuove quote

per un periodo di uno o due anni per retrocederli a quote inferiori al raggiungimento dell'età pensionabile; si arriva quindi alla conclusione che la nuova scala di benefici di invalidità a durata illimitata, dovrebbe applicarsi soltanto a persone che pagano i contributi iniziali sotto il nuovo progetto, ed ottengono il diritto ai benefici; e che coloro che non possono avere le qualifiche necessarie essendo invalidi permanenti, vengano trattati come pensionati prematuri, e che a qualsiasi momento il loro beneficio di invalidità sia tenuto al livello di quanto verrebbero a percepire quali pensionati andati a riposo.

Ma tale questione è complessa e domanda un nuovo esame del numero e delle categorie di persone a cui si applica, e del modo di distinguere tra coloro che devono essere trattati come invalidi permanenti pensionati, e coloro che possono avere il diritto ai benefici di invalidità.

Il seguente estratto della parte V contiene le quote provvisorie nel dopo guerra per benefici, sussidi ed indennizzi, basate sull'esame del reddito minimo di sussistenza nella sezione I della parte III.

Estratto Della Parte V

QUOTE PROVVISORIE DI BENEFICI E CONTRIBUTI

401. Le quote provvisorie di benefici, sussidi ed indennizzi per il dopo guerra, proposte alle basi dei prezzi come al paragrafo 231, sono le seguenti:

<i>Disoccupazione, Invalidità e Beneficio di Tirocinio.</i>	Scellini per settimana.
Uomo ammogliato, la cui moglie non lavori per mercede (beneficio unito) ...	40
Uomo ammogliato la cui moglie lavori per mercede, ma non abbia benefici ...	24
Celibe o nubile di 21 anni o più ...	24
Celibe o nubile di anni 18-20 ...	20
Giovani e ragazze di anni 16-17 ...	15
Donna maritata occupata per mercede, che riceva benefici ...	16

*Pensioni di andata a riposo (dopo il periodo transitorio).**

Uomo ammogliato la cui moglie non lavori per mercede (pensione unita) ... 40 quota base.

Per uomo o donna, quando l'uomo abbia una moglie che lavora per mercede, e la donna sia contribuente ed abbia il marito al disotto dell'età pensionabile (pensione singola) ... 24 quota base.

Addizionale alla pensione base in caso di ritardo, e proporzionalmente ad ogni anno di ritardo:

Per pensione unita ... 2

Per pensione singola ... 1

Beneficio maternità (13 settimane).

Donna che lavori per mercede, sia che paghi contributi o che ne sia esente, in più del sussidio maternità ... 36

*Beneficio vedovanza (13 settimane) ... 36**Beneficio di tutela* ... 24**Sussidio dipendenti.*

Quando il dipendente abbia passato l'età per il sussidio infanzia e che la persona da cui dipende riceva benefici di disoccupazione, invalidità o tirocinio ... 16

Sussidi infanzia.

Per ogni figlio quando il genitore responsabile riceva un beneficio o pensione qualsiasi, e negli altri casi per ogni figlio dopo il primo, sussidi graduati secondo l'età, con una media per tutti i figli, in più delle già esistenti provvidenze in natura ... 8

Pensioni industriali.

Per invalidità totale ... Due terzi dei guadagni settimanali valutati, ma non più di £. 3 settimanali, e non meno di quanto sarebbe stato pagato come beneficio di invalidità e sussidio dipendenti, quando fosse stato il caso.

Per invalidità parziale ... Pensione proporzionata alla perdita della capacità di guadagno.

* Le pensioni di andata a riposo ed il sussidio di tutela sono soggette a riduzioni parziali in rispetto ai guadagni.

SUSSIDI.

Matrimonio ... Fino a £. 10 secondo il numero di contribuiti.

Maternità ... £. 4

*Funerali.** ...

Adulti ... £. 20

Dai 10 ai 20 anni ... £. 15

Dai 3 ai 9 anni ... £. 10

Sotto i 3 anni ... £. 6

Industriali ... Da essere stabiliti in accordo ai Regolamenti (paragrafo 334).

402. Le quote per benefici speciali sono basate sulle seguenti considerazioni:

(a) Le quote per la disoccupazione, invalidità o tirocinio rispettivamente unite o singole, devono essere uniformi e la quota delle pensioni di andata a riposo deve essere pareggiata ad esse. La quota unita deve essere applicata indipendentemente all'età mentre la quota singola per chi non abbia compiuto i 21 anni deve essere inferiore a quella per adulti.

(b) Per le donne maritate che lavorano per mercede, il beneficio di maternità deve essere a quota più alta della quota singola di disoccupazione ed invalidità; mentre il beneficio di disoccupazione ed invalidità deve essere inferiore alla quota singola. Queste quote speciali devono applicarsi a tutte le donne maritate, indipendentemente dall'età.

(c) Il beneficio alle vedove durante il periodo di riassetto deve essere superiore alla quota singola di disoccupazione ed invalidità.

(d) Il beneficio di tutela deve essere tale da permettere alle vedove di avere, coi sussidi infanzia ottenuti per ogni figlio, mezzi sufficienti per vivere senza lavorare, ma deve essere soggetto a riduzioni in proporzione dei guadagni che la vedova possa procurarsi.

(e) L'addizionale alla pensione-base, quando venisse ritardata l'andata a riposo, deve essere inferiore al

* Il sussidio funerali non è pagabile per le persone sopra i 60 anni all'inizio del progetto.

pieno valore attuariale del ritardo, in modo che il vantaggio offerto dal ritardo venga condiviso dal contribuente e dal Fondo Assicurazioni Sociali.

- (f) Il beneficio di disoccupazione per giovani dei due sessi, è stabilito a scellini 1 meno del sussidio dipendenti. Ossia verrà pagato scellini 1 in meno quando i giovani fossero disoccupati od ammalati, che se fossero dipendenti e la persona dalla quale dipendono, fosse essa stessa disoccupata od ammalata.— La differenza non è forse molto importante, ma sembra giustificata perchè i giovani vivranno con persone più anziane che potranno mantenerli con parte dei loro guadagni. Quando tali guadagni venissero a cessare si deve dare una sussistenza tanto al giovane—od alla giovane—ed all'adulto.

403. Le quote provvisorie di contributi settimanali per poter stabilire la scala provvisoria di benefici, sono le seguenti:

	Uomini.			Donne.		
	Assi- curati.	Datori di lavoro.	Uniti.	Assi- curati.	Datori di lavoro.	Uniti.
	l. p.	l. p.	l. p.	l. p.	l. p.	l. p.
<i>Categoria I.</i>						
Età 21 e più	4 3	3 3	7 6	3 6	2 6	6 0
18-20	3 6	2 9	6 3	3 0	2 0	5 0
16-17	2 6	2 6	5 0	2 0	2 0	4 0
<i>Categoria II.</i>						
Età 21 e più	4 3	—	—	3 9	—	—
18-20	3 6	—	—	3 0	—	—
16-17	2 0	—	—	2 0	—	—
<i>Categoria IV.</i>						
Età 21 e più	3 0	—	—	3 0	—	—
18-20	3 0	—	—	2 6	—	—
16-17	1 6	—	—	1 6	—	—

Nota.—Se viene omissa il sussidio matrimonio, i contributi delle donne assicurate di anni 21 e più, e di 18-20 nelle categorie I e II, può essere ridotto nei due casi, di pence 3.

404. La determinazione dei contributi relativi per gli uomini e per le donne dipende dalle considerazioni spiegate

nel pro-memoria dell'Attuario governativo, riguardo ai vari benefici, nei paragrafi 18, 21, e 29. Rispetto alla disoccupazione si è fatto un cambiamento da quanto viene oggi praticato, con l'imporre al contributo maschile l'onere della differenza tra la quota unita per coniugi e la quota singola maschile, in modo da aumentare il contributo maschile in confronto del contributo femminile; questo principio è stato applicato anche all'invalidità mediante il beneficio unito ed il sussidio dipendenti.

Il risultato generale è che malgrado l'aggiugliamento delle quote di benefici per celibi e nubili, il totale dei contributi maschili proposti nel nuovo progetto mostra un maggiore aumento sulle quote attuali che non i contributi femminili. Così, il contributo unito per un uomo adulto che è oggi pence 44, viene aumentato a pence 90, ossia poco più del doppio, mentre il contributo unito per una donna adulta che è ora di pence 37, è aumentato a pence 72, ossia un po' meno del doppio. Il contributo di un impiegato maschile è aumentato da pence 22 a pence 51, e nel caso di un'impiegata da pence 19 a pence 42.

405. I contributi esposti al paragrafo 403 includono i contributi destinati ai servizi sanitari e di riabilitazione, come segue:

	Uomini.	Donne.
21 e più	pence 10	pence 8
18-21	8	6
16-18	6	6

Nella I categoria questi contributi sono divisi circa nella proporzione di pence $1\frac{1}{2}$ per il datore di lavoro, ed il saldo di pence $8\frac{1}{2}$ o $6\frac{1}{2}$, dall'impiegato, se adulto. Nella categoria II e IV tutto il contributo viene pagato dagli assicurati, ed in virtù di tale contributo, essi riceveranno gratuitamente estesa assistenza medica e cure di riabilitazione per sé stessi ed i loro dipendenti, comprese anche cure generali, e speciali, a domicilio od in ospedali, servizio infermieri ed altri servizi ausiliari.

Tutto questo è sottoposto ad un ulteriore esame delle condizioni finanziarie e dell'organizzazione del servizio sanitario, come viene suggerito al paragrafo 437. Se in

seguito a tale esame venisse deciso di richiedere un pagamento addizionale per cure ospedaliere, sia mediante un contributo volontario o con l'imposizione di un costo di cura, i contributi proposti dovrebbero essere cambiati.

406. Le quote di contributo proposte per i giovani dei due sessi, in specie nelle categorie II e IV domanderanno forse una revisione nei riguardi di una politica educativa. È preferibile che essi siano inclusi appena possibile nel progetto di Assicurazioni Sociali e che possano familiarizzarsi con esso, in riguardo ad eventuali nuove leggi sulla pubblica istruzione.

407. I benefici ed i contributi proposti riguardano coloro che hanno compiuto i 16 anni di età, e non si possono ancora far proposte specifiche per i giovani dei due sessi di età inferiore, finché non sia stabilita la linea di condotta da seguire per la loro educazione.

Il principio generale è che i giovani dei due sessi fino ai 16 anni debbano essere considerati, soltanto dal punto di vista dell'educazione, e se lavorano per mercede, i loro contributi di assicurazione devono essere pagati da loro stessi e dai datori di lavoro. I pagamenti in contanti devono essere combinati con una costante sorveglianza ed un continuato sistema di educazione.

408. Le quote generali di benefici e contributi esposti ai paragrafi 401 e 403 devono essere considerate come soggette ad esame per stabilire se sia opportuno e pratico di adeguare alle circostanze speciali nei seguenti casi:

- (a) Provvidenza di una quota inferiore di benefici (altri che quelli di andata a riposo e pensioni industriali) e di un corrispondente minor contributo in date regioni, o per occupazioni speciali (paragrafi 214-215).
- (b) Provvidenze di una quota più alta di benefici (altri che quelli di andata a riposo e pensioni industriali) e corrispondenti contributi maggiori per Londra e per altre regioni dove il costo della vita è eccessivamente elevato (paragrafi 214-215).
- (c) Differente proporzione nella divisione del contributo

tra i datori di lavoro e gli assicurati, aumentando la quota del datore di lavoro, ove:

- (1) la quota settimanale di salario sia sotto ad un dato livello;
- (2) la somma pagata quale salario e dalla quale viene dedotto il contributo dell'assicurato, sia inferiore ad un dato livello.
- (d) Provvidenze di un contributo ridotto per un breve periodo di impiego (per esempio soli due o tre giorni).
- (e) Provvidenza di un contributo ridotto per i lavoratori che si trovano sotto contratto di tirocinio.

L'esame pratico di tutte queste contingenze dipende in gran parte dalle decisioni che verranno prese in definitiva per il livello generale dei benefici e dei contributi, e dovrebbe essere eseguito da una Commissione analoga alla Commissione Legislativa proposta per le Assicurazioni Sociali.

PARTE VI

PROTEZIONE SOCIALE E POLITICA SOCIALE

409. L'espressione "protezione sociale" come viene adoperata in questa Relazione, significa la garanzia di un reddito sicuro. Il Piano di Protezione Sociale esposto in questa Relazione, è un piano per abolire il bisogno col mantenimento dei redditi. Ma un reddito sufficiente non basta di per sé stesso, ed il liberarsi dal bisogno è soltanto una delle libertà essenziali dell'umanità.

Qualsiasi piano di protezione sociale, nello stretto senso della parola, implica una politica sociale di collaborazione in molti rami, e sarebbe fuori posto discuterla in questa Relazione. Il piano qui proposto implica tre premesse, che vi sono così strettamente collegate, da rendere necessaria una breve discussione, essenziale per poterlo capire a fondo. Queste sono le premesse dei sussidi infanzia, estesi servizi sanitari e di riabilitazione, ed il mantenimento degli impieghi.

Dopo l'esame di queste tre premesse vengono sollevate questioni di ordine generale per giudicare se si possa praticamente mirare all'abolizione del bisogno, quale scopo

immediato del dopo-guerra, e se sia opportuno di preparare durante la guerra la ricostruzione dei servizi sociali.

PREMESSA "A". SUSSIDI ALL'INFANZIA

410. La prima delle tre premesse che formano il substrato del Piano di Protezione Sociale, è uno schema generale di sussidi infantili. Ciò significa che verranno fatte provvidenze dirette per il mantenimento della prole a carico, con pagamenti di sussidi ai responsabili dei bambini. Questa premessa riposa su due argomenti che vi sono collegati.

411. *Primo*: è inutile di cercare di garantire un reddito sufficiente per la sussistenza mentre il lavoro è interrotto per disoccupazione od invalidità, se non si provvede ad un reddito sufficiente anche durante il periodo di lavoro. Le assicurazioni sociali dovrebbero far parte della politica diretta a stabilire un minimo nazionale.

Ma un minimo nazionale per famiglie, qualunque sia il numero dei famigliari, non può essere ottenuto con un sistema di salari che devono essere basati sulla capacità produttiva del lavoratore e non sul numero dei suoi famigliari. Le perizie sociali fatte in Gran Bretagna nel periodo di tempo trascorso tra le due guerre, mostrano che nel primo trentennio di questo secolo le paghe reali furono aumentate di circa 33-3% senza che potessero abolire il bisogno; e questo era dovuto a due cause: l'interruzione o la perdita dei guadagni, e le famiglie numerose.

412. *Secondo*: è pericoloso di concedere durante la disoccupazione od invalidità benefici che siano uguali o superiori ai guadagni durante il periodo di lavoro. Ma senza i sussidi infantili, concessi tanto durante il periodo lavorativo che quello della disoccupazione, questo pericolo non può essere evitato; e questo è stato provato in passato in molti casi di benefici di disoccupazione e di assistenza di disoccupazione.

Il mantenimento degli impieghi, che è la terza e più importante premessa per la protezione sociale, sarà impossibile se non si potrà ottenere nel dopo guerra una maggiore elasticità nel collocamento della mano d'opera e se non si avrà ricorso ad altri espedienti più estesi e più efficaci di quelli usati in passato.

A questo fine bisogna che esista un sensibile dislivello fra il reddito di lavoro ed il reddito del lavoratore disoccupato. Tuttavia questo dislivello non potrà essere considerevole per padri di famiglie numerose, altrimenti bisognerebbe allocare ad essi un beneficio insufficiente di disoccupazione ed invalidità, oppure assegnare sussidi di prole uguali sia durante il lavoro che durante la disoccupazione.

413. In più di questi due argomenti che nascono direttamente da considerazioni di protezione sociale, ve ne sono altri che nascono da considerazioni sul numero della popolazione e delle cure per l'infanzia. La razza britannica non può continuare all'attuale quota di riproduzione e bisogna trovare il modo di poter aumentare la natalità.

Non è probabile che i sussidi infantili od altri incentivi economici siano sufficienti a questo scopo, e possano incoraggiare i coniugi a procreare contro il loro desiderio ed a scopo di lucro; ma d'altra parte i sussidi infantili saranno di grande aiuto per un incremento della natalità, perchè renderanno possibile ai genitori che lo desiderino, di avere altri figli senza danneggiare quelli già nati. Sarà inoltre un segno dell'interesse che la nazione porta all'infanzia, ed influenzerà favorevolmente l'opinione pubblica.

In quanto alle cure infantili, qualunque siano le probabilità che esistano in futuro per famiglie numerose, le piccole famiglie che esistono oggi richiedono che ogni figlio possa ricevere le migliori cure possibili. La base di una vita sana comincia dall'infanzia. I sussidi infantili devono essere considerati, come un aiuto per i genitori per far fronte alle loro responsabilità, e come una prova che la comunità è pronta ad accettare la sua parte di nuove responsabilità.

414. Il principio generale dei sussidi infantili può considerarsi ormai come accettato, ma è opportuno fare dei suggerimenti per la forma pratica da darsi a tali sussidi dal punto di vista della protezione sociale. Il punto principale è di decidere da quale cespite dovranno provenire i sussidi, la loro scala progressiva, la prole a favore della quale verrebbero pagati, e quale sia l'autorità che debba assumerne l'amministrazione.

415. In quanto al cespite che dovrebbe fornire i sussidi

infantili, si opina, per ragioni pratiche, che essi dovrebbero essere gratuiti, provveduti interamente dalle tasse e non dai contributi di assicurazione. In primo luogo la quota fissa di contributo, richiesta per tutti gli scopi per i quali viene pagato un contributo, è già abbastanza alta senza aumentarla ancora; le quote fisse di contributi di assicurazione sono o una capitazione od una tassa sugli impieghi, giustificata entro certi limiti, ma che non può essere aumentata senza fine. In secondo luogo le provvidenze infantili dovrebbero, in una certa misura, essere fatte in natura.

Sebbene, secondo il punto di vista qui adottato, i sussidi infantili dovrebbero essere dati per la maggior parte in contanti, essi devono essere proporzionati alle provvidenze in natura, e questo adeguamento potrà forse essere fatto più facilmente se i sussidi infantili saranno provveduti dallo Stato che non se facessero parte di un sistema di contributi. Si possono fare obiezioni in un senso o nell'altro, facendo presente da una parte che i sussidi infantili devono essere considerati come l'espressione dell'interesse diretto che la comunità prova per l'infanzia; e d'altra parte si può dire che i bambini rappresentano una contingenza della vita alla quale tutti dovrebbero essere preparati mediante contributi ad un fondo di assicurazioni.

Siccome è possibile discutere in un senso o nell'altro, si potrà forse decidere che in pratica il costo dei sussidi debba essere condiviso. Effettivamente, si propone qui in appresso, che il primo figlio in ogni famiglia sia oneroso dalle assicurazioni durante il periodo d'impiego del genitore responsabile, in modo che l'onere finanziario di ogni famiglia verrebbe diviso fra i genitori e lo Stato. Ciò implica un sussidio per il primo figlio quando il genitore responsabile non la vorasse, il quale verrebbe ad aggiungersi ai benefici di disoccupazione, invalidità e tutela.

Anche se gli altri sussidi sono dati per intero dallo Stato, il costo dei sussidi per il primo figlio può benissimo essere gravato sul Fondo Assicurazioni Sociali, come il costo dei sussidi infantili ora concessi con l'assicurazione di disoccupazione, viene gravato sul Fondo di Disoccupazione.

Tutto considerato, sembra preferibile di gravare l'intero costo dei sussidi infantili (sia che il padre lavori o no) sull'Erario nazionale, ossia che i sussidi infantili siano completamente gratuiti. I sussidi, sebbene gratuiti, potreb-

bero essere amministrati dal Ministero di Protezione Sociale, ed il loro costo dovrebbe essere pagato non dal Fondo Assicurazioni Sociali, ma con speciale allocazione dell'Erario.

416. Per la scala progressiva dei sussidi infantili, come ai paragrafi 226-228, i sussidi richiesti per far fronte completamente ai bisogni infantili nelle varie età, per vitto, indumenti, combustibile, e luce, sono calcolati ai prezzi del 1938, ad una media per bambini di ogni età, di scellini 7 settimanali.

Nel paragrafo 232 viene suggerito un sussidio medio settimanale di scellini 8 in più delle esistenti provvidenze, tenuto conto dell'aumento dei prezzi nel dopo guerra, e delle provvidenze già esistenti per l'infanzia, quali il vitto alla scuola e distribuzioni di latte gratuite od a buon mercato. Ciò non significa che dovrebbe essere pagato un sussidio in contanti di quest'entità per ogni figlio; vi sono due considerazioni che militano contro tale deduzione.

417. *Primo:* si può sostenere che i sussidi infantili devono essere concessi ai genitori solo come aiuto, e non per togliere loro ogni responsabilità finanziaria; e questo argomento è valido. Infatti, il concedere pieni indennizzi di sussistenza per tutti i figli di un uomo o di una donna che lavorino sarebbe uno spreco inutile e certo non è il modo adatto per abolire la povertà, giacché in generale lo stipendio percepito da un uomo è sufficiente per il mantenimento di almeno due adulti ed un bambino.

Quando il genitore responsabile dal quale i figli dipendono per la sussistenza, lavora, non c'è ragione di considerare dei sussidi che lo alleggeriscano del costo totale dei figli; sarebbe questo un procedimento errato anche dal punto di vista espresso qui, e sarebbe un'usurpazione inopportuna ed inutile delle responsabilità dei genitori. In qualsiasi sistema di sussidi infantili, il costo del mantenimento dei figli dovrebbe essere condiviso tra i genitori e la comunità, e questo può ottenersi in due modi: sia col concedere per ogni figlio un sussidio che sia minore del costo di mantenimento, sia con l'escludere dal sussidio un figlio in ogni famiglia, ed accordarne invece uno più importante od a piena quota per ciascuno degli altri figli.

Questo secondo modo è senza dubbio il migliore, e viene adottato perché rappresenta un onere meno gravoso per la

comunità mentre non è gravoso per i genitori, e perché aumenta la proporzione del costo totale sopportato dalla comunità in proporzione dell'aumento della famiglia; in tal modo i sussidi saranno molto più efficaci per abolire il bisogno e per incoraggiare le famiglie numerose.

418. *Secondo*: si può sostenere che qualunque sia l'opinione dei periti in proposito, una madre di sei figli sa benissimo che il costo per mantenerli in vitto, indumenti, e riscaldamento non è certo sei volte maggiore al costo di un solo figlio. Basandosi sui prezzi del 1938 e supponendo che per un solo figlio siano necessari scellini 7 settimanali per tali scopi (o scellini 9 alla quota provvisoria del dopo guerra), gli scellini 42 che verrebbero concessi per una famiglia di sei bambini (oppure scellini 54 alla quota del dopo guerra), potrebbero sembrare eccessivi. Ma non è davvero facile di stabilire da questi calcoli dove e come si potrebbe ottenere una riduzione importante nel costo di ogni singolo figlio, e fin dove tale riduzione potrebbe essere giustificata.

Dei scellini 7—media ante guerra—scellini 5 e pence 11 devono essere calcolati per il vitto per un regime individuale; forse in una famiglia numerosa ci sarebbe meno spreco, ma questi scellini 5 e pence 11 non lasciano margine per spreco o per spese fatte con poco criterio. I pence 3 per combustibile sono calcolati come un sesto della differenza stabilita tra famiglie di due e famiglie di otto persone. I pence 10 per indumenti offre campo—sebbene limitato—ad economia in famiglie numerose nelle quali gli oggetti di vestiario usati possono essere passati dall'uno all'altro. Ma d'altra parte gli scellini 7 settimanali non tengono conto dell'affitto. Se l'avere molti figli rende possibile una leggera riduzione nel costo del vitto, indumenti, e combustibile per ognuno di essi, influisce però sul costo dell'affitto. È probabilmente esatto che i genitori i quali spendono in cose essenziali per quattro figli, quattro volte di più di quello che spendono per ciascuno di essi, o sei volte di più se i figli sono sei, sono pochi; ma ciò può darsi sia dovuto al fatto che non ci sono molte famiglie che possono permettersi di spendere in tal modo dei redditi che non hanno nessuna relazione col numero dei figli.

419. Conseguentemente, si accetta il primo di questi

argomenti mentre il secondo viene respinto. Si propone che non vi siano sussidi per il primo figlio quando il genitore responsabile lavora, e che invece quando esso ottenga benefici o pensione, esista per tutti i figli, compreso il primo, un sussidio addizionale alle provvidenze in natura già esistenti, alla quota media di scellini 8 settimanali.

L'effetto pratico di tale misura sarà che quando il genitore lavora non vi sarà sussidio per una famiglia con un solo figlio, mentre se la famiglia aumenta, il sussidio medio per ogni figlio aumenterà secondo la proporzione seguente:

<i>Numero dei figli.</i>	<i>Sussidio settimanale per famiglia. l. p.</i>	<i>Sussidio settimanale per figlio. l. p.</i>
1	Nulla	Nulla
2	8 0	4 0
3	16 0	5 4
4	24 0	6 0
5	32 0	6 5
6	40 0	6 8

420. Premettendo questo sussidio di scellini 8 settimanali per ogni figlio, l'omissione di uno di essi mentre il genitore lavora, ridurrà il costo totale dei sussidi di circa £. 100.000.000 all'anno, in confronto di quanto costerebbe l'inclusione permanente di tutti i figli. E questo sistema di divisione di oneri tra la famiglia e la comunità potrebbe anche venire ampliato sia omettendo anche il secondo figlio, sia accordando ad esso un sussidio inferiore alla quota piena.

Infatti, concedendo scellini 4 settimanali invece di scellini 8 per il secondo figlio, quando il genitore lavora, si realizzerebbe un'ulteriore economia di £. 23.000.000 all'anno, nel costo dei sussidi. Ma oltre al fatto che non sembra opportuno diminuire le provvidenze per la prole, si può anche obiettare che questo verrebbe a diminuire maggiormente il dislivello fra i guadagni ed il reddito durante il periodo di interruzione dei guadagni stessi. In questo caso un uomo con due figli o più che ricevesse benefici o pensioni, otterrebbe scellini 12 per i figli, mentre non li otterrebbe in periodo di guadagno; così che qualora il suo stipendio non

raggiungesse almeno tale cifra in più dei suoi benefici o della sua pensione, egli non si troverebbe in migliori condizioni finanziarie durante il periodo di occupazione che durante la disoccupazione o malattia.

421. Il sussidio proposto per il secondo e per gli altri figli, quando il genitore responsabile è occupato e per tutti i figli quando è disoccupato, è stato calcolato ad una media di scellini 8 settimanali alle quote provvisorie del dopo guerra, in più delle provvidenze in natura già esistenti.

In pratica, i sussidi non dovrebbero essere uniformi, ma graduati secondo l'età (giacché con l'andare degli anni i bisogni dei figli aumentano rapidamente), ed i sussidi in contanti concessi ad ogni età devono tener conto delle provvidenze in natura che vengono fatte a quel momento. Non sembra nemmeno opportuno di sostituire interamente i sussidi infantili in contanti con sussidi in natura; il principio della politica sociale non deve essere di togliere ai genitori ogni responsabilità, ma di aiutarli a rendersene conto ed a farvi fronte.

Ma vi potrebbero essere eccellenti ragioni per ampliare considerevolmente i sussidi in natura, e questo influirebbe certamente in vario modo sui sussidi in contanti necessari alle varie età.

Qui non si può fare di più che indicare semplicemente la cifra di scellini 8 settimanali come media per il sussidio addizionale che viene proposto in contanti od in natura.

* * *

425. Le conclusioni pratiche che emergono da questa discussione sono le seguenti:

- (1) Le provvidenze finanziarie per i sussidi infantili dovrebbero essere fatte dall'Esercizio per tutti i figli eccetto il primo, durante il periodo di occupazione del padre, ed anche per il primo figlio durante l'interruzione dell'occupazione.
- (2) La media di questi sussidi dovrebbe essere di scellini 8 settimanali in più delle provvidenze in natura già

esistenti. Il sussidio dovrebbe essere graduato in proporzione dell'età del figlio. I sussidi in contanti dovrebbero essere ridotti in proporzione dell'aumento dei sussidi in natura già esistenti.

- (3) I sussidi in contanti dovrebbero essere amministrati dal Ministero di Protezione Sociale.

PREMESSA "B". ESTESI SERVIZI SANITARI E DI RIABILITAZIONE

426. La seconda premessa ha due lati giacché comprende il servizio sanitario nazionale di assistenza medica per la prevenzione e cure di malattie ed invalidità, e quello di riabilitazione al lavoro mediante cure mediche durante la malattia e durante la convalescenza.

Per quanto riguarda l'amministrazione, la messa in opera della premessa "B" nei suoi due aspetti, implica una doppia attività: quella dei dicasteri che si occupano della salute pubblica, e quella del Ministero del Lavoro e dei Servizi Nazionali. Non è possibile definire da ora, né è necessario farlo, quale sia la delimitazione delle responsabilità di questi Ministeri, e per gli scopi di questa relazione vengono riunite sotto un solo capo senza che sia fatta una distinzione meticolosa fra l'assistenza medica e quella durante la convalescenza. D'altra parte è chiaro che bisogna considerare la premessa "B" come assolutamente necessaria, se si vuole ottenere un sistema di protezione sociale che dia piena soddisfazione.

I benefici elevati pagati durante l'invalidità portano come corollario che lo Stato deve far di tutto per ridurre il numero dei casi che possano necessitare di tali benefici; e d'altra parte la riscossione di benefici elevati durante l'invalidità porta come corollario che da parte sua l'individuo deve riconoscere il suo dovere di star sano e di cooperare in ogni modo che possa aiutare la diagnosi di una malattia ancora incipiente per la quale possono essere fatte cure preventive.

La malattia e gli infortuni dovranno essere sempre indennizzati durante una menomata capacità produttiva e durante i periodi di inazione, anche se non direttamente coi benefici di assicurazione. Il modo di pagare gli indennizzi per malattie od invalidità apertamente e direttamente coi benefici di assicurazione, anziché indirettamente, è preferibile.

perchè i pagamenti diretti accentuano il costo delle cure e dell'assistenza e dovrebbero essere uno stimolo per prevenire le malattie.

In quanto al modo di mettere in pratica la premessa "B", i problemi sorgono colla questione dell'assistenza medica. La riabilitazione al lavoro apre un nuovo campo di attività con grandi possibilità di portare rimedio e sollievo, ma che domanda spese molto più ingenti di quelle necessarie per l'assistenza medica.

427. La prima parte della premessa "B" spiega come un esteso servizio sanitario nazionale assicurerà ad ogni cittadino ogni forma di assistenza di cui possa aver bisogno, ed in qualsiasi modo gli sia necessaria, fornita da medici, da specialisti o da consulenti, sia a domicilio sia in appositi istituti, come pure provvederà apparecchi oftalmici, dentari, o chirurgici, infermieri e levatrici, ed il servizio di riabilitazione dopo un infortunio.

Sia che il pagamento del costo dei servizi sanitari venga compreso nei contributi di assicurazione o che ne venga escluso, tali servizi devono:

- (i) essere organizzati non dal Ministero che si occupa delle assicurazioni sociali, ma da dicasteri responsabili per la salute pubblica e per cure preventive e durante la malattia;
- (ii) essere forniti quando e dove siano necessari per ogni caso individuale, senza contributi speciali.

Il ricupero della salute è un dovere dello Stato e dell'ammalato stesso, prima di ogni altra considerazione. La premessa qui fatta è in accordo con la definizione degli scopi dell'assistenza medica, quale è esposta nella minuta della Relazione Interimaria della Commissione per i progetti di Assistenza Medica, pubblicata dall'Associazione Medica britannica, ossia:

- (a) provvedere un sistema di assistenza medica per la conservazione della salute pubblica, prevenzione e sollievo di malattie;
- (b) mettere a disposizione di ogni individuo tutti i servizi medici necessari, sia generali che specializzati, a domicilio od in appositi istituti.

428. La maggior parte dei problemi dell'organizzazione di questi servizi esula dal campo di questa Relazione, e non è necessario di emettere opinioni su questioni quali la libera scelta di un medico, professionista libero od appartenente ad un gruppo medico, sul posto rispettivo da assegnarsi in un progetto nazionale agli ospedali pubblici e privati, e di definire le condizioni per le assistenze dei medici, dentisti od infermieri e le loro remunerazioni, se non per quanto tali definizioni possano influire sul controllo delle malattie e della loro diminuzione, ed avere quindi una ripercussione finanziaria sul Fondo di Assicurazioni Sociali.

Quando si ammetta il principio che l'amministrazione dell'assistenza medica debba essere esclusa dalle assicurazioni sociali per diventare parte di un esteso servizio sanitario, i quesiti posti in questa Relazione, ed ai quali bisogna rispondere, sono per la maggior parte di ordine finanziario.

Dovrà una parte del costo dell'assistenza medica, e quale parte di essa, essere inclusa nel contributo obbligatorio di pensione?

La risposta a questa domanda pure essendo di carattere finanziario, può avere un contraccolpo sull'organizzazione del servizio e quindi in parte dipenderà dall'opinione sui sistemi da adottarsi per la sua organizzazione.

429. Nel trattare questa questione finanziaria sarà bene di considerare separatamente le cure a domicilio, quelle in istituti, servizi speciali come cure dentarie ed oftalmiche, e servizi ausiliari, quale la fornitura di apparecchi medici o chirurgici, infermieri e case di salute.

430. Le cure a domicilio sono attualmente pagate dalle persone soggette all'assicurazione sanitaria, per loro stesse mediante contributi obbligatori, e per i loro dipendenti sia mediante un pagamento separato per le cure apprestate, e più di rado mediante contributi volontari col tramite di associazioni per l'assistenza medica pubblica.

La sola ragione per togliere questo onere agli assicurati, che verrebbero poi a pagarlo sotto forma di tasse, sarebbe il desiderio di mantenere i contributi di assicurazione al livello più basso possibile; se è importante di mantenere il principio

contributario per i sussidi in contanti, è altrettanto importante di mantenerlo per l'assistenza medica.

Potrebbe sembrare opportuno di includere una parte del costo delle cure a domicilio nel contributo assicurazioni; questo significa che una parte delle entrate del Fondo Assicurazioni Sociali verrebbe allocata ai Dicasteri Sanitari come parziale copertura del costo di assistenza medica, ed essi dovrebbero assumersi l'amministrazione di tali somme.

431. Va però notata la conseguenza di tale suggerimento. La Relazione propone un progetto di assicurazione sociale obbligatoria, senza limite di reddito. Le categorie I, II, e IV che vi contribuirebbero, sebbene siano gravate da contributi che variano in proporzione dei benefici in contanti che procurano, non sono peraltro categorie di reddito, perchè contengono ricchi e poveri. Qualsiasi contributo per assistenza medica deve essere applicato a tutte queste categorie ed a tutti quelli che ne fanno parte, e deve coprire anche i loro dipendenti nella categoria III (massaie) e nella categoria V (infanzia).

Se i contributi per l'assistenza medica verranno inclusi nei contributi di assicurazione, essi copriranno non il 90% della popolazione, come viene premesso nella minuta della Relazione Interimaria pubblicata dalla Commissione per i progetti di assistenza medica, ma l'intero cento per cento.

Tale misura non sopprimerà la clientela privata dei medici, giacchè coloro che lo desiderino ed abbiano i mezzi di poterlo fare, potranno procurarsi l'assistenza medica privata, quando questa sia stata opportunamente organizzata nello stesso modo di quanto accade attualmente per il sistema educativo, che provvede scuole pubbliche per tutti, e scuole private per coloro che hanno i mezzi di pagarle. Ma nessuno sarà obbligato a pagare separatamente. Il campo di attività dell'assistenza medica privata si troverà ad essere tanto ridotto che forse non varrà la pena di continuarlo. Se si desidera quindi mantenere un campo di azione abbastanza vasto per l'assistenza medica privata, e limitare il diritto a prestazioni e cure gratuite a coloro il cui reddito sia inferiore ad un dato limite, non si potranno includere i pagamenti per assistenza medica in un contributo di assicurazione che tutti sono tenuti a pagare, indipendentemente dal loro reddito.

432. Le cure in istituti non sono attualmente comprese nel sistema di contributi d'assicurazione, se non in piccola parte come sussidio integrato. Esse sono a disposizione di ogni cittadino negli ospedali pubblici mediante un ricupero del costo, ossia un pagamento proporzionato ai suoi mezzi, oppure gratuite qualora fosse un nulla-tenente; od in ospedali privati, sia in virtù di precedenti contributi volontari versati col sistema di contributi ospedalieri, sia mediante un pagamento proporzionato alle risorse del paziente, stabilito d'accordo con l'economo dell'ospedale.

Negli anni precedenti la guerra attuale, il sistema di contributi ospedalieri si è molto sviluppato e le statistiche affermano che essi coprono oggi più di dieci milioni di salariati, fruttando più di £. 6.500.000 all'anno agli ospedali privati. Le spese di incasso di questa somma sono calcolate a circa 6%. A Londra ed in altre provincie i contributi alle Società di Risparmio Ospedaliero danno diritto ai contribuenti a cure gratuite in ospedali pubblici o privati, secondo il caso. I Bilanci Preventivi di Famiglia fatti dal Ministero del Lavoro nel 1937-1938 indicano una media di pagamenti alle società di risparmio ospedaliero di 3½ pence settimanali in ogni famiglia di impiegati in industrie, e di 3 pence settimanali in ogni famiglia di agricoltori; risulta evidente che il popolo britannico può, ed è pronto a pagare i contributi per le spese ospedaliere.

Ora, devono tali pagamenti essere compresi nei contributi obbligatori di assicurazione ed essere trasferiti dal Fondo di Assicurazioni ai dicasteri sanitari quale allocazione per il mantenimento degli ospedali?

La risposta a questa domanda di carattere economico, come quella data per le cure a domicilio, implica problemi di organizzazione e di finanza. Se il pagamento delle cure ospedaliere viene compreso nel contributo obbligatorio assicurazioni, quel poco che resterà non darà sufficiente ragione a richieste di altri contributi volontari, e verrà così a cessare un'importante risorsa finanziaria per gli ospedali privati. Sarà a quel momento che i dicasteri sanitari dovranno servirsi delle allocazioni ricevute dal Fondo di assicurazioni sociali nel modo più consona alla linea di condotta che si terrà per gli ospedali. Se invece il pagamento non viene compreso nel contributo obbligatorio di assicurazione, coloro che dispongono solo di mezzi limitati avranno

la scelta—come hanno ora—di contribuire in precedenza o di pagare al momento della cura, proporzionalmente alle loro possibilità.

433. Prima di scegliere tra queste due alternative, bisogna tener conto di:

- (i) L'importanza di garantire cure, ospedaliere adeguate per ogni cittadino che possa usufruirne appena ne abbia bisogno, senza che si verifichi un ritardo causato da ragioni economiche. Da questo punto di vista il sistema di pagamenti anteriori è ideale, migliore anche dell'assistenza gratuita mantenuta dai contribuenti erariali, giacché il cittadino potrà ricevere appena ne abbia necessità e senza ritardi, il corrispettivo di quanto ha già pagato, ed i suoi pagamenti saranno così più diretti che non con le tasse erariali.

Si può obiettare che anche sotto il vigente sistema le cure ospedaliere non vengono ritardate, giacché il medico le consiglia appena siano necessarie, e se l'ammalato non è un contribuente volontario pagherà proporzionalmente ai suoi mezzi. Se attualmente si verificano dei ritardi nel ricorrere alle cure ospedaliere, è possibile che questi siano causati non da ragioni economiche, ma: (a) da affollamento negli istituti ospedalieri e mancanza di posti liberi; (b) da riluttanza od impossibilità di abbandonare il lavoro o le mansioni domestiche durante il periodo della cura. (Si suggerisce un rimedio per quest'ultima contingenza al paragrafo 344.)

- (ii) La linea di condotta da seguire per il sistema ospedaliero ed in specie il posto che deve assegnarsi agli ospedali privati, le condizioni del servizio e delle paghe dei loro impiegati, e l'opportunità di lasciare la facoltà di libera scelta di specialisti, ospedali o cure speciali ai singoli individui, sia quali membri di un'associazione volontaria che mediante speciali pagamenti.

- (iii) La politica economica ed in specie la questione della quota ottimale dei contributi di assicurazione e del Bilancio Preventivo della Protezione, relativamente al Bilancio Preventivo Ordinario.

* * * *

437. Questa rassegna di una parte dei problemi che si presentano nel delineare un'estesa assistenza medica, dimostra chiaramente che non è possibile sottomettere in questa Relazione delle proposte dettagliate definitive nemmeno riguardo alla base finanziaria di tali servizi. Suggerisce inoltre la necessità di un altro esame riunito per la finanza e l'organizzazione dell'assistenza medica, consultandosi con le professioni che vi sono interessate e con quelle organizzazioni pubbliche o private che hanno creato ospedali ed altri istituti.

Per quanto riguarda la protezione sociale, il progetto ideale è quello che provvede un sistema di cure e di servizi sanitari completi per tutti i cittadini senza eccezione, senza stabilire limiti di remunerazione o barriere economiche che possano essere causa di ritardi per ricorrere ad esse.

Viene quindi proposto che nei contributi indicati come parte del Piano di Protezione Sociale venga incluso un pagamento in virtù del quale ogni cittadino possa ricevere gratuitamente sia a domicilio che in appositi istituti, tutte quelle cure di cui avrà bisogno, mediche, dentarie o ausiliarie. Si propone anche che le entrate provenienti da tali pagamenti siano trasferite al Dicastero od ai Dicasteri che si occupano dell'organizzazione dei servizi sanitari, e che siano destinati a coprire una parte (e non potrà essere di più) del costo totale.

Ma queste proposte sono provvisorie e sono soggette a revisione dopo il nuovo esame che è suggerito e nel quale si possono trattare unitamente le questioni economiche e quelle di organizzazione.

L'interesse primordiale del Ministero di Protezione Sociale non risiede tanto nei dettagli del servizio sanitario nazionale o nei provvedimenti economici che vi si connettono, quanto nello stabilire un sistema che diminuisca le malattie mediante cure preventive e durante la malattia stessa, e che assicuri l'esattezza di accertamento che è necessaria per

il controllo del pagamento dei benefici alle quote proposte in questa Relazione.

* * *

PREMESSA "C". CONSERVAZIONE DEGLI IMPIEGHI

440. Esistono cinque ragioni di affermare che un sistema di assicurazioni sociali soddisfacente implica il mantenimento del lavoro e la prevenzione della disoccupazione in massa. Tre di queste ragioni sono connesse coi dettagli delle assicurazioni sociali; la quarta, che è la più importante, è connessa col principio stesso delle assicurazioni sociali, e la quinta si connette col modo più soddisfacente per far fronte al costo.

Primo: Il pagamento di sussidi in contanti senza riserve e come di diritto, si adatta solo a brevi periodi di disoccupazione, dopo i quali una completa inattività, anche se aiutata da un reddito, finisce per demoralizzare l'individuo. Questa Relazione propone quindi che il beneficio disoccupazione, dopo un dato periodo, diventi condizionale alla frequentazione di un centro di tirocinio o di allenamento al lavoro; ma non è applicabile a milioni di individui.

Secondo: L'unico modo sicuro di mettere alla prova la disoccupazione, è un'offerta di lavoro; ma questo non funziona quando si tratti di una disoccupazione in massa, e necessita complicate condizioni di contributi e misure speciali quali i Regolamenti delle Anomalie, tutte cose che devono evitarsi se il sistema di assicurazione contro la disoccupazione deve risultare soddisfacente.

Terzo: Le condizioni del mercato del lavoro hanno un'influenza diretta sulla riabilitazione al lavoro e sulla guarigione dei sinistrati e degli ammalati e sulla possibilità di procurare una carriera utile e adatta a coloro che soffrono di infermità parziali, quale per esempio, la sordità. Nei periodi di disoccupazione in massa, coloro che ricevono compensi per malattia od altro, non hanno nessuna furia di guarire per trovarsi di fronte ad un periodo di ozio e di inattività; mentre invece in

altri momenti come durante una guerra, nei quali la richiesta di mano d'opera diventa molto più attiva, gli ammalati ed i feriti hanno un maggiore incentivo alla guarigione per poter rendersi utili.

Quarto: E più importante di tutti. La sicurezza di un reddito—che è la sola cosa che possa venire offerta dalle assicurazioni sociali—se viene considerata quale solo o principale fattore di felicità umana, è talmente inadeguata che non varrebbe nemmeno la pena di proporla. Bisogna quindi che sia accompagnata dalla dichiarazione di una ferma decisione di usare i poteri dello Stato, nella misura in cui sarà necessario, per garantire a tutti, anche se non un'assoluta continuità di lavoro, almeno una seria possibilità di trovare un'occupazione produttiva.

Quinto: Sebbene la comunità sia da ritenersi in grado di sopportare il costo di tutto il Piano di Protezione Sociale, esso sarebbe ingentissimo, e se alla spesa necessaria viene aggiunto anche lo spreco, l'onere diventerebbe troppo gravoso. E la peggiore forma di spreco è la disoccupazione, che mentre aumenta le spese dei sussidi, diminuisce le entrate che vi fanno fronte.

441. La premessa "C" non implica una completa abolizione della disoccupazione. Nelle industrie a occupazione stagionale un ritmo di lavoro ineguale è inevitabile; in un sistema economico soggetto a mutamenti ed a progresso è impossibile evitare alti e bassi nella prosperità dei singoli datori di lavoro e delle industrie speciali; d'altra parte non si vede come sia possibile dirigere e controllare completamente quelle fluttuazioni del commercio che sono definite con l'espressione "ciclo economico", ed un paese come la Gran Bretagna che è obbligato ad esportare per poter pagare le materie prime di cui necessita, non può essere immune dai risultati provenienti dai cambiamenti di fortuna e di politica economica degli altri paesi.

Il Piano di Protezione Sociale provvede benefici anche per una disoccupazione molto estesa. Il Comitato Legislativo per le Assicurazioni contro la disoccupazione ha basato il sistema economico del Fondo di disoccupazione (per le industrie soggette all'assicurazione per la disoccupazio-

zione) su una premessa di una media di disoccupazione del 15%, sia per le annate buone come per quelle meno prospere.

Nel delineare il Bilancio Preventivo nella parte IV di questa Relazione, si parte dalla supposizione che nelle industrie ora soggette ed assicurazioni, la media di disoccupazione sarà in futuro di circa il 10%, e che sopra il numero totale gl'impiegati nella I categoria essa sarà circa l'8½%.

Si può sperare che la disoccupazione possa essere ridotta ad un livello inferiore, ed in questo caso le somme a disposizione del Fondo Assicurazioni Sociali saranno più ingenti, e tali da permettere il pagamento di benefici più alti, oppure una riduzione dei contributi. Ma preparando il Bilancio Preventivo di Protezione non sarebbe prudente prevenire una media di disoccupazione inferiore.

La premessa "C" non pretende l'abolizione completa della disoccupazione, ma solo l'abolizione della disoccupazione in massa, e di quella disoccupazione che si protrae di anno in anno per uno stesso individuo.

Quando nel 1913-1914 furono iniziate le assicurazioni obbligatorie per la disoccupazione, risultò che nelle industrie assicurate, meno del 5% della disoccupazione totale veniva a verificarsi dopo un periodo di disoccupazione di 15 settimane; anche se non sarà possibile di tornare a quel livello di impieghi, si dovrebbe poter ottenere che in tempi normali sia raro il caso di un individuo che resti disoccupato per più di 26 settimane.

442. Non entra nell'ambito di questa Relazione il discutere i sistemi e le condizioni con le quali soddisfare la premessa "C" del Piano di Protezione Sociale. È ragionevole ritenere che il Piano di per sé aiuterà a promuoverne la realizzazione e che il pagamento di tanti benefici di assicurazione che sia compatibile con la conservazione dell'elasticità nel collocamento della mano d'opera e dell'incentivo di trovare lavoro schivando l'ozio, aiuterà a mantenere il potere di acquisto per gli operai, mitigando così una crisi economica, se questa dovesse manifestarsi; e questo risultato sarà egualmente ottenuto qualunque sia la fonte da cui provengono le somme per i pagamenti dei benefici.

Se, come viene proposto nel Piano, i benefici verranno pagati non da una tassazione generale, ma da un Fondo Autonomo per le Assicurazioni Sociali (formato in massima

parte dai contributi settimanali dei datori di lavoro e degli impiegati) l'effetto di stabilizzazione del potere di acquisto e della richiesta generale di mano d'opera, sarà maggiore. Il primo urto della disoccupazione porterà allora non solo un immediato aumento delle spese del Fondo, ma anche un'immediata diminuzione delle sue entrate; ammassando riserve nei tempi prosperi, per spenderle, nei periodi difficili anche rendendo passivo il conto di disoccupazione il Fondo potrà essere manovrato in modo da influire ulteriormente sulla stabilizzazione della richiesta generale di mano d'opera.

Questo presuppone che non si aumenteranno o diminuiranno i contributi secondo la prosperità dei tempi, in modo da lasciare adito al Fondo di Assicurazione, di accumulare riserve, o spenderle quando sia necessario, anche incorrendo in debiti e rendendo passivo il conto di disoccupazione.

Il massimo effetto che un progetto di assicurazioni può avere sulla stabilizzazione degli impieghi, potrebbe essere ottenuto col variare i contributi nel senso opposto, ossia aumentandoli nei periodi prosperi e diminuendoli nei periodi peggiori. Tale misura darebbe al Fondo un'accelerazione di ritmo sia nell'ammassare riserve e pagare i debiti durante i periodi di lavoro, sia nello spendere e creare nuovi debiti durante i periodi di disoccupazione.

Il ridurre i contributi dei datori di lavoro durante i periodi difficili aiuterebbe a riattivare in modo diretto le loro richieste di mano d'opera, mentre la riduzione dei contributi degli impiegati aumenterebbe il loro potere di acquisto stimolando la richiesta di mano d'opera indirettamente.

Se il mutamento dei contributi quale viene suggerito sia una proposta pratica e come possa venir messa in azione, sono questioni che non entrano nel campo di questa Relazione, ma fanno parte del problema generale della politica della finanza e dei bilanci del dopo guerra, i quali dovrebbero tenerne conto.

443. I probabili effetti che il Piano di Protezione Sociale può avere per la stabilizzazione della richiesta di mano d'opera sono uno dei suoi pregi e sono degni di nota. Non bisogna peraltro esagerare la loro importanza. Sono soltanto misure ausiliarie e non toccano il problema principale della conservazione degli impieghi per il quale sono necessari altri provvedimenti. E se questi non saranno presi in modo

efficiente, gran parte di quello che si può ottenere col Piano di Protezione Sociale verrebbe ad essere perduto.

L'ABOLIZIONE DEL BISOGNO CONSIDERATA QUALI METÀ RAGGIUNGIBILE DEL DOPO GUERRA

444. Lo scopo del Piano di Protezione Sociale è di abolire il bisogno, assicurando a qualsiasi momento della vita ad ogni cittadino che voglia lavorare in misura della propria capacità, un reddito sufficiente per far fronte alle responsabilità che gli incombono.

Potrà tale scopo essere raggiunto nell'immediato dopo guerra?

445. Il primo passo nell'esaminare le probabili risorse della comunità dopo questa guerra, è di rendersi conto di quali esse fossero prima della guerra. Nel redigere questa Relazione ci siamo serviti più sopra di perizie fatte da investigatori imparziali su quali fossero le condizioni di vita in Gran Bretagna tra il 1928 ed il 1937, al fine di stabilire una diagnosi del bisogno. Servono anche a dimostrare che le risorse della comunità erano allora tali da poter abolire il bisogno. Mentre in ogni città passata in rassegna una forte percentuale delle famiglie esaminate aveva meno del minimo necessario alla sussistenza, la massa aveva molto più di tale limite. Nella zona orientale di Londra, nella settimana scelta nell'anno 1929 per tale esame, mentre una famiglia su nove aveva un reddito inferiore al minimo, ed era quindi bisognosa, i due terzi del totale delle famiglie aveva almeno scellini 20 settimanali in più di tale minimo, ed il rimanente terzo aveva scellini 40 più del minimo. Questi erano redditi effettivi dopo aver tenuto conto delle riserve per malattia, disoccupazione, e interruzioni di lavoro.*

A Bristol una famiglia media di operai godeva di un tenore di vita superiore del 100% al minimo, e nel 1937 in questa di stessa città mentre una famiglia su nove era assolutamente bisognosa, due famiglie su cinque avevano circa il 50% di più di quanto fosse loro necessario per vivere.†

Questi contrasti risultano in ogni perizia; un altro modo di

* Vedi il *New Survey of London Life and Labour*, tavola XVII nel volume III, a pagina 91.

† Vedi *The Standard of Living in Bristol*, pagina 24.

esaminarli è di confrontare quale fosse l'eccedenza di risorse in più del minimo posseduta dagli uni, contro la deficienza al disotto del minimo sofferta dagli altri. Nella zona orientale di Londra la somma della eccedenze di mezzi posseduta dalle famiglie di operai il cui tenore di vita era superiore al minimo stabilito risultò trenta volte superiore al totale della deficienza dei mezzi delle altre famiglie che conducevano un tenore di vita inferiore al livello minimo.

A York, città per la quale Mr. Rowntree stabilì nel 1936 un limite molto più alto (livello di bisogni umani che comprendeva più che non la semplice necessità di cibo, indumenti, combustibile, ed alloggio) le tre categorie di operai che vivevano al disopra di questo livello avevano un totale di eccedenza di risorse almeno otto volte superiore alla somma totale della deficienza delle altre due categorie che vivevano al disotto del livello stabilito.

Si sarebbe potuto abolire il bisogno anche prima di questa guerra con una redistribuzione del reddito fra i lavoratori senza toccare le classi abbienti. Questa riflessione non deve venire intesa come un suggerimento che la redistribuzione del reddito debba essere limitata alla classe lavoratrice, nè implica che l'uomo deve contentarsi semplicemente di evitare il bisogno mediante un reddito di sussistenza; ma viene esposta solo come dimostrazione convincente che prima della guerra l'abolizione del bisogno entrava nelle possibilità economiche della comunità, e che l'esistenza del bisogno era uno scandalo inutile dovuto specialmente alla noncuranza di prevenirlo.

446. Le investigazioni sociali, mentre mettono in luce quale fosse il livello del tenore di vita della comunità prima della guerra, mostrano anche come esso fosse rapidamente aumentato negli ultimi trenta o quarant'anni. I più recenti esami fatti a Londra ed a York, confrontati con quelli fatti precedentemente, fornirono certa prova di un forte progresso generale. Quando fu fatto il nuovo esame della vita e del lavoro a Londra, nel 1929, il lavoratore medio in questa città era in grado di acquistare un terzo di articoli di consumo, in più, e lavorando un'ora meno al giorno, di quanto avrebbe potuto fare quarant'anni prima, quando Charles Booth fece le sue prime investigazioni.*

* Vedi *New Survey of London Life and Labour*, Vol. I, pagina 21.

Il tenore di vita di cui potevano godere gli operai della città di York nel 1936 si può calcolare che fosse in complesso 30% superiore di quello del 1899.† Questo miglioramento nelle condizioni economiche si rifletteva nel miglioramento della salute fisica. A Londra la mortalità diminuì dal 18-6 per mille nel 1900, a 11-4 per mille nel 1935, e la mortalità infantile da 159 per mille a 58 per mille. A York la mortalità infantile diminuì da 161 per mille nel 1899 a 55 per mille nel 1936; e durante questo periodo di tempo la statura dei bambini che frequentavano le scuole aumentò di circa cinque centimetri, ed il loro peso di circa due chili e mezzo.*

Questi miglioramenti nel benessere della vita e nelle condizioni di salute di queste città non sono una semplice impressione, ma sono dati di fatto stabiliti da ricerche ed esami imparziali, e possono essere generalmente applicati a tutto il paese.

Le paghe effettive della mano d'opera—ossia il potere di acquisto di un salariato in virtù dei suoi guadagni—erano generalmente superiori di un terzo a quelle del 1900, per un'ora lavorativa giornaliera in meno; ed in virtù dello sviluppo preso dalle assicurazioni sociali e servizi assistenziali affini, il potere di acquisto dei salariati era aumentato in proporzione anche maggiore, restando però sempre inadeguato, quando i guadagni erano interrotti da malattia, infortunio o disoccupazione, od erano terminati completamente con la vecchiaia.

447. Il miglioramento nel tenore di vita in Gran Bretagna nel trentennio precedente la guerra, contiene due insegnamenti:

Primo: L'aumento di benessere durante quel periodo diminuì il bisogno, ma non lo ridusse a zero; e la morale da trarne è che dobbiamo trovare il modo di aumentare ancor più il benessere. Il Piano di Protezione Sociale

† Vedi Rowntree: *Poverty and Progress*, pagina 453.

* Rowntree, *op. cit.*, pp. 298-302. Per la città di Glasgow la statura ed il peso relativo dei bambini e bambine di 3, 9, et 13 anni, dal 1910-14 e dal 1929-33 sono indicati al paragrafo 174 della Relazione del Comitato dei Servizi Sanitari per la Scozia (1936 Cmd. 5204) ed indica aumenti in ogni singolo caso.

mira a questo fine, ed a quello di stabilire un minimo nazionale di tenore di vita sulla cui base possa aumentare la prosperità ed essere abolito il bisogno.

Secondo: Questi confronti si riferiscono al periodo 1900 al 1936, e comprendono quindi la prima guerra mondiale. La morale che ne risulta è incoraggiante perchè dimostra che non bisogna concludere *a priori* che la guerra attuale debba portare come conseguenza la fine del progresso economico della Gran Bretagna e del resto del mondo.

Dopo i quattro anni di guerra dal 1914 al 1918, durante i quali gli sforzi del paese furono sviati da una produzione utile verso una produzione di distruzione, seguì un periodo di conflitti economici; il commercio internazionale non ebbe possibilità di recuperare dagli effetti della guerra, e la Gran Bretagna subì un periodo di disoccupazione in massa nelle sue principali industrie.

Malgrado questo, durante questo periodo di spreco di energie, di distruzione e di sfasamento, il progresso tecnico e la capacità umana di adattabilità a nuove condizioni di vita, continuarono la loro marcia ascendente, e sono queste le forze permanenti che aiutano l'avanzata del progresso materiale; la ricchezza individuale in Gran Bretagna era maggiore nel 1938 che nel 1913, malgrado il paese si trovasse ad avere gli investimenti di capitale all'estero di molto ridotti, ed il mercato di esportazione quasi non esistente, e fosse colpito seriamente dalla disoccupazione.

La guerra attuale potrebbe essere anche più distruttiva, e compiere l'opera della prima guerra, esaurendo completamente le risorse britanniche oltre mare, e privando il paese della risorsa dei guadagni all'estero mediante i servizi marittimi; e per queste ed altre ragioni muterà l'ambiente nel quale il popolo britannico dovrà vivere e lavorare e domanderà riassetto radicale e forse anche gravosi. Sorgeranno certo molte difficoltà durante il periodo di transizione, e non ci è lecito prevedere l'approssimarsi di tempi facili, scevri da preoccupazioni. Ma dire però che queste difficoltà sono insormontabili, che non potrà esserci un riassetto per il popolo britannico, che il progresso tecnico è finito o finirà, e che in avvenire il popolo britannico dovrà restare sempre povero perchè obbligato a spendere i

risparmi accumulati dagli avi, è una forma di vero e proprio disfattismo che non deve esistere e che non ha ragione di essere.

448. Gli argomenti economici cui sopra sono basati non in termini di moneta, ma di tenore di vita e di paghe effettive. Se il ragionamento è sano, è evidente che abbiamo la possibilità di abolire il bisogno con una redistribuzione del reddito.

Il problema del come questo piano debba essere finanziato in termini di denaro, è un argomento secondario; ma resta nello stesso tempo un vero e proprio problema, giacché l'ammissione del fatto che se l'onere fosse saggiamente diviso potrebbe essere sopportabile, non significa che potrà essere realmente sopportato, e la sua divisione richiede quindi molta cautela e molta saggezza. E lo scopo del Bilancio Preventivo di Protezione Sociale, quale viene esposto nella parte IV, mira proprio a questo fine.

Esso indica che il piano implica un aumento di spesa per l'Ereario nazionale di un massimo di £. 86 milioni per il primo anno di piena messa in opera; è sperabile che anche malgrado gli altri oneri che dovranno essere sopportati dall'Ereario, questo potrà far fronte alla spesa, quando siano cessate le ostilità.

Il Bilancio impone all'Ereario un onere molto maggiore per gli anni seguenti, a causa della provvidenza di pensioni di andata a riposo; ed è questo un atto di fede per l'avvenire dell'economia britannica, e della provata efficienza del suo popolo.

Esiste, si può dire, la certezza che purché sia concesso il tempo necessario per farlo, quest'onere potrà essere sopportato; l'accettazione del piano non stabilisce definitivamente la quota che esso potrà raggiungere, giacché la durata del periodo transitorio può essere cambiata, e, se necessario, potrà essere anche prolungata senza riuscire dannosa.

Per ciò che riguarda gli assicurati, il Bilancio richiede loro, in corrispettivo di una protezione vitale, dei contributi la cui somma è inferiore a quanto essi pagano ora per le assicurazioni obbligatorie e le assicurazioni volontarie, per scopi meno importanti, e per l'assistenza medica, per la quale pagano solo quando la ricevono. Per i datori di lavoro, il piano impone loro una spesa addizionale al costo della mano

d'opera, costo che sarà ampiamente ripagato da una maggiore efficienza e soddisfazione generale.

449. L'argomento di questa parte può essere riassunto brevemente. L'abolizione del bisogno non può essere creata semplicemente con un aumento della produzione, senza la sorveglianza per un'adatta distribuzione dei prodotti interpretata in modo diverso da quello che fu in passato, ossia distribuzione tra i vari agenti di produzione, la terra, il capitale, la direzione, e la mano d'opera.

I lavoratori stessi hanno bisogno di una migliore distribuzione del potere di acquisto, relativamente ai periodi di lavoro e di disoccupazione, ed alle condizioni di responsabilità di famiglia, che possono variare ed essere più o meno gravose secondo i tempi. Le assicurazioni sociali ed i sussidi per l'infanzia sono due metodi primordiali per la redistribuzione della ricchezza, che deve aumentare il benessere e le risorse con la conservazione della forza fisica e della salute. Tale redistribuzione non può avere per effetto la diminuzione della ricchezza a meno che ci sia spreco nell'amministrazione, e che venga ridotto l'incentivo alla produzione. La comunità paga ora quasi inconsciamente per la disoccupazione e l'invalidità; il suo diventar cosciente di tali pagamenti non significa per essa un aumento di oneri. L'unificazione delle assicurazioni sociali eliminerà tutto lo spreco che è inerente ai metodi vigenti, e quando fosse progettata sanamente e finanziata e sorvegliata in modo adatto, non dovrebbe avere un effetto deprimente sull'incentivo alla produzione.

450. Si sarebbe potuto abolire il bisogno in Gran Bretagna prima di questa guerra. Potrà essere abolito dopo la guerra a meno che il popolo britannico non sia e non rimanga molto più povero di quello che era prima, ossia che possieda meno potere produttivo di prima, o di quanto ne avevano i suoi avi. Non c'è ragione di ammettere, senza che ce ne sia la prova, che il popolo britannico sarà meno produttivo. La risposta al quesito se l'abolizione del bisogno debba essere considerata scopo del dopo guerra, e che possa essere raggiunta sollecitamente, è affermativa, alle seguenti condizioni:

(1) che dopo la guerra tutte le nazioni vogliano cooperare

per una produzione in tempo di pace, anziché complottare una reciproca distruzione sia con guerre apparenti celate;

- (2) che le direttive e la struttura economica in Gran Bretagna si adeguino alle mutate condizioni del dopo guerra, in modo che possano essere conservati gli impieghi produttivi;
- (3) che sia adottato un Piano di Protezione Sociale, alleggerito da inutili spese di amministrazione, e senza spreco di altre risorse, per il mantenimento dei redditi individuali;
- (4) che siano prese già durante la guerra le decisioni inerenti alla natura del Piano, ossia per l'organizzazione delle assicurazioni sociali e dei servizi assistenziali affini.

451. Esiste valida ragione perché non possa venir soddisfatta quest'ultima condizione fin da ora?

La ricostruzione delle assicurazioni sociali e dei servizi assistenziali affini che possano assicurare un reddito di protezione contro ogni rischio, è uno scopo di ordine generale, sul quale tutti gli esseri ragionevoli si troveranno d'accordo. Implica dei cambiamenti che toccano molto da vicino molti interessi particolari, ma non fa per questo sorgere questioni di principii politici o di partiti. Implica un grandissimo lavoro di dettaglio di organizzazione e legislazione, per il quale è essenziale avere il tempo necessario a disposizione, il che è forse più facile oggi di quello che non sarà nelle incertezze del dopo guerra. Se il piano di abolizione del bisogno—fin dove possa darlo la protezione sociale—deve essere pronto per la fine della guerra, è necessario che sia preparato fin da ora.

I paragrafi 452-4 discutono i procedimenti che potrebbero adottarsi per trattare le proposte contenute nella Relazione.

PROGETTI DI PACE IN TEMPO DI GUERRA

455. Vi sono molti che pensano che la ricerca della protezione sociale sia uno scopo errato, perché per essi le parole

"protezione" e "sicurezza" significano qualcosa che non va d'accordo con l'iniziativa, con lo spirito di avventura, e con la responsabilità individuale. Ma questa non è la giusta interpretazione della Protezione Sociale quale viene progettata in questa Relazione.

Questo piano non è stato fatto perché venga concesso a tutti qualcosa gratuitamente e senza fatica, o qualcosa che li liberi per sempre da responsabilità individuali. Il piano ha per scopo di assicurare un reddito per la sussistenza, in cambio di servizi e di contributi, con lo scopo di mantenere l'uomo in piena efficienza e capacità di lavoro. Non può essere raggiunto senza riflessione e sforzo, né può essere messo in azione senza la ferma volontà della democrazia britannica di liberarsi per sempre da uno scandalo quale il bisogno materiale, per la cui esistenza non esiste giustificazione né morale né economica. Quando sia compiuto tale sforzo, il piano lascia adito ed incoraggiamento a tutti di guadagnare di più del minimo nazionale, di trovare, soddisfare, e produrre i mezzi per far fronte a nuove spese e necessità maggiori, che non siano i semplici bisogni materiali.

456. Vi sono molti che diranno che la protezione sociale, come viene definita in questa Relazione—ossia sicurezza di reddito—è un scopo assolutamente inadeguato; questo punto di vista è non solo ammesso, ma viene asserito fermamente nella Relazione. Si propone che il Piano di Protezione Sociale—quale facente parte di un programma generale di politica sociale—sia solo uno dei mezzi per attaccare i cinque giganti: la Miseria, con la quale il piano è direttamente connesso; la Malattia che è spesso causa di miseria e di altri mali che trascina con sé; l'ignoranza, di cui non deve essere permessa l'esistenza tra i cittadini di una democrazia; lo Squallore che sorge soltanto con una distribuzione senza ordine dell'industria e della popolazione; e l'Ozio che distrugge la prosperità ed è sempre fattore di corruzione tra gli uomini, anche se non accompagnato dal bisogno. La comunità britannica, e gli altri paesi che ne hanno ereditato le tradizioni sono in grado di rendere servizi essenziali per il progresso dell'umanità, non solo col mirare ad una protezione contro il bisogno materiale e contro tutti questi altri mali in tutte le loro manifestazioni o forme, ma dimostrando anche che tale protezione può essere unita alla libertà, all'intra-

prendenza, ed alla responsabilità dell'individuo per la propria esistenza.

457. Vi sono anche altri, i quali, non per poca fede nell'avvenire della Gran Bretagna, ma per semplice senso di prudenza, obietteranno che prima di intraprendere un progetto il quale implica una spesa totale così ingente come viene proposta in questa Relazione, sarebbe meglio attendere per vedere se le risorse nazionali dopo la guerra saranno realmente tali da permetterne il costo. Questo senso di prudenza è logico, ma coloro che hanno quest'opinione dovrebbero appoggiare il progetto se non altro come un metodo di organizzazione, indipendentemente dalle quote di benefici o contributi che vi si connettono, od il numero di anni da stabilirsi per il periodo transitorio durante il quale le pensioni aumenteranno alla quota necessaria ed adeguata. Il numero di anni può essere cambiato, ed il ritmo delle spese può essere accelerato o rallentato.

Il Piano di Protezione Sociale è soprattutto un metodo di ridistribuzione del reddito, tenendo conto in primo luogo dei bisogni più urgenti, ed adoperando nel miglior modo possibile tutte le risorse disponibili; e val la pena di tentarlo anche se le riserve sono insufficienti nella loro massa per conseguire il tenore di vita che si vuole raggiungere. Ma bisogna d'altra parte rendersi conto che le quote di benefici e pensioni qui suggerite sono le minime che possano essere giustificate da dati scientifici e che possano essere adeguate ai bisogni della vita umana; se dovessero essere inferiori il risultato sarebbe che la spesa per la disoccupazione, malattia, ed infanzia, non verrà pagata direttamente in contanti, ma indirettamente, in privazioni e menomata efficienza umana.

458. Vi saranno anche altri i quali obietteranno che per quanto possa sembrare desiderabile di ricostruire un sistema di assicurazioni sociali o di fare altri progetti per quando la pace sarà tornata nel mondo, tali preoccupazioni devono essere scartate in questo momento e tutti gli sforzi della nazione devono essere concentrati sulle urgenti cure della guerra. È inutile sprecare parole che accentuino l'urgenza o la difficoltà del compito per la Gran Bretagna e le nazioni sue alleate. È solo con una vittoria che esse potranno

assicurare la libertà e la felicità del mondo, ed è solo ottenendo il massimo sforzo individuale da ogni cittadino che è lecito sperare in una vittoria non troppo lontana. Ma tre fatti essenziali rimangono: che lo scopo di una vittoria è procurare un'esistenza migliore in un mondo migliore; che ogni cittadino darà ogni sua energia tanto più volentieri se potrà avere l'impressione che il Governo avrà pronti al momento opportuno piani e progetti per il miglioramento delle condizioni universali; e che se questi piani dovranno essere pronti in tempo, bisogna che siano preparati fino da ora.

459. Quando una nazione in guerra fa una dichiarazione di politica di ricostruzione, essa afferma gli scopi ai quali dovrà servire la vittoria, quando sia raggiunta. In una guerra nella quale molte nazioni combattono a fianco come sincere alleate, una tale dichiarazione può essere vitale per il raggiungimento della vittoria; questo è stato riconosciuto dai capi delle due democrazie sulle due sponde dell'oceano quando hanno stabilito una Carta che in linea generale delinea le condizioni del mondo dopo la guerra, quali esse le desiderano. La Carta Atlantica è stata firmata da tutte le Nazioni Unite. La quinta clausola afferma il desiderio dei Capi delle nazioni americana e britannica "di raggiungere una piena collaborazione tra tutte le nazioni nel campo economico, allo scopo di assicurare il più alto livello nelle condizioni del lavoro, del progresso economico e dell'economia sociale".

Le proposte contenute in questa Relazione si intendono come contributo pratico alla protezione sociale menzionata nella ultime parole della clausola suaccennata, e coprono un terreno che deve necessariamente venire coperto se si vuole che le parole della Carta Atlantica diventino dei fatti reali. Esse non rappresentano il tentativo da parte di una singola nazione di ottenere dei vantaggi per i propri sudditi a danno dei loro alleati di guerra, ma un contributo ad una causa comune. Non sono intese ad aumentare la ricchezza del popolo britannico, ma a ridistribuire le risorse disponibili in modo da poter trattare prima di tutto la questione più importante, quella dei bisogni materiali ed essenziali; sono altresì la prova che le mire di un governo sia in pace che in guerra, non devono essere la glorificazione di una razza o

di un capo di stato, ma la felicità di un uomo qualunque. Ed è questa una meta che malgrado le differenze esistenti nelle varie forme di governo, unisce non solo le democrazie i cui Capi stabilirono la Carta Atlantica, ma anche tutti i loro Alleati. In una parola, unisce tutte le Nazioni Unite in una causa comune e le separa dai loro nemici.

460. Su domanda del Governo di Sua Maestà, la Commissione Interministeriale ha proseguito il compito di esaminare i servizi sociali in Gran Bretagna ed i progetti per la loro ricostruzione durante la guerra più selvaggia, estesa, e pericolosa in cui la nazione si sia mai trovata impegnata. Dobbiamo quindi terminare questa Relazione con l'espressione della nostra gratitudine per tutti coloro che, malgrado questo periodo di crisi, hanno trovato tempo ed energia per assistere la Commissione in questo compito, mettendola in condizione di superare le difficoltà dovute alla dispersione e perdita di funzionari, e all'assorbimento nelle cure più urgenti della guerra, sicché essa ha potuto preparare memoriali, procurarsi referti e discutere i problemi con tanta franchezza e senso civico.

Naturalmente è sorta ad un dato momento la questione se non fosse stato preferibile, sia per attivare il concentramento degli sforzi per la guerra, e la maggiore efficienza della ricostruzione, di rimandare l'opera della Commissione ad un momento di maggiore calma. Ma si può rispondere che l'interesse dimostrato nell'opera della Commissione da tutti coloro che vi hanno partecipato, e preparato i memoriali, rispecchia fedelmente lo stato d'animo del pubblico, ed indica anche quale sia il momento più opportuno per iniziare la ricostruzione.

Lo stato di guerra presenta, è vero, delle difficoltà per un inizio della ricostruzione, ma presenta anche dei vantaggi. Il prevenire le malattie, il diminuirle od alleviarle—scopo principale dei servizi sociali—sono fatti di comune interesse per tutti i cittadini, ed a questo fine sono ottenibili maggiori risultati durante una guerra, che cementa l'unione dello spirito nazionale. Approfittando di questo sentimento e della volontà di tutti di sacrificare gli interessi personali ad una causa comune, è possibile realizzare dei cambiamenti che una volta fatti, saranno accettati da tutti come un progresso, e che sarebbe difficile di ottenere in altro momento.

Ad ogni modo risulta chiara la ferma determinazione del popolo britannico, anche se incalzato dalla guerra, di non voler vivere soltanto per la guerra senza pensare al poi. E questo si accorda con lo spirito delle democrazie e degli ideali e degli scopi per i quali combattono. Esse oggi combattono in piena coscienza, non per il solo fine di fare la guerra, non per sete di dominio o vendetta, ma combattono una guerra per la Pace. E se le democrazie unite potranno oggi far mostra di audacia, forza, ed immaginazione, come sembra essere la loro volontà getteranno le basi per una pace migliore, mentre sono coinvolte in una guerra totale. Esse raggiungeranno così due vittorie che di fatto sono indivisibili.

461. L'abolizione del bisogno non può essere imposta né regolata ad una democrazia, la quale deve saperla guadagnare avendo fede, coraggio, e sentimento di unità nazionale; deve aver anzitutto il coraggio morale di accertare in modo chiaro e preciso i veri ostacoli, e le difficoltà, e superarle. La nostra democrazia deve aver fede nel nostro avvenire e negli ideali di libertà e di giustizia per i quali i nostri avi, durante un periodo di secoli, sono stati pronti a versare il loro sangue e dare la vita; e finalmente deve avere un sentimento d'unità nazionale forte abbastanza da essere superiore a qualsiasi considerazione di classe o di partito.

Il Piano di Protezione Sociale è presentato da chi ha la piena convinzione che in questa crisi suprema il popolo britannico non si troverà a corto né di coraggio, né di fede, né di sentimento di unità nazionale, né di potenza spirituale e materiale per adempiere al compito di raggiungere la sicurezza sociale e la vittoria della giustizia tra le nazioni, dalla quale la sicurezza stessa dipende.

(firmato) W. H. BEVERIDGE.

20 novembre 1942.

APPENDICI

L'Appendice "A".—Della Relazione contiene un promemoria dell'Attuario Governativo, nel quale esamina l'aspetto finanziario delle proposte avanzate nella Relazione, con riferimento, ad un progetto di assicurazioni sociali e di benefici di protezione, da essere finanziati con un Bilancio Preventivo di Protezione Sociale.

L'Appendice "B".—Tratta dei sistemi vigenti di assicurazioni sociali, e di assistenza sociale. La Sezione I fa una breve storia dei sistemi vigenti; espone statistiche del numero di cittadini protetti dai vari progetti, e delle quote di benefici e contributi alle varie date, e termina con un'analisi dei sollievi accordati in Inghilterra e nel paese di Galles nel 1906 e nel 1942. La Sezione II riassume i progetti vigenti, la loro amministrazione, i loro scopi, le quote settimanali di contributi e benefici, e la condizioni nelle quali i benefici sono ottenibili. La Sezione III è un'analisi dettagliata di casi di Pubblica Assistenza nel marzo 1942.

L'Appendice "C".—Dà una lista di organizzazioni ed individui (altri che i Dicasteri Governativi) e contiene referti orali e scritti.

L'Appendice "D".—Contiene uno studio particolareggiato del problema delle assicurazioni industriali, e fra le altre questioni, tratta quelle inerenti al costo di amministrazione delle assicurazioni sociali e del numero di polizze caduche.

L'Appendice "E".—È un confronto del costo di amministrazione nelle cinque varie forme di assicurazione: assicurazione commerciale; assicurazione industriale; assicurazione responsabilità degl'impiegati, assicurazione volontaria mediante Società di Mutuo Soccorso; assicurazioni di Stato obbligatorie.

L'Appendice "F".—Rileva i punti principali di rassomiglianza o di divergenza fra i sistemi di assicurazione in questo paese e nelle altre nazioni.

SIR WILLIAM DEVERIDGE è uno scozzese, nato in India sessantatrè anni or sono. Da oltre un trentennio egli occupa un posto autorevole tra gli studiosi e riformatori della legislazione sociale. I suoi studi sulla disoccupazione, nel periodo fra le due guerre, lo resero noto ad una cerchia più vasta. È dovuto a lui il riordinamento dei pubblici uffici di collocamento; durante la guerra attuale egli assistette assai validamente il Governo Britannico in varie questioni economiche, specie in relazione al problema della mano d'opera, ricevendone infine l'incarico di tracciare un Piano di Protezione Sociale. Com'è noto il pregio principale del Piano è di presentare una soluzione completa del problema in tutti i suoi aspetti, senza menomare i diritti fondamentali goduti dal cittadino d'una democrazia.

La presente pubblicazione è un riassunto ufficiale del Piano, edita per conto del Governo Britannico. Essa ritiene, senza abbreviazione alcuna, tutte le parti che possono interessare anche lettori non inglesi, mentre sono omesse alcune sezioni accessorie riguardanti alcuni aspetti secondari esclusivamente britannici.

Le indicazioni delle omissioni e l'argomento delle parti omesse si troveranno indicate a suo luogo.

SOTTO IL DOMINIO DEL TRIPARTITO

LA

PERSECUZIONE

RELIGIOSA



RELAZIONI
DEL COMITATO D'INFORMAZIONI INTERALLEATO
IN LONDRA

Il Comitato d'Informazioni Inter-alleato è formato dai rappresentanti dei Servizi d'Informazioni dei seguenti governi alleati:

AUSTRALIA

BELGIO

CANADA

CECOSLOVACCHIA

CINA

FRANCIA COMBATTENTE

GRAN BRETAGNA

GRECIA

INDIA E BIRMANIA

JUGOSLAVIA

LUSSEMBURGO

NORVEGIA

NUOVA ZELANDA

OLANDA

POLONIA

STATI UNITI D'AMERICA

SUD-AFRICA

UNIONE DELLE REPUBBLICHE SOVIETICHE

Il Comitato ha per scopo la diffusione d'informazioni autentiche sulle condizioni dei paesi occupati dal Tripartito, sulla punizione dei crimini di guerra, e su tutte le attività connesse con l'instaurazione di un sistema di cooperazione organica fra le Nazioni Unite dopo la guerra.

LA PERSECUZIONE RELIGIOSA

Tutti i paesi che sono stati occupati dalle potenze dell'Asse e dai loro satelliti sono stati soggetti, in una forma o in un'altra, ad un attacco, meticolosamente preparato e progressivo, contro le chiese cristiane in particolare, e contro ogni altra organizzazione religiosa in generale.

Simili attacchi hanno come base un motivo essenzialmente politico; lo stato totalitario non può tollerare nel proprio sistema l'esistenza di organismi indipendenti dal suo controllo. Una dichiarazione fatta dal Commissario nazista di Thann durante una riunione di impiegati statali, ha concisamente definita la posizione nel seguente modo:

"Un buon cattolico non può essere un buon nazional-socialista. I funzionari del terzo Reich devono prima di ogni altra cosa essere dei buoni nazisti, debbono quindi scegliere o l'uno o l'altro; o Cristo o il Führer."

A parte le considerazioni di carattere puramente spirituale, ogni attacco diretto contro la religione, da parte di una potenza occupante, è direttamente contrario alla Convenzione dell'Aia del 1907, alla quale anche la Germania ha aderito. In tale Convenzione si dichiara che: l'onore e i diritti della famiglia, la vita degli individui e la proprietà privata così come le convinzioni religiose, devono essere rispettate dalla potenza occupante. Sfortunatamente per chi è caduto sotto il dominio dell'Asse, totalitarismo nazista e legge internazionale sono elementi del tutto incompatibili.

L'applicazione delle dottrine dell'Asse varia secondo i paesi. I nazisti adoperano tutti i metodi, dai più insidiosi ai più aperti e brutali, pur di distruggere ogni forma di fede e di culto. Nei paesi nei quali la brutalità non sembrò opportuna, si usarono pressioni fortissime per ottenere che le

pratiche religiose e di culto si uniformassero alle esigenze politiche.

In tutti i casi, si è colpita per prima la *libertà di pensiero*, sia spirituale che temporale.

I metodi adoperati a tal fine sono vari e vanno dalla soppressione delle pubblicazioni della Chiesa alla uccisione dei preti. Le notizie di deliberati sacrilegi e calcolate atrocità sono autentiche e numerose. Chiese od altri edifici ecclesiastici sono stati o distrutti o trasformati, per esempio, in stalle, in sale di cinema o in teatri; altari e luoghi sacri sono stati sconsacrati; vestimenti sacri e ornamenti religiosi, rubati; dignitari ecclesiastici, presi come ostaggi, deportati in campi di concentramento e torturati fino alla morte.

È impossibile dare un quadro esatto della situazione; è possibile solo accennarvi. Le testimonianze che la confermano sono indubitabili. Esse sono state raccolte per la maggior parte da annunci pubblicati dai giornali e dalle radio dei paesi del Tripartito; da articoli e da notizie apparsi nelle colonne dei giornali controllati dall'Asse, e dalle esperienze personali di persone che sono riuscite a fuggire dai territori occupati.

La parte essenziale di tali testimonianze è contenuta nella presente relazione ufficiale, redatta dal Comitato d'Informazioni Interalleato, che rappresenta i governi alleati con sede in Londra.

I fatti attestati dimostrano che cosa ogni libero individuo, uomo o donna, avrebbe da aspettarsi nel caso che le potenze dell'Asse riuscissero a dominare il mondo. Esse confermano le parole che il Presidente Roosevelt pronunciò, durante una radiotrasmissione al popolo americano, il 27 ottobre 1941, facendo la descrizione di un documento di origine tedesca, del quale egli era in possesso. Il Presidente dichiarò:

"Si tratta di un piano per abolire indistintamente tutte le religioni esistenti: cattolica, protestante, musulmana, indù, buddista o ebraica. Tutte le proprietà ecclesiastiche saranno sequestrate dal Reich. La Croce ed ogni altro simbolo religioso saranno vietati. Le parole del *Mein Kampf* saranno imposte, quale parole divine, invece delle Sacre Scritture. Al posto della Croce di Cristo, due nuovi simboli saranno innalzati — la svastica e la spada. Il dio del sangue e del ferro prenderà il posto del Dio dell'amore e della pietà."

BELGIO

Finora, in Belgio, a parte le leggi contro gli ebrei, non si può ancora parlare di "persecuzione religiosa" per il fatto che i tedeschi si sono astenuti da misure e violenze dirette contro la Chiesa cattolica. I loro tentativi per valersi della Chiesa ai fini della politica nazista, sono stati ben più sottili. Grazie ad abili opportunismi e ad astuti sotterfugi, essi hanno iniziato un sistema di restrizioni che ha la sua base nella esperienza fatta durante l'occupazione nell'altra guerra.

A questo proposito è bene ricordare le parole del Barone von Bissing, che, nel 1917, scrisse quello che egli chiamò un "testamento politico". In quel documento egli dichiarò:

"L'uomo di stato tedesco che dovrà governare il Belgio, dovrà tener conto che la fede cattolica in quel paese è molto potente, e che tale rimarrà. Perché un governo di occupazione tedesco possa aver successo, è assolutamente necessario dimostrare alla Chiesa Cattolica ed ai suoi seguaci un rispetto ispirato ad una perfetta comprensione."

Il successore di von Bissing nell'altra guerra, il Generale von Falkenhausen, fu d'accordo con lui. Ambedue capirono che i massacri dei preti, gli incendi delle chiese, le persecuzioni religiose perpetrate nel 1914, avevano reso ostile la maggior parte della popolazione belga, capeggiata dal Cardinale Mercier. L'attuale Governatore Generale del Belgio è pure un Falkenhausen, nipote del successore di von Bissing, mentre il figlio di quest'ultimo occupa un posto importante nella organizzazione civile tedesca a Brusselle. Tutto ciò dimostra una curiosa continuità nel trattamento del Belgio occupato da parte della Germania.

Sarebbe impossibile trovare uno solo fra i regolamenti tedeschi che sia diretto contro la Chiesa; malgrado questo, la Chiesa è indirettamente e ripetutamente colpita data la incompatibilità fra la fede cattolica e le teorie dello stato totalitario. Il Papa ha fatto conoscere più di una volta le sue opinioni al riguardo.

La tattica fondamentale tedesca è quella di limitare le attività della Chiesa all'amministrazione dei sacramenti e così impedirle di prendere parte attiva in altri campi.

Dal momento in cui i regolamenti tedeschi furono posti in

essere, la stampa cattolica belga è scomparsa. I sindacati operai del Partito Democratico Cristiano, che contavano 350.000 soci sono stati costretti a iscriversi alla U.T.M.I. (Unione dei Lavoratori Manuali ed Intellettuali); le grandi organizzazioni dell'Azione Cattolica, come la J.O.G. (Gioventù Cattolica Operaia), la J.E.G. (Studenti Cattolici), la J.A.G. (Gioventù Cattolica Rurale) ed altre organizzazioni cattoliche, sono state sciolte; le grandi cooperative dei contadini, "Boerebond" e "Alleanza degli Agricoltori," soppresse. Conferenze religiose fuori delle chiese sono state proibite; notizie di cerimonie religiose non possono essere stampate; riunioni di scolari e di studenti sono state proibite; le prediche devono essere sottoposte ad un censore tedesco; i libri devono avere il nulla osta tedesco.

Ufficialmente i tedeschi si vantano di rispettare i sentimenti religiosi dei belgi. Ed è solo in maniera indiretta che vescovi e preti vengono attaccati sia nella stampa che alla radio, non come preti o come vescovi, ma quali "strumenti di Churchill" seguaci del "vangelo anglo-giudaico," "alleati della Massoneria," e così via. Gli attacchi riguardano specialmente l'insegnamento e le attività sociali, e provengono da nazionalisti fiamminghi e da rexisti, i quali dichiarano che la scuola non può essere che nazista.

In quanto alle organizzazioni di beneficenza cattoliche, i tedeschi affermano che tali istituzioni non hanno alcun diritto di esistere, non essendo affatto connesse con lavoro essenzialmente cattolico, ma operanti al contrario nel campo politico; esse perciò devono passare sotto il diretto controllo dello Stato. Ad illustrare tale attitudine, basti ricordare, fra tante altre, una dichiarazione fatta dal rexista Jose Streel, e pubblicata nel giornale "Le Pays Réel" del 1° febbraio, 1942.

"Approfittando della libertà di associazione, la Chiesa ha esteso il suo potere su innumerevoli gruppi di persone, ed ha creato organizzazioni di diverso genere, dalle confraternite religiose alle istituzioni sociali e politiche."

Tale posizione, quanto quella di un movimento separatista a carattere nazional-socialista, non è naturalmente accettabile dalla Chiesa. Una tale attitudine è stata posta in rilievo dal Cardinale Van Roey, Arcivescovo del Belgio. Nell'ottobre del 1941, parlando ai capi dell'Azione Cattolica, egli

dichiarò: "La Chiesa ritiene di aver il diritto, e deve reclamarlo, di insegnare i principi morali che regolano non solo la vita individuale e spirituale di ciascun individuo ma anche la vita della società, della famiglia e dello Stato." E l'Arcivescovo aggiunse coraggiosamente: "Resistere all'oppressione è un dovere." Nel suo Quaresimale per il 1942, il Cardinale non esitò a dichiarare: "Tutti i nuovi sistemi di governo che hanno cercato di fare a meno delle leggi della morale cristiana che regolano la vita della famiglia e dello stato, sono sempre falliti nel loro intento." Il Cardinale ha quindi concluso dicendo: "La restaurazione della libertà e della indipendenza del Belgio è una delle condizioni essenziali per una pace duratura."

Le notizie provenienti dal Belgio sono unanimi nel provare che l'opposizione dimostrata dai Vescovi e dal clero ai tedeschi è dura e tenace non solo per quanto riguarda le dottrine religiose, ma anche nel campo sociale e patriottico. E ciò è divenuto particolarmente chiaro da quando si iniziò la campagna russa.

I nazionalisti fiamminghi, avendo formato una "Legione anti-bolscevica" ("legione" è un nome molto altisonante per un insignificante numero di uomini), cercarono di attirare i cattolici belgi in questa cosiddetta "crociata anti-bolscevica," basando i loro argomenti sul fatto che la Chiesa si oppone alle dottrine marxiste. Ma l'immensa maggioranza dei cattolici, guidati dal clero belga, non si sono lasciati ingannare da una simile campagna.

I tedeschi hanno ora cominciato a trattare i preti del Belgio da "bolscevici" e da "comunisti," perchè molti di essi hanno proibito a membri di organizzazioni naziste paramilitari di entrare in chiesa in uniforme, perchè si sono rifiutati di celebrare funzioni religiose per coloro che sono stati uccisi sul fronte russo, o perchè prendono parte a manifestazioni contro la Legione o permettono ai loro allievi di parteciparvi.

Durante uno dei ultimi discorsi, il capo del partito pronazisti fiammingo, Staf de Clerq, dichiarò: "Noi non abbiamo ancora udito innalzar preghiere per la vittoria di Stalin ma non abbiamo neppure udito preghiere per lo sterminio del nemico naturale di Dio e della religione." *Volk and Stadt*, l'organo del partito nazionalista fiammingo aggiunse:

"Cattolici e preti, dove siete? Dove sono in questo paese i preti disposti a prender parte ad una crociata contro il bolscevismo? Non solo i preti evitano di combattere, ma si rendono responsabili di atti di ostinata resistenza. Prima o poi simili azioni saranno vendicate. Noi speriamo, però, che i preti cambieranno prima che si arrivi a tal punto."

Minacce di questo genere non son sempre vane. Il palazzo vescovile di Bruges è stato attaccato, e la polizia ha dovuto intervenire per frenare i nazionalisti fiamminghi, furiosi perché l'Arcivescovo si era rifiutato di officiare al funerale di un capo della Legione che era stato ucciso sul fronte russo. Simili dimostrazioni hanno avuto luogo in diversi altri luoghi contro le case parrocchiali di "preti recalcitranti."

Possiamo aggiungere che numerosi preti sono stati presi quali ostaggi, inviati in campi di concentramento, o imprigionati. In quanto alle vittime cattoliche dei tedeschi, il loro numero è grande. Fra costoro vi è Arthur Coene, un notaio che fu giustiziato quale "comunista" mentre proprio quella mattina stava servendo Messa assieme ad un altro "comunista," pure condannato a morte.

In conclusione, in Belgio i nazisti non hanno compiuto alcun diretto attacco contro la Chiesa e non hanno iniziata alcuna persecuzione religiosa in senso stretto; ma sotto il controllo tedesco, si sono verificati una lenta paralisi delle attività più vitali della Chiesa, tentativi di straniare le attività sociali dalle attività teologiche, la distruzione dell'opera sociale cattolica, e lo svalutamento dell'insegnamento cristiano. Per di più i ministri della Chiesa sono vessati da norme in contraddizione con la loro sacra missione, e le attività sociali dei fedeli sono state assorbite od oppresse dalle necessità del totalitarismo statale. Quale risultato si è avuta una completa separazione fra la Chiesa e lo Stato, separazione quale persino i più feroci anticlericali avrebbero stentato a immaginare.

CECOSLOVACCHIA

Le chiese cristiane in Cecoslovacchia sono state brutalmente oppresse dai "protettori" nazisti da quando le truppe tedesche occuparono il territorio cecoslovacco il 15 marzo,

1939. La persecuzione contro le chiese è indiscriminata; la Chiesa cattolica è perseguitata tanto quanto le varie chiese protestanti. I nazisti si mostrano molto desiderosi d'evitare che i preti cechi ed i pastori formino dei centri spirituali di resistenza entro le loro parrocchie, e sono furibondi per non essere riusciti ad avere il completo controllo su migliaia di parrocchie in Cecoslovacchia.

Fra coloro che morirono recentemente a causa di ferite inflitte dagli agenti della polizia segreta, vi è il Patriarca della Chiesa Cecoslovacca Dr. G. A. Prochazka, la cui morte fu brevemente annunciata dalla radio di Praga il 9 febbraio 1942. È un fatto ben conosciuto che poco dopo l'occupazione di Praga da parte dei tedeschi, il Patriarca fu interrogato dalla polizia segreta. Portato davanti al "Protettore" von Neurath, gli fu chiesto di voler dare assicurazione che la chiesa da quel momento sarebbe stata governata autocraticamente. Von Neurath chiese al Patriarca che la costituzione della chiesa fosse sospesa. Il Patriarca si rifiutò di ubbidire a simili richieste. Egli rimase fedele ai suoi principi di democrazia cristiana, e durante i susseguenti mesi della sua vita egli non fu "persona grata" alle autorità naziste.

Sotto la sua guida, la chiesa cecoslovacca rimase l'ultima istituzione cecoslovacca; e fu solo durante l'aprile del 1940 che il suo nome fu obbligatoriamente cambiato in quello di Chiesa Ceco-Morava.

Ecco un breve riassunto che illustra la presente posizione delle chiese cristiane in Cecoslovacchia.

Persecuzioni personali sono state dirette contro centinaia di ministri del culto. Si ritiene che per lo meno 500 preti si trovino ora nei campi di concentramento. Le chiese cecoslovacche hanno fatto sorgere 500 nuovi Niemöller¹; tali preti meritano la stessa ammirazione dell'eroico pastore della chiesa protestante tedesca. Perfino alti funzionari e distinti collaboratori laici delle chiese cristiane sono stati sottomessi a tormenti fisici ed a pressioni morali fra le più brutali. Fra questi vi è Cardinale Kaspar, l'Arcivescovo di Praga che

¹ Il Niemöller, comandante d'un sommergibile nell'altra guerra, e poi divenuto pastore evangelico, languì da molti anni nelle carceri naziste per essersi rifiutato a degli atti incompatibili con la coscienza di un cristiano.

mori nel giugno 1941. Allo stesso tempo il più celebre intellettuale cattolico, Alfred Fuchs, fu torturato a morte; la sua vedova ne ricevette le ceneri.

Un vescovo della chiesa cecoslovacca, e un membro del sinodo della chiesa evangelica morirono improvvisamente. Tanto il capo del movimento ceco ecumenico Dr. Simsa, quanto il più importante pastore protestante slovacco, Ruppeld, si trovano in campi di concentramento.

La stessa forma di persecuzione è stata diretta contro istituzioni quali l'Associazione dei Giovani Cristiani, e l'Associazione delle Giovani Donne Cristiane. Tali istituzioni non solo sono proibite in tutto il paese ma un considerevole numero di soci sono scomparsi dalle loro case senza farvi più ritorno. Secondo le più recenti notizie i seguenti ordini della Chiesa cattolica sono stati sciolti: l'Ordine di Emauz, l'Ordine dei Fratelli della Misericordia, e l'Ordine dei Fratelli delle Scuole.

Al Ministero degli Esteri Cecoslovacco a Londra sono giunte notizie circa il trattamento dei preti e dei ministri cecoslovacchi che si trovano nei campi di concentramento. Essi indossano uniformi da galeotti, e si impedisce loro di celebrare la messa o di recitare il breviario. Accatastati in stanze che non hanno neppure le più primitive misure igieniche, torturati dalla fame, battuti ed umiliati essi conducono una vita di agonia dalla quale la morte sembra l'unica via di scampo.

Fra i preti torturati nel modo più bestiale vi è il Decano della cattedrale di San Pietro a Brno, ed altri prelati della Cattedrale. Essi furono torturati nel celebre castello-prigione di Spilbeck. Delle chiese evangeliche, i nazisti tengono particolarmente d'occhio la chiesa cecoslovacca, l'esistenza della quale è stata proibita in Slovacchia. In questa regione lo pseudo governo perseguita specialmente la chiesa luterana alla quale appartiene circa un sesto della popolazione slovacca.

La scarsità di preti sta causando grande ansietà per l'avvenire delle chiese in Cecoslovacchia. Centinaia di preti sono stati detenuti per mesi nei vari luoghi di tortura e a centinaia di altri si impedisce di predicare. È divenuto impossibile l'ordinare nuovi ministri e consacrare nuovi sacerdoti a causa della chiusura da due anni delle facoltà

teologiche e dei seminari. Questa mancanza di preti è presa come pretesto per portare a compimento la politica di germanizzazione: preti cechi vengono rimpiazzati da preti tedeschi, perfino dove esistono comunità completamente composte da cechi.

Il 3 giugno 1942 a Praga il pastore protestante Frantisek Simek di 60 anni fu condannato a morte assieme a sua moglie di 51 anni, e fucilato essendo stato accusato di "aver protetto persone le cui attività erano dirette contro la Germania." Questa è la prima esecuzione di un prete in Cecoslovacchia ufficialmente ammessa dagli stessi nazisti. In quanto a quei ministri della religione che continuano a celebrare le loro funzioni religiose, essi lo fanno tra le più grandi difficoltà. I padroni tedeschi sono pronti a tollerare la istruzione religiosa solamente in quanto si riferisce al mondo di là. Ogni tentativo di applicare l'etica cristiana nella sfera sociale e nel campo delle relazioni internazionali è severamente proibito.

Il predicare la sovranità di Dio al di sopra della nazione, di ogni razza e dello Stato è considerato alto tradimento e punito quale offesa contro il terzo Reich. La svastica è apertamente innalzata quale simbolo del paganesimo anti-cristiano. La religione cristiana nella sua forma cattolica o protestante è disprezzata quale una concezione della vita degna solo di essere professata da schiavi. Il cristianesimo è trattato con sprezzo da quelli che si credono una razza di dominatori.

CINA

Per comprendere in pieno la posizione della religione nei territori cinesi occupati dal Giappone, è necessario prima di tutto esaminare che cosa precisamente i giapponesi intendono per "religione."

Durante la primavera del 1940 il Governo giapponese riconosceva ufficialmente quattro religioni: buddismo, cristianesimo, scintoismo e islamismo. Tali religioni furono poste sotto al diretto controllo del Ministero dell'Educazione. Nello stesso tempo, essi dichiararono che "lo scintoismo statale," legalmente non era una religione. Con questa dichiarazione, essi vollero far intendere che lo scintoismo era al di sopra di ogni altra religione da essi

riconosciuta. I sacerdoti scintoisti erano funzionari dello Stato.

In poche parole, lo scintoismo di stato è l'adorazione da parte del popolo nipponico dell'Imperatore del Giappone che lo rappresenta e che inoltre è la incarnazione degli antenati imperiali e di altri eroi giapponesi. Lo scintoismo perciò è un culto estremamente primitivo e può benissimo essere definito il "culto della tribù." Questa è la religione ufficiale del Giappone, e ciascun giapponese è perciò automaticamente uno scintoista.

Ogni mezzo fornito dalla scienza moderna viene impiegato per propagare questo culto nazionale, di modo che il ragazzo giapponese è oggi convinto, grazie alla continua propaganda, che la sua razza è una razza a parte, che il suo Imperatore è una emanazione divina, che la sua nazione ha la missione di civilizzare ogni altra nazione, e che i giapponesi possiedono qualche cosa di intrinsecamente superiore, che li rende liberi dalla necessità di ubbidire alle leggi morali accettate dai paesi civili.

Tanto per i giapponesi, quanto per i tedeschi, i concetti del giusto e dell'ingiusto non si applicano universalmente; la ragione e il torto sono la ragione e il torto giapponesi, e la giustizia esiste solo per il popolo nipponico. Le altre religioni riconosciute dal Governo giapponese vengono tollerate purchè non intervengano negli affari connessi con il culto dello Stato. Queste religioni sono considerate dai giapponesi più che altro come trastulli, i quali però, quando lo richieda l'occasione, possono servire utilmente a fini politici. Così i giapponesi tentano di rendersi amici i maomettani affettando una grande riverenza per l'Islam, mentre allo stesso tempo si provano a persuadere l'America Latina che il loro rispetto per la Chiesa cattolica è sincero.

Tenendo presenti questi elementi non può far meraviglia che l'oppressione religiosa nella Cina occupata dal Giappone abbia frequentemente assunto forme violente. Per esempio, secondo la testimonianza di una persona riuscita a scappare da Chang-Chih, una diecina di missionari cattolici, che si crede fossero olandesi, sono stati massacrati nello Shansi sud-orientale. Tutte le chiese cattoliche nel vicariato di Chang-Chih sono state chiuse, numerosi frati francescani e suore sono stati arrestati dalle autorità militari giapponesi, donne

e bambini appartenenti a famiglie cattoliche sono stati pubblicamente offerti sul mercato.

La persona suddetta ha aggiunto che in molte altre parti della Cina occupata dai giapponesi vi sono state numerosissime dimostrazioni anti-cristiane, e che un gran numero di cinesi cristiani sono stati uccisi.

Il tempio del Cielo, il più sacro luogo della Corea, è stato demolito, ed al suo posto è stato costruito un albergo che si chiama il "Nuovo Albergo della Stazione." Un altro luogo sacro è ora usato come una sala da tè. Esistono prove evidenti del saccheggio di un convento di monache buddiste e di attacchi contro suore da parte di soldati nelle vicinanze di Peiping; una suora venne uccisa e tre altre morirono più tardi a causa delle terribili prove subite. Dopo che i giapponesi avevano dichiarato che essi non avrebbero attaccato luoghi di culto buddisti, e che quindi tali luoghi potevano essere usati quali rifugi, soppressero il monastero buddista a Tavoy in Birmania. Vi furono numerose vittime.

In Cina, i giapponesi dichiarano di voler essere magnanimi per quanto riguarda l'insegnamento della religione di Confucio — in quanto tale insegnamento vada d'accordo con le "necessità militari."

In realtà, è possibile per chi impartisse tale insegnamento di parlare e lodare in pubblico Confucio, ma allo stesso tempo dev'essere professata ammirazione per l'"unica" storia del Giappone. Si deve imprimere bene nella mente degli ascoltatori che i giapponesi appartengono ad una nazione superiore e che tutti i popoli della terra dovrebbero sentirsi profondamente onorati all'idea di essere dominati dall'impero giapponese. In realtà l'idolatria per lo stato sia tedesca che giapponese, è identica in quanto adora se stessa. Le due idolatrie sono incompatibili con qualsiasi forma di ordine internazionale, che deve essere naturalmente fondato sopra un necessario rispetto per i diritti degli altri. I giapponesi, come del resto i tedeschi, si rifiutano di riconoscere che anche le altre nazioni hanno dei diritti.

FRANCIA

Nell'esaminare le persecuzioni religiose nella Francia controllata dai nazisti si deve necessariamente fare una

distinzione fra la zona occupata, (governata da Parigi) e l'Alsazia Lorena (completamente incorporata al Terzo Reich), nonché fra le diverse forme di persecuzione, quali per esempio l'incoraggiamento di uno spirito antimorale e antireligioso e l'abolizione di istituzioni religiose da un lato — e la germanizzazione, cioè la de-cristianizzazione specie nei riguardi della gioventù, dall'altro.

TERRITORIO OCCUPATO. Gli ebrei sono le vittime delle più caratteristiche forme di persecuzione religiosa. Essi non solo sono violentemente fatti oggetto di scherno da parte della stampa, della radio, dell'industria cinematografica o nei libri, ma essi vengono inoltre sistematicamente privati di lavoro, di mezzi di sussistenza, e spogliati della loro proprietà privata.

Le sinagoghe sono state rase al suolo o trasformate in negozi ariani; numerosi ebrei sono stati imprigionati o mandati in campi di concentramento; numerosi altri sono stati presi quali ostaggi, ed in molti casi addirittura fucilati; altri ancora sono stati deportati nell'Europa orientale.

In quanto alla Chiesa cattolica, il tono della stampa e delle dichiarazioni ufficiali è velenosamente e sistematicamente avverso. Tutte le organizzazioni cattoliche sono state abolite. È da notarsi che Parigi era non solo il centro dell'Azione Cattolica per tutta la Francia, ma anche un modello di tale movimento in ogni parte del mondo; fra le organizzazioni dipendenti dall'Azione Cattolica si devono contare le seguenti: J.O.C. (Gioventù Operaia Cristiana, con più d'un milione di aderenti), J.A.C. (Gioventù Agricola), J.M.G. (Marinai), L.O.C. (Famiglie dei Lavoratori), Unione dei Datori di Lavoro; Boy Scouts, ecc. Le attività missionarie che avevano sede in Parigi sono state pure gravemente ridotte.

A causa della detenzione di oltre un milione e mezzo di prigionieri di guerra, fra i quali numerosi individui che avevano avuto una educazione religiosa, un enorme numero di parrocchie sono rimaste senza preti. La scarsità è stata aumentata dal fatto che molti preti sono stati imprigionati od ammoniti di cessare dal predicare; e questo perché molti di essi aiutavano prigionieri di guerra a fuggire, o perché facevano prediche anti-naziste, ecc., ecc.

ALSAZIA LORENA. Le leggi di Norimberga contro gli ebrei sono applicate in pieno: ad ogni cittadino dell'Alsazia viene imposto di provvedersi di un cosiddetto "passaporto genealogico."

Mentre si deve tener presente che il tono della stampa è quello ignobile della stampa antisemita tedesca, e che le autorità hanno distrutto ogni documento riguardante i casi di maltrattamenti individuali, i seguenti episodi posson dare un'idea delle persecuzioni contro gli ebrei. Il 17 ottobre 1940, fu pubblicato un decreto secondo il quale la mobilia di tutti gli ebrei e dei cosiddetti nemici dello Stato avrebbe dovuto essere divisa fra le famiglie dell'Alsazia evacuate. In realtà di questo decreto beneficiarono solo quei cittadini d'Alsazia che acconsentivano a dichiararsi al cento per cento nazional-socialisti, e pronti a sacrificare la loro vita e la vita dei loro figli per il Führer. Il 19 marzo 1941, il Gauleiter Robert Wagner, annunciava al Congresso del partito nazista di Strasburgo, che erano stati "espulsi" più di 22.000 ebrei.

In quanto a persecuzioni religiose, in considerazione del fatto che nell'Alsazia Lorena i nazisti stanno seguendo una politica il cui scopo è la completa "germanizzazione" e "nazificazione" di quel paese, le persecuzioni religiose coincidono con azioni dirette contro il patriottismo francese.

Giovani scolari sono obbligati a studiare la "biologia storica" cioè il razzismo, e la geopolitica. I testi scolastici nei quali tali dottrine vengono stampate, sono contrari agli insegnamenti cristiani. All'età di 14 anni, gli scolari sono obbligati a divenire membri della Gioventù Hitleriana o della "Unione delle Ragazze Tedesche." Queste organizzazioni, a parte lo spirito prettamente anticristiano dal quale sono animate, rendono impossibile per i loro aderenti di assistere a cerimonie religiose ed a corsi di educazione religiosa, perché i nazisti organizzano le loro riunioni e danno spettacoli cinematografici proprio la domenica mattina.

Secondo un decreto emanato il 1° aprile 1941, chiunque può abbandonare la Chiesa all'età di 14 anni; basta darne avviso al sindaco della città. I genitori possono fare tale dichiarazione per i figli inferiori ai 14 anni.

Il 4 aprile 1940, la Radio Vaticano notò la deplorabile condizione dei cattolici nell'Alsazia. Tutte le organizzazioni della gioventù cattolica sono state soppresse. Il Vescovo

ed i canonici della cattedrale di Metz sono stati espulsi; il vescovo fu però condotto via in un'automobile di lusso e furono prese fotografie a scopi propagandistici.

L'Abbazia di Sant'Odilia, patrona dell'Alsazia, è stata chiusa, e il luogo sacro è stato profanato. La cattedrale di Strasburgo è stata pure profanata e non viene più usata per la celebrazione di cerimonie religiose.

In virtù di un decreto emanato il 20 ottobre 1940, tutta la proprietà ecclesiastica venne sequestrata: questo provvedimento colpì innumerevoli organizzazioni benefiche quali la Società Civile Immobiliare Simonet (Rosheim), la Società Luterana (Strasburgo-Kronembourg), l'Asilo di beneficenza della Cattedrale di Strasburgo, il Preventorio, la colonia di Marbach e l'Istituto della Giovane di Sant'Odilia a Colmar.

Tutti gli insegnanti dell'Alsazia Lorena devono andare in Germania ove vengono loro instillati i principi della morale nazista. Le seguenti dichiarazioni circa l'attitudine dei tedeschi nei riguardi della religione sono piene di significato: un ufficiale nazista dichiarò un giorno ad un pastore protestante dell'Alsazia: "Tre mesi dopo la vittoria, voi potrete chiudere la vostra bottega." Il commissario nazista di Thann parlò ai funzionari civili nel modo seguente: "Un buon cattolico non può essere un buon nazional-socialista. Gli ufficiali del terzo Reich devono essere soprattutto dei buoni nazisti. Essi perciò devono scegliere o l'uno o l'altro: o Cristo o il Führer." Si deve inoltre ricordare che la Francia non occupata fu pure soggetta a persecuzioni religiose, della quali furono responsabili i tedeschi. Essi imposero le discriminazioni prese contro gli ebrei quali la perdita dei diritti civili nell'Africa settentrionale francese e la impossibilità di esercitare certe professioni.

GRECIA

La religione ha avuto una parte importantissima nella vita della nazione greca. Alla Chiesa ortodossa greca è da attribuirsi il merito principale per la preservazione della coscienza nazionale durante i lunghi secoli della dominazione dei Sultani ottomani. Fu con il potente aiuto dato dalla Chiesa che la Grecia riuscì ad armarsi ed a conquistare la sua

indipendenza nazionale durante le prime decadi del secolo scorso.

L'importanza della religione e della Chiesa per il popolo greco che oggi tanto soffre, è evidente. Ma i bulgari ed i tedeschi che nulla rispettano, non potevano certamente lasciare in pace neppure questo ultimo rifugio spirituale di un popolo soggiogato.

Informazioni ricevute dal Governo greco, mostrano chiaramente che in Grecia la persecuzione religiosa è deliberatamente incoraggiata nel modo più brutale. Nelle zone occupate dai bulgari, la lingua bulgara è stata resa obbligatoria per la celebrazione delle cerimonie religiose, malgrado la popolazione greca non possa comprendere ne una sola parola. Molti preti sono stati condannati a morte o trattati in modo vergognoso sia dai bulgari che dai tedeschi. Il Primate della Chiesa Ortodossa e Arcivescovo di Atene fu deposto e quindi internato dai tedeschi perché si rifiutò di prestare giuramento di obbedienza ai membri del governo di Atene controllato dai tedeschi. Preti metropolitani sono stati deportati dai bulgari.

Le atrocità che i tedeschi hanno compiute contro i preti in Creta sono troppo numerose per potere entrare in particolari. Il Ministro greco della propaganda ha accennato alle condizioni prevalenti nell'isola, e durante una riunione della stampa, il 1° ottobre 1941, dichiarò:

"Il reverendo Koukouakis, curato della Chiesa di Roumato, l'abate ed i monaci del monastero di Aghia Gonia, furono condannati a morte. Non si hanno notizie precise circa la sorte del Vescovo di Kissamos e di Solines, Mgr. Evdckimos Singelakis. L'altare della chiesa di Manolio fu trasformato dai tedeschi in una latrina pubblica."

In quasi tutto il territorio greco numerose chiese sono state profanate. Gli speciali privilegi goduti dalle comunità dei monasteri del Monte Athos che godevano di una autonomia garantita loro dalla stessa costituzione greca, furono aboliti dai tedeschi con il pretesto che il luogo era divenuto un centro di propaganda antitedesca.

Il risultato di queste e di altre simili azioni fu, come del resto era da aspettarsi, proprio l'opposto di quanto i perpetratori di tali misfatti si aspettavano. Più la Chiesa Greca è perseguitata e più il suo prestigio aumenta agli occhi del

popolo che soffre. I tedeschi si sbagliano se credono che la loro persecuzione possa distruggere la Chiesa e la religione.

JUGOSLAVIA

Oltre il 50 per cento della popolazione della Jugoslavia appartiene alla chiesa ortodossa; il 37 per cento al cattolicesimo, gli altri sono mussulmani, protestanti ed appartenenti ad altre fedi.

Con la divisione della Jugoslavia tra Germania, Italia, Ungheria e Bulgaria, ed a causa delle terribili rappresaglie tedesche ed italiane e dei delitti perpetrati dagli Ustasci (seguaci del rinnegato Pavelic) la popolazione ortodossa nella cosiddetta "Croazia Indipendente" è in condizioni disperate. Le sue chiese sono state distrutte, i sacerdoti uccisi, ed i beni e le proprietà confiscati o rovinati.

Informazioni pervenute al Governo Jugoslavo di Londra, sia direttamente che attraverso fonti diplomatiche neutrali, dimostrano chiaramente i serbi ortodossi in Bosnia e in Erzegovina, provincie che si trovano sotto il governo di Pavelic, vengono sistematicamente sterminati dagli Ustasci. Circa un milione di serbi della Croazia, della Bosnia e della Erzegovina si sono rifugiati sulle montagne o in territorio serbo per salvare la propria vita. I membri del clero ortodosso serbo, che sono sempre stati i vessilliferi della libertà nazionale, vengono uccisi o trascinati via dai luoghi ove la popolazione serba aveva vissuto per secoli.

Gli esempi sono anche troppo numerosi per poter essere narrati in dettaglio. Ci è possibile soltanto accennare ad alcuni di essi.

L'arciprete greco-ortodosso Branko Donrosavljevic di Veljun venne obbligato a scavare la fossa per il figlio, uno studente che era stato torturato ed ucciso alla presenza del padre; quest'ultimo venne poi assassinato mentre tentava di recitare le preghiere dei morti.

Un sacerdote di Nashice, Djordje Bogic, venne legato ad un albero e selvaggiamente mutilato; gli furono tagliati il naso e gli orecchi, la lingua recisa, la barba strappata dal volto. Finalmente morì avendo avuto il petto squarciato.

Il prete di Bolca Bjelovac venne sepolto vivo a Gudovac,

l'arciprete Stevan Circic, venne assassinato ad Ogulin dopo aver avuto le braccia e le gambe spezzate e la barba divelta. Nella relazione, dalla quale sono stati stralciati tali esempi, le provincie nominate sono più di 40, gli esempi delle torture e delle uccisioni molte centinaia.

Ma la comunità greco-ortodossa non è la sola a subire un simile brutale trattamento. Il cardinale Hinsley, nella sua predica pronunciata nella Cattedrale di Westminster, il 30 novembre 1941, e riguardante la persecuzione dei cattolici, ebbe a dire:

"Nulla può sorpassare la terribile brutalità dei nazisti promotori di un cosiddetto 'nuovo ordine.' In Slovenia di 700 preti di due diocesi, solo 16 vecchi sono ancora in libertà. La messa non è permessa; l'amministrazione dei sacramenti vietata. Tutti i monasteri vengono incamerati ed i religiosi cacciati via. Tutte le proprietà della Chiesa sono confiscate e i sacri arredi rubati. ..."

Il Cardinale Hinsley proseguì denunciando le infamie fatte subire alla comunità ortodossa.

"In Serbia" egli dichiarò "vengono usate le stesse indegnità e menzogne, come in altri paesi, per fomentare il dissenso fra le differenti religioni e le diverse razze, mentre i plotoni di esecuzione nazisti sono occupati a fucilare i preti ortodossi ed i cosiddetti 'comunisti.' Quasi tutta la vita religiosa nella Serbia ortodossa è ormai soppressa."

Mancano finora particolari sulla sorte di altre comunità religiose, ma le testimonianze citate non lasciano certo molte speranze. I nazisti hanno dichiarato in cento modi che qualsiasi forma di religione è contraria ai fini dell'ideologia nazista; la violenta, brutale, atea persecuzione del clero serbo ortodosso e sloveno cattolico e delle comunità ecclesiastiche in generale, è un altro indice della loro decisione di sterminare la libertà spirituale.

Un metodo più insidioso per cercare di colpire la religione può trovarsi in un decreto del Ministero della Pubblica Istruzione del pseudo-governo di Croazia, con il quale si vieta ai membri della fede greco-ortodossa l'ammissione all'università, con l'unica eccezione per coloro che l'abbiano già frequentata o che abbiano rinunciato alla fede greco-ortodossa anteriormente al 10 aprile 1941. Tale misura è naturalmente destinata ad escludere i serbi dall'educazione superiore.

Un'altra iniqua misura contro i serbi venne reso nota dalla stampa il 1° novembre 1941, con la notizia che il Ministero della Giustizia aveva abolito il tribunale della chiesa greco-ortodossa, con il risultato che per l'avvenire tale chiesa non avrebbe avuto più alcuna giurisdizione nelle questioni ecclesiastiche e matrimoniali. Così, i registri delle nascite dei matrimoni e dei decessi di tutti gli appartenenti alla fede ortodossa sarebbero stati tenuti dalle autorità civili e tutti quelli finora tenuti nelle chiese dovevano essere consegnati alle autorità. Quest'ultimo provvedimento pone un'utile arma di oppressione contro i serbi nelle mani del governo di Pavelic.

Anche in Croazia, — come parte della cinica campagna tendente a dividere i croati che sono cattolici e i serbi della Croazia che sono ortodossi, — soltanto le religioni cattolica e mussulmana sono state riconosciute. Alle religioni greco-ortodossa ed ebraica è stato rifiutato qualsiasi riconoscimento.

Un tale sistema ed una tale politica ripugna naturalmente ai rappresentanti del cattolicesimo jugoslavo. Il Dott. Aloisio Kuhar, membro sloveno cattolico del Governo Jugoslavo di Londra, ha pronunciate le seguenti parole in una radiotrasmissione rivolta alla Jugoslavia: "Lo stato di Pavelic ha commesso molti e nefandi delitti. Ed ora tenta di degradare il cattolicesimo con atti criminali che possono avere una falsa apparenza esteriore di privilegi. I cattolici in Jugoslavia intendono di vivere e di collaborare con i loro fratelli di fede ortodossa in pacifica comprensione e prestandosi aiuto reciproco."

Il Dott. Kuhar ha poi soggiunto:

"Abbiamo appreso che la soldatesca e la polizia di Pavelic, premute dagli agenti tedeschi, stanno obbligando la popolazione greco-ortodossa a convertirsi al cattolicesimo. E molti hanno dovuto cedere alle minacce per aver salva la vita.

"La suprema autorità cattolica quando sarà il momento parlerà di questo delitto contro le leggi che governano la libertà di coscienza. Ma intanto noi cattolici abbiamo il diritto e il dovere di condannare apertamente e categoricamente ogni conversione alla nostra fede che non sia il risultato di una libera decisione.

"Molti dei nostri sloveni fratelli deportati vivono ora in Croazia. Io li imploro di far quanto essi possono per evitare il disdoro che ricade sui buoni cattolici per i misfatti del Pavelic e della sua banda: io chiedo loro di dire ai loro fratelli ortodossi che la Chiesa cattolica non ha nulla a che fare con questi criminali ma che essa anzi partecipa alle sofferenze dei fratelli cristiani ortodossi."

LUSSEMBURGO

Nell'ottobre del 1940, le autorità tedesche, senza averne prima informato il Vescovo del Lussemburgo, abrogarono le leggi secondo le quali erano amministrate le materie ecclesiastiche in base al concordato napoleonico. Tale provvedimento fu preso per favorire il piano tedesco, secondo il quale il Lussemburgo dovrebbe, contro la volontà dei suoi abitanti, essere incorporato nel terzo Reich.

I tedeschi instaurarono una tassa di culto pubblico per conto loro. Una clausola del decreto in forza della quale la tassa viene imposta, rende il prete responsabile per la raccolta del denaro, il che è contrario ad ogni tradizione del Lussemburgo. La conseguenza di tale decreto è che mentre lo stato, sebbene non contribuisca più in alcun modo al culto esercita il controllo sulle spese della Chiesa.

Questo è uno dei tanti esempi della germanizzazione della religione. Ve ne sono degli altri. Per esempio, numerose feste sono state proibite, l'Ascensione, l'Assunzione, il giorno di tutti i Santi, il giorno dei Morti. Il grande seminario dove vengono educati coloro che aspirano a divenir preti, è stato trasferito dal Lussemburgo alla città di Trier, in territorio tedesco, e i contributi statali per la facoltà teologica sono stati soppressi. L'educazione religiosa nelle scuole elementari e secondarie non esiste più. Gli insegnanti religiosi sono stati licenziati e i parroci non possono più a lungo valersi della loro autorità; oltre a tutto questo, gli insegnanti non possono più interessarsi alla condotta né morale né religiosa dei loro allievi.

Se per caso, durante la notte, le sirene annunciano l'arrivo di aeroplani britannici, durante il giorno seguente è proibito celebrare cerimonie religiose prima delle dieci del mattino, e il suonare le campane prima dell'una è un'offesa che può essere punita.

Un grande numero di preti sono stati deportati in Francia senza che ne conoscessero il motivo, senza processo, e perfino senza interrogatorio. Il loro unico "delitto" sembra sia quello di aver goduto la piena fiducia dei loro allievi e dei loro parrocchiani. Prima di essere deportati sono stati pri-

vati del loro denaro (ad eccezione di 50 marchi) e di parte della loro mobilia.

Tutta la proprietà vescovile è stata confiscata, come, per esempio il Vescovado, l'Istituto Vescovile—che ospitava 300 allievi—la Casa degli Insegnanti (Istituto di San Giovanni) e molti altri edifici dove sotto gli auspici della Chiesa venivano educati gli artigiani. Le macchine della tipografia di San Paolo, che erano proprietà vescovile, sono state sequestrate e poste al servizio del partito nazista. Tutti i monaci e le suore sono stati espulsi dal paese senza preavviso. I loro beni sono stati incamerati.

Le Sorelle dell'Ordine di San Francesco e di Santa Zita (Carmelitane Terziarie), sono le sole che finora hanno potuto sfuggire ad un simile trattamento.

La Chiesa cattolica è trattata quale nemica ed è stata privata di tutte le sue organizzazioni. Il Vescovo ed i preti non possono più a lungo esercitare la loro missione, eccetto per i servizi celebrati entro le loro chiese. Prediche e culto pubblico sono rigidamente controllati, e la più piccola critica severamente punita. Numerosi preti sono stati inviati in prigione o in campi di concentramento, senza processo e senza essere stati accusati di alcun delitto.

NORVEGIA

Nel giugno del 1940, Josef Terboven, Alto Commissario tedesco in Norvegia, assicurò che la garanzia del rispetto della libertà religiosa contemplata dal paragrafo 46 della Convenzione dell'Aia, sarebbe stata mantenuta. In conseguenza di tale dichiarazione, i vescovi norvegesi resero noto ai membri della chiesa norvegese di voler rispettare l'autorità della legge, in armonia con la posizione costituzionale della loro chiesa nei confronti allo stato norvegese. Ma le promesse di Terboven non furono mantenute: i filo-nazisti norvegesi furono usati quali strumenti di una evidente campagna nazista diretta a colpire il fronte religioso norvegese.

Uno dei primi passi dei filo-nazisti, nel settembre del 1940, dopo che ebbero formato il loro pseudo-governo, fu quello di modificare le preghiere della chiesa norvegese. A

tale scopo essi proibirono ogni preghiera per Re e per legittimo governo della Norvegia. Numerosi pastori tuttavia riuscirono a sabotare tale ordine sostituendola con una breve pausa, in modo da permettere, apertamente ai fedeli di pregare in silenzio. Certuni sfidarono i nazisti e lessero la preghiera come al solito. Molti furono minacciati o dimessi, dopo essere stati denunciati da spie naziste.

Il primo scontro importante fra la chiesa e il sedicente governo norvegese ebbe luogo nel gennaio del 1941 quando tutti i sette vescovi protestanti, con a capo il Vescovo di Bergrav, indirizzarono una lettera al Ministro dei Culti e dell'Educazione. In tale lettera furono posti in evidenza due punti principali: 1° Le squadre d'assalto filo-naziste andavano distruggendo con la loro brutalità ogni fondamento di legge e d'ordine in tutta la Norvegia, calpestando quegli ideali che la loro chiesa aveva sempre difesi; 2° L'abolizione del segreto professionale per i medici, per gli avvocati, per il clero, anche circa cose confidate loro nell'esercizio della loro professione, era contraria sia alle leggi norvegesi sia alle norme ecclesiastiche di ogni paese e di ogni epoca. "Abolire questo diritto elementare di coscienza significa violare la essenza stessa della religione." Tutte le organizzazioni religiose, anche quelle non appartenenti alla chiesa ufficiale, aderirono in pieno alla lettera vescovile. Più tardi i vescovi pubblicarono una lettera pastorale che fu letta in tutte le chiese. Il Dipartimento di Polizia ne proibì immediatamente la lettura e ne ordinò il sequestro. Ma il documento giunse ugualmente a tutte le varie organizzazioni e fu letto in tutto il paese a dispetto dell'ordine dato alla polizia di assistere al servizio divino per proibirne la diffusione.

Un'altra disputa sorse circa il tentativo di nazificare i servizi giornalieri della radio. Questi programmi erano stati posti sotto il controllo del Dipartimento della Cultura, le prediche radiodiffuse dovevano essere censurate preventivamente. Con l'appoggio dei vescovi, quasi tutto il clero, ad eccezione di alcuni preti nazisti, decise di boicottare i servizi radiofonici.

L'attitudine della chiesa protestante è ormai così manifesta che il giornale filo-nazista, *Fritt Folk*, dichiarò apertamente: "Sono avvenuti di recente dei fatti la cui interpretazione significa che tutta la popolazione cristiana della

Norvegia è unita contro il *Nasjonal Samling*'' (il partito favorevole ai nazisti).

Nel giugno del 1941 due vescovi protestanti ed alcuni preti furono allontanati ufficialmente dai loro posti, col pretesto dei limiti d'età; ma in realtà perché appartenevano tutti al Comitato Esecutivo dell'Unione dei Norvegesi che aveva rassegnato le dimissioni in blocco, come segno di protesta contro la nomina di un commissario nazista; il compito di tale funzionario doveva essere quello di controllare l'attività dell'Unione. I fautori dei nazisti volevano nominato a successore un vescovo filo-nazista. Se ciò fosse stato possibile i nazisti avrebbero facilmente potuto mandare in pensione anche gli altri e nominare poi chi piaceva loro. Il Vescovo Bergrav di Oslo informò il Commissario del Reich, Terboven, che la grande maggioranza del clero norvegese non avrebbe tollerato i cambiamenti proposti e il commissario nazista, temendo una aperta ribellione delle chiese, dovette abrogare la messa a riposo.

La ragione dell'apparente generosità del Reichskommissar, (Alto Commissario tedesco) venne fuori qualche settimana dopo, allorché in seguito all'attacco tedesco contro la Russia, i tedeschi ed i loro fautori iniziarono la campagna per la cosiddetta "Crociata anti-bolscevica." I tedeschi tentarono con ogni mezzo di guadagnarsi la simpatia delle chiese norvegesi per la strombazzata "crociata"; ma i loro tentativi fallirono miseramente. Un "appello al popolo norvegese" per appoggiare la crociata fu firmato solamente da 27 pastori; 1200 si astennero. Il Vescovo Bergrav di Oslo divenne il bersaglio di una campagna da parte della stampa filo-nazista a causa del suo ostinato rifiuto di appoggiare la crociata. Le minacce divennero sempre più violente. Il giornale ufficiale *Fritt Folk* scrisse: "I dirigenti della chiesa norvegese sono ormai arrivati a un punto tale che la chiesa sta divenendo la migliore alleata del bolscevismo e delle altre forze ostili allo stato. Ogni tolleranza d'ora in poi dovrà cessare." Quando il giornale stampò una pretesa lettera dei vescovi dell'Ucraina nella quale essi ringraziavano Hitler, il *Fritt Folk* la riprodusse con uno spazio bianco con il seguente titolo: "Questo spazio è riservato per la dichiarazione del Vescovo Bergrav."

L'11 settembre il Ministero dei Culti pubblicò una circolare

diretta a tutti i pastori riguardante un appello per la cosiddetta "crociata." In essa si chiedeva ai destinatari di firmare l'appello, o di dichiarare le ragioni di una eventuale astensione. Il silenzio avrebbe significato disaccordo con le autorità. Si trattava di un ricatto bello e buono. Quasi tutti i pastori si rifiutarono di firmare dichiarando che non potevano intervenire in questioni politiche. Di conseguenza il Ministero dei Culti non poté render pubblico il risultato.

Un altro tentativo fallito fu l'ordine dato al clero di menzionare nella predica domenicale del 22 settembre, un "delitto inglese" consistente nell'aver affondato due piroscafi al largo della costa della Norvegia. Ad eccezione di alcuni traditori il clero tacque.

Quando i tedeschi e i loro amici videro che il clero norvegese non si sarebbe prestato alla campagna anti-russa, cambiarono tattica. Il 10 febbraio 1940, durante la cerimonia nella quale Quisling, il famigerato traditore, venne ufficialmente proclamato Presidente dei Ministri, l'Alto Commissario Terboven lanciò un violento attacco contro il vescovo Bergrav chiamandolo "il primo responsabile dell'ostilità esistente fra la Norvegia e la Germania."

Questo attacco fu l'inizio di una campagna da parte della stampa venduta ai tedeschi contro il vescovo che fu intensificata quando Quisling ritornò da una visita a Berlino dove aveva passato molto tempo in compagnia dal vice-capo del partito nazista, Martin Bormann, l'autore della celebre massima: "il popolo deve essere strappato alla chiesa ed ai preti."

Lo stesso 10 febbraio, ebbe luogo a Trondheim un significativo incidente. Il Decano di Trondheim Dr. Fjelbu doveva celebrare il servizio divino e impartire la Santa Comunione nella Cattedrale durante la mattinata. Alcuni giorni prima però gli era stato ordinato dal Ministro dei Culti di cedere il suo posto ad uno dei pochi preti fedifraghi della Norvegia, Blessing Dahle, in modo che questo potesse celebrare una cerimonia religiosa in onore della nomina del rinnegato Quisling a Presidente del Consiglio. Tanto il Vescovo che il Decano protestarono contro la violazione della legge e della tradizione cristiana ma il Ministro insisté nell'esecuzione dell'ordine dato, e Blessing Dahle celebrò la cerimonia religiosa alle 11 del mattino. La sua predica fu rivolta a un piccolo gruppo di rinnegati del luogo

e ad un distaccamento di Hirdman (squadre filo-naziste). Nel frattempo il Decano Fjelbu aveva rimandato il suo servizio alle due del pomeriggio.

Appena Blessing Dahle ebbe terminato, una grande folla cominciò ad arrivare alla Cattedrale da ogni parte della città. Molti erano già entrati quando d'un tratto numerosi poliziotti al comando di Lindheim, un famigerato capo della polizia nazista, arrivarono sul luogo, e sbarrarono tutte le entrate. Intanto si erano radunate all'interno migliaia di persone. La polizia caricò la folla usando bastoni e persino avventandole contro, nella speranza di disperderla, le proprie automobili.

Tanto il Decano Fjelbu che il Vescovo di Trondheim, Dott. Storeren, inviarono vibrante proteste al Ministro dei Culti dichiarando, fra l'altro, di non essere stati né l'uno né l'altro informati che la polizia aveva ricevuto l'ordine di impedire alla folla di assistere alla cerimonia religiosa della sera. Il Ministro alcuni giorni dopo rispose al Decano Fjelbu con una breve dichiarazione nella quale lo informò che veniva esonerato dalla sua carica. Il 24 febbraio tutti i sette vescovi norvegesi si riunirono ad Oslo e dichiararono che era venuto il momento in cui "doveva cessare qualsiasi forma di collaborazione con un governo che usava violenza contro la loro Chiesa."

Consequentemente, i sette vescovi inviarono le proprie dimissioni al Ministro, pur riservandosi il diritto di esercitare "la vocazione spirituale derivante dalla loro ordinazione dinanzi all'altare di Dio."

Quisling, spaventato dall'effetto che le dimissioni dei vescovi avrebbero avuto sul popolo norvegese, cercò di mantenerle segrete, pur accettando quelle del vescovo di Bergrav; anzi dichiarò che il Vescovo era stato "privato delle sue funzioni e delle sue cariche, e che da quel momento egli doveva essere considerato come un semplice privato." La verità tuttavia fu resa nota a tutta la Norvegia a mezzo della stampa clandestina: Quisling alla fine dovette ammettere che tutti i vescovi norvegesi avevano dato le dimissioni.

Il Ministero dei Culti ordinò allora ai decani della Cattedrale di assumere il ruolo di vescovi; ma essi rifiutarono e diedero le dimissioni. Il 15 marzo Quisling emanò un decreto col quale egli modificava la legge ecclesiastica dando facoltà

di assumere la funzione vescovile anche a preti che non fossero decani della Cattedrale. Allo stesso tempo il Ministero dei Culti annunciò che sette preti rinnegati avevano assunto la dignità e le funzioni dei sette episcopati norvegesi. Successivamente il decano Dott. Fjelbu di Trondheim fu arrestato senza motivazione, ed i vescovi Bergrav e Storeren furono obbligati a presentarsi due volte al giorno alla sede centrale della polizia di Oslo.

A Pasqua la chiesa norvegese ruppe definitivamente ogni relazione con il pseudo-governo di Quisling. La domenica di Pasqua, 5 aprile, tutti i preti di Norvegia, ad eccezione dei pochi rinnegati, lessero dal pulpito un messaggio in cui era detto che a causa della soppressione della libertà religiosa ciascun prete si sentiva obbligato a dare le dimissioni dalla sua posizione di funzionario dello Stato, pur continuando ad esercitare i suoi doveri religiosi verso i propri parrocchiani, come semplice privato.

Grazie a tale atto la chiesa norvegese divenne, almeno per un certo tempo, una chiesa libera. I preti rinunciarono allo stipendio percepito fino allora dallo Stato, e si rimisero alla carità dei loro parrocchiani per vivere.

Quattro giorni dopo tale dichiarazione, il 9 aprile, le autorità arrestarono il Dott. Bergrav assieme ad altri quattro suoi eminenti colleghi, inviandoli al famigerato campo di concentramento di Grini. Questo atto sollevò un uragano di proteste in tutte le provincie del nord; solo il Dott. Bergrav, senza i colleghi, fu rilasciato dal campo di Grini, e inviato alla sua abitazione estiva fuori di Oslo, ove si trova ancora sorvegliato da guardie armate e isolato dal resto del mondo.

Questo violento attacco contro la chiesa ufficiale norvegese, alla quale appartiene il 96,8 per cento della popolazione, sollevò una ondata di proteste in tutto il paese, esasperato anche dal tentativo da parte dei tedeschi di togliere ai genitori ed ai maestri ogni autorità sui bambini, onde questi ultimi potessero cadere completamente in balia delle organizzazioni giovanili naziste. Il fronte del clero, degli insegnanti, dei genitori e degli studenti delle scuole, un fronte che comprende praticamente tutta la popolazione norvegese, è oggi più unito e più forte che mai. Questo è il risultato delle persecuzioni naziste.

OLANDA

L'Olanda continua con indomita energia nella sua resistenza spirituale contro ogni tentativo di nazificazione da parte dell'oppressore tedesco. Tale resistenza è particolarmente incoraggiata da tutte le chiese che continuano nella loro decisa opposizione. La tolleranza, sia in materia di religione che di libertà spirituale, è essenziale al cittadino olandese, cattolico o protestante. I nazisti senza dubbio se ne rendono conto e finora non hanno ancora tentato di proibire agli olandesi di assistere ai servizi religiosi.

Tuttavia, per raggiungere la nazificazione del paese, i tedeschi devono spezzare l'autorità delle chiese, e tentano di farlo con l'emanare, di tanto in tanto, decreti contro la libertà religiosa. L'abolizione di certe pubblicazioni religiose, con il pretesto che la carta è scarsa, è uno dei pretesti più comuni. Un'altro è quello di conferire il potere di nominare insegnanti e professori di università esclusivamente al Commissario nazista per l'Educazione. Il che, naturalmente, significa che vengono nominate solamente persone imbevute dalle dottrine naziste. Questo avviene in un paese ove sia cattolici che protestanti hanno le loro speciali scuole, riconosciute dalla costituzione. I sindacati operai confessionali sono stati incorporati in un sindacato unico nazista.

Nell'autunno del 1941, una misura analoga obbligò i vescovi cattolici dell'Olanda a redigere una lettera pastorale che fu letta in tutti i pulpiti olandesi; essa dichiarava fra l'altro:

"È evidente che le associazioni cattoliche non possono essere dirette da persone il cui orientamento spirituale è completamente opposto alla concezione della vita cattolica. I cattolici non possono più a lungo rimanerne soci, e i Santi Sacramenti saranno rifiutati a tutti coloro che continueranno a far parte di organizzazioni naziste camuffate."

Subito dopo l'invasione, furono applicate in Olanda le prime leggi contro gli ebrei. Il clero olandese protestò vigorosamente e il 27 ottobre 1940, fu letta in numerose chiese una dichiarazione nella quale si chiedeva il rispetto della libertà spirituale.

Recenti notizie provenienti dall'Olanda indicano che tanto il clero quanto il laicato di ogni Chiesa sono più determinati che mai a difendere le loro convinzioni religiose, malgrado l'opposizione nazista.

Nel settembre del 1941, il Sinodo Generale della Chiesa Olandese Riformata pubblicò una lettera pastorale "allo scopo di servire da guida in materie sulle quali, nel cuore di molti, esiste grande incertezza." In tale lettera si possono leggere le parole seguenti: "Quando le autorità oltrepassano il limite del loro potere e le loro domande sono contrarie ai comandamenti di Dio, dovrebbero essere seguite le parole dell'Apostolo: 'Noi dobbiamo ubbidire a Dio piuttosto che agli uomini.' Le autorità che eccedono tali limiti divengono tiranniche."

Il 25 gennaio del 1942, i vescovi cattolici pubblicarono una lettera pastorale rivolta ai loro fedeli ricordando loro la dichiarazione della Santa Sede e cioè che solo il Cristianesimo con la sua fede e con il suo ben definito codice morale, sanzionato da Dio con l'espresso comandamento di essere giusti e caritatevoli, riesce a garantire la sicura organizzazione di una società umana. Richiamando l'attenzione sulla pressione esercitata dai nazisti sulla popolazione per allontanarla dalla Cristianità e da ogni suo ideale, la lettera pastorale consiglia i fedeli a riporre come sempre la loro fede in Dio Onnipotente. Essa loda la lealtà dimostrata dai cattolici e chiede loro di pregare per i loro Vescovi: "Ognuno di noi chiede con l'Apostolo: Si preghi anche per me, acciocché mi possa esser concessa la parola giusta onde parlare dei Santi Misteri evangelici. Possa io continuare a parlarne apertamente, come è mio dovere."

Non passa settimana senza che appaiano nella stampa nazista provocanti e sprezzanti dichiarazioni contro il clero. Il *Misthoorn* del 14 febbraio 1942, pubblicava il seguente edificante commento: "I Vescovi olandesi scherzano con Dio. Dio dovrà tener chiuse le porte del Paradiso secondo le loro istruzioni. Questi Vescovi le cui vesti puzzano di canfora giudaica, amano pregare per il governo emigrato, che ora sta trescando con il mostro bolscevico. Sarebbe meglio se essi cominciassero a cantare il *Te Deum* per ringraziar Dio che la Chiesa è stata salvata da Hitler." (In tutte le chiese

olandesi si prega regolarmente per la famiglia reale olandese.)

Una dichiarazione piena di significato fu fatta nel giornale olandese *Het Nationale Dagblad* del 17 febbraio 1942, da un ministro della Chiesa Olandese Riformata. Egli disse di aver rassegnato le dimissioni dal suo ministero principalmente perchè era convinto che invece di cercare di creare migliori relazioni fra la Chiesa e lo Stato (per esempio, tra la Chiesa Olandese Riformata e le autorità d'occupazione) le alte autorità ecclesiastiche tentavano solo di provocare conflitti religiosi che avrebbero potuto essere evitati.

Una simile dichiarazione illustra chiaramente l'attitudine generale delle chiese nei riguardi dei tentativi tedeschi di nazificare l'Olanda. Tali sforzi diretti a diminuire l'opera e l'influenza delle chiese, si risolsero in un significativo atto di collaborazione cattolico-protestante, quando il 19 aprile, 1942, una domenica, in tutta l'Olanda occupata furono letti dal clero ai fedeli speciali indirizzi sia nelle chiese cattoliche che protestanti.

Le parole con le quali tali indirizzi cominciavano erano le medesime: "La Chiesa è molto inquieta per il corso degli eventi nel nostro paese. I tre fondamentali principii della nostra vita nazionale: giustizia, carità, libertà di coscienza e di fede, sono stati e continuano ad essere violati. La Chiesa ha già dimostrato la sua attitudine per quanto riguarda la mancanza di ogni legge, per il crudele trattamento inflitto agli ebrei d'Olanda e per l'imposizione di una concezione della vita e di un ordine mondiale nazional-socialista, direttamente contrari all'insegnamento del Vangelo."

L'indirizzo protestante diramato dal Sinodo Generale della Chiesa Olandese Riformata attaccava le intromissioni naziste nell'educazione cristiana e nelle attività mediche confessionali. L'indirizzo cattolico protestava in modo particolare contro la propaganda anticristiana e contro il lavoro obbligatorio controllato dai nazisti. L'indirizzo fu firmato da tutti i Vescovi cattolici olandesi. Questa perfetta unione delle due chiese fu notata dal giornale nazista *Volk en Vaderland* del 22 maggio. Dopo aver accennato alle numerose divergenze che avevano divisi i cattolici dai protestanti, il giornale osservava ironicamente: "Essi ora si son messi perfettamente d'accordo per combattere il nazional-socialismo."

POLONIA

Tutte le notizie provenienti dalla Polonia concordano nel dire che le persecuzioni dei nazisti contro i polacchi non sono solamente dirette contro la Polonia quale nazione ma anche contro la Polonia quale comunità religiosa. La maggioranza, della popolazione polacca, più del 90 per cento, è cattolica. Essa è ritenuta una delle più religiose d'Europa. Il clero polacco, che per la maggior parte proviene dalle campagne, ha una grande autorità fra le masse per la sua condotta morale e per il suo fervore patriottico. All'inizio della loro occupazione, i tedeschi iniziarono una barbara campagna di sterminio contro la Chiesa cattolica; quest'azione fu particolarmente feroce nella Polonia occidentale forzosamente annessa alla Germania. Il territorio incorporato nel Reich include le seguenti diocesi e arcidiocesi: Gniezno e Poznan (costituenti la provincia della Posnania); Chelmno (Pomerania); Katowice (Slesia Polacca); Wloclawek; Lodz; la massima parte delle diocesi di Plock e parte delle diocesi seguenti: Lomza, Czenstochowa, Kielce, Cracovia e Varsavia. Proprio in questa zona della Polonia dove i polacchi rappresentano più del 90 per cento della popolazione (il resto è formato da ebrei) la fede cattolica aveva più profonde radici. Gli invasori tentarono immediatamente di estirparla, e di annientare ogni traccia di vita religiosa. La persecuzione tedesca colpì tutto il clero, dal vescovo al più umile parroco di campagna. Numerosi preti, specialmente nei territori occupati, furono giustiziati o massacrati senza alcun giudizio e senza nemmeno l'ombra di un pretesto. Il totale dei preti polacchi giustiziati dalla Gestapo o torturati a morte nelle prigioni tedesche e nei campi di concentramento si crede ammonti a 800. Nei campi di concentramento tedeschi, in questo momento, si trovano circa 3.000 preti cattolici. I seguenti esempi illustrano chiaramente i metodi adoperati dai tedeschi contro il clero cattolico polacco.

A Chocz presso Kalisz, il parroco settantenne Pawlowski fu arrestato perchè nella sua cucina, dove avevano vissuto dei soldati, furono trovate due cartucce vuote. Dopo essere stato battuto così crudelmente dalla Gestapo che i suoi vestiti

erano inzuppati di sangue, fu portato a Kalisz e condannato a morte. E gli dovette recarsi al luogo della esecuzione scalzo e senza l'abito talare. Fu quindi legato a un palo dinanzi alla chiesa, e fucilato alla presenza dei fedeli.

In Pomerania e in Posnania vi fu un massacro generale di religiosi, alcuni dei quali furono addirittura sepolti mentre erano ancora vivi, come per esempio accadde del Padre Zsarek a Bydgoszcz. A Bydgoszcz, appunto, circa 5.000 uomini furono rinchiusi in una stalla nella quale non vi era neppure spazio per sedersi sul pavimento. Un angolo della stalla era destinato a servire da latrina. Il canonico Casimir Stepczynski, parroco di Bydgoszcz, fu obbligato assieme ad un ebreo a compiere il rivoltante lavoro di pulire la latrina con le proprie mani. Il curato Adamo Musia, che tentò di prendere il posto del venerabile prete, fu colpito brutalmente con il calcio del fucile.

Il Reverendo Antonio Dobynski, curato di Znin, fu arrestato per strada mentre stava portando il viatico ad un morente. Le sacre vestimente gli furono strappate di dosso, il Santo Viatico fu profanato empicamente e lo sventurato prete fu immediatamente trascinato in prigione.

A Mszczonow, presso Varsavia, il vicario Paciorkoski e i suoi due curati furono fucilati nel presbiterio dalla Gestapo senza alcuna accusa e senza essere stati condannati da alcun tribunale.

A Lublino, verso la metà di ottobre del 1940, il clero locale fu riunito nel vescovado per celebrare l'anniversario della consacrazione dell'ordinazione del proprio Vescovo. All'improvviso fecero irruzione gli agenti della Gestapo, i quali arrestarono il vescovo Fulman, un altro vescovo Gora, e tutto il resto del clero. Il vescovo Fulman fu accusato di possedere una mitragliatrice. Fatte ricerche nel suo giardino che si trovava alla periferia della città, vicino a campi ed a prati, fu infatti trovata una mitragliatrice. Evidentemente vi era stata posta dal capo della Gestapo, specializzato nella persecuzione di preti.

Col pretesto di questa falsa accusa contro il vescovo Fulman, i tedeschi condannarono poi a morte non solo il vescovo Fulman ma anche il vescovo Gora ed altri sacerdoti. Più tardi, la condanna a morte venne commutata in una condanna a vita, pronunciata nel novembre del 1940, da un

tribunale speciale, in una sessione segreta nella quale ai preti non fu concessa difesa. Il vescovo Fulman aveva allora oltre 75 anni ed era gravemente ammalato. Egli ed i suoi compagni furono inviati in un campo di concentramento ad Oranienburg vicino a Berlino. Nei pressi del luogo di cura di Ciechocinek nella Polonia occidentale, settanta vecchi preti furono trascinati via da una casa di ritiro per sacerdoti, e portati, prima vicino al monastero di Lad e più tardi al campo di concentramento di Dachau, tristemente famoso per le crudeltà che vi si commettono. L'età di questi preti variava dai 60 agli 80 anni.

La liquidazione delle diocesi annesse nel territorio del Reich può essere considerata completa. Gli ultimi vescovi allontanati dalle proprie diocesi furono il Vescovo di Dymek di Poznan e Monsignore Van Blorick vicario generale di Gniezno. Nella arcidiocesi di Poznan e di Gniezno che contano circa 2 milioni d'anime, prima della guerra vi erano 828 preti. Ora ve ne sono solo 34.

Durante la campagna del settembre 1939, le chiese polacche soffrirono grandi danni causati da alti esplosivi e da bombe incendiarie. Finite le operazioni militari, contemporaneamente alla persecuzione del clero, i tedeschi si dettero alla sistematica distruzione dei più celebri edifici artistici semplicemente perché adibiti a servizi religiosi. L'antica cattedrale di Pelplin nella Pomerania fu la prima ad essere chiusa, quindi fu trasformata in un garage per automobili, e finalmente adibita a mercato coperto.

Nella città di Poznan, che ha una popolazione cattolica di circa 250.000 anime, prima della guerra vi erano 30 chiese e 47 cappelle; ora vi sono solo 2 chiese a disposizione della popolazione polacca, ed una per i tedeschi. Delle 47 cappelle solo una è restata aperta, nell'ospedale delle suore di Santa Elisabetta per ospitare i feriti tedeschi. La più bella chiesa di Poznan, la chiesa di Santa Maria Maddalena, è stata trasformata in una sala da concerti. Molte altre chiese sono state sconsacrate dai tedeschi: fra queste la chiesa dei Gesuiti trasformata in un magazzino; quella di San Michele nel quartiere di Lazarz, è ora un cinematografo. La bella chiesa dei Padri Bernardini è stata pure chiusa.

La polizia nazista tiene ora i propri cani nella cappella

del vescovo di Poznan, mentre la chiesa delle suore di San Vincenzo è stata trasformata in una palestra. A Ostresov la chiesa delle Suore della Santa Famiglia di Nazaret, è stata trasformata in una stalla. La cattedrale di Wloclawek dopo essere stata messa inutilmente a sogguadro dalla polizia tedesca che voleva impadronirsi del tesoro di essa, venne chiusa.

La chiesa di Pulawy è stata adibita ad uffici per i tedeschi: questi hanno saccheggiato inoltre la chiesa di Zamosc nella stessa diocesi, come centinaia di altre chiese in tutta la Polonia.

La chiesa gotica di Zawichost, costruita nel XIII e XIV secolo e aperta per le celebrazioni religiose fino a qualche tempo fa, è stata ora trasformata in un deposito di benzina. Sotto il regime polacco, tale chiesa era amorvolmente conservata quale prezioso monumento storico. Le chiese di Nasielsk, Mlava e Pultusk sono state adibite a magazzini. Molte altre chiese, in varie altre parti della Polonia, sono state chiuse dai tedeschi, se pure non nella stessa misura di quello che è avvenuto nella Polonia "annessa" in molti casi senza alcuna scusa.

Altre volte, le chiese furono dichiarate edifici pericolanti. Naturalmente tali pretesti non hanno il minimo fondamento; infatti, specialmente nella Polonia occidentale, grazie alle cure del clero ed alla generosità dei fedeli, le condizioni delle chiese erano estremamente buone. Le vecchie cattedrali di Gniezno e di Poznan, così intimamente connesse, fino dall'epoca più remota, con la storia della Polonia, piene di preziose reliquie e di opere d'arte, sono pure state chiuse, come tante altre, con lo stesso pretesto.

In alcune provincie, e principalmente in quelle di Szubin, Wyrzysk, Znin e Wrzesnia e nella diocesi di Gniezno, tutte le chiese furono chiuse per parecchi mesi, e molte di esse non più riaperte.

Dopo il saccheggio avvenuto durante la guerra, le autorità di occupazione iniziarono una sistematica razzia degli oggetti artistici. Dalla chiesa della Nostra Signora di Cracovia i tedeschi asportarono il famoso altare gotico opera di Wit Stwosch e nove preziose pitture di Hans Suess, che datavano dal princpio del secolo XVI. I tedeschi compirono il sequestro

delle pitture mentre si stava celebrando una cerimonia religiosa. Il vicario Padre Kulinovski pregò i tedeschi di attendere almeno fino alla fine della cerimonia. La sua domanda non fu ascoltata. I soldati tedeschi entrarono nella chiesa, senza neanche scoprirsi, appoggiarono le scale ai muri e cominciarono a staccare i quadri con grande rumore, tra lo sdegno dei fedeli.

La Chiesa cattolica non è la sola a essere così duramente perseguitata. Ugual trattamento è toccato alla chiesa protestante. Nella zona occupata dai tedeschi vi sono circa 200 mila polacchi protestanti. I tedeschi assoggettarono il clero protestante ad una persecuzione brutale. Quasi tutti i pastori protestanti di nazionalità polacca vennero arrestati ed inviati in campi di concentramento. Il sovrintendente generale della chiesa protestante, Dot. Bursche di Varsavia, di 80 anni, rispettato da tutti per la sua integrità morale e per la sua saggezza, fu inviato nel famigerato campo di Dachau dove venne battuto a morte dalla Gestapo.

Gli ebrei non sono stati certo trattati in modo migliore. I rabbini sono stati assoggettati a ogni sorta di umiliazione; molti di essi sono stati fucilati e massacrati insieme ad una parte della popolazione ebraica. Numerose sinagoghe furono chiuse, distrutte o adibite ad altri usi. La sinagoga di Poznan, famoso monumento storico, è stata trasformata dai nazisti in una piscina per i membri del partito nazista. La sinagoga di Przemyśl è ora una centrale elettrica. A Grojec i tedeschi ordinarono agli stessi ebrei di incendiare la propria sinagoga. A Wloclawek misero a fuoco la grande sinagoga della città, quindi imposero ai consiglieri della comunità ebraica di pagare una multa di 600 mila zlotys "come punizione per aver danneggiato un pubblico edificio."

La sinagoga di Gnieznow è stata trasformata in una stalla.

Per concludere: le notizie provenienti dalla Polonia sono prova evidente che la persecuzione delle autorità tedesche è rivolta contro la religione in generale. La ferocia con la quale i tedeschi distruggono i simboli religiosi è altamente significativa; è la manifestazione di una lotta condotta dal paganesimo generato dall'odio, contro le basi spirituali della nostra civiltà.

RUSSIA SOVIETICA

L'attitudine dagli invasori nazisti verso la religione, nella Russia Sovietica, può esser brevemente riassunta nelle seguenti parole di Molotov, contenute in una sua dichiarazione diretta ai governi alleati e riguardante le atrocità tedesche.

"Gli invasori nazisti non risparmiano i sentimenti religiosi dei fedeli che si trovano fra le popolazioni sovietiche. I tedeschi hanno bruciato, saccheggiato, fatto saltare in aria e lordato centinaia di chiese poste in territorio sovietico, fra le quali dei modelli unici di antica architettura religiosa. In ben 13 distretti della regione di Mosca essi hanno distrutte 42 chiese. Nella vecchia città russa di Staritsa i nazisti hanno bruciato il monastero datante dal secolo XVI. In questi edifici l'esercito russo, nella sua avanzata, scopri cataste di soldati russi che erano stati torturati a morte.

Un prete di Ilyinskoye, presso Mosca, Amvrossi Ivanov, scrive: 'Prima che arrivassero i tedeschi la chiesa era in ordine perfetto. Un ufficiale tedesco mi ordinò poi di portar via tutto quello che c'era. Durante la notte arrivarono le truppe tedesche e si stabilirono nella chiesa persino con i cavalli. Cominciarono a distruggere ed a rompere tutto, l'altare, la balaustra dell'altare, i vasselli, i sudario... in breve essi trasformarono il tempio in una cova di briganti.'

La cattedrale della città di Vereya venne saccheggiata dagli invasori che asportarono tutti gli arredi e il mobilio della chiesa e la convertirono in una camera di tortura nella quale, quando fuggirono, abbandonarono 26 corpi mutilati di soldati russi. I nazisti rubarono le stole sacre dalla chiesa del villaggio di Troitskoye e se ne servirono per fare delle gualdrappe da cavalli. Nel villaggio di Gosteshevo essi saccheggiarono la chiesa, spezzarono i vasselli sacri, dispersero libri, derubarono il prete Mikahil Strakhov e lo trascinarono in un'altra provincia. Nel villaggio di Kholm, vicino a Mozhaik, i tedeschi derubarono e batterono il prete del luogo, un vecchio di 82 anni. Ritirandosi poi da Mozhaik, misero a fuoco le chiese dell'Ascensione e della Trinità e la cattedrale di S. Nicola il Taumaturgo.

"Di regola, prima di ritirarsi dai villaggi che avevano incendiati i tedeschi rinchiudevano alcuni degli abitanti nelle chiese, che poi incendiavano insieme con quelli che vi erano dentro.

"Non esiste limite ai malvagi delitti dei nazisti e dei loro complici. Non esiste delitto che l'hitlerismo non commetterebbe per imporre il proprio dominio sul nostro suolo. E tutto ciò dimostra che la banda di briganti che si fa chiamare il "governo di Hitler" cerca non soltanto di saccheggiare le nostre popolazioni, di distruggere le nostre città e i nostri villaggi, di annientare la grande cultura del popolo russo ma anche di asservirlo e di trasformare la nostra patria gloriosa in una colonia di schiavi al servizio del fascio-nazisti."

Le seguenti relazioni del Comitato d'Informazioni Interalleato sono state pubblicate in questa serie:

LO STERMINIO DEGLI EBREI

IL SISTEMA DEGLI OSTAGGI

L'EUROPA INVASA DAL CAPITALE TEDESCO

L'ASSERVIMENTO DELL'EDUCAZIONE

*In vendita presso: His Majesty's Stationery Office,
York House, Kingsway, Londra, W.C.2.*

LA MISSIONE
DELLA GRAN BRETAGNA

WINSTON CHURCHILL

TESTO INTEGRALE DEL DISCORSO
TENUTO DAL PRIMO MINISTRO
WINSTON CHURCHILL ALLA CAME-
RA DEI COMUNI IL 18 GENNAIO 1945

Il seguente discorso del Primo Ministro britannico, parti del quale costituiscono affermazioni fondamentali di politica presente e futura, ha sollevato molto interesse e molte discussioni in vari paesi, e specialmente in Italia. Se ne pubblica pertanto il testo integrale, affinché i brani già isolatamente citati e i dibattiti da questi provocati possano venir considerati alla luce veridica dell'intero significato di quelle dichiarazioni.



150

Il Primo Ministro comincia a parlare esattamente 9 minuti dopo il mezzogiorno del 18 gennaio 1945, di fronte alla Camera radunata in Comitato per votare una mossa supplementare non eccedente il miliardo di sterline, per fronteggiare forniture e soccorsi derivanti dallo stato di guerra sia in Gran Bretagna che in zone sotto il controllo delle Nazioni Unite.

Il Primo Ministro (Sig. Churchill): Ho creduto fosse desiderio di questa Camera discutere ancora la guerra, la situazione e la politica estera, prima che abbia luogo alcuna nuova ed importante conferenza internazionale. Cercherò di passare in rassegna l'intera situazione, o piuttosto vaste e scelte sezioni di essa, per quanto me lo consente la mia abilità. Un compito difficile è toccato alla Gran Bretagna, quello di assumere un ruolo preponderante nel Mediterraneo, e nel Mediterraneo orientale in particolare. Abbiamo colà grandi responsabilità e grandi influenze. In Italia le divisioni britanniche o sotto diretta direzione inglese, comandate dal Maresciallo Alexander, superano del triplo quelle degli Stati Uniti e la proporzione è anche più alta se si comprende l'intera zona mediterranea. Si combatte lungo l'intero fronte italiano, e, dietro il fronte, nella penisola così duramente colpita, molte sono le difficoltà economiche e politiche. La vecchia struttura, con i suoi rigori ordinati, è stata distrutta ed abbiamo dovuto sostituirla con un Governo improvvisato. Abbiamo il Governo Bonomi, che ha cercato di fare del suo meglio di fronte a straordinarie difficoltà, ma che tuttavia non è spalleggiato dall'autorità che deriva dalle elezioni. Ma ora, in un momento o nell'altro, forse in pochi mesi, forse assai prima — giacché nessuno può dire ciò che volge nei cervelli dei signori tedeschi della guerra — i tedeschi verranno espulsi dall'Italia,

o forse se ne ritireranno; e immediatamente le grandi, popolate regioni del Settentrione, città come Torino, Milano e centri industriali e commerciali con una numerosa popolazione di tutti i colori politici — popolazione che comprende numerosissimi elementi ardenti, o violenti, a contatto con i coraggiosi che hanno combattuto e tenuto viva la guerriglia nelle Alpi, tutti costoro si getteranno, — probabilmente allorché le regioni settentrionali saranno state private d'ogni alimento dai tedeschi in ritirata — affamati addosso alla fragile compagine del Governo italiano di Roma, con imprevedibili o non valutabili conseguenze.

Quanto è necessario per la Gran Bretagna e per gli Stati Uniti, che sottostanno alle responsabilità maggiori, mantenere i più stretti ed intimi contatti per risolvere tutti questi problemi nuovi! Desidero dire una volta per sempre che non abbiamo alcuna combinazione politica, in Europa o altrove, a proposito della quale abbiamo bisogno dell'Italia, come parte. Non abbiamo bisogno dell'Italia più di quanto non abbiamo bisogno della Spagna, perché non abbiamo progetti che richiedano il sostegno di tali potenze. Bisogna stare attenti affinché tutta la colpa di cose che possono andare male non venga gettata su noi. Contro questa evenienza, non ho alcun dubbio, si può provvedere e in parte vi sto provvedendo ora.

Noi abbiamo un principio, per quel che riguarda i paesi liberati o i paesi satelliti pentiti, un principio che ci sforziamo con tutta la nostra migliore abilità e i nostri mezzi di porre in atto: ed è questo. Lo enuncio nei termini più larghi e meglio noti: Governo del popolo, dal popolo, per il popolo, basato su elezioni dal suffragio libero e universale, con voto segreto e senza intimidazioni. Questa è, ed è sempre stata, la politica di questo Governo in ogni paese. Questo è il solo scopo cui miriamo, il solo interesse che perseguiamo, la nostra sola preoccupazione. Verso tale meta noi cerchiamo di giungere attraverso tutte le difficoltà, tutti gli ostacoli e tutti i pericoli d'una lunga strada. Abbiatelo fede nel popolo, cercate di assicurarvi una possibilità onesta di decidere del proprio destino senza essere terrorizzato né da una parte né dall'altra, né irraggiungibile. Questa è la nostra politica nei riguardi dell'Italia, della Jugoslavia e della Grecia. Quale altro interesse abbiamo, all'infuori di questo? Per questo, e per questo soltanto, noi compiamo ogni sforzo.

Il principio generale che ho enunciato ci guida nei nostri rapporti con la Jugoslavia. Non abbiamo particolare interesse che un determinato regime politico prevalga in Jugoslavia. Un certo dovere tuttavia noi assumiamo verso governo e popoli dell'altra sponda adriatica, — quando il Re e il Governo legale jugoslavo si rifugiarono presso di noi al tempo dell'invasione tedesca, — dovere da compiersi solo in maniera formale e corretta, quale per esempio possa ottenersi attraverso un plebiscito.

Io sono il più antico sostenitore del Maresciallo Tito all'estero. Più di un anno fa, in questa Camera, esaltai di fronte al mondo le sue virtù di guerrigliero. Proprio in questo momento qualcuno dei miei migliori amici e l'onorevole e valoroso Membro del Parlamento per Preston (il Maggiore Randolph Churchill, figlio del Primo Ministro) si trovano presso di lui e le sue forze. Confido che Tito si dimostri il salvatore e l'unificatore del suo paese così come oggi egli ne è l'indiscusso padrone.

La Bulgaria e la Rumenia sono passate di recente sotto il controllo delle autorità militari sovietiche ed eserciti diretti dai russi sono oggi in contatto diretto con la Jugoslavia. Poiché temevamo che malintesi e contrasti politici potessero sorgere tra noi ed il Governo sovietico circa la Jugoslavia, evento che facilmente si determina quando eserciti penetrano in un paese in grande disordine, il Ministro degli esteri ed io ci intendemmo a Mosca con il Maresciallo Stalin affinché i nostri due paesi acquisissero colà una comune linea di condotta previ costanti accordi. Nessuna questione relativa a spartizione di territori o di sfere di interessi dopo la guerra è sorta da tale accordo, che mirava soltanto ad evitare attriti fra maggiori Alleati durante questi giorni critici. Di fatto, ho avuto scambi di telegrammi con il Maresciallo Stalin in nome del Governo di Sua Maestà circa le difficoltà che si manifestano e circa i migliori provvedimenti da prendere. Noi manteniamo il Presidente Roosevelt continuamente informato.

Dando pratica attuazione alla nostra politica coordinata, abbiamo incoraggiato la stipulazione di un accordo fra il Governo Tito che, con l'appoggio russo, si è oggi insediato a Belgrado, e il Governo Reale di Jugoslavia, che siede a Londra, ed è riconosciuto da noi, e ritengo, da tutte le potenze delle Nazioni Unite. Il Maresciallo Stalin e il Governo di Sua Maestà pensano che, in linea generale, sia un saggio accordo. Siamo convinti che le disposizioni dell'accordo Tito-Subasic siano quanto di meglio si possa fare per l'avvenire immediato della Jugoslavia. Mantengono la forma e l'idea della monarchia in attesa di un plebiscito libero e onesto da indire non appena lo consenta la situazione. Re Pietro II è d'accordo, in linea di principio, con queste disposizioni, pur affacciando alcune riserve, la natura e le conseguenze delle quali mi si informano siano attualmente in discussione. Esito a formulare profezie o promesse sui risultati di tutto ciò, ma, date tutte le circostanze, e tenendo conto della situazione caotica che questa guerra ha provocato, non vedo cosa potessero far di più il Governo di Sua Maestà e l'Unione delle Repubbliche Socialiste Sovietiche che contribuire al raggiungimento del massimo accordo fra gli jugoslavi, ed assicurare che siffatti problemi non possano divenire oggetto d'attrito fra gli Alleati. Non si tratta che di giorni per

giungere ad una decisione in proposito e, se pure fossimo così sfortunati da non ottenere il consenso di Re Pietro, la faccenda dovrà in ogni modo concretarsi, dovendosi considerare il suo assenso come già dato. Il punto di vista del Re, così mi sembra di capire, riguarda la sua preoccupazione di non apparire responsabile, pur non avendo i poteri necessari, di severità o di confische che eventualmente possano verificarsi nel suo paese, prima che il plebiscito non abbia deciso a favore della monarchia o della repubblica. Sono scrupoli da rispettare, ma di quelli che necessariamente non possono impedire, dati i tempi che corrono, la marcia degli avvenimenti per un periodo indefinito.

Dai torbidi d'Italia e di Jugoslavia si giunge naturalmente a quelli di Grecia. Ancora una volta ci guida una politica semplice: vittoria contro i tedeschi; dar vita ed aiuto ad un governo il più compatto ed organico possibile; far giungere tutti i viveri che noi ed i nostri alleati possiamo riservare per quel che il naviglio di entrambe consenta; mantenimento di condizioni sopportabili d'ordine e legge; convocazione di plebisciti onesti ed equanimi e, finalmente, ritirarci non appena la situazione pratica lo consenta. Noi procediamo attraverso un vero labirinto, ma, posso assicurare questo Comitato, non senza un piano prefisso. La storia degli avvenimenti di Grecia è stata raccontata da tutti i giornali, ed io non cercherò di darne un resoconto cronologico o descrittivo... (Interruzione). Prego di non interrompermi. Ogni due o tre minuti l'onorevole Membro del Parlamento per West Fife (il comunista Gallocher), che questa Camera suole trattare con cortesia eccezionale, ritiene necessario di imporsi con qualche interruzione appena afferrabile e di tanto in tanto parzialmente intelligente. Non ritengo che questo sia in armonia con i desideri di questo Comitato o con le condizioni di questo dibattito.

Ho detto che non cercherò di dar resoconti cronologici, ma nella mia esperienza, e soprattutto nella mia esperienza di guerra, non ricordo un caso in cui il Governo britannico sia stato tanto calunniato, nè in cui i suoi intenti siano stati talmente travisati da organi importanti di stampa o in mezzo al nostro popolo. Che ciò sia stato compiuto in mezzo ai pericoli di questa guerra, giunta ora al suo culmine, mi ha riempito di sorpresa e di dolore. Prelude malamente ad un futuro in cui la vita e la forza della Gran Bretagna, nei confronti d'altre Potenze, verranno poste totalmente alla prova, non solo in guerra ma nel dopoguerra. Qual meraviglia, anzi qual diritto a lamentarci per l'atteggiamento di giornali ostili o indifferenti degli Stati Uniti, quando nel nostro paese abbiamo assistito ad esibizionismi melanconici del genere di quelli offerti da alcuni fra i nostri giornali onorati per la loro età e più responsabili, e da altri che non è il caso definir con gli stessi epiteti. Soltanto la forza compatta e ricca di

164

propositi del Governo di coalizione nazionale potè consentirci di perseguire inflessibilmente il cammino politico ed ideale per il quale ci eravamo e ci siamo decisi.

Ma il compito nostro, da arduo ch'era, è stato reso enormemente più difficile da un'atmosfera di partigianeria vivace, irresponsabile e alienata entro cui tutta la questione greca è stata coinvolta, la quale si è abbattuta su coloro che debbono sostenere il peso del Governo in tempi come i nostri. Non ha mai avuto a che fare con alcuna faccenda politica di rilievo circa la quale io sono stato più certo intellettualmente e moralmente della rettitudine dei nostri intenti, della limpidezza dei nostri principi e del vigore, della precisione e del successo delle nostre azioni, di quanto io non lo sia a proposito di quel che abbiamo fatto in Grecia.

Per la seconda volta in questa guerra siamo andati in Grecia. Ci siamo andati con la piena approvazione di entrambi i nostri Alleati. Ci siamo andati seguendo l'invito di un Governo greco, nel quale tutti i partiti, anche i comunisti, erano rappresentati, quale risultato d'una conferenza militare dove i generali dell'E.L.A.S. e dell'E.D.E.S. erano ugualmente presenti. Siamo venuti con le mani piene di doni, fidando sull'appoggio di un Governo costituito da tutti i partiti, e per aiutarlo a superare la confusione derivante dalla fuga dei tedeschi. Abbiamo portato viveri, vestiario, provvigioni. Siamo giunti con un piccolo nerbo di truppe. Non abbiamo preso alcuna posizione da un punto di vista militare, diffondendo e disperdendo i nostri presidii per varie località della costa e in piccole zone del retroterra, dove speravamo di poter riversare nel più breve tempo possibile la massima quantità di approvvigionamenti per un popolo assai affamato. Siamo stati ricevuti con fiori ed applausi ed altre espressioni di gioia, e noi britannici, i britannici malvagi — denunciati con questo attributo da corrispondenti americani dei cui nomi senza alcun dubbio questa Camera ha avuto notizia, e perseguitati nello stesso modo da qualcuno dei nostri — noi ci siamo affaccendati a distribuire gli approvvigionamenti in tutte le zone del paese nelle quali siamo pervenuti.

Avevamo reso la Grecia sicura per l'U.N.R.R.A. (amministrazione di soccorsi e ricostruzione delle Nazioni Unite) prima che la rottura avvenisse. Nel frattempo, per un periodo su per giù di sei settimane, mentre il Governo greco, rappresentato da tutti i partiti, veniva fuorviato da divisioni intestine e da manifestazioni di piazza, forze dirette dai comunisti venivano spinte giù dal Settentrione, infiltrandosi nella città di Atene ove già avevamo una fazione locale di qualche importanza. Per parecchi anni noi avevamo rifornito questi uomini con armi in gran quantità, nella speranza che combattessero contro i tedeschi. Accettarono le armi, le conservarono insieme con altre armi che si erano procurate presso gli Italiani e presso i tedeschi in ritirata — catturate o comprate o ottenute altrimenti —

165

e le conservarono nell'intento di conquistare il potere dello Stato greco in Atene il giorno in cui i tedeschi se ne fossero allontanati e dileguati. (*Interruzione*). Non mi è possibile garantire di portarmi dietro l'unanimità di consensi ad ogni punto di una discussione vertente su quello che è ritenuto il soggetto più controverso del momento politico britannico.

Debbo parlare alquanto di questi comunisti greci, tra i quali trovansi anche elementi macedoni e bulgari dotati probabilmente di ambizioni territoriali. Si tratta di gente formidabile. Hanno programmi e una politica che perseguono senza scrupoli, mentre altra gente nelle stesse regioni ha soltanto cercato di mantenere unita l'anima al corpo. Mi si è detto che ho sbagliato nel sottovalutare le forze dell'E.L.A.S. dirette dai comunisti. Debbo ammettere che le ho giudicate dalla loro forma nella lotta contro i tedeschi. Non voglio commettere ingiustizie militari nei confronti dell'E.L.A.S. Certamente non era contro i tedeschi ch'essa intendeva di combattere in grande stile. Si faceva dare semplicemente le armi, stava quatta, aspettava il momento per afferrare il potere con la forza e con l'intrigo, erigendo la Grecia in stato comunista con la liquidazione totalitaria di tutti gli oppositori. Sono stato ingannato dal fatto che poco serviva contro i tedeschi, specialmente dopo che la vittoria alleata si è fatta probabile, malgrado le armi che le abbiamo date. Certamente l'ho sottovalutata come forza combattente. Se mi si accusa di questo sbaglio, posso ripetere solo quello che disse Clemenceau in un'occasione famosa: « Forse ho compiuto vari altri sbagli che vi sono rimasti ignoti ».

Mentre i britannici si affaccendavano a distribuire i viveri e a mantenere l'equilibrio delle cose, l'E.A.M. e i ministri comunisti, portati successivamente a sette nel gabinetto Papandreu, si divertivano a ben altro giuoco. Per lungo e per largo, è stata una lotta per il potere. Si divertivano al giuoco delle bande E.L.A.S. e dei loro dirigenti comunisti. Mentre sedevano nel gabinetto Papandreu lavoravano in contatto strettissimo con le forze che si stavano raccogliendo per distruggerlo e per distruggere tutto ciò ch'egli e gli altri colleghi rappresentavano nella vita quotidiana della Grecia. L'E.A.M. e i ministri comunisti gettavano sabbia nell'ingranaggi del governo ad ogni momento. Fecero tutto il possibile per ostacolare lo scarico e la distribuzione di viveri, provocando scioperi in qualche occasione. Per giunta, essi si batterono contro l'aumento da parte dell'Esercito di ogni ufficiale del quale il povero Stato avesse bisogno — perché non può esistere uno Stato senza Esercito nazionale; io sono nettamente contrario ad eserciti privati, e non tollererei eserciti privati. Ci si accigliava fino all'ultimo momento a proposito di ogni nomina, in questo tempo di crisi, e finalmente, quando l'ora suonò, quei fieri montanari,

già tanto docili e oziosi sotto i tedeschi erano già penetrati a fondo entro la città di Atene...

Il Sig. S. O. Davis (circonscrizione di Merthyr): Non è vero.

Il Primo Ministro: Già, io parlo secondo le migliori informazioni in mio possesso.

Il Sig. S. O. Davis: Non è vero; è una calunnia contro i greci.

Il Primo Ministro: Non ho scatenato fatiche per apprendere quello ch'io credo siano i fatti. Mi ritengo assai meglio informato su questo soggetto di quanto non lo fossi un mese o sei settimane fa, ma quello che ho appreso con gran fatica e pazienza ha ribadito in me le conclusioni cui ero pervenuto originalmente, fra le quali vi ha indubbiamente la conclusione che le bande armate dell'E.L.A.S., almeno negli ultimi due anni, hanno preso una parte veramente piccola nella lotta contro i tedeschi. Ora proprio non posso litigare con il mio onorevole amico. Non c'è dubbio che egli ed altri del suo stesso parere avranno l'occasione di esaltare le gesta gloriose dell'E.L.A.S. Personalmente, non sono disposto a renderle alcun omaggio simile a quelli che si rendono agli eroi *maquis* francesi o belgi, o agli uomini d'Italia che stanno nelle montagne a combattere la loro battaglia disperata.

A me pare che l'E.L.A.S. ritirava le armi da noi avendo in vista faccende ben più importanti di carattere locale dopo che la guerra generale fosse finita. Su ogni singola nomina ci si accapigliava, e quando i fieri montanari furono penetrati ben bene nella città di Atene, prendendo contatto con i loro compagni ivi residenti, allora tutti e sette i ministri del Governo si dimisero come allo scattare d'un congegno d'orologeria, salvo uno, del quale ho parlato alla Camera altra volta, che si trovò ad essere un po' in ritardo ma che, correndo velocissimo sotto la minaccia di morte, riuscì a giungere in tempo all'appuntamento. Fino a questo punto gli Alleati parevano molto soddisfatti per quello ch'era successo in Grecia. Il nostro pensiero era rivolto alla sua liberazione dai tedeschi. Ci attendevamo un po' di chollazion locale fino a che le faccende non fossero sistimate e finché i viveri non fossero arrivati. Dopo tutto, stavano succedendo altre cose in quel tempo. Noi riposavamo sulla soddisfazione con la quale all'inizio Atene e le altre città greche avevano accolto tutti noi e specialmente coloro che hanno a cuore la Grecia e il suo avvenire.

Ma ora arriviamo ad un'altra fase circa la quale non era possibile consigliarci con i nostri Alleati e per cui si rese necessario entrare in azione immediatamente. Nella notte dal 4 al 5 dicembre di fronte a me si stese una serie di telegrammi rivelanti come le forze dell'E.L.A.S. che avanzavano su Atene, i comunisti e tutti coloro che questi avevano potuto raccogliere, si trovavano a meno di mille metri dalla sede del Governo greco

all'Hotel Grande Bretagne, ed alla stessa distanza, o minore, dall'Ambasciata britannica entro cui tutte le ragazze degli uffici cifra e altre, erano state concentrate, e sembrava che l'investimento di quelle località, o in ogni modo della sede del Governo greco, da parte di quel volgo feroce, ben armato, ben diretto, o esercito se così volete chiamarlo...

Il Sig. Gallocher (circonscrizione di Fife, West): Briganti.

Il Primo Ministro: ... o esercito di briganti, se l'onorevole Membro lo desidera — mi toccherà dire a questo Comitato assai di peggio sul loro conto prima di aver finito. Questo stava per accadere. Quasi tutti i posti di polizia di Atene e del Pireo erano stati occupati o presi d'assalto da forze dell'E.L.A.S., alcuni con il massacro di tutti coloro che vi si trovavano. La fucileria s'era estesa a tutta la città — cresceva, si avvicinava. Il Generale Scobie telegrafò:

« Lo sciopero generale è stato dichiarato ad Atene. Tutti i servizi elettrici e pubblici sono fermi. A meno di ristabilire l'ordine assoluto, la situazione del Governo sarà critica. Tutte le truppe britanniche, compresa la Brigata paracadutisti, sono trattentate qui ».

Stavamo per trasferire alcune delle nostre truppe quando questo è accaduto. La Brigata paracadutisti occorreva in Italia. L'ora era tarda, o piuttosto era assai presto: le due del mattino. Al generale Scobie fu dato il compito di assumere il comando militare di Atene, di ristabilire l'ordine e di mantenerlo con qualunque provvedimento si rendesse necessario. Se ho sbagliato, ne prendo la responsabilità in pieno, ma i miei colleghi sono desiderosi al massimo di dividerla con me. Per tre o quattro giorni e anche più, si combatté per evitare un orribile massacro nel centro di Atene, nella quale ogni forma di Governo sarebbe stata spazzata via e dove si sarebbe installato il Trotskismo nudo e trionfante. « Trotskisti » mi pare una definizione migliore di questa gente e di certe altre sette che non la parola solita, ed ha il vantaggio di essere altrettanto odiata in Russia. Tuttavia, per il rotto della cuffia e grazie alla risolutezza d'un pugno di soldati britannici che si trovavano sul luogo, gli assalitori vennero respinti e Atene e, ne sono convinto fermamente, la libertà greca, furono salve.

Il giorno di Natale ritenni necessario di recarmi ad Atene con il mio onorevole amico il Ministro degli esteri. Da molte parti si richiedevano la Reggenza e l'Arcivescovo. Mi premeva far la prova sul posto; mi premeva vedere quello che si potesse fare nella riunione di tutti i partiti, compresi naturalmente i rappresentanti dell'E.A.M. e i comunisti, che chiesi all'Arcivescovo di convocare in Atene. In questa conferenza coloro che erano divisi da odio mortale — odio mortale e vivente — sedettero intorno alla stessa tavola, si trovarono concordi nella Reggenza, e nel loro pensiero, in

quel momento, era chiaro che giudicavano soltanto un uomo capace di assumerla. Così il Ministro degli esteri e io, dopo aver fatto ritorno, abbiamo agito presso il Re per ottenerne il consenso. Abbiamo avuto successo ed il 31 dicembre l'Arcivescovo Damaskinos è stato investito dei poteri regi per il periodo della sua Reggenza e, mi pare, di più che dei poteri regi.

Non abbiamo chiesto di esser consultati sui suoi provvedimenti, nè ci siamo immischiati nella scelta del suo Primo Ministro, nè nel carattere o nella composizione del suo Governo. Quando lasciai la Grecia, non sapevo con certezza chi sarebbe stato il suo Primo Ministro o quali uomini sarebbero stati scelti da tal Primo Ministro per essere accettati da lui come complesso governativo. Mi parve tuttavia desiderio generale di escludere una semplice accolta dei capi partito, a favore di rappresentanti forti e reali dei partiti stessi, i capi dei quali ultimi sono assai numerosi e non sempre immuni dal pericolo di venir screditati. L'Arcivescovo mi ha colpito quale personalità spiccata, sotto il suo copricapo torreggiante, sovrastante la confusione che lo circonda, tanto moralmente quanto materialmente. Sono convinto che mai si sarebbe assunto questa responsabilità se non fosse stato libero di decidere da sé.

Egli convocò il Generale Plastiras il quale, sotto le sue immediate direttive, ha costituito un Governo già descritto da me quanto a carattere: liberali, socialisti, elementi di sinistra, democratici e repubblicani, insomma, per quel che ci dicono, dotato di tutte le virtù moderne, ma indubbiamente contrario ai comunisti. Dalle parti nostre c'è chi parla di costituire un governo di tutti i partiti, dove ciascuno getti le braccia al collo dell'altro o almeno lavori con l'altro senza ostilità. Debbo ammettere che anch'io la pensavo un po' così quando me ne volai ad Atene il giorno di Natale; ma la Camera non deve pensare che in quei paesi stranieri le cose si sisteminano come succede qui da noi in Inghilterra. Anche da noi è difficile tenere unita una Coalizione, perfino tra uomini i quali, benché divisi in partiti, hanno uno scopo supremo e tante cose in comune. Ma figuratevi le difficoltà di paesi smantellati dalla guerra civile passata o imminente, dove sciami di partitini abbiano tutti i rispettivi appetiti, misfatti e vendette. Se io avessi trascinato la moglie del Vice-Primo Ministro (*Attlee*) a morir fuori nella neve, se il Ministro del Lavoro (*Devin*) avesse tenuto in esilio il Ministro degli Esteri (*Eden*) per anni e anni, se il Cancelliere dello Scacchiere (*Anderson*) avesse sparato sul Ministro della Guerra (*Griegg*) ferendolo, oppure il capo d'uno dei grandi dicasteri che spendono di più, o noi, che qui sediamo insieme, ci si fosse attaccati alle spalle e truffati reciprocamente mentre facevamo finta di lavorare insieme, e ciascuno avesse anteposto il partito alle necessità del paese, e avessimo dato la precedenza a ideologie, moti ed etichette sulla comprensione, sul

cameratismo e sul dovere, noi certamente, nella migliore delle ipotesi, saremmo dovuti giungere alle Elezioni Generali prima di quel che sembri adesso.

Uomini che speravano tanto di uccidersi l'un l'altro, o che temevano fortemente di essere uccisi anzi tempo, non è possibile si mettessero a lavorare concordi il giorno dopo, insieme con colleghi contro i quali coltivavano siffatte intenzioni o siffatte paure. Bisognava ammettere la diversità tra i nostri affari e quelli di Atene, specialmente mentre le fucilate fioccarono continuamente a noi dintorno. Ci sarebbe piaciuto assai vedere installarsi un Governo unito. Abbiamo lasciato loro far questo, con un appello urgente all'unità e per la salvezza del loro paese, senza che noi avessimo escluso i comunisti né allora né mai. Lottarono tutto il giorno successivo. Talvolta l'intero Partito liberale lasciava la sala e ci voleva fatica per ricondurre quegli uomini ai loro posti. Risultò evidente che non si poteva raggiungere l'accordo per un fronte unito; accadde in seguito cose assai peggiori di quelle che erano successe prima.

Passavano i giorni. Rapidamente, sicuramente giungevano i nostri rinforzi, raccolti, mi dispiace dirlo, dal fronte italiano senza alterare le operazioni militari, ma appesantendo il compito di divisioni che si trovavano a riposo e che altrimenti sarebbero state destinate a campi di riposo. Le truppe tuttavia accettarono questo dovere con la maggiore e più cordiale lealtà, esprimendo il parere che la gente contro cui stavano combattendo era anche più sconsigliata dei tedeschi. Strada per strada, Atene è stata ripulita. Si è avanzato molto lentamente, perché si è stati molto attenti a risparmiare donne, bambini e borghesi innocenti, frammisti a franchi tiratori in abito civile.

Gli assalitori sono fuggiti; l'Attica è libera; una tregua è stata firmata, creando una zona assai più vasta di ordine e di pace attorno ad Atene e al Pireo, che sono il cuore della Grecia e sono stati sempre il centro dominante della vita greca. Più d'un quarto dell'intera popolazione vive costà e nella regione ormai liberata. Non ho il menomo dubbio, quanto alle loro opinioni espresse e ai loro pareri, che questi abitanti rappresentino almeno i quattro quinti dell'intera nazione greca, qualora questa potesse esprimere i suoi punti di vista in condizioni pacifiche e di tranquillità normale. I combattimenti sono cessati, se si eccettuano schermaglie con gruppi di truppe dell'E.L.A.S. cui ancora oggi probabilmente, date le condizioni primitive del paese, non sono arrivate le notizie. Oggi il popolo greco può discutere le proprie cose come meglio gli piaccia, sotto la guida dell'Arcivescovo Damaskinos il quale è disposto anche a ricevere, e anzi li ha invitati, i rappresentanti dell'E.A.M., o quel che rimane dell'E.A.M. nella struttura politica, e dell'E.L.A.S.

Che cosa vogliamo in Grecia? Vogliamo niente dalla Grecia? Che parte avrà la Grecia nella nostra cosiddetta « politica di potenza »? Che ci importa, da un punto di vista nazionale, la forma che il loro Governo assumerà? Io vi ripeto: noi non vogliamo nulla dalla Grecia, se non la sua amicizia; per guadagnarla e meritarsela noi dobbiamo compiere il nostro dovere. Non possiamo sganciarci dalla Grecia subito dopo quel che è successo: non possiamo farlo finché non ci sia un voto libero, oppure una garanzia di voto libero, sotto la più assoluta ed imparziale supervisione, un voto di tutto il popolo greco circa quello che vuole nell'avvenire. Qualunque cosa i greci decidano, Monarchia o Repubblica, sinistra o destra, sarà la loro legge, per quel che riguarda noi. Quando assisto alle furie scatenate su questo argomento, quando siamo insultati come se volessimo dalla Grecia isole o basi, come se ci occorresse l'aiuto greco per restare in vita, io mi preoccupo ancor di più per l'avvenire che sta maturando carico di problemi oscuri e complicati all'infinito.

Tuttavia, suonato il « cessare il fuoco », ancora una volta il popolo di Atene ha acclamato le truppe britanniche liberatrici, e per di più con un fervore intenso, di sofferenti. Tirate le somme, esiste ora una regione dove circa un milione e mezzo di uomini e donne possono sbarcare il lunario senza paura di saccheggi o di uccisioni in baruffe di piazza. Nel frattempo, in conseguenza di questi avvenimenti e del repulisti completo della città, prolungatosi varie settimane con forti sparatorie notte e giorno, mi risulta che parecchi gruppi alfabetici come S.K.E. e E.L.D., esprimendosi attraverso l'opinione dei migliori capi (tutto è confusione), si sono allontanati dall'E.A.M., lasciando scomodamente isolati e aggrappati ai loro ostaggi, solo K.K.E., cioè i comunisti.

Permettetemi di leggere un estratto da un dispaccio del nostro Ambasciatore, Sig. Leeper, con il quale sono rimasto a tu per tu in condizioni difficili e pericolose, e il quale, bisogna ch'io dica, si è andato maturando di mano in mano che in maniera severa e crescente veniva sottoposto alla prova, un uomo che ora si affatica con il massimo impegno a favore di una pace su basi le più larghe possibili. Egli dice:

« Da quando i tedeschi se ne sono andati, il piccolo, ma bene armato Partito comunista », (così scriveva uno o due giorni fa)

« ... stava fondando il regno del terrore in tutto il paese. Nessuno può dare una stima di quante persone siano state uccise o imprigionate prima che la rivolta vera e propria scoppiasse in Atene, ma, quando sarà possibile conoscere la verità, sarà una storia terribile. Quando cominciarono i combattimenti di Atene, le gesta brutali si moltiplicarono rapidamente. Uomini, donne e bambini sono stati qui assassinati in gran numero, mi-

gliaia di ostaggi sono stati catturati, sospinti lungo le strade, parecchi abbandonati alla morte. Le relazioni da Salonicco rivelano che cose molto simili accadevano lassù ».

Il Sig. Bevan (riconferma di Edlow Vale): Sollevo una questione di procedura. Appare che il molto onorevole Signore abbia fatto una citazione da un documento trasmessogli dall'Ambasciatore britannico in Atene. Posso chiedere che le carte siano lasciate a disposizione sulla Tavola?

Il Primo Ministro: E' in piena linea di diritto...

Il Sig. Bevan: Il molto onorevole Signore non è il Presidente.

Il Presidente (Maggiore Milner): L'onorevole Signore interroga me. La risposta è che, salvo quando ciò sia contrario al pubblico interesse, è abitudine porre documenti del genere a disposizione sulla Tavola.

Il Sig. Gallacher: Desidero chiedere se è regolamentare che il Primo Ministro citi uno dei suoi discorsi pronunciati 25 anni fa sulla Russia Sovietica.

Il Primo Ministro: A quel che pare, l'osservazione da me fatta per caso l'altro giorno all'onorevole Membro l'ha punto a fondo. Continuerò a sondare accuratamente le sfumature politiche che egli adotta. Quanto a questo documento, ritengo d'essere disposto a lasciare il telegramma citato a disposizione.

Il Sig. Bevan: Integralmente?

Il Primo Ministro: Integralmente, salvo ogni cosa che debba venire esclusa per ragioni di pubblico interesse.

Il Sig. Bevan: Per ragione di pubblica sicurezza?

Il Primo Ministro: Sì, per ragioni di pubblica sicurezza. Vi sono molte cose in esso di quante io non ne abbia lette. Parrebbe potranne piacere all'onorevole Membro anche meno.

Il Sig. Bevan: Tuttavia le vogliamo.

Il Primo Ministro: Non accetto in senso assoluto la regola che, in tempo di guerra, qualche documento possa venire citato senza l'esame più accurato da parte del Governo. Ciò è assolutamente necessario. Anche in tempo di pace, quando i Libri Azzurri venivano offerti alla Camera, venivano compilate spesso delle cancellature e indicate con puntini, per opera di Ministri responsabili della sicurezza nazionale.

Un altro racconto è quello d'un ufficiale britannico, il Tenente Colonnello H. G. Morrison, del Corpo Fucilieri del Re, il quale raccolse le sue informazioni attraverso interrogatori condotti personalmente in seno a gran numero di ostaggi da lui incontrati in un ambulatorio da campo. Dice il Colonnello:

« Il giorno di Natale... »

(lascerà a disposizione anche questo)

«... una colonna di ostaggi composta di uomini e donne trascinati via dalle case dagli insorti è stata trasportata da Atene al nord. Vennero raccolti nel suburbio e i più, spogliati delle scarpe e dei pastrani, vennero spinti in pieno inverno lungo strade montane cariche di neve. Ogni giorno qualcuno ne moriva di esaurimento; altri vennero uccisi. Questi ostaggi sventurati e scalzi vennero abbandonati, quanto a viveri, unicamente alle loro risorse. Gli abitanti dei villaggi, dai quali elemosinavano cibo, erano per lo più troppo spaventati per far altro che guardare con pietà impotente. Quando la fame divenne acuta, l'E.L.A.S. offerse di comperare viveri se essi fornivano i danari. L'equivalente di circa 100 sterline fu così raccolto, ma in cambio non ricevettero altro che un mezzo filone di pane a testa. Un trucco abituale delle guardie E.L.A.S. consisteva nell'adunare questa gente sbigottita, per dirle che dopo un certo numero d'ore di marcia avrebbe trovato un accantonamento, un pasto caldo e un letto. Dopo varii giorni, questa gente si rese conto che era fortunata quando trovava posto in qualche stalla, senza alcuna prospettiva di cibo.

«Due dettagli caratteristici. Una donna, cui fu scoperto del danaro, venne derubata e fucilata. Quando altri ostaggi protestarono, le guardie si giustificavano asserendo che essa aveva lavorato per i britannici. Un uomo riuscì a cavarsi un dente d'oro dalla bocca e a scambiarlo con un po' di cibo. Pochissimi fortunati, ch'erano caduti ai margini della colonna, vvennero raccolti all'ultimo stadio di esaurimento, con i piedi nudi feriti. Fino a quel momento chi non poteva camminare veniva ammazzato ma ora le guardie avevano fretta, essendo state avvertite che pattuglie britanniche le insegnavano».

Il Sig. Gallacher: Raccontami l'antica, antica fiaba.

Il Primo Ministro: L'onorevole Membro forse non avrà il piacere di sentirselo raccontare, ma dovrà leggercela da sé nel documento.

Il Signor Bowles (circonscrivente di Nuneaton): Il Colonnello ha veduto queste cose con i suoi occhi?

Sir John Wardlaw-Milne (Kidderminster): Non son questi i fatti?

Il Sig. Gallacher: Abbiamo sentito altra volta queste bugie.

Vari onorevoli Membri: Richiamatelo all'ordine.

Il Primo Ministro: L'onorevole Membro continua a fare ipotesi. Io leggo fatti; a lui i fatti non piacciono. Io gli dico la verità; a lui la verità fa paura. Questi fatti mostrano chi sono coloro di cui tanto spensieratamente s'era fatto campione; io voglio avvisarlo d'un'altra cosa. C'è ancora molto da dire ed io penso il Comitato abbia diritto di ascoltare (*Interruzione*). Quando cito il colonnello del Corpo Fucilieri del Re e dico che ha raccolto le sue informazioni da un ambulatorio avanzato, dove egli ha esaminato varie vittime, l'onorevole Signore dall'altra parte tenta imme-

diatamente di far passare questa roba come propaganda falsificatrice. Non ha adoperato queste parole, ma tutto il significato delle sue interruzioni è questo: crear dubbi sul conto di un ufficiale, il quale non ha alcun interesse, politico o d'altro genere, se non quello di raccogliere, riassumere e inoltrare la verità. Aggiunge il Signor Loeper:

«Questa è la storia d'una colonna di 800 ostaggi, 200 dei quali morirono entro 10 giorni. Il numero complessivo dei catturati è dell'ordine di migliaia, compresi parecchi uomini e donne assai noti al pubblico greco. Parecchi sopravvissuti sono oggi tornati ad Atene a raccontare cose dello stesso genere».

Quello che ora segue è la testimonianza oculare d'un altro ufficiale britannico, del quale non so dare il nome, che ho richiesto però telegraficamente, e che comunicherò al Comitato fra poco. Egli dice:

«Mentre a Peristeri, nel suburbio ateniese, interrogavo prigionieri dell'E.L.A.S., alcuni borghesi e Guardie Nazionali mi informarono che moltissimi ostaggi erano stati uccisi dall'E.L.A.S. e seppelliti in fosse nei dintorni. Recatomi sul luogo dove si procedeva all'esumazione dei cadaveri, interrogato il guardiano del cimitero, egli dichiara che gruppi da 15 a 20 ostaggi venivano condotti ogni giorno dall'E.L.A.S. nell'angolo nord-occidentale del cimitero e assassinati; i cadaveri venivano quindi sepolti in certe fosse fuori uso. Il sistema di fosse che si stende per circa 180 metri è ora coperto di terra, ma scavi di prova hanno portato alla luce cadaveri quasi dappertutto. Più a nord e a nord-ovest vi sono altre fosse e altri pozzi, che, sempre secondo il guardiano, contengono pure cadaveri di ostaggi uccisi così. Egli ritiene che in tutto 1.200 o 1.500 persone siano state uccise, la maggior parte con coltelli o seuri. Quest'ultima notizia della testimonianza è confermata da corpi esumati parzialmente, che io ho veduto, con ferite profonde nella nuca e nel collo, inflitte probabilmente da un coltello pesante. A quel che pare, si trattava di ostaggi condotti ad Atene nei primi giorni del combattimento, che venivano sterminati sistematicamente fino al giorno in cui l'E.L.A.S. si ritirò da Atene».

Mi spiace di abusare del Comitato. Questo documento è giunto stamane, da parte del Console Generale Rapp, di Salonico.

«Dalle 13 alle 14 di ieri 16 gennaio, 31 civili ammalati, dei quali tra 17 e 20 in stato d'agonia, sono stati rimossi dall'Ospedale Municipale di Salonico dall'E.L.A.S., e, vestiti del solo pigiama, taluni anzi con i soli pantaloni del pigiama, caricati su carri a buoi e trasportati a Vorrusia. I fatti sono stati verificati dalla Signora Riadis e dal Signor Zannas della Croce Rossa greca, i quali hanno seguito il convoglio in macchina poche ore dopo e distribuito delle coperte. E' probabile che parecchi siano ormai già morti di freddo. Le autorità militari britanniche stanno prendendo

tutte le disposizioni possibili per assicurare il ritorno di questa gente».

Tre giorni fa le strade che partivano da Salonica erano affollate con lunghe colonne di carri trainati da cavalli o da buoi, raccolti nelle campagne e carichi di bottino; ogni casa, ricca o povera, era stata lasciata nuda di tutto quello che l'E.L.A.S. poté trasportare. So perfettamente che l'onorevole Membro di Ebbw Vale (Sig. BERN) non difenderebbe mai cose di questo genere. So che non lo farebbe, che abbandonerebbe grandi vantaggi in una discussione, piuttosto che difendere un solo momento la disumanità. Né voglio dire che gli onorevoli signori dei banchi in fronte a me, anche i più eccitabili, siano solidali con questa razza di roba, ed è perciò che io mi prendo la gran briga di far conoscere quello che è successo, e che sta succedendo, sicché possano stare attenti a dove mettono i piedi, adottando un linguaggio che escluda ogni cenno di approvazione.

Avverto tutti quelli che potrei chiamare gli «Elasiti» di questo paese e d'altrove. Stanno per tornare i prigionieri e la verità si fa strada. Due gravi delusioni li attendono: primo, la rivelazione e la prova delle atrocità commesse da coloro che essi consideravano lor dovere difendere; secondo, una grande sorpresa li coglierà in seguito al voto che il popolo greco darà su questi argomenti quando sarà stato raggiunto il nostro proposito di elezioni libere. Vorrei avvertire il Comitato che, se noi cominciamo a fare a pezzi in quest'isola pro e contro tutti gli odii e le passioni dei paesi balcanici che le armi nostre e dei nostri alleati hanno liberato, ci sarà assolutamente impossibile far contare la nostra grande influenza nella gran sistemazione che è attesa con la fine della guerra. Ritengo sia intenzione del Reggente e del Generale Plastiras di allargare continuamente il Governo; quanto a noi, dobbiamo lasciarne il compito ad essi, senza cercare di interferire con esso di giorno in giorno.

Mi sembra onesto tuttavia dire al Comitato che non credo che alcuna delle autorità esistenti in Atene sia disposta a lavorare come collega dei capi comunisti che attaccano la città e che, nell'opinione dei primi, portano tutte queste miserie sulla Grecia. Nelle zone liberate c'è un sentimento violentemente contrario all'amnistia. Anche quando eravamo laggiù tre settimane fa, con nelle mani soltanto una parte piccola della città, quasi tutte le strade erano pericolose. C'erano bande di uomini in marcia, uomini vestiti miseramente, con le scritte: «Niente amnistia». Le passioni sono accese e mi si dice divengano sempre più accese per colpa delle domande e delle risposte in questa Camera; noi cerchiamo di fare del nostro meglio per calmarle. Il Governo è stato impegnato da me ad attenersi al principio che non vi sia proscrizione. Questo significa che nessuno, capobanda o altrimenti, può venir punito per la parte da lui assunta nella ribellione recente, a meno che non venga riconosciuto colpevole da una corte rego-

lamente costituita, di violazioni personali delle leggi di guerra o di delitti individuali per cui i criminali comuni vengono puniti. Il Governo greco ha accettato questo principio ed ogni dichiarazione in contrario è con esso abrogata. Qualunque dichiarazione che non sia in conformità con questo principio viene annullata definitivamente dall'accordo da me stipulato localmente in proposito, e che io ho tutte le ragioni per ritenere verrà mantenuto. E' possibile che il Generale Plastiras, sotto l'influenza di colossali pressioni popolari, bollenti d'ira e smaniose di vendetta, possa essersi espresso con qualche frase che non risponde all'interpretazione che io do. Ma il Governo di Sua Maestà ha assunto una posizione ben definita, e sono certo che la nostra opinione verrà trattata con rispetto dal Governo greco, la cui esistenza tanto dipende dalle nostre forze armate.

Il Sig. BERN: Ciò è della massima importanza. Il molto onorevole Signore avrà già sentito della epurazione intrapresa dal Governo greco entro l'amministrazione di Atene, donde vengono eliminati tutti coloro che simpatizzavano recentemente per l'EAM. Non dico che ciò sia vero, perché non ho tutte le notizie a disposizione del molto onorevole Signore. Vorrebbe Ella accertarsi che armi britanniche non vengano adoperate per sostenere un Governo il quale non faccia onore in tutto e per tutto alle leggi e all'impegno testè preso con la Camera?

Il Primo Ministro: Ritengo che vi sia una gran differenza tra la condanna a morte per delitto di ribellione o per procedimenti penali, e l'assicurazione che i dicasteri governativi non siano pieni di gente che lavora per la parte opposta. Ora sto trattando la questione globale dell'amnistia, riferentesi a processi penali, implicanti prigione o condanna a morte, ma l'amnistia non significa certamente che persone, le quali non riscuotano la fiducia del Governo in carica, vengano immediatamente create ministri del Gabinetto, o che impiegati per i quali salti fuori che avevano abbandonato il loro posto durante la crisi e preso parte nei combattimenti dalla parte opposta del Governo in carica, debbano venire riassunti o mantenuti al posto. Nessuno può sostenere questo, né desidero ispirare all'on. Signore Membro per Ebbw Vale la convinzione ch'io stia promettendo più di quello che le mie parole dicano di fatto.

Come dicevo, il principio da me consigliato è stato adottato dal Governo greco e non c'è dubbio sarà osservato finché le nostre forze resteranno nel paese; dopo allora, tuttavia, la Grecia sarà completamente libera e sovrana, né posso dire attraverso quali terribili risentimenti la combinazione potrà procedere. Debbo tuttavia fare un'altra riserva. La promessa che non vi sarà proscrizione o amnistia (quale che sia il termine preferito) è subordinata al trattamento e alla consegna degli ostaggi; né alcuna amnistia può venir bandita mentre ostaggi rimangano nelle grinfie dell'E.L.A.S. Noi pensammo che era meglio far sospendere i combattimenti. E' sempre

meglio che il fuoco cessi in casi come questo, quando si desidera giungere a negoziati. Pensammo ch'era meglio far cessare il fuoco e che, qualunque fossero i negoziati che dovevano aver luogo circa gli ostaggi, avrebbero proceduto molto più rapidamente dopo la sospensione delle fucilate che non prima. Ma che non ci sia alcun abbaglio, il nome della Gran Bretagna e il nostro onore sono profondamente implicati in questa faccenda degli ostaggi. Non possiamo dire che ci preoccupiamo di salvare la nostra gente, abbandonando qualcosa come dai 5 ai 10 mila greci, uomini, donne e bambini, trascinati sulle montagne dall'E.L.A.S. e dai suoi alleati superstiti, perchè vengano adoperati come arma di ricatto, non soltanto allo scopo di procurarsi l'impunità dal delitto di ribellione (questo, già l'ho detto, dipende da loro, secondo l'atteggiamento che assumeranno), ma per ottenerne vantaggi politici.

Chiaro e tondo voglio dire alla Camera che il Governo di Sua Maestà farà fronte ai suoi obblighi, per quanto pensa, con onestà completa, sia o no popolare agire così, e che noi non esiteremo ad andare alla riscossa di questi ostaggi, infliggendo punizioni per il loro assassinio o maltrattamento, se è detto che noi dobbiamo continuare a mantenere il nostro servizio sotto la Corona.

Il Presidente: La seduta è sospesa fino alle 14,15.

Seduta sospesa.

Si riprende la seduta.

Il Primo Ministro: Prima di colazione ho finito di trattare la questione greca; avevo citato una dichiarazione d'un ufficiale britannico circa i cadaveri che venivano esumati. Allora non ne avevo ancora ricevuto il nome, ma è giunto nel frattempo per telegrafo. Si tratta del Capitano R. E. G. Blackner, della Regia Artiglieria. Il suo resoconto era basato su testimonianza oculare.

Passo quindi ad un tema e ad un'esposizione assai differenti. Mi volgo dal panorama di rosa e d'ocra d'Atene e del Pireo, che scintilla di vita deliziosa, incoronato di classiche glorie e di tristerie senza fine, passando al fronte principale della guerra, cui da parte mia contribuirò principalmente citando fatti e cifre che possono piacere o dispiacere a seconda dell'ambiente. Ho sentito che la tremenda battaglia combattutasi dal 16 dicembre sul fronte americano è una battaglia anglo-americana. Sta di fatto, invece, che truppe degli Stati Uniti vi hanno combattuto quasi esclusivamente, subendovi quasi tutte le perdite.

Hanno sofferto perdite quasi uguali a quelle che si verificarono da ambo le parti nella battaglia di Gettysburg. Soltanto un Corpo d'Armata britannico è stato impegnato in questa azione. Tutto il rimanente delle 30 divisioni e più, che hanno combattuto ininterrottamente nell'ultimo

177
mese, sono truppe degli Stati Uniti. Gli americani hanno impegnato dai trenta ai quaranta uomini per ciascuno dei nostri, perdendo dai 60 agli 80 uomini per ciascuno perduto da noi. Voglio sottolineare questo punto. Quando narriamo le nostre gesta superbe, bisogna bene stare attenti a non rivendicare a favore dell'Esercito britannico una parte non meritata in quella che, senza dubbio, è la più grande battaglia americana della guerra e che, ne sono convinto, verrà considerata per sempre come una famosa vittoria americana.

Non esito mai, e questo Comitato me ne darà atto, a rivendicare i nostri soldati quando le loro gesta sono accolte freddamente, o trascurate o adombrate, come capita qualche volta; ma non dobbiamo nemmeno dimenticare che durante il mese passato i telegrammi informativi delle perdite e le ansietà sono andati all'indirizzo di case americane, e che, durante le settimane scorse, il nostro coraggioso e amato Alleato è stato soggetto ad un travaglio duro e severo. Con questo non voglio snuare quella che abbiamo fatto noi, perchè siamo stati noi che, appena due mesi prima, perdemmo 40.000 uomini per aprire il fronte della Schelda. Il grosso del nostro Esercito, quando von Rundstedt ha attaccato, era lungi ventine di miglia dall'urto della nuova offensiva; non sarebbe stato possibile trasportarlo sul fronte di battaglia in quantità considerevole, senza intersecare le linee di comunicazione e senza determinare la peggior confusione. L'Esercito britannico è rimasto e rimane sulla sua posizione settentrionale, tra il nemico ed Anversa, con una funzione strategica, in condizioni di smentire ogni possibilità di disastro in grande stile. Le nostre Armate sono sotto il Comando supremo del Generale Eisenhower e noi marciamo disciplinati dovunque ci dicono di andare.

Secondo i pareri degli esperti a mia disposizione, ciò che si è fatto per reagire al contrattacco di Rundstedt è stato saggio, risoluto e militarmente corretto. Una breccia era stata aperta, cosa che può sempre capitare contro una linea lunga centinaia di miglia. Il Generale Eisenhower diede immediatamente il comando a nord della breccia al Maresciallo Montgomery e a sud al Generale Omar Bradley. Vennero compiuti in concomitanza parecchi altri movimenti, e bene anch'essi, tal che questi due comandanti altamente specializzati hanno manovrato le proprie forze in maniera tale, ritengo poterlo dire senza esagerazione, da essere di modello per gli studiosi di cose militari dell'avvenire.

Il Maresciallo Montgomery, appena poté, agendo con immediatezza straordinaria, concentrò poderose riserve britanniche contro il punto strategico decisivo. Trovatosi al comando, cui era stato posto dal Generale Eisenhower, di forze americane superiori a quelle affidategli dal Governo di Sua Maestà o dai Canadesi, superiori a quelle di cui dispone nel 21. Gruppo d'Armata, si gettò senza posa contro il nemico dal nord,

battendosi per tutto il tempo su quella parte del fronte attaccato. La Prima Armata degli Stati Uniti, una del gruppo di Armate del Generale Omar Bradley, era stata spezzata in due dalla penetrazione. Venne rinforzata con straordinaria efficienza militare dall'Armata del Generale Patton, che si gettò contro gli intrusi dal fianco meridionale di Bastogne. Ma tutti i movimenti dei comandanti sarebbero serviti a ben poco senza il valore delle truppe. Il Generale Omar Bradley comandava truppe americane, e così anche il Maresciallo Montgomery. Tutte queste truppe hanno combattuto in maniera magnifica e il Generale Eisenhower, equilibrandone la disponibilità fra i due comandanti, ha dato ad entrambi l'occasione migliore di realizzare in pieno la loro forza e le loro qualità. Che nessuno si presti alle diatribe dei seminatori di discordia, quando affari così irti di conseguenze fatali si stanno decidendo con successo con la spada.

Meno che mai si pensi che la Comunità e l'Inseparabile britannici non prendano la loro parte alla battaglia del Continente, o alla guerra in generale: a tal proposito desidero darvi alcune cifre. Attualmente noi stiamo mantenendo in campo e nelle guarnigioni l'equivalente di oltre cento divisioni, senza contare le grandi forze del mare e dell'aria e tutti i lavoratori delle fabbriche di munizioni. Naturalmente parecchie truppe non sono mobili, ma il 67 per cento di esse si trova al fronte, ed in contatto costante o frequente con il nemico. Stiamo combattendo senza posa su tre fronti separati l'uno dall'altro, nell'Europa nord-occidentale, in Italia e in Birmania. Di tutte le truppe sbarcate in Francia, le perdite subite in combattimento dall'Esercito britannico e dagli Stati Uniti sono state egualmente proporzionate alla cifra di quelle rispettivamente impegnate. Naturalmente sul fronte occidentale gli americani ammontano a più del doppio delle truppe della Comunità britannica: infatti, ne abbiamo perdute la metà di quanto non ne abbiano perdute i nostri alleati americani.

Se si considerano i soli morti, i britannici e i canadesi ne hanno avuti una proporzione maggiore di quella degli Stati Uniti, per quanto le perdite degli Stati Uniti siano superiori. Abbiamo preso provvedimenti, da me annunciati già alcune settimane or sono, perché le nostre Armate si mantengano in piena forza per quante siano le perdite che si possano riportare; rinforzeremo inoltre le nostre divisioni, che desidererei fossero di più, con reparti supplementari, con brigate e via e via dicendo, allo scopo di consolidare la base di chi conta i due terzi delle perdite di guerra. Per questo motivo esigiamo circa altri 250.000 uomini da chiamare alle armi da ogni ambiente possibile entro i prossimi mesi, da far muovere verso i campi di battaglia e sui campi di battaglia; non solo uomini, ma anche donne. Tuttavia, dai reparti combattenti delle batterie antiaeree nessuna donna sarà rimossa se non è una volontaria. Esse si sono già quasi tutte offerte volontariamente.

Anche negli Stati Uniti sono stati adottati provvedimenti estremi. Che i tedeschi si levino ben bene di testa l'idea che perdite o arretramenti del genere di quello che abbiamo osservato ci possano stornare dal nostro proposito. Noi andremo dritti per la nostra strada fino alla fine, comunque soffri la tempesta; per conto mio, senza esitazioni, esprimerò oggi l'opinione, nella quale sono concordi gli esperti che vivono in contatto costante con me, secondo cui l'interruzione decisiva dell'offensiva tedesca in Occidente probabilmente porterà ad una abbreviazione della guerra che al suo prolungamento.

Bisogna considerare l'attacco di Rundstedt come uno sforzo per scompaginare e, se possibile, interrompere, lo scatto formidabile contro il Reno e contro la linea Sigfrido, per il quale si stavano preparando le Armate anglo-americane. I tedeschi, dubbio non v'ha, speravano di sferrare questo colpo principale da Occidente prima che le Armate russe attaccassero dall'Est. Certo, questi sforzi sono costati loro carissimi: una gran parte del fiore delle loro ultime Armate è stato così gettato via; il lungo fronte è stato da loro intaccato senza profondità né effetto. Debbono star domandandosi se, a tal duro prezzo, sono riusciti a ritardare sensibilmente l'avanzata generale delle Armate d'Occidente oltre il periodo per cui era stata progettata. Questa, senza dubbio, è la domanda che oggi il Quartier Generale tedesco si sta ponendo con ansietà.

Questo Comitato mi renderà atto che sono sempre stato piuttosto prudente nel fare previsioni sul futuro militare; ma è mia speranza e convinzione che, con questo attacco violento, nel quale hanno subito perdite forse doppie di quelle da loro inflitte, i tedeschi non hanno ritardato in alcun modo, e tanto meno stornato, il fato che loro incombe da Occidente. Parrà crudele dirlo, cosa terribile a pronunciarsi quando si parla della nostra carne e del nostro sangue prezioso, ma è nell'interesse nostro e in quello americano che l'intero fronte occidentale, e il cielo dovunque e quando sia possibile volare, fervano di continuo di azioni contro il nemico, bruciando e dissanguando la sua forza: questo è, se vogliamo che tanto orrore giunga alla fine. Ritengo non sia stato un male, anzi un bene, che lunghi settori del fronte occidentale siano stati coinvolti, per opera del nemico, in questi contrattacchi, contrattacchi nelle foreste, nelle colline e sui colli delle Ardenne, essendo stato il nemico costretto ad avanzare nella presente stagione dell'anno attraverso grandi fiumi, attraverso mari di fango e contro linee di fortificazioni in cemento. Torno conto agli Alleati che ci fossero quanti più possibili combattimenti in aperta campagna, anziché tutto il fronte restasse a cozzare contro le casematte.

I tedeschi insomma, così mi pare, hanno compiuto una sortita violenta e costosa che è stata respinta con un massacro durissimo, e nel tentativo hanno speso forze che essi non possono sostituire, contro un nemico

il quale ha ormai più che sostituito ogni perdita subita. Queste forze tedesche ormai non servono soltanto a tener duro contro il fronte nell'Ovest, ma servono ancor più a colmare i terribili vuoti, che solo adesso ci si rivelano chiaramente di mano in mano che i telegrammi stanno arrivando, sulla loro linea orientale, dal magnifico attacco delle principali armate russe lungo il fronte intero dal Baltico a Budapest. Il Maresciallo Stalin è assai puntuale. Nella collaborazione interallentata, egli è piuttosto in anticipo che in ritardo. Non posso mettere dei limiti agli avvenimenti superbi, titanici, dei quali siamo ora testimoni nell'Est, né delle loro reazioni su ciascun teatro. Posso dire solamente che i fronti orientale e occidentale, per intero, e il lungo fronte italiano, dove 27 divisioni tedesche sono ancor trattenute da una forza numericamente non superiore, d'ora in poi verranno mantenuti sotto pressione di continuo, finché non si giunga alla fase finale. L'avanzata delle enormi forze della Russia Sovietica attraverso la Polonia e, altrove, entro la Germania e il territorio tenuto dai tedeschi, deve produrre conseguenze di un carattere e di una misura circa le quali gli strateghi più saggi e i profeti più lungimiranti si asterranno dal pronunciarsi finché i risultati non ne saranno noti.

Contemporaneamente alla battaglia delle Ardenne un'altra battaglia, quasi della stessa dimensione, è stata combattuta dagli Stati Uniti nelle Filippine, dall'altra parte del mondo. Le Filippine e le Ardenne, due grandi episodi militari, si sono sviluppati contemporaneamente. Quando pensiamo alle distanze che occorre attraversare nel Pacifico, e all'usura immensa di naviglio e di materiale da guerra richiesto, delle flotte poderose di mare e di cielo impegnate, come dei grandi eserciti spediti e riforniti in tutti i particolari, noi dobbiamo stupire della forza militare trionfante degli Stati Uniti, oggi svegliati dalla loro vita pacifica, libera e facile, per diventare, contro la loro volontà, la più grande forza militare del mondo. Possiamo stupirci altresì per la follia di questi progetti ideali che in Giappone così irresponsabilmente si tirano addosso tanta e tanto inverosimile manifestazione di potenza armata. La riconquista delle Filippine da parte del Generale Mac Arthur, che sta avvenendo parecchi mesi prima di quel che si attendeva, è un monito pauroso ai giapponesi circa la disfatta e la rovina che pendono loro sul capo. Ci congratuliamo con il Generale Mac Arthur e con l'Ammiraglio Nimitz per il successo e la rapidità crescenti delle loro poderose operazioni combinate.

Né voglio abbandonare questo argomento senza ricordare la perdita da noi subita, e che io ho personalmente subita, con la morte in combattimento del mio rappresentante presso il Generale Mac Arthur, Tenente Generale Lumsden, uno dei nostri ufficiali più dotati e meritevoli, colui che ai primi albori della guerra, nel primo contatto con il nemico, ridiede popolarità all'autoblinda. E' stato ucciso sul ponte d'una nave americana

che accostava Luzon dalla bomba cui l'Ammiraglio Fraser, Comandante in Capo della nostra flotta ivi chiamata a raccolta, che era lì come spettatore, è sfuggito per pochi secondi. Gravi perdite sono occorse negli altri comandi in queste campagne. Con il Maresciallo in Capo dell'Aria Sir Trafford Leigh-Mallory e con l'Ammiraglio Bertram Ramsay noi abbiamo perduto due dei tre comandanti britannici della spedizione oltre la Manica; sopravvive soltanto il Generale Montgomery.

C'è un'altra campagna, nella quale noi e l'India abbiamo impiegato sforzi immensi e dove siamo stati fortunati, l'avanzata della Quattordicesima Armata, ora dimenticata e sempre accuratamente seguita, le sue mosse continuamente presenti al nostro pensiero. L'avanzata della Quattordicesima Armata, in accordo con i Cinesi sul fianco settentrionale, l'ha condotta ad attaccare l'esercito giapponese in Birmania in località site talvolta a quasi 320 chilometri da Imphal, Kohima e Myitkyna. Ora è arrivato il momento in cui si raccolgono i frutti di tanti combattimenti accaniti dell'anno passato in questi luoghi. I giapponesi sono stati sgonfiati in quei conflitti tremendi, che ci costarono durissime perdite (almeno 40.000 britannici, indiani e altri) e nei quali un tributo di gran lunga maggiore venne imposto dalle malattie. Avevo sempre temuto la nuova campagna birmana di quest'anno, dato il tributo pesante che le malattie esigono per le marce attraverso la giungla non soltanto dai britannici, ma anche dagli indiani e dalle truppe dell'Est e dell'Ovest africano, combattenti colà e distinguendosi grandemente. La temevo per questo motivo e anche per le difficoltà incredibili di rifornimento lungo tante centinaia di miglia di gole dall'India, dove ogni ponte, ogni cavo vengono spazzati via da piogge torrenziali, dove i fiumi si sollevano di 7 o di 10 metri in poche ore e dove tutti i mezzi di comunicazione sono primitivissimi e scarsissimi.

Avevo sempre temuto l'inizio della nuova campagna birmana che, tuttavia, era necessario condurre a termine allo scopo di consentire che le grandi forze in quei luoghi, eliminate l'invasore dalla Birmania, potessero muoversi per agire nello stadio finale della guerra. Per di più, il prolungarsi ostinato della guerra in Europa ritardava di necessità i movimenti verso Oriente di parecchi rinforzi di ogni genere. Il giungere di soldati, apparecchi, vascelli di tipi differentissimi adoperati in operazioni anfibie, era ritardato, malgrado che l'Ammiraglio Mountbatten fosse stato indotto a contare su essi. Le prime cose debbono venir prima. Malgrado tali delusioni, tuttavia, egli e il suo esercito indomito hanno compiuto avanzate assai superiori a quelle che si richiedevano o si aspettavano nelle direttive del Comando Supremo fino al giorno d'oggi, avanzate che si possono chiamare « sulla via di Mandalay », benché credo procedano da direzione diversa. Quest'accenno alla Quattordicesima Armata non comprende l'importante cattura di Akyah sulla costa, con un campo di atterraggio, posto

che tempo fa sembrava dovesse richiedere un'apposita spedizione di proporzioni considerevoli. E' stata conquistata ora dalle truppe della Quattordicesima Armata.

Ho passato in rassegna, per quanto mi fossi proposto di farlo oggi, tutti i differenti teatri militari di guerra nei quali le Forze di Sua Maestà, con i loro elementi tratti da ogni parte dell'Impero britannico, stanno lottando senza un momento di tregua e senza rallentare gli sforzi. Così andrà avanti un complesso di sforzi che pulsano attraverso il cuore di questa nostra isoletta, proiettandosi di continuo per tutto il sistema della Comunità e dell'Impero, senza mai smorzarsi, nemmeno dopo lunghi travagli, monotomie e prove pesantissime, quali la guerra impone non solo agli uomini che combattono, ma anche agli uomini e donne che stanno a casa a fare tutto quel che loro è possibile per sostenere i soldati al fronte.

Abbiamo raggiunto il sessantacinquesimo mese di guerra, ed il peso grava duramente su noi. Nessuno sa oggi quali effetti determinerà una tensione così prolungata, superiore di parecchio alla vita normale dell'uomo. Restiamo tuttavia di buonumore. Tanto ad Occidente che ad Oriente forze soverchianti sono schierate dalla parte nostra. La vittoria militare può essere lontana, sarà certamente costosa, ma non è più in dubbio. La potenza fisica e scientifica che i nemici scaraventarono contro di noi nei primi anni, oggi ha cambiato lato e la Comunità britannica e gli Stati Uniti e l'Unione Sovietica posseggono senza dubbio abbastanza forza da far mordere la polvere alla potenza gigantesca delle nazioni guerrafondaie e delle congreghe che ci hanno attaccato. Ma ora che il pericolo di morte è passato dalla nostra parte a quella dei nostri nemici crudeli, essi son presi dal senso della disperazione e noi tendiamo a smarrire quel legame di comune conservazione, o siamo in pericolo di smarrirlo.

Si esige quindi da noi un impulso morale e intellettuale verso l'unità, una concezione chiara, una definizione chiara degli scopi comuni, tali che bastino a controbilanciare gli sforzi passeggeri che derivano ai nostri nemici dal rendersi conto che la loro posizione è disperata. Ci è dato di realizzare questa unità completa e questo impulso nuovo in tempo per conseguire la vittoria militare decisiva prolungando il meno possibile le tristezze del mondo, oppure ci toccherà di cadere nelle chiacchiere, nella confusione, nella discordia mentre ancora la vittoria non è raggiunta? Mi pare questo il problema principale tanto del momento quanto dell'epoca. Non è un problema nuovo nella storia dell'umanità. Molto spesso grandi coalizioni avevano quasi raggiunto il successo, e lo persero all'ultimo momento. Molto spesso, grazie ai trionfi e ai sacrifici degli eserciti, raggiunsero la tavola della conferenza soltanto per buttar via quello che avevano guadagnato. Molto spesso le aquile sono state ammutolite dai pappagalli. Molto spesso, in particolare, il popolo di quest'isola, indomito nell'avver-

sità, ha assaggiato la coppa del successo duramente conquistato, solo per gettarla via.

Ritengo quindi che questo sia un momento assai grave per indirizzarmi alla Camera, ai membri di tutti i partiti, — e a tutti i partiti va il merito del nostro sforzo di guerra; non si tratta di un monopolio da palleggiare di qua e di là in dispute future; noi ci siamo tutti in mezzo, per il bene o per il male. Tutti ce la siamo cavata insieme. Molto spesso, io dico, i guai sono nati al momento del successo, in un periodo quando nessuno può più aver dubbi sul risultato finale, ed è dovere di tutti i partiti levarsi al più alto sentimento dei loro obblighi e dei servizi che questa Camera ha già reso alla causa della libertà.

In tempi come i nostri è necessario concentrarsi con chiarezza, responsabilità e costanza mentale sulle questioni pratiche principali che ci stanno di fronte, circa le quali nutriamo la speranza e la convinzione di essere d'accordo con i nostri Alleati principali. Quale dev'essere, per esempio, il nostro atteggiamento di fronte ai nemici terribili con cui stiamo lottando? Resa incondizionata, o verremo piuttosto ad accomodamenti attraverso una pace negoziata, lasciandoli liberi di riprendere forze per una nuova lotta dopo pochi anni difficili? Il principio della resa incondizionata è stato proclamato dal Presidente degli Stati Uniti a Casablanca, ed io l'ho avallato allora ed in seguito in nome del nostro paese. Sono convinto ch'era giusto quando venne enunciato, quando parecchi elementi pesavano nella bilancia contro di noi, elementi che oggi sono a nostro favore. Dobbiamo dunque modificare quella dichiarazione, annunciata in giorni di debolezza relativa e di successi mancanti, oggi che abbiamo raggiunto un livello di padronanza e di potere?

Vedo chiaro che nulla dovrebbe convincerci ad abbandonare il principio della resa incondizionata e ad entrare in qualche forma di negoziato con la Germania e con il Giappone, qualunque sia l'aspetto sotto cui tali elementi possano presentarsi, fino al giorno il cui il gesto formale della resa incondizionata non sia avvenuto. Ma il Presidente degli Stati Uniti ed io stesso, in nome vostro, abbiamo dichiarato ripetutamente che l'imposizione della resa incondizionata sul nemico non esonera in alcun modo le potenze vincitrici dai loro obblighi nei confronti dell'umanità, o dai loro doveri di nazioni civili e cristiane. Ho letto in qualche parte che gli antichi ateniesi, una volta, sconfissero una tribù del Peloponneso che aveva arrecato loro gravi torti con mezzi abietti e proditori, e che quando essi ebbero raccolto l'esercito nemico su una spiaggia, nudo e pronto al massacro, lo perdonarono e lo lasciarono libero dicendo:

« questo non è stato fatto perchè erano uomini; è stato fatto a causa della natura dell'Uomo ».

In modo analogo possiamo oggi dire ai nostri nemici: « Noi esigiamo la resa incondizionata, ma voi sapete bene quanto siano rigorosi i limiti morali che legano le nostre azioni. Noi non siamo estirpatori di nazioni, né macellai di popoli. Noi non facciamo baratti con voi. Non vi riconosciamo nulla di diritto. Abbandonate la vostra resistenza, incondizionatamente. Noi restiamo legati dalle nostre abitudini e dalla nostra natura ».

Un altro motivo esiste per cui annullare il principio della resa incondizionata sarebbe imprevedibile ora, ed è un motivo né incoerente, né contraddittorio quello testè esposto. Ci toccherebbe disentere con il nemico mentre esso restasse con le armi alla mano, considerando tutti i particolari penosi d'una sistemazione che i suoi delitti indescrivibili rendono necessaria alla futura salvezza dell'Europa e del mondo e che, esposti in dettaglio, potrebbero diventare perfino un maggiore ostacolo alla fine delle ostilità, che non la generalizzazione larga implicata nella frase « resa incondizionata ».

I tedeschi sanno perfettamente come stanno le cose. Parecchi paesi si sono già arresi incondizionatamente agli Alleati vittoriosi, alla Russia, alla Gran Bretagna e agli Stati Uniti. I loro popoli vivono già una vita tollerabile. Prendete la Finlandia, prendete l'Italia: questi popoli non sono stati tutti massacrati o resi schiavi. Al contrario, per quel che riguarda l'Italia, vi sono momenti in cui uno quasi si domanda se sia stata lei ad arrendersi incondizionatamente a noi, o se noi stessi per arrenderci incondizionatamente ad essa. Almeno questo lo posso dire, a nome delle Nazioni Unite, ai tedeschi: « Se vi arrendete adesso, nulla di quello che dovrete subire dopo la guerra potrà paragonarsi a quello che altrimenti dovrete soffrire durante l'anno 1945 ».

La pace, benché basata sulla resa incondizionata, porterà alla Germania e al Giappone un miglioramento immenso e immediato delle sofferenze e dell'agonia che oggi li attendono. Noi, gli Alleati, non siamo mostri, ma uomini di fede che cercano di far progredire la luce del mondo, che cercano di fondare dalla confusione sanguinosa entro cui l'umanità si trova ora immersa, una struttura di pace, di libertà, di giustizia e di legalità, il quale sistema diventi una protezione duratura per tutti. Così mi perito oggi di sottoporre all'approvazione del Comitato la grave questione che si chiama « resa incondizionata », con un onorevole Signore a me di fronte ha alluso, com'era suo diritto di fare, durante l'ora delle interrogazioni.

Passo quindi alla seconda questione principale che sta dinanzi a noi, e precisamente al principio di cui ho trattato particolarmente a proposito della Grecia, della Jugoslavia e dell'Italia, la questione circa il principio che ci deve guidare nei paesi che noi e i nostri Alleati abbiamo liberato, e circa, inoltre, quell'altra classe ben differente di Stati satelliti della Germania, che, in un modo o nell'altro, stanno pagandosi con il lavoro il

viaggio di ritorno. Su questo punto, naturalmente, posso parlare soltanto a nome della Gran Bretagna e della sua responsabilità particolare. L'espressione « politica di potenza » è stata adoperata di recente in critiche sollevate contro di noi da certi ambienti. Io ho domandato con ansietà: « Che cosa vuol dire politica di potenza? ». Conosco alcuni dei nostri amici al di là dei mari, e li conosco tanto bene che so di poter parlare sempre francamente senza offendere. E' il possesso d'una Marina doppia d'ogni altra Marina al mondo « politica di potenza? » E' il possesso di tutto l'oro del mondo « politica di potenza? » Se così è, non siamo certamente noi i colpevoli di questa infrazione, mi dispiace dirlo. Sono lussi che ci hanno abbandonato.

Son grato pertanto al mio grande amico, il Presidente illustre degli Stati Uniti, quattro volte chiamato dal voto di popolo a capeggiare la comunità più potente del mondo, per la sua definizione di « politica di potenza ». Con quella dote meravigliosa ch'egli ha di spianare i problemi più irti, riducendoli al livello moderato della vita quotidiana, il Presidente ha dichiarato nel suo messaggio recente al Congresso, che politica di potenza è « l'abuso della potenza ». Son certo di poter dire, in nome di tutti i partiti della Camera, che siamo assolutamente d'accordo con il Presidente; anzi, andiamo più in là; noi definiamo la nostra posizione con precisione anche maggiore. Noi abbiamo sacrificato tutto in questa guerra. Noi ne usciremo, per il momento, più abbattuti e impoveriti d'ogni altro paese vittorioso. Il Regno Unito e la Comunità britannica sono la sola forza invitta che abbia dichiarato guerra alla Germania di sua libera volontà. Noi abbiamo dichiarato la guerra non per ambizione o per ottenerne vantaggi materiali, ma per l'obbligo assunto di fare del nostro meglio a favore della Polonia contro l'aggressione tedesca, nella quale aggressione, bisogna dichiararlo onestamente, la nostra conservazione era coinvolta.

Dopo la disfatta della Francia nel giugno del 1940, per più di un anno noi siamo stati soli. Ci ergemmo soli; non abbiamo fatto alcun risparmio di sangue, di sforzi, di tesori per quella che oggi è divenuta la causa di oltre 30 nazioni. Noi non cerchiamo territori; non abbiamo a pozzi di petrolio; non esigiamo basi per le forze dell'aria o dei mari. Noi siamo un'antica Comunità che vive, o desidera vivere, in pace nelle nostre case. Non ci mettiamo a rivalleggiare di grandezza o di potenza con alcun'altra comunità del mondo. Noi ci limitiamo entro i nostri diritti.

Siamo disposti a difenderli, ma non ci immischiamo nei diritti di alcun paese amico nel mondo, grande o piccolo, per derivarne dei vantaggi. Abbiamo dato, e continueremo a dare, tutto quello che abbiamo. Non domandiamo nulla in cambio, salvo quella considerazione e quel rispetto cui abbiamo diritto; e se ce li negassero, avremmo ugualmente la coscienza a posto. Che nessuno quindi nel nostro paese e nella nostra

186

Comunità, e nel resto del mondo, deformi o interpreti male i nostri intenti. Le azioni nostre, non c'è dubbio, sono soggette unanimemente all'errore, ma i nostri propositi nelle piccole cose come nelle grandi sono disinteressati, nobili e sinceri. Respingo le calunnie, da qualsiasi parte esse vengano, secondo cui la Gran Bretagna e l'Impero britannico sono una nazione egoista, assetata di potere, avida di territorio, una nazione calcolatrice, ossessionata da progetti cecuri di intrigo europeo o di espansione coloniale. Respingo queste illazioni, provengano esse dai migliori amici o dai peggiori nemici. Marciamo tutti contro il nemico e, per il resto, che tutti da noi e in tutti i paesi, facciano l'esame di coscienza devotamente, così come noi certamente facciamo.

Ho cercato, per il meglio che ho potuto, in un tempo inenavigabilmente lungo per un discorso, ma ridicolmente corto per l'argomento trattato, di rivedere gli aspetti più importanti della guerra mondiale. Mi limiterò ad aggiungere che bisogna tener d'occhio gli apparecchi da caccia a razzo, i razzi « V » e, soprattutto, la minaccia rinnovata dei sommergibili. Indubbiamente vi sono altri pericoli ma, guardando le cose in complesso, mai ero riuscito a pronunciare di fronte alla Camera una dichiarazione tanto fiduciosa quanto la presente, circa la potenza sempre crescente delle Nazioni Unite e la solidarietà militare dei tre grandi Alleati. Malintesi politici e difficoltà di carattere essenzialmente minore naturalmente ci stanno davanti. Ecco perchè sono stato contento di udire che il Presidente ha dichiarato pubblicamente martedì che stava per partire quasi immediatamente per incontrare me e il Maresciallo Stalin in un posto o nell'altro, e molto presto. Il Ministro degli esteri ed io, con i nostri consiglieri tecnici e militari, saremo presenti senza fallo all'appuntamento e « quando l'appello suonerà, noi saremo presenti ».

Spero molto in questa conferenza, perchè giunge nel momento in cui parecchi crogiuoli possono approntarsi a ricevere il molto metallo fuso, ed anche nel momento, quando si può procedere direttamente verso i problemi maggiori che saranno di fronte ai vincitori e, soprattutto, verso quella organizzazione mondiale dalla quale, come tutti sappiamo, dipendono la salvezza della nostra generazione travagliata e l'avvenire immediato del mondo. Intraprenderemo tutte queste discussioni con la vostra simpatia e con la fiducia nel vostro sostegno. Qualunque cosa accada, la Nazione e la Comunità britanniche possono star sicure che l'Union Jack della libertà continuerà sempre a battere dai bianchi scogli di Dover.

187

APPENDICE

Testo della dichiarazione pronunciata dal N. 19 di Downing Street (residenza del Primo Ministro Britannico) a Londra il 23 gennaio 1945

Si deve segnalare la citazione inesatta di un brano del discorso pronunciato dal Primo Ministro il 17 n. s., al quale, invece del suo contenuto, venne data una pubblicità erronea in Italia ed altrove.

Si è citato il Primo Ministro come se avesse detto « non abbiamo bisogno dell'Italia », mentre invece egli ha detto: « desidero dire una volta per sempre che non abbiamo alcuna combinazione politica in Europa o altrove, a proposito della quale abbiamo bisogno dell'Italia come parte. Non abbiamo bisogno dell'Italia più di quanto non abbiamo bisogno della Spagna, perchè non abbiamo progetti che richiedano il sostegno di tali potenze ».

Queste parole rispondevano ed alludevano alle opinioni largamente diffuse, secondo cui la Gran Bretagna si starebbe per indugiare in un sistema di politica di potenza in Europa e specialmente nel Mediterraneo. In alcun modo esse annullano, né modificano l'altra dichiarazione del Primo Ministro emanata lo scorso agosto a proposito dell'Italia e citata qui sotto, né implicano che l'Italia di oggi o del futuro debba venire esclusa da un posto equivoale nel sistema politico europeo.

Ecco i brani:

1. — « Nel lasciare i lidi d'Italia dopo una visita profondamente interessante ed istruttiva, desidero inviare poche parole di incoraggiamento e di speranza al popolo italiano. Sono stato commosso profondamente dalla straordinaria cortesia con cui mi si salutava in tutti i villaggi e le cittadine attraverso cui passavo, lungo tutto il fronte. Non v'è alcun dubbio che, nelle zone degli eserciti, i rapporti fra gli italiani e i britannici, gli americani o altri Alleati sono dell'indole più amichevole e cooperatrice. Il medesimo dirsi per il rimanente dei territori liberati. Naturalmente, a causa delle dure condizioni di guerra, per la disorganizzazione causata dalle demolizioni nemiche, per la mancanza di naviglio e di trasporto, parecchi inconvenienti si determinano in località determinate. Ho intriso i rappresentanti britannici presso i vari enti interuzionali competenti affinché si adoperino al massimo, in accordo con i loro colleghi, per venire incontro a queste difficoltà, e sono convinto che il loro sforzo verrà appoggiato dai nostri Alleati. Quando sarà finita la guerra in Europa, il che può accadere prima di quanto non ci attendevamo, un dono certamente sarà stato dato all'Italia, dopo il ritorno di condizioni normali: il dono senza prezzo della libertà ».

2. — « Lavoro intorno, volontà decisa, ispirazioni nobili e soprattutto unità vera, ecco ciò di cui l'Italia ha bisogno per nutrire il proprio popolo e riprendere il suo posto fra le Nazioni principali d'Europa. L'irritabilità politica e i contrasti fra molti partiti non servono a raggiungere queste giuste di carattere semplice e questi diritti che la massa del popolo tanto desidera. Una statista inglese, soprannominata « il grande uomo comune », parecchi anni fa esortava famosamente le classi e le fazioni accanite delle Isole britanniche, esclamando: « Siate un popolo solo ». Settanta anni più tardi, questo era il motivo predicato da Mazzini e fidele realizzato da Garibaldi. L'Italia deve riconquistare gli ideali di libertà che ispirarono il Risorgimento. Che questa auguria rimanga fra voi nei vostri disegni, e possano gli amici vostri d'Inghilterra e d'altrove Devono assistere al compimento delle loro speranze ».

188
COME FUNZIONA

il Governo degli

STATI UNITI

Come funziona il Governo degli Stati Uniti

IL GOVERNO degli Stati Uniti si potrebbe rassomigliare a un apparecchio radio, nel senso che è un meccanismo complicato, eppure relativamente semplice da far funzionare. Milioni di persone lo mantengono in moto.

Per comprendere come funzioni, occorre conoscerne la costruzione, lo scopo delle varie parti, e il modo con cui il potere del popolo viene trasmesso a queste varie parti. E quando si sarà compreso questo, il meccanismo non apparirà più misterioso.

Il governo americano è, in realtà, piuttosto una serie di governi che un governo singolo; ed ogni governo della serie si divide in due parti distinte. Ma ciascuna parte di ciascuna unità del governo degli Stati Uniti è soggetta al volere del popolo ed è stata creata per proteggere e servire il popolo.

Un individuo, ad esempio, che viva in una città americana tipica, al centro degli Stati Uniti, ha almeno tre governi, e magari di più. Ha, cioè, un'amministrazione municipale, un governo dello Stato in cui la sua città si trova, e un governo federale; tutti e tre lo aiutano a condurre i suoi affari; ed

131
egli può contribuire al funzionamento di tutti e tre. Questi diversi governi sono simili l'uno all'altro nell'organizzazione, ma differiscono nelle dimensioni e nelle attribuzioni.

Le Amministrazioni locali

A CAPO dell'amministrazione locale è un Sindaco. Egli è guidato, aiutato e controllato, in parte, da un Consiglio municipale eletto dai cittadini dei diversi quartieri della città. Altri individui, o gruppi, sono investiti di autorità in taluni campi speciali.

Alcune comunità hanno un numero di cariche pubbliche maggiore di altre. I membri più importanti dell'amministrazione municipale sono eletti dai cittadini del luogo; gli altri sono nominati dai magistrati eletti dal popolo. Non esiste nessun ufficio che sia ereditario. E, se tutti i cittadini scelgono a dovere i loro capi, non è possibile che una carica qualsiasi possa essere oggetto di mercato.

Dalle persone scelte dai residenti di una comunità ad amministrare gli affari di questa, dipendono anche i servizi di pubblica sicurezza, di nettezza urbana, di protezione contro l'incendio. Il governo locale istituisce pure tribunali civili e penali investiti di specifici poteri per comporre le controversie ed am-

132
ministrare la giustizia; istituisce scuole pubbliche per i ragazzi; mantiene una biblioteca pubblica; costruisce parchi e campi di giuoco e provvede a tutti gli altri pubblici servizi che i cittadini possono desiderare. Il costo di tutti questi servizi è coperto dalle tasse pagate dai cittadini. La quantità e la qualità dei servizi a cui l'amministrazione locale provvede sono in gran parte determinate dai bisogni e dai desideri della popolazione locale.

Ma le amministrazioni delle città non sono completamente autonome; esse devono conformarsi alle leggi dello Stato; e lo stesso vale per le amministrazioni delle Contee o dei Distretti; le quali ultime interessano in particolare i molti americani che vivono in zone rurali. Qualunque sia la forma speciale dell'amministrazione locale, le leggi dello Stato impongono talune condizioni e limitazioni alla sua autorità.

Ma anche il governo dello Stato è controllato dal popolo.

Il Governo degli Stati

LA CONFEDERAZIONE americana è composta di 48 Stati, ai quali è fatto obbligo di avere « una forma repubblicana di governo ». Ciò significa che il governo dello Stato deve essere rappresentativo del popolo. In ciascuno Stato le cariche pubbliche più importanti sono coperte da persone

elette dalla popolazione dello Stato medesimo. Il potere è diviso fra questi pubblici ufficiali presso a poco nello stesso modo in cui, fra i capi del governo federale — di cui parleremo fra poco — è diviso il potere di questo.

Ogni Stato ha un Governatore che lo amministra in conformità delle leggi adottate dal Parlamento statale. Ogni Stato ha anche i propri tribunali e il diritto di applicare imposte ai suoi cittadini. Il governo del popolo americano è affidato in gran parte ai funzionari, ai membri delle assemblee legislative e ai giudici degli Stati. Come James Bryce — il ben noto ambasciatore di Gran Bretagna a Washington — osservò molti anni fa nel suo libro *The American Commonwealth*, lo Stato o l'autorità locale dipendente dallo Stato registrano la nascita del cittadino americano, nominano il suo tutore, pagano le spese della sua istruzione, gli attribuiscono la quota che gli spetta della eredità paterna, gli concedono la patente per lo esercizio della sua attività (quando una tale patente sia richiesta), celebrano il suo matrimonio. Eventualmente, pronunziano per lui la sentenza di divorzio, promuovono azioni civili o penali contro di lui, stabiliscono il limite di velocità per la sua automobile e lo dichiarano in fallimento.

Altre attività che gli Stati esercitano oggi sono: l'assicurazione contro la disoccupazione; la concessione di aiuti finanziari ai ragazzi che desiderano seguire studi superiori; la corresponsione di pensioni per la vecchiaia; la protezione della salute pubblica; il controllo sulla provenienza degli alimenti; e numerose altre.

Il Governo Federale

MA CI SONO MOLTE mansioni di governo — come la protezione del paese contro possibili invasioni dall'esterno, il conio della moneta, la disciplina del commercio — che possono meglio essere espletate da un grande governo centrale che da una quantità di governi locali. Così, oltre le molte migliaia di amministrazioni locali e i 48 governi degli Stati, il popolo degli Stati Uniti ha un governo federale. Questo ha una autorità limitata nell'estensione, ma notevole, sui governi degli Stati. Ed è anch'esso eletto e ispirato dal popolo.

Torniamo al cittadino della città americana tipica. Questi prende parte non soltanto all'elezione dei membri della sua amministrazione locale, ma anche all'elezione dei membri del governo del suo Stato, e del governo federale. Vota, ad esempio, nell'elezione del Governatore, dei membri del Parlamento statale, per la circoscrizione elettorale in cui è domiciliato, dei membri del Congresso federale, per la medesima circoscrizione, e del Presidente della Confederazione. Così, i membri della sua amministrazione municipale sono eletti dagli abitanti del suo comune; i funzionari del governo statale dagli abitanti del suo Stato; e i membri del Governo Federale dai cittadini di tutti gli Stati Uniti.

Anche il potere dei membri del Governo Federale è limitato dalla legge. Essi non possono violare la Costituzione, che è la legge fondamentale del Paese. La Costituzione può essere modificata, ma solo a condizione che la grande maggioranza dei cittadini lo desideri; ed infatti, la procedura di emendamento è lunga e difficile. Nessun emendamento può essere apportato alla Costituzione senza l'assenso dei Parlamenti o di speciali convenzioni convocate allo scopo, in tre quarti degli Stati.

Potere Legislativo: Il Congresso

LA COSTITUZIONE degli Stati Uniti divide i poteri del Governo Federale in tre parti distinte: potere legislativo, potere esecutivo e potere giudiziario.

Il potere legislativo è esercitato dal Congresso. A questo è specificamente attribuito il potere di «imporre ed esigere tasse... provvedere alla comune difesa e al benessere generale... contrarre prestiti... disciplinare il commercio... batter moneta... dichiarar guerra». Il Congresso ha molti poteri e privilegi perchè tiene il luogo di una convenzione generale di tutti i cittadini.

Il Congresso è composto di due rami, due assemblee che si riuniscono ciascuna per proprio conto, e sono chiamate rispettivamente Senato e Camera dei Rappresentanti. Nessuna legge

può entrare in vigore senza l'approvazione della maggioranza dei membri di ciascun ramo del Congresso.

I cittadini di ognuno dei 48 Stati hanno il diritto di eleggere due membri del Senato. Il numero dei membri della Camera dei Rappresentanti eletti dai cittadini di ciascuno Stato dipende invece dalla popolazione di esso. Facciamo un esempio. Il Wyoming è uno Stato molto vasto, ma con una popolazione relativamente scarsa, e perciò ha diritto di eleggere un solo Rappresentante; mentre lo Stato di New York, il più popoloso della Confederazione, ne elegge 45. Il numero dei Rappresentanti eletti dagli altri Stati varia fra questi due estremi, in rapporto alla popolazione di essi. Gli Stati che hanno diritto ad avere più di un Rappresentante sono divisi in Distretti; la popolazione di ogni Distretto elegge un Rappresentante e pertanto, ogni cittadino americano può parlare di un « suo » Rappresentante.

Potere Esecutivo: Il Presidente

CAPO DEL POTERE esecutivo del governo è il Presidente.

Il Presidente e il Vice Presidente, che assume il potere nel caso che il primo muoia prima dello spirare del suo mandato, sono eletti dai cittadini di tutti gli Stati e sono i soli membri del Governo Federale eletti in questo modo.

Il Presidente è il capo del Governo Federale. Ha un gran numero di consiglieri e assistenti; compito suo e del personale

197

alle sue dipendenze è di applicare le leggi e di porre in esecuzione le decisioni prese dal Congresso. Il Presidente è Comandante in Capo dell'Esercito e della Marina. Egli nomina i ministri, gli ambasciatori, i giudici delle Corti federali e altri funzionari, e dirige le relazioni diplomatiche cogli altri paesi.

Ma la maggior parte degli atti del Presidente sono soggetti all'approvazione del Congresso. Questo tiene i cordoni della borsa e stanza i fondi necessari alla gestione governativa. Per fare talune nomine e concludere taluni trattati, il Presidente deve ottenere il consenso del Senato — nel caso di trattati con una maggioranza di due terzi dei voti. Il Presidente ha il potere di opporre il veto alle deliberazioni del Congresso. Ma il Congresso, a sua volta, può non tener conto del consiglio del Presidente ed annullare il suo veto: due terzi dei membri di ciascun ramo del Congresso costituiscono una maggioranza sufficiente per far attuare una legge, anche se il Presidente ha opposto ad essa il suo veto.

Potere Giudiziario: La Corte Suprema

IL TERZO potere del Governo Federale, il potere giudiziario, è affidato alla Corte Suprema e ad altre Corti alle quali le sentenze della Corte Suprema servono di guida. La Corte Suprema è attualmente composta di nove giudici nomi-

198

nati dal Presidente con l'approvazione del Senato, e che rimangono in carica non per periodi determinati, ma « finchè la loro condotta li renda degni ». La Corte è custode della Costituzione.

Se la Corte Suprema, a maggioranza di voti dei suoi giudici, ritiene che in qualche loro atto, il ramo legislativo o esecutivo del Governo nazionale abbiano ecceduto i limiti dei poteri loro concessi dalla Costituzione, essa può dichiarare nullo quell'atto. Casi simili si verificano perchè c'è a volte disparità di opinioni sull'interpretazione della Costituzione. Ma, salvo qualche eccezione, il paese accetta come finali e decisive le interpretazioni della Costituzione date dalla Corte Suprema.

La Corte Suprema non dispone di forze armate o di altri mezzi per imporre l'obbedienza alle proprie decisioni. Ma il Presidente è legato dal giuramento di « preservare, proteggere e difendere la Costituzione », e un giuramento simile vincola anche altri pubblici ufficiali. Il compito di far osservare e di applicare le decisioni della Corte Suprema è dunque affidato ad altre autorità governative.

Oltre che dividere i poteri fra i tre indicati rami del Governo Federale, la Costituzione riserva agli Stati una parte notevole di autorità. Sono lasciati agli Stati « o al popolo » tutti i poteri non specificamente assegnati al Governo Federale. Gli Stati hanno proprie Costituzioni a termini delle quali l'autorità di governo è divisa fra il governo statale e le amministrazioni locali.

La Costituzione

LA COSTITUZIONE Federale degli Stati Uniti pone rigide limitazioni ai poteri di tutti gli organi del governo, limitazioni che costituiscono la garanzia di taluni diritti del popolo. Uno di tali diritti è « la sicurezza della persona, del domicilio, dei documenti e degli averi contro perquisizioni e sequestri non giustificati »; questa disposizione rappresenta, evidentemente, una difesa contro possibili abusi di potere da parte del Governo Federale. Un'altra disposizione del « Bill of Rights » (Codice dei diritti dell'uomo) — nel quale sono convenuti i primi dieci Emendamenti alla Costituzione — fa divieto al Congresso di adottare qualsiasi legge che interferisca con la libertà religiosa di qualsiasi cittadino o limiti « la libertà di parola e di stampa ; o il diritto dei cittadini a riunirsi pacificamente ed a chiedere al governo la riparazione di torti sofferti ».

Altre disposizioni della Costituzione limitano il potere degli Stati. Tale è ad esempio l'Emendamento approvato dopo la Guerra Civile, che fa divieto a tutti gli Stati di « privare qualsiasi persona della vita, della libertà o dei suoi beni, senza regolare procedimento giudiziario ».

Gli autori della Costituzione intendevano non solo di « stabilire la giustizia, assicurare la tranquillità domestica, provve-

dere alla comune difesa e favorire il benessere generale », ma anche di « assicurare i benefici della libertà » a sé stessi e alla posterità. Appunto la loro preoccupazione per la libertà personale, li indusse a dividere i poteri governativi in diversi rami e ad assegnarli a diversi organi del governo.

Ad ogni ramo del Governo Federale degli Stati Uniti sono attribuiti taluni poteri ; ma ogni ramo dipende dagli altri, e i vari rami si « controllano ed equilibrano » reciprocamente.

Il potere del Presidente, ad esempio, è limitato dal Congresso ma il Presidente, a sua volta, ha un potere moderatore sul Congresso ; e qualsiasi tentativo di trasgredire i diritti costituzionali dei cittadini, sia da parte del Presidente che da parte del Congresso trova ostacolo nel potere e nell'azione della Corte Suprema.

Il fatto che taluni poteri siano attribuiti al Governo Federale e altri agli Stati, aumenta ancora la libertà del popolo, consentendo ad esso di adottare forme di governo alquanto diverse in diverse parti del Paese. Le leggi degli Stati possono differire in dipendenza dei desideri e delle esigenze delle rispettive popolazioni. Gli Stati, a loro volta, dividendo la propria autorità con le amministrazioni locali, concedono ulteriori libertà alle popolazioni delle singole comunità. Non occorre affatto che una città sia amministrata esattamente come una qualsiasi altra.

La Costituzione forma la base del Governo americano. Essa è certamente abbastanza ampia nelle sue disposizioni per lasciare ai legislatori e agli amministratori notevoli poteri discrezionali per affrontare le mutevoli situazioni. Ma della loro condotta essi sono responsabili verso il popolo.

Elezione ai Pubblici Uffici

Negli Stati Uniti, l'elezione ai pubblici uffici avviene ad epoche determinate e per determinati periodi di durata in carica. Il Presidente viene eletto per quattro anni. Allo spirare di tale periodo, un'altra elezione presidenziale deve aver luogo, indipendentemente da qualsiasi evento grave che possa essersi prodotto, e dal fatto che il paese sia in pace o in guerra. Un Presidente in carica può essere rieletto, qualora il suo partito ne appoggi di nuovo la candidatura.

I Senatori vengono eletti per un periodo di sei anni, ma non tutti scadono simultaneamente dal loro mandato. Nel 1944 si sono tenute elezioni senatoriali per un terzo del numero totale dei seggi del Senato; altre elezioni per coprire un altro terzo dei seggi saranno tenute nel 1946; ed altre ancora, per coprire l'ultimo terzo, nel 1948.

I membri della Camera dei Rappresentanti sono eletti per un periodo di due anni, e tutti scadono dal mandato allo stesso momento. Le elezioni al Congresso sono tenute, quindi, ad intervalli di soli due anni; quelle presidenziali ad intervalli di quattro anni.

Le condizioni perchè un individuo possa essere eletto Presidente degli Stati Uniti sono: che sia nato negli Stati Uniti e che abbia compiuto i trentacinque anni di età. Non è necessario essere nati negli Stati Uniti per poter essere eletti Senatori

o Rappresentanti, ma per essere eletti Senatori occorre possedere la cittadinanza americana da nove anni, risiedere nello Stato rappresentato e avere almeno trentacinque anni di età. I Rappresentanti debbono essere cittadini americani da almeno sette anni ed avere almeno venticinque anni di età. Qualsiasi cittadino americano, qualunque siano il suo luogo di nascita, la sua razza o la sua religione, può essere candidato per l'elezione a membro del Congresso.

Le condizioni cui i cittadini debbono soddisfare per poter prender parte alle elezioni nazionali sono per la massima parte fissate dai governi dei singoli Stati. Ma la Costituzione, in due dei suoi Emendamenti, fa divieto a qualsiasi Stato di negare a chiunque il diritto di voto soltanto per ragione di « razza, colore, precedente condizione di schiavitù, o sesso ». In genere, perchè un cittadino possa votare, si richiede soltanto che abbia compiuto i ventun'anni, sia sano di mente ed obbediente alle leggi e abbia risieduto per un certo tempo nel luogo del suo attuale domicilio. Alcuni Stati impongono altre condizioni, ma v'è una decisa tendenza a rendere possibile il voto ad un numero sempre maggiore di cittadini; e si registra anche un aumento notevole nel numero di coloro che esercitano il diritto di voto. Il numero dei votanti nelle elezioni del 1940, è stato quasi doppio che in quelle del 1920.

Ogni elettore contrassegna la scheda in una cabina, dietro una tenda ed in completa segretezza. Nessuno ha il dovere di rivelare per chi abbia votato. Ma in ogni elezione, molti elettori proclamano apertamente in anticipo le proprie intenzioni, nella speranza di indurre altri a votare per i medesimi candidati.

Partiti Politici

LA COSTITUZIONE degli Stati Uniti non fa parola di partiti politici, ma milioni di votanti e quasi tutti gli eletti a pubblici uffici sono iscritti a un partito. I partiti hanno assunto una parte importante nel meccanismo governativo americano, perchè i cittadini hanno trovato in essi un mezzo conveniente di cooperazione e associazione. Ci sono negli Stati Uniti due grandi partiti, il partito repubblicano e il partito democratico, e un certo numero di partiti minori. Questi ultimi possono essere abbastanza forti in alcuni distretti o Stati, ma rappresentano soltanto elementi di limitata importanza nella condotta degli affari del Paese.

I due partiti maggiori sono istituzioni antiche e saldamente radicate. I democratici fanno risalire la loro origine a Thomas Jefferson che redasse la Dichiarazione d'Indipendenza degli Stati Uniti. I repubblicani si gloriano del fatto che al loro partito appartenne Abraham Lincoln, il Presidente che abolì la schiavitù in America. Entrambi i partiti hanno avuto nelle loro file molti illustri cittadini.

I partiti nominano i candidati per le diverse cariche. La nomina può avvenire sia in così dette « elezioni primarie », nelle quali tutti i membri del partito possono votare; sia a mezzo di convenzioni alle quali i membri del partito residenti nei vari distretti inviano dei delegati. L'ammissione al partito

è in genere facilissima: spesso basta che un cittadino dichiari di voler essere iscritto ad un certo partito perchè possa votare nelle elezioni primarie di esso.

Se in un distretto un partito ha molti più aderenti che qualsiasi altro, il candidato nominato da quel partito ha la pratica certezza di essere eletto alla relativa carica. Per molti anni, il partito democratico è stato così forte negli Stati meridionali della Confederazione che la nomina dei candidati equivaleva praticamente alla elezione di essi. E ci sono d'altro lato talune comunità degli Stati del nord in cui i candidati nominati dal partito repubblicano hanno egualmente la certezza di raccogliere la maggioranza dei voti.

Oltre che scegliere i candidati, i partiti adottano dei programmi politici o « piattaforme elettorali », che sono dichiarazioni di opinioni e di intenzioni da parte dei membri dei partiti stessi. Essi delineano la politica che i candidati di ciascun partito seguiranno, nel caso che vengano eletti.

Vi sono questioni e linee politiche nelle quali entrambi i partiti maggiori spesso si accordano. Ma in altre essi differiscono profondamente, sia riguardo agli obiettivi che ai metodi. Può darsi, ad esempio che siano d'accordo sulla opportunità di una certa azione, ma che l'un partito desideri che essa sia intrapresa dal Governo Federale, mentre l'altro preferisce lasciarla all'iniziativa degli Stati.

In genere, ciascun partito è propenso a criticare severamente il programma elettorale dell'altro. Per questa via, vengono presentati all'attenzione dei votanti sia i vantaggi che gli svantaggi dei programmi politici di governo seguiti o proposti da ciascuno.

I cittadini lamentano a volte che i due partiti politici maggiori dichiarino in maniera troppo vaga ed indecisa il loro punto di vista su talune questioni. Una ragione di ciò va ricercata nel fatto che spesso militano in ciascuno dei partiti maggiori sia liberali che conservatori, sia persone di idee avanzate che reazionari, e anche gente che si tiene volentieri sulla via di mezzo; e accade a volte che si addivenga a compromessi per mantenere nel partito persone con opinioni divergenti.

Tuttavia, un candidato che si presenti con un programma elettorale vago può trovarsi nella necessità di chiarire la sua posizione nel corso della campagna, allo scopo di ottenere i voti degli « indipendenti », cioè di persone non iscritte a nessun partito, e che votano a volte per i candidati di un partito, altre volte per quelli dell'altro. Ci sono milioni di elettori indipendenti e la loro tendenza può essere un fattore decisivo dell'esito delle elezioni.

Nelle elezioni presidenziali del 1928, ad esempio, il candidato repubblicano ottenne circa 21.000.000 di voti, e il candidato democratico 15.000.000; nelle elezioni presidenziali successive, le cifre furono quasi completamente invertite; il candidato repubblicano ebbe circa 16.000.000 di voti e quello democratico circa 23.000.000.

La carica presidenziale è naturalmente il culmine di una carriera politica in America e costituisce l'aspirazione di molti Governatori di Stati, Senatori ed altre personalità eminenti.

Ciascuno dei due partiti maggiori convoca ogni quattro anni una convenzione nazionale per la nomina del proprio candidato alla presidenza della Confederazione.

Le norme che disciplinano le due convenzioni nazionali repub-

blicana e democratica differiscono lievemente le une dalle altre; il numero dei delegati che ciascuno Stato manda alla convenzione di ognuno dei due partiti è determinato essenzialmente dalla popolazione di esso. I delegati sono in genere i capi del partito nelle varie località. Essi discutono con gli aspiranti alla candidatura presidenziale ed a volte promettono il loro appoggio a determinate persone, molto prima che la convenzione si riunisca.

Le convenzioni sono assemblee pittoresche e a volte tumultuose. L'entusiasmo di centinaia e centinaia di delegati viene eccitato con bande musicali, bandiere, parate e discorsi. I delegati conferiscono per delle ore, in piccoli gruppi, prima di recarsi alla convenzione. Il programma elettorale vien redatto da un comitato nominato per questo speciale incarico, e viene poi presentato all'approvazione della convenzione. Vengono poi discorsi e dimostrazioni a favore di coloro che aspirano alla nomina a candidato del partito per le due cariche di Presidente e Vice Presidente. È necessario a volte fare parecchi appelli nominali prima che un aspirante raccolga la maggioranza dei voti dei delegati alla convenzione, ossia ottenga la nomina. Da alcuni anni, i resoconti e discorsi delle convenzioni vengono diffusi per radio in tutti gli Stati Uniti, suscitando vivissimo interesse.

Nel periodo intermedio fra due convenzioni successive, ciascun partito affida l'amministrazione dei propri affari ad un comitato. È consuetudine che, durante la campagna elettorale, alla presidenza del comitato nazionale sia chiamata una persona scelta dal candidato del partito alla carica di Presidente. In generale, ciascun partito organizza grandi comizi per presen-

207
tare al popolo i propri candidati alle varie cariche, nelle amministrazioni locali, nel governo dello Stato, e nel Governo Federale.

Ci sono candidati e loro sostenitori che conducono campagne elettorali clamorose per raccogliere suffragi; altri, invece, che parlano poco e spendono poco o nulla per la propaganda elettorale. La legge limita la raccolta di fondi per uso elettorale e la destinazione di essi. Ogni partito sta in guardia contro possibili trasgressioni da parte dell'altro.

Molti elettori americani votano la lista completa, cioè, danno il loro voto ai candidati di un medesimo partito, per tutte le cariche: dalle più modeste nelle amministrazioni locali, alla presidenza della Confederazione. Ma non è necessario né obbligatorio seguire questa linea. Ogni cittadino può, se vuole, votare per il candidato democratico ad una carica, per il candidato repubblicano ad un'altra carica e per il candidato di un terzo partito ad un'altra carica ancora. Molti elettori annettono maggiore importanza alle qualità personali e alla carriera politica dei candidati che alla loro appartenenza all'uno o all'altro partito.

È molto probabile che il partito il cui candidato alla presidenza riesce vincitore, ottenga anche la maggioranza nel Congresso; ma questo può anche non avvenire. Particolarmente negli anni in cui hanno luogo le elezioni al Congresso, ma non le elezioni presidenziali, può accadere che i candidati del partito avverso al Presidente conquistino più seggi al Congresso che i candidati del partito cui egli appartiene.

Per effetto di questa combinazione di circostanze, può accadere che il Presidente e il Congresso siano in favore di due linee

208
politiche diverse, e che la lotta fra essi giunga ad un punto morto, sicché divenga impossibile seguire sia l'una che l'altra linea. Ma il Presidente non può allontanare dal Congresso un membro che dissenta da lui; ed il Congresso non può mettere in istato di accusa, e quindi esonerare dalla carica, il Presidente, tranne il caso di « tradimento, corruzione o altri reati e mancanze gravi ».

Rapporti tra i Governi degli Stati e il Governo Federale

IL GOVERNO FEDERALE è andato progressivamente ampliando il campo delle sue attività. Esso regola ora molti rami della vita pubblica che per molto tempo non erano stati soggetti a disciplina alcuna, o erano stati soggetti solo al controllo delle amministrazioni locali o dei governi degli Stati. Il Governo Federale ha assunto più ampie responsabilità nelle provvidenze a favore dei ragazzi, dei vecchi, dei disoccupati e di altre categorie di cittadini bisognosi di assistenza. Esso provvede ora a taluni servizi pubblici che erano prima affidati all'attività privata.

Questo ampliamento della sfera di attività del Governo Federale ha provocato da parte di alcuni l'accusa che esso usur-

passa i diritti dei governi degli Stati. Non c'è fra i giuristi unanimità di pareri riguardo alla linea esatta di demarcazione tra i campi rispettivi di autorità dei governi degli Stati e del Governo Federale. Le opinioni degli studiosi di scienze politiche differiscono sul grado desiderabile di centralizzazione o di decentramento dei poteri. I membri dei governi degli Stati e del Governo Federale appartengono spesso a partiti diversi con diverse filosofie politiche. Da tutto questo deriva un certo attrito tra governi statali e Governo Federale e anche tra i diversi poteri del Governo Federale.

Il funzionamento del Governo degli Stati Uniti

QUANTO che siamo venuti dicendo tratteggia a grandi linee il meccanismo del governo degli Stati Uniti. I partiti hanno spesso violente dispute l'uno coll'altro, perchè nessuno dei due ha un potere soverchiante. Tuttavia non c'è nessun segno di discordie insanabili; le discussioni, anche se a volte violente, debbono essere interpretate soltanto come rumore della macchina democratica al lavoro. Il popolo americano è il padrone di tutte le ruote del governo; e, mal-

grado crepe superficiali, è un governo che funziona, e funziona bene.

Torniamo ancora una volta al cittadino di una comunità americana tipica. Egli paga tasse alla sua amministrazione locale, al governo del suo Stato e al Governo Federale; prende parte alle elezioni dei membri delle assemblee legislative e dei funzionari esecutivi di tutti e tre; e da ciascuno di essi si attende certi determinati servizi. Se non è soddisfatto del funzionamento dell'uno o dell'altro servizio, può iniziare una campagna per far mutare la direzione dell'ente o ufficio che provvede a quel servizio; può — al momento opportuno — votare in modo da determinare tale mutamento, eleggendo altre persone a coprire quei posti.

Le dispute fra le diverse parti del governo, e fra i sostenitori delle diverse teorie del governo, sono sempre portate in modo completo a conoscenza del pubblico. L'opinione pubblica si forma attraverso ampie discussioni alle quali ciascuno può prender parte, se vuole.

Il Presidente riferisce al popolo sullo stato degli affari a mezzo di discorsi diffusi per radio. Di questo stesso mezzo si servono anche i critici ed oppositori del Presidente per render noto il punto di vista loro. I membri del Congresso hanno il diritto di spedire gratuitamente per posta copie dei loro discorsi. Anche i funzionari dei governi degli Stati e delle amministrazioni locali sottopongono costantemente i loro piani e progetti alla considerazione e al giudizio del pubblico.

Centinaia di corrispondenti di giornali seguono i lavori del Congresso federale, dei Parlamenti degli Stati e delle amministrazioni locali. Essi interrogano i funzionari, assistono ai dibattiti

2-11

titi parlamentari e riferiscono sui procedimenti giudiziari. È insomma come se l'intera macchina governativa fosse chiusa in una scatola di vetro: tutti possono guardar dentro e vedere come funziona.

I giornali, i candidati battuti alle elezioni, coloro che pensano di esser capaci di amministrare e gestire le cose meglio dei governanti ed amministratori in carica, tutti coloro che hanno un interesse qualunque, possono liberamente criticare il governo, giacchè negli Stati Uniti la differenza d'opinione è non soltanto ammessa, ma rispettata.

I cittadini americani esprimono il loro parere sul loro governo direttamente, ed anche a mezzo dei loro sindacati operai, delle loro associazioni industriali, commerciali, professionali o di altro genere. Persone che hanno determinati interessi in comune possono unirsi, ed inviare propri rappresentanti alla capitale per far presenti quei loro interessi ai membri del Congresso. Perfino le varie confessioni religiose possono dichiararsi in favore dell'una o dell'altra proposta, e dare istruzioni ai loro capi perchè sollecitino l'azione del governo su determinate questioni. Di qui, la critica espressa qualche volta, che gli Stati Uniti sono governati dalle pressioni dei gruppi.

Ma i gruppi possono soltanto eccitare, organizzare e mobilitare l'opinione pubblica e poi chiedere ai governanti di agire secondo le linee che questa indica. Gli uomini di governo possono, se credono, rifiutarsi di farlo; ma non possono privare il popolo del diritto di mandare al governo chi meglio crede.

I periodi di campagna elettorale segnano il culmine delle manovre e spinte delle varie parti del governo, dei partiti politici, dei giornali, dei rappresentanti di gruppi e interessi, dei

212

privati cittadini; il momento in cui gli uomini al governo debbono maggiormente difendersi dagli attacchi dei nuovi aspiranti.

Il merito principale di un governo che funzioni in questo modo è quello di assicurare al popolo la massima libertà. Libertà di cui anche i frequenti attriti all'interno della macchina governativa degli Stati Uniti sono una prova evidente. La storia di questo sistema di governo, i risultati che esso ha ottenuto attraverso i lunghi anni della sua esistenza, dicono che il sistema funziona. Gli Stati Uniti hanno dimostrato come l'efficienza del governo non sia in alcun modo incompatibile con la libertà dei cittadini.

*Pubblicato dall'Ufficio Informazioni di Guerra
degli Stati Uniti d'America*



PUBBLICATO DALL'
UFFICIO INFORMAZIONI
DEGLI STATI UNITI

COME SI VOTA

negli

STATI UNITI

Come si vota negli Stati Uniti

Il sistema elettorale descritto in questo opuscolo è stato usato dal popolo americano senza interruzione per oltre 150 anni. È un sistema che, tenuto conto delle condizioni geografiche e dei fattori storici ed economici del paese, si adatta particolarmente agli Stati Uniti. La maggioranza degli americani lo accetta volentieri, perchè è convinta del suo buon funzionamento. Lo considera come il metodo più pratico per la costituzione del governo.

Tuttavia, il sistema funziona non solo grazie alla sua natura essenzialmente americana, ma anche perchè basato su alcuni presupposti fondamentali, senza i quali non si possono avere elezioni giuste e libere.

Per legge ogni cittadino americano — uomo o donna — che sappia leggere e scrivere, ha il diritto di votare. Non vi sono discriminazioni di razza, religione o colore.

Per legge è anche garantito lo scrutinio segreto; provvedimenti speciali sono stati presi per assicurare questa segretezza.

La Costituzione americana garantisce la libertà di stampa ed il diritto di pubbliche riunioni. Così, tanto prima che dopo le elezioni, il popolo americano — per mezzo dei giornali, della radio, del cinematografo e di riunioni pubbliche — può discutere il probabile esito delle elezioni e le caratteristiche dei candidati.

Questi principi fondamentali hanno sempre garantito l'ordine politico negli Stati Uniti. Essi sono alla base del sistema elettorale di qualsiasi nazione democratica.

Il diritto di voto

Ogni quattro anni, il popolo americano vota per eleggere un presidente. Vediamo ora i particolari, diciamo così tecnici, dell'elezione.

La parte più importante dell'attività — la scelta dei candidati, la condotta della campagna elettorale, la formulazione dei problemi e della posizione assunta nei riguardi di essi — è svolta dai partiti politici. Ma le modalità della scelta del Presidente sono disciplinate dalla Costituzione.

La Costituzione degli Stati Uniti, nella sua forma originale, prevede l'elezione del Presidente non per voto popolare diretto, ma per voto indiretto attraverso un « Collegio di elettori ». Gli elettori devono essere scelti Stato per Stato, ogni Stato avendo tanti elettori quanti sono complessivamente i suoi rappresentanti nei due rami del Congresso. Il numero degli elettori dei diversi Stati è quindi presso a poco proporzionale alla loro popolazione. La presunzione di questa norma era che gli elettori agissero indipendentemente, e che ciascuno desse il suo voto all'uomo che credeva meglio adatto alla Presidenza.

Ma si riconobbe subito che il sistema non era suscettibile di pratica applicazione. Presto si formarono dei partiti politici che nominarono i propri candidati e chiesero ai propri membri di votare per il candidato del partito. Dal 1800 in poi, il Collegio degli elettori non rappresenta che una mera formalità.

Gli elettori scelti dai sostenitori della scheda democratica votano in genere per il candidato democratico, e quelli scelti dai sostenitori della scheda repubblicana votano in genere per il candidato repubblicano. In altri termini, per consuetudine ormai solidamente stabilita, gli elettori sono per così dire impegnati a votare per il candidato del loro partito.

L'opinione pubblica americana si orientò prestissimo verso l'idea dell'elezione diretta del Presidente.

C'è tuttavia una disposizione delle norme elettorali originali che è ancor oggi in vigore ed esercita grande influenza nelle elezioni presidenziali. È la disposizione che la votazione avvenga per Stati, e che ogni Stato figuri come una unità. Questo significa che il candidato che ottiene la maggioranza in uno Stato, conquista la totalità dei voti di cui quello Stato dispone nel « Collegio elettorale ».¹ Una conseguenza possibile di questo sistema è che un candidato riesca vincitore della elezione e ottenga la carica, anche se non ha ottenuto la maggioranza dei voti nella votazione popolare diretta considerata per tutto il paese.² Tuttavia, è molto improbabile che nulla di simile possa accadere in un prossimo futuro.

La conseguenza più importante del sistema di votazione attraverso il « Collegio elettorale » nominato Stato per Stato, è

¹ Ecco due esempi rimasti celebri: nel 1884, Grover Cleveland ottenne nello Stato di New York, una maggioranza di soli 1149 voti, ma questi bastarono a portargli tutti i voti elettorali dello Stato; e nel 1916, Woodrow Wilson ottenne tutti i 13 voti elettorali della California con una maggioranza di soli 4000 voti popolari diretti.

² Il fenomeno si è effettivamente prodotto due volte: nel 1876, quando fu eletto Presidente Rutherford Birchard Hayes; e nel 1888, quando fu eletto Benjamin Harrison.

quella di dare una grande - anzi eccessiva - importanza agli Stati più grandi, e in un certo senso, una posizione di privilegio a quelli in cui la popolazione è distribuita a un dipresso nella stessa proporzione fra i partiti. L'effetto di quest'ultima circostanza è indiretto e abbisogna di un chiarimento: negli Stati in cui l'uno o l'altro partito è in grande maggioranza, la nomina del candidato, e perfino le qualità personali di esso, perdono molto del loro interesse, e la campagna elettorale risulta poco vivace.¹ Entrambi i fattori ai quali abbiamo accennato influiscono fortemente sulla scelta dei candidati e sullo svolgimento della campagna.

Il sistema dei partiti

Le elezioni americane sono disciplinate da norme contenute nella Costituzione federale, e nelle Costituzioni dei singoli Stati; ma chi fa le elezioni sono i partiti politici.

Il partito è un elemento fondamentale della vita politica americana e un'istituzione tipicamente democratica. Il primo par-

¹ Per esempio; il Partito Democratico è da molti decenni la assoluta maggioranza negli Stati meridionali della confederazione; e viceversa, da quasi un secolo, non c'è stato nessun candidato alla presidenza che venisse dagli Stati del Sud. E negli Stati del Nord che la lotta dei partiti è intensa: questi Stati, che dispongono di molti voti nel « Collegio elettorale » e in cui le forze dei maggiori partiti si equilibrano presso a poco, sono anche quelli che hanno fornito finora il maggior numero di Presidenti degli Stati Uniti, con una strana prevalenza, in tempi relativamente recenti, dello stato dell'Ohio: dal 1876 a oggi, 5 Presidenti son venuti dall'Ohio, 2 dallo Stato di New York e 6 da tutti gli altri Stati.

tito politico, nel significato moderno della parola, fu fondato negli Stati Uniti intorno al 1790, e da un secolo e mezzo a questa parte, i partiti sono nella confederazione nord-americana uno strumento essenziale di governo e di progresso democratico. Il partito politico americano partecipa nello stesso tempo del carattere delle istituzioni pubbliche e delle istituzioni private. I partiti sono riconosciuti dalla legge e molta parte della loro azione è disciplinata da norme governative; ma nessun partito è sotto il controllo del Governo e non è mai esistito negli Stati Uniti un partito ufficiale del Governo. L'iscrizione all'uno o all'altro partito è determinata da un interesse per determinate tradizioni, principi o sistemi. L'interesse può essere temporaneo - limitato per esempio a una campagna elettorale - o permanente.

Milioni di cittadini americani - uomini e donne - sono iscritti ai due partiti maggiori: il Partito Democratico e il Partito Repubblicano; ma moltissimi anche non sono iscritti a nessun partito e sono, come si dice, elettori indipendenti. Lo scopo essenziale dei partiti è di nominare i candidati per le cariche pubbliche, di favorirne l'elezione, e di decidere e dichiarare la posizione del partito nei riguardi delle più importanti questioni di interesse nazionale, all'interno e all'estero: in altri termini di redigere la così detta piattaforma elettorale.

Naturalmente, l'attività dei partiti si fa molto più intensa negli anni di elezioni, ma non cessa mai completamente. I partiti si occupano sempre delle questioni che via via si presentano nella vita del paese, delle tendenze dell'attività legislativa, del governo, e delle cariche pubbliche; e soprattutto di mantenere vivo l'interesse del popolo per le questioni politiche.

Storicamente, il partito politico come istituzione, ha svolto negli Stati Uniti una funzione importante; e continua a svolgerla.

Può essere utile indicare alcuni dei servizi che i partiti hanno reso al governo e alla causa democratica in America.

In primo luogo, i partiti politici hanno contribuito a far conoscere largamente al pubblico il funzionamento del governo e del meccanismo amministrativo; hanno stabilito dei legami tra i vari poteri del governo: il potere esecutivo, il potere legislativo e il potere giudiziario; hanno iniettato una certa unità nel sistema federale e contribuito a cementare l'unità nazionale americana. I partiti americani infatti, influiscono sugli affari locali, su quelli dei singoli Stati e su quelli di interesse nazionale; la loro azione non si è mai limitata a una determinata regione. In un paese delle dimensioni degli Stati Uniti, sarebbe stato pericoloso che i partiti assumessero un carattere regionale o locale. Invece i partiti americani raccolgono i loro membri in ogni parte del paese; non può accadere quindi che favoriscano una regione a danno di un'altra, ed anzi sono uno strumento di armonizzazione e conciliazione degli interessi regionali.

Infine, i partiti americani, così come sono costituiti, aiutano la pace sociale e la democrazia perchè i loro aderenti appartengono a tutte le classi, a tutti gli strati e gruppi economici, a tutte le fedi religiose; vanno, attraverso tutte le sfumature e i gradi, dal più ricco al più povero, dall'uomo semplice al grande scienziato. Non è mai esistito a lungo in America un partito agrario o un partito laburista o un partito borghese; un partito cattolico o protestante; un partito dei ricchi o un

partito dei poveri. Negli Stati Uniti, anche i gruppi speciali di interessi tendono ad operare entro la cornice dei partiti esistenti; il che, a sua volta, è un motivo del fatto che l'azione dei partiti riflette l'interesse generale piuttosto che l'interesse di gruppi speciali. E il fatto che tutti i partiti politici americani siano essenzialmente democratici è uno dei motivi per cui negli Stati Uniti non c'è mai stata una rivoluzione.

Esistono oggi, e sono esistiti in ogni tempo negli Stati Uniti, due partiti maggiori, altri partiti minori sono sorti di tanto in tanto, ma si è sempre trattato di piccoli gruppi con interessi speciali che hanno finito per fondersi coll'uno e coll'altro dei due partiti maggiori, organizzazioni di vecchia data e con solide basi.

I due partiti maggiori

QUESTI due partiti - il Partito Democratico e il Partito Repubblicano - dominano attualmente la scena politica americana. Nelle elezioni presidenziali del 1940, i loro candidati considerati insieme, raccolsero il 99 per cento dei suffragi. Il Partito Democratico fu fondato poco dopo il 1790 e, come partito costituito, prese parte alla campagna per le elezioni presidenziali del 1796 appoggiando il proprio capo, Thomas Jefferson. Esso può dunque vantare quasi un secolo e mezzo di esistenza ininterrotta. Era in origine il partito della democrazia agraria, e il grosso delle sue forze rappresentava le regioni agricole del Sud e dell'Ovest. A poco a poco si affermò anche nelle città delle regioni settentrionali degli Stati Uniti ed acquistò, nel vero senso della

parola, una base nazionale. Il Partito Democratico è tuttora in forte maggioranza negli Stati meridionali, sebbene, in cifra assoluta, le iscrizioni più numerose le raccolga nei centri urbani e nelle regioni industriali del Nord e dell'Ovest. Fra i membri del Partito Democratico che hanno posizioni preminenti nella storia politica americana vanno ricordati, oltre a Thomas Jefferson, James Madison, James Monroe, Andrew Jackson, Grover Cleveland, Woodrow Wilson e Franklin Roosevelt che tutti furono Presidenti degli Stati Uniti. Anche l'attuale presidente appartiene al partito democratico.

Il Partito Repubblicano sorse nel 1854, in seguito alla dissoluzione di un altro partito — il così detto Partito Whig. Ha dunque poco meno di un secolo di vita. Si può dire che abbia avuto origine negli Stati settentrionali della confederazione, nei quali si concentra tuttora il grosso delle sue forze. Esso rappresentò in principio la tendenza favorevole all'abolizione della schiavitù dei negri; divenne presto il rappresentante degli interessi agricoli del « Middle-West » e della grande iniziativa industriale, e l'antesignano dell'unità nazionale americana contro la volontà secessionista degli Stati del Sud, e più tardi della tendenza espansionista. Fra le sue figure maggiori ricordiamo Abraham Lincoln, Ulysses Grant, Theodore Roosevelt.

Da lungo tempo i due partiti sono presso a poco della stessa forza, con periodi alternati — e relativamente brevi — di prevalenza dell'uno o dell'altro.¹

¹ Per esempio: nei 91 anni da che esistono entrambi, il Partito Repubblicano è stato in maggioranza alla Camera dei Rappresentanti per 46 anni complessivamente; il Partito Democratico per 45; il voto popolare nelle elezioni presidenziali ha rivelato 8 volte una maggioranza repubblicana e 10 volte una maggioranza democratica.

Vediamo ora quali siano le differenze di atteggiamento e di dottrina politica fra questi due partiti. E incominciamo col dire che i loro nomi possono trarre in inganno, in quanto sono entrambi decisi fautori della forma repubblicana di governo e del reggimento democratico. Infatti, il Partito Democratico d'oggi si chiamava in origine « Partito Democratico-Repubblicano ». Sono tutti e due partiti a base nazionale, profondamente democratici — nella comune accezione della parola — sia nella loro organizzazione che nella loro condotta; in moltissimi casi, hanno sostenuto entrambi la medesima linea politica.

Questa mancanza di una vera e profonda differenza di ideali e di programmi fra i due grandi partiti politici americani è stata ragione di meraviglia e anche di confusione per parecchi osservatori esteri. Pure, si può notare che l'esistenza di differenze dottrinali profonde fra partiti politici è una condizione che si è verificata nella maggior parte dei paesi europei, ma non è per questo essenziale. Esistono senza dubbio questioni sulle quali i due grandi partiti americani dissentono, e il dissenso si esprime in maniera più acuta negli anni di elezioni. In qualche periodo vi sono state fra essi ragioni di dissidio implacabile: per esempio la questione della schiavitù dei negri intorno al 1860. Ma forse il fatto più interessante è che, in questi casi, il dissidio non è stato soltanto *fra* i due partiti, ma anche *in* seno a ciascuno di essi: la questione della schiavitù — per ritornare al medesimo esempio — determinò una scissione grave nel Partito Democratico al tempo della Guerra Civile. Ma le questioni di tanta vastità e così controverse sono state rare finora: più spesso, i due partiti maggiori — il che equivale praticamente a dire, tutta la popolazione degli Stati Uniti — sono d'accordo,

non solo sul programma politico fondamentale, ma a volte perfino sui provvedimenti particolari di attuazione.

Nel giudicare dei partiti politici americani, bisogna tener presente che in essi l'elemento coesivo è costituito dalla tradizione, dalla consuetudine, da interessi comuni, da comuni atteggiamenti nei riguardi di particolari problemi, molto più che dalla identità dei principi politici. Entrambi i partiti fanno proseliti nei medesimi gruppi sociali. Le elezioni degli anni recenti, per esempio, hanno dimostrato che il Partito Democratico è forte sia fra gli agricoltori del Sud che fra gli operai industriali delle città: eppure si potrebbe pensare che gli interessi di questi due gruppi non debbano precisamente coincidere. Nello stesso periodo, la maggior parte dei fautori del Partito Repubblicano si trovavano fra gli agricoltori degli Stati del nord-est e del « Middlewest » e fra le classi industriali e commerciali degli Stati dell'est: il che dimostra che le diversità all'interno dei partiti sono almeno altrettanto forti che quelle fra l'un partito e l'altro.

Se passiamo a considerare la linea politica, troveremo, che, in massima, il Partito Democratico e il Partito Repubblicano hanno perseguito gli stessi fini; ma hanno spesso dissentito nei riguardi delle misure amministrative più adatte al conseguimento di essi; a volte, anche nell'interpretazione di essi. Ma è successo più volte che sia l'uno che l'altro partito abbiano invertito il proprio atteggiamento.

Nel giudizio della maggior parte degli americani l'assenza di dissidi profondi e di forti differenze di vedute fra i due partiti deve essere considerata una circostanza favorevole; e la mancanza di scissure politiche permanenti, una fortuna. È innega-

bile che la violenza è un fatto del tutto eccezionale, nella vita politica americana. Le campagne elettorali sono condotte con calore, senza dubbio, ma una volta chiuse, è raro che lascino strascichi di lotta o di risentimento.

La scelta dei candidati

LA PREPARAZIONE LONTANA DELLA CAMPAGNA ELETTORALE

Le campagne elettorali sono in molte delle loro fasi, vivaci, chiassose, pittoresche, per quanto nel corso di esse, il popolo compia uno degli atti più gravi della sua vita politica: la scelta del più alto magistrato del paese, dell'uomo che reggerà le sorti degli Stati Uniti per quattro anni o per un periodo doppio o triplo, in caso di successiva rielezione.

L'attenzione di tutto il paese — uomini e donne, giovani e vecchi, i 50 milioni di elettori e quelli che per ragioni di età o per altri motivi non possono votare — è concentrata sulle elezioni già molti mesi prima del giorno stabilito per esse. I partiti manovrano per farsi strada, per allargare le proprie basi, per portare alla ribalta i propri candidati; numerose organizzazioni fanno assaggi dell'opinione pubblica; i giornali si dedicano alla lotta contro un partito o un candidato o all'appoggio di un altro, articoli editoriali e caricature; i membri in carica del

Congresso fanno discorsi, esaltano e criticano, sostengono e combattono i diversi candidati; le notizie elettorali acquistano un posto sempre più importante nei programmi delle stazioni radio.

Si potrebbe dire, in un certo senso, che le elezioni presidenziali negli Stati Uniti sono una gara per eliminazioni. In principio, ci può essere un numero anche notevole di aspiranti alla candidatura e all'elezione; questi si riducono gradualmente di numero; poi i partiti maggiori nominano ciascuno il proprio candidato, e fra questi candidati si svolge la contestazione finale. La gara per eliminazioni ha luogo tra la primavera e l'estate, negli anni di elezioni.

Vediamo ora più minutamente come gli aspiranti alla candidatura vengano avanti, come si facciano conoscere e come — se l'espressione non è troppo poco rispettosa — entrino nelle semifinali.

Abbastanza spesso, la scelta del candidato alla presidenza da parte di ciascuno dei partiti in lotta è relativamente facile. Di solito, il Presidente in carica ha una forte probabilità di riottenere la candidatura del proprio partito, se desidera accettarla. Quasi tutti i Presidenti degli Stati Uniti sono stati candidati del proprio partito una seconda volta, dopo la prima elezione.

La situazione è più complessa, e la lotta in genere più accanita, quando il Presidente in carica non desidera riaccettare la candidatura. E la lotta è sempre vivace nel partito d'opposizione, che è ansioso di conquistare il potere.

Gli aspiranti alla candidatura sono sempre — e la cosa è ben naturale — uomini che occupano già cariche politiche elevate e

molto spesso Governatori di uno Stato della confederazione; ma anche Senatori o membri della Camera dei Rappresentanti che si siano acquistati un certo grado di pubblica notorietà in tutto il paese; o membri di quello che si chiama negli Stati Uniti il «Gabinetto del Presidente», ossia Ministri.¹ È piuttosto raro che i candidati alla presidenza provengano da altri settori della vita pubblica americana.²

In teoria, ogni cittadino americano — con lievi limitazioni — può divenire candidato alla presidenza. In realtà, perché un aspirante possa farsi avanti e avere una qualche probabilità di riuscita, occorre che sia appoggiato da una organizzazione politica la quale è a sua volta frutto di un lungo ed abile lavoro, e deve avere delle disponibilità finanziarie. Ogni partito ha una propria organizzazione in ciascuno Stato; e in genere, è il comitato statale del partito che fornisce il necessario appoggio politico e finanziario all'aspirante alla candidatura presidenziale che ha scelto o accettato, e lavora per fargliela ottenere.

L'aspirante alla candidatura deve innanzi tutto conquistare i suffragi del proprio Stato; se non riuscisse a far questo, le sue probabilità nella gara nazionale, cioè estesa a tutti e 48 gli Stati e ai così detti «Territori» della confederazione, sarebbero praticamente inesistenti. Ma tranne negli Stati molto grandi e popolosi, nei quali è probabile che vi sia più di un

¹ Per esempio: il Presidente Roosevelt era stato per diversi anni Governatore dello Stato di New York quando fu nominato candidato del Partito Democratico nelle elezioni del 1932; e Governatore dello Stato di New York era il candidato del Partito Repubblicano per le elezioni del 1944.

² Un caso di questo genere si ebbe nelle elezioni del 1940, quando Wendell Willkie, noto avvocato e uomo d'affari, fu candidato del Partito Repubblicano.

aspirante alla candidatura presidenziale per ciascun partito, la conquista dell'appoggio all'interno del proprio Stato è facile: c'è, per così dire, una specie di orgoglio da parte dello Stato, di vedere il proprio Governatore o un proprio uomo politico eminente elevato alla massima carica del paese.

Una volta sicuro dell'appoggio del suo partito nel suo Stato, l'aspirante alla candidatura deve passare al compito più arduo di farsi conoscere negli altri Stati e di conquistare il favore delle organizzazioni del partito stesso in ciascuno di essi. Alcuni aspiranti lo fanno direttamente conducendo di persona la propria campagna, a mezzo di discorsi in cui espongono le loro idee e i loro programmi. Altri preferiscono rimanersene tranquilli, affidarsi alla testimonianza della loro attività passata, e lavorare in silenzio attraverso le organizzazioni del loro partito.

I CONGRESSI NAZIONALI DEI PARTITI

Nei mesi di giugno o luglio degli anni di elezioni, ciascun partito tiene un proprio congresso nazionale — o, per tradurre alla lettera la parola inglese, una « convenzione » — per la nomina del proprio candidato alla presidenza degli Stati Uniti.

Questi congressi, che sono in sostanza assemblee costituenti del partito, compiono diverse funzioni; ma le due principali sono: 1) redigere la piattaforma elettorale del partito; 2) nominare i candidati del partito alle cariche di Presidente e Vice Presidente degli Stati Uniti.

I congressi nazionali dei partiti si riuniscono di regola in grandi città, scelte in precedenza.¹

I partecipanti alla « convenzione » o « delegati » sono divisi in gruppi, ciascuno dei quali rappresenta uno Stato ed è nominato dall'organizzazione del partito in quello Stato. Il numero dei delegati che ogni Stato invia all'assemblea dell'uno o dell'altro partito, è determinato con una formula fissa, in base al numero dei suoi Senatori e Rappresentanti al Parlamento federale americano.

La nomina dei delegati dei partiti ai rispettivi congressi nazionali è fatta in alcuni Stati per voto popolare diretto: sono le così dette « elezioni primarie », nelle quali possono votare tutti coloro che sono regolarmente iscritti al partito. In altri Stati — e questo è il sistema più comune — l'elezione o nomina dei delegati al congresso nazionale è fatta dalla organizzazione statale del partito, in un'assemblea appositamente convocata o in altro modo simile, senza appello diretto alla massa degli elettori, sebbene naturalmente, l'opinione prevalente di questi si faccia sentire e sia ascoltata.

In alcuni casi, i delegati dei singoli Stati alla « convenzione » nazionale del partito ricevono anche istruzioni sul nome del candidato presidenziale al quale debbono dare il loro voto; in altri casi — e sono i più — questo non avviene, ossia la delegazione statale rimane libera di prendere la propria decisione nel corso del congresso — singolarmente, ossia ogni delegato per sé, oppure in gruppo.

¹ Nel 1944, i congressi nazionali, sia del Partito Repubblicano che di quello Democratico, sono stati tenuti a Chicago.

Le assemblee di partito si riuniscono in grandi teatri o stadi sportivi. Il numero dei delegati si aggira in genere attorno al migliaio (e ci sono poi i delegati supplenti). Le assemblee sono pubbliche e vi partecipano sempre molte migliaia di spettatori che si assiepano nelle gallerie, mentre le delegazioni statali, insieme colle autorità e le cariche del partito, si dispongono nella platea e sul palcoscenico.

Uomini politici - e anche politicanti - sono sparsi dappertutto per osservare lo svolgimento dei lavori del congresso - e agire. Ci sono bande musicali che suonano, bandiere che sventolano, cartelli esaltanti l'uno o l'altro aspirante alla candidatura che si agitano. I personaggi illustri sono salutati con applausi fragorosi, musiche, canti, sfilate. Insomma un insieme pittoresco e vivace, ma nello stesso tempo ordinato, perchè i lavori sono disciplinati da norme adottate in assemblee precedenti.

Un presidente provvisorio, scelto prima dell'apertura del congresso, pronunzia il discorso d'apertura che dà l'intonazione del congresso e della prossima campagna.

C'è un ufficio di questura per la verifica dei titoli dei delegati.

Esaurite le formalità preliminari, il congresso elegge il suo presidente effettivo e inizia il lavoro della redazione del programma politico e della scelta dei candidati.

Alla redazione e discussione del programma del partito dedichiamo uno speciale capitolo in seguito. Occupiamoci ora della scelta dei candidati.

Abbiamo già ampiamente accennato a tutto il lavoro che precede la convocazione del congresso del partito. Fra i fattori che influiscono sull'orientamento e le decisioni, ce n'è uno che ha assunto negli ultimi anni importanza grandissima: gli as-



Grazie alla libertà di stampa e di parola, tutti i candidati sono conosciuti e discussi a fondo. La decisione finale spetta ad ogni modo agli elettori. Lo scrutinio è rigorosamente segreto.



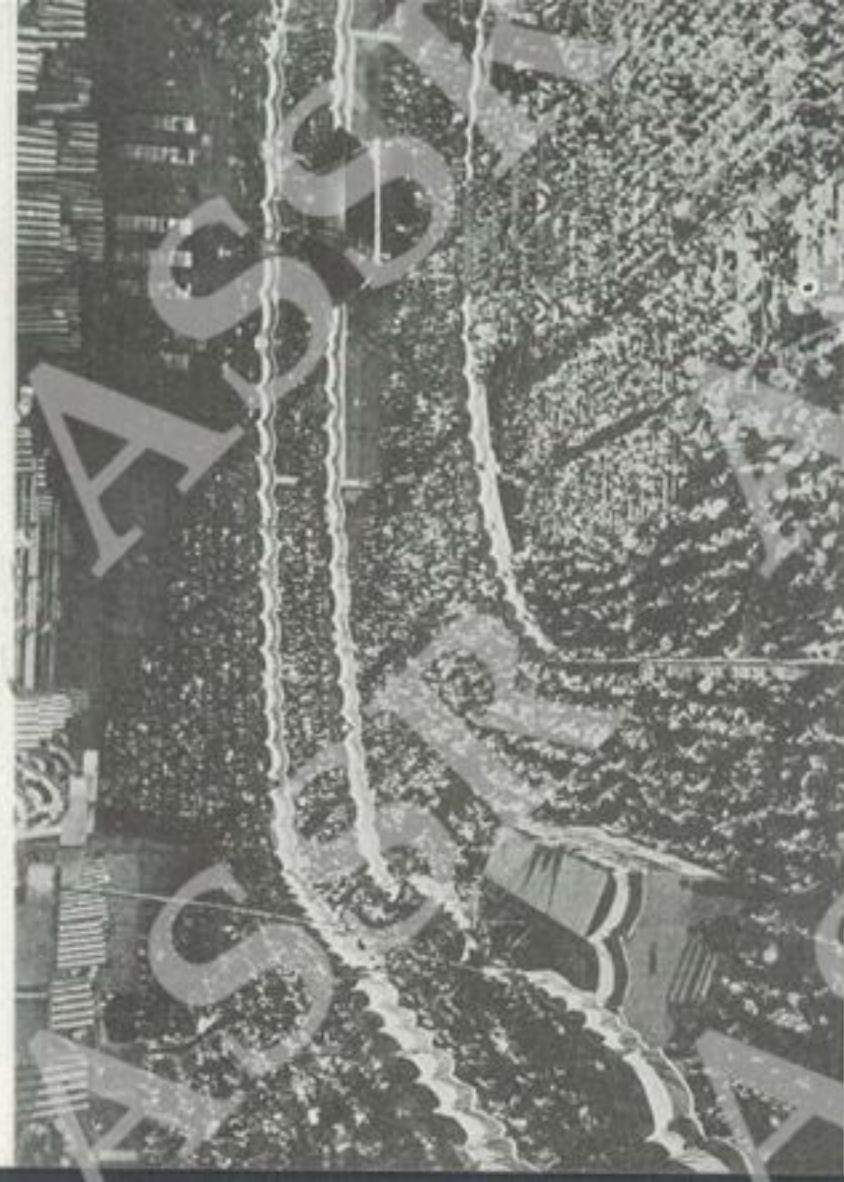
Questo cittadino esprime la sua opinione prima delle elezioni; la libertà di parola è il primo diritto di ogni americano.



Questi cittadini si sono riuniti in una piccola città della Nuova Inghilterra per discutere insieme di politica prima delle elezioni.



Parecchi mesi prima delle elezioni generali, che hanno luogo in novembre, i membri dei partiti scelgono i loro delegati per il Congresso del partito.



I delegati dei partiti si riuniscono nel mese di giugno o di luglio per scegliere i loro rappresentanti candidati alla presidenza ed alla vice presidenza del governo federale.



Compito principale dei delegati dei partiti è l'organizzazione della campagna elettorale in favore dei candidati e la formazione delle piattaforme elettorali.



I sostenitori di Dewey al Congresso del partito repubblicano nel 1944. Qualsiasi partito in grado di raccogliere 30.000 voti può presentare un candidato alla presidenza.



I cittadini degli Stati Uniti votano per eleggere non solo i funzionari del governo federale, ma anche quelli dello stato, delle città, delle contee e perfino dei piccoli villaggi.

330



Ogni cittadino americano, senza discriminazioni di razza, di colore, di religione o di posizione sociale, ha il diritto di votare per la persona che preferisce.

340



In molti stati viene usato un congegno meccanico al fine di evitare qualsiasi violazione dello scrutinio segreto. La libertà di voto è garantita.



Adoperando scrutini speciali per le forze armate, i soldati americani sparsi in tutto il mondo — uomini e donne — hanno partecipato alle recenti elezioni nazionali.



A mezzanotte, il giorno delle elezioni, migliaia di cittadini si riuniscono nella immensa Times Square a New York e nelle piazze di molte altre città, per aspettare i risultati degli scrutini.

364
saggi dell'opinione pubblica. Questi assaggi sono compiuti da appositi istituti che presentano i risultati di essi sotto forma di rapporti statistici dai quali è facile ai capi-partito dedurre l'atteggiamento del pubblico verso l'uno o l'altro aspirante alla candidatura. Qualche settimana prima del congresso, i capi-partito, e i delegati, hanno già un'idea chiara del come le preferenze del pubblico si distribuiscano fra gli aspiranti. Quindi, se pure il meccanismo effettivo della presentazione e della scelta di questi aspiranti non può essere considerato democratico al cento per cento, dell'opinione pubblica è tenuto larghissimo conto; e alla fine è quasi certo che il candidato scelto è quello che la maggioranza del partito preferisce. Il che è pura e semplice saggezza politica: un partito che non tenesse conto della preferenza popolare, o si dirigesse in senso opposto a questa, si esporrebbe con le proprie mani alla sconfitta.

LA NOMINA DEI CANDIDATI

LA procedura per la nomina del candidato alla presidenza si inizia in genere al terzo o quarto giorno dell'apertura del congresso nazionale del partito.

Il presidente del congresso dà notizia dell'inizio di questa fase dei lavori, e poi fa l'appello degli Stati della confederazione in ordine alfabetico. La delegazione di ogni Stato può indicare il nome dell'aspirante alla candidatura che favorisce: si potrà trattare del Governatore dello Stato o di un uomo politico autorevole o di altra personalità dello Stato stesso o di un altro Stato. Queste prime designazioni hanno un'importanza li-

345
mitata: sono poco più che un omaggio pubblicamente reso dallo Stato a un proprio cittadino, o ad altra persona ritenuta meritevole.

Può darsi che otto, dieci, anche venti aspiranti siano presentati alla nomina a candidato: ma in genere solo tre o quattro possono essere considerati contendenti seri. Abbiamo già accennato sopra alla possibilità che le delegazioni di qualche Stato siano impegnate a dare il loro voto a un determinato aspirante, mentre altre hanno libertà di scegliere e votare in conseguenza delle discussioni che si svolgono al congresso e delle tendenze che vi si delineano.

Dopo avvenute le prime designazioni, si procede alla votazione effettiva per la successiva eliminazione degli aspiranti più deboli. Si ricomincia l'appello degli Stati in ordine alfabetico, e poi dei « Territori »¹ della confederazione. Quando il nome dello Stato viene chiamato dal presidente del congresso, il presidente della delegazione statale annunzia la decisione di questa: in genere la delegazione vota concordemente, come una sola unità, assegnando tutti i suoi voti al medesimo aspirante; ma questo può anche non avvenire.

I regolamenti, sia del Partito Democratico che di quello Repubblicano, dispongono attualmente che la nomina del candidato avvenga a semplice maggioranza di voti dei delegati. È accaduto qualche volta che un aspirante alla candidatura molto noto e popolare in tutti gli Stati Uniti, ottenesse la nomina a primo scrutinio; più spesso occorrono parecchi scrutini prima

¹ I territori sono: l'Alaska, le Isole Hawaii, le Isole Filippine, l'Isola di Porto Rico, la Zona del Canale di Panama, le Isole Vergini.

346
che un aspirante ottenga la maggioranza necessaria, e qualche volta il numero degli scrutini è straordinariamente alto.¹

Queste votazioni per la nomina dei candidati sono una delle fasi più interessanti dei congressi dei partiti: il paese intero le segue ansiosamente. Oggi che i resoconti dei lavori dei congressi vengono trasmessi per radio quasi minuto per minuto, famiglie e gruppi si radunano intorno alle radio con carta e matite per scribacchiare cifre e sommare. E le votazioni si seguono l'una all'altra, finché un aspirante alla candidatura non abbia ottenuto la maggioranza.

Fra una votazione e l'altra, e durante le votazioni, si svolge un'attività intensa e drammatica. Dopo la prima designazione « pro forma » dei così detti « figli prediletti » dei singoli Stati, la maggior parte di essi si ritirano dalla gara e questa si restringe a due o tre contendenti principali. Dietro le quinte, capipartito, grandi sostenitori, grandi elettori lavorano freneticamente per ottenere ai loro favoriti i voti delle delegazioni statali che hanno abbandonato la lotta per i propri. A volte gli aspiranti stessi sono presenti al congresso per dirigere la propria battaglia. Anche il pubblico delle gallerie si fa sentire e può esercitare una influenza non piccola.² Se le votazioni sono numerose e si protraggono per qualche giorno, gli elettori dei diversi Stati telegrafano o telefonano ai delegati per far conoscere ad

¹ Fra i casi rinomati celebri nella storia elettorale americana ricordiamo quelli di due « convenzioni » del Partito Democratico: l'una nel 1912, nella quale occorsero 46 scrutini, e l'altra nel 1924 nella quale ne occorsero 100.

² Questo avvenne per esempio al congresso del Partito Repubblicano del 1910, quando Wendell Willkie ottenne la nomina a candidato.

essi i propri pensieri e desideri, o cercano di influire altrimenti sulla loro decisione.

Comunque, si arriva sempre alla nomina del candidato. A volte il nome che vien fuori è del tutto imprevisto: questo accade quando le forze di due aspiranti sono talmente bilanciate, e i loro sostenitori tanto accaniti, che alla fine, per stanchezza, il congresso si accorda su un terzo nome, più o meno ignoto: quello che nel linguaggio delle corse si chiama « outsider ». ¹ Ma è un caso eccezionale: di regola, la nomina va a uno dei due o tre aspiranti più noti.

È cortese consuetudine delle « convenzioni » dei partiti politici americani di far sì che l'aspirante alla candidatura che ottiene la maggioranza dei voti, abbia poi anche l'unanimità di essi.

Infine il congresso del partito passa alla nomina del candidato alla vice presidenza; e qui di solito la contestazione è più breve e meno accanita. Nella nomina del candidato alla vice presidenza si tien sempre conto di quel che è avvenuto nella nomina del candidato presidenziale, allo scopo di « equilibrare la scheda » per rafforzarla: per esempio, se il candidato alla presidenza viene da uno Stato dell'est, si cerca di scegliere per la vice presidenza un uomo del « Middlewest » o degli Stati occidentali; e viceversa. E di solito, ma non necessariamente, si tiene conto del desiderio del candidato alla presidenza.

In oltre, siccome il Vice Presidente occupa il primo posto

¹ Così fu per esempio al congresso del Partito Repubblicano del 1920, dal quale uscì candidato Warren G. Harding; e in quello del Partito Democratico del 1924, dal quale uscì candidato John W. Davis.

nella linea di successione alla presidenza, la sua scelta è di vitale importanza. Nel passato, questo delicato soggetto, fu spesso causa di tempestose discussioni.

Sui 32 vice presidenti che sono stati eletti negli Stati Uniti, 7 passarono automaticamente alla carica di presidenti. Uno di essi è il presidente attuale Harry S. Truman.

Piattaforme elettorali e atteggiamento politico

ALLA nomina del candidato alla presidenza segue subito, in ordine d'importanza, nei lavori dei congressi di partito, la formulazione del programma politico e la decisione della linea di condotta del partito. È un insieme di dichiarazioni di atteggiamento sui problemi più importanti della vita nazionale cui si dà il nome di « piattaforma »: il significato e la ragione della parola sono chiarissimi.

Il compito di redigere la « piattaforma » è assegnato a un vasto comitato nel quale entrano rappresentanti di tutti gli Stati. La relazione di questo comitato viene presentata all'approvazione della « convenzione », e il più delle volte viene approvata tal quale, senza modifiche. A volte però, il comitato presenta accanto a una relazione di maggioranza anche una relazione

di minoranza; in questo caso può accadere che si accendano in seno alla «convenzione» discussioni violente.¹

Cerchiamo ora di definire più precisamente che cosa sia una «piattaforma» di partito.

In genere le «piattaforme» — tanto quelle del Partito Repubblicano che quelle del Partito Democratico — si uniformano a uno schema fisso e accettato. Ricordano i precedenti storici del partito, le sue tradizioni, i suoi grandi capi, suonano l'allarme contro i principi e i sistemi del partito avversario.

Dopo questa introduzione di prammatica e quasi a rime obbligate, la «piattaforma» del partito cui appartiene il Presidente in carica esalta i risultati ottenuti negli anni precedenti; quella del partito d'opposizione fa un elenco dettagliato dei peccati d'opera ed omissione del partito al potere.

La «piattaforma», sia dell'uno che dell'altro partito, è divisa, diciamo così, in paragrafi o sezioni, dedicate alle questioni di maggiore importanza nella vita del paese in quel momento: questioni di politica interna e — in misura sempre maggiore negli ultimi decenni — questioni di politica estera.²

Per natura e per definizione, le piattaforme dei partiti politici tendono ad esprimere e soddisfare il più possibile i desideri

¹ Si ricorda il caso della «convenzione» del Partito Democratico del 1896 in cui l'assemblea dei delegati adottò la relazione della minoranza.

² Per esempio, nelle ultime elezioni presidenziali del 1914, le piattaforme sia del Partito Democratico che del Partito Repubblicano contenevano dichiarazioni sulla condotta della guerra, sulla politica fiscale, sui provvedimenti a favore dei reduci di guerra, sulla ricostruzione post-bellica, ecc. Altre dichiarazioni comuni ad entrambe riguardavano argomenti ormai tradizionali, quali: la conservazione del suolo, la politica agraria, la politica del lavoro, la burocrazia, la difesa nazionale, ecc. La piattaforma del Partito Repubblicano era piena di aspre critiche al Governo

degli elettori. Debbono evitare di scontentare i possibili sostenitori del candidato del partito. E per questo, sulla maggior parte degli argomenti controversi, si esprimono in genere in termini piuttosto vaghi. Va ricordato che le promesse fatte dalle assemblee dei partiti, anche in piena sincerità, non sono affatto impegnative per i candidati. È accaduto più volte che dopo la nomina, il candidato di un partito abbia rigettato qualche punto della piattaforma del partito stesso. E può darsi benissimo che dopo l'elezione, sia il Presidente che il partito possano trovarsi nella impossibilità di mantenere le promesse fatte. Supponiamo, per esempio, che la piattaforma prometta in perfetta buona fede una politica di economie: ma se il paese è trascinato in una guerra o il governo deve fronteggiare una crisi economica; quella promessa diventa una burla.

In realtà, gli elettori americani prestano minore attenzione alle piattaforme ufficiali dei partiti che ai discorsi dei candidati. Questi ultimi sono letti e ascoltati molto più delle «piattaforme», e costituiscono dei chiari e autentici impegni. Il popolo americano sa benissimo che la politica di un governo è determinata dalle persone che sono a capo di esso: il Presidente e il Congresso federale. E sa anche che nessun programma adottato o invocato in un congresso di partito può contenere provvedimenti per tutte le esigenze che possono presentarsi.

Democratico in carica; mentre — si capisce — la piattaforma del Partito Democratico lodava l'opera del Governo. Un profano della politica americana che le legga, potrebbe avere l'impressione che il paese fosse diviso nei riguardi di molti problemi fondamentali; ma un esame più attento dei due documenti rivelerebbe una vasta zona di accordo.

La campagna elettorale

Dopo avere scelti i propri candidati e fissata la propria piattaforma elettorale, i due partiti maggiori concentrano i loro sforzi nella lotta. Come abbiamo accennato, le elezioni si tengono ai primi di novembre: sicchè, chiusi i congressi nazionali dei partiti, la campagna per le elezioni presidenziali dura circa quattro mesi.

Una campagna presidenziale negli Stati Uniti è al tempo stesso, una specie di referendum dell'opinione pubblica e una gara. I comitati dei partiti — quelli nazionali, quelli dei singoli Stati e quelli locali — svolgono un'attività incessante. Si organizzano comizi e cortei; uomini e donne, giovani e vecchi portano distintivi dell'uno o dell'altro candidato; i giornali sono pieni di notizie della campagna, e di articoli polemici sulla campagna; milioni di opuscoli di propaganda vengono distribuiti agli elettori; le fotografie dei candidati sono esposte dappertutto.

Il grosso del lavoro della campagna elettorale è compiuto dalle organizzazioni dei partiti che cercano di far conoscere i meriti dei rispettivi candidati e di assicurar loro dei voti. È tutto un lavoro vasto e complesso, che naturalmente è tanto più accanito quanto più equilibrate sono le forze dei due contendenti.¹ Ci sono sempre tentativi e sforzi diretti verso gruppi

¹ Così, per esempio, il Partito Democratico non fa mai un gran lavoro in Stati come la Carolina del Nord o l'Alabama, di cui è assolutamente sicuro; e il Partito

speciali: le donne, i giovani, i negri, gli operai industriali, i professionisti, ecc.

L'arma di lotta più efficace è la letteratura di propaganda: annunci pubblicati nei giornali, opuscoli e foglietti distribuiti per la posta, discorsi alla radio e in pubblici comizi. I giornali stampano resoconti minuziosi che sono oggetto di animate discussioni in tutto il paese. In genere ogni candidato fa parecchi discorsi rivolti agli elettori di tutti gli Stati Uniti. In altri tempi, i candidati erano costretti a percorrere in lungo e in largo il paese per farsi vedere e sentire. Oggi, il cinematografo e la radio hanno eliminato questa necessità. Sia le stazioni radio che le case cinematografiche cercano di mantenere verso i candidati una linea di assoluta imparzialità, concedendo ad essi lo stesso tempo nei loro programmi e mostrandoli quali sono, nel loro aspetto e nei loro atteggiamenti.

Naturalmente tutta questa attività propagandistica costa denaro, e ciascun partito raccoglie e spende diversi milioni di dollari per la campagna presidenziale; ma le spese elettorali sono disciplinate e rigorosamente controllate dalla legge.

Il calore e la violenza delle campagne elettorali americane, specie quelle presidenziali, potranno forse apparire strani a persone non abituate alla libertà politica negli Stati Uniti o alla vivacità del carattere americano. Un profano che ascolti i discorsi elettorali, o legga gli articoli dei giornali nel periodo elettorale, potrebbe pensare che il paese è dilaniato dalle di-

Repubblicano non sciupa le sue energie nel Vermont, che è tradizionalmente uno Stato repubblicano. La lotta è accanita negli Stati di New York, Massachusetts, Ohio, Pennsylvania, Michigan, California, e in altri Stati «dubbi»; ed è in questi che si concentrano gli sforzi delle fazioni avversarie.

scordie. Ciascuno dei partiti accusa il partito di opposizione di incompetenza e dei più completi insuccessi, e fa previsioni apocalittiche sull'avvenire del paese nel caso che esso dovesse riuscire vincitore. In tutte le elezioni, gli oratori di entrambi i partiti affermano che il sistema di vita americano è in pericolo e il destino del paese è in gioco. Ma si tratta di frasi ripetute ormai per decenni e decenni, quasi di ritornelli obbligatori. Il giorno dopo le elezioni le predizioni catastrofiche e le escandescenze verbali della campagna elettorale sono dimenticate, e tutti si inchinano al verdetto della volontà popolare.

Le elezioni

ALLA fine il gran giorno - che per disposizione di legge è il primo martedì successivo al primo lunedì di novembre - arriva, e i cittadini americani in diritto di votare vanno alle urne per eleggere il prossimo Presidente. Il giorno delle elezioni è ufficialmente giorno festivo. Per legge, tutti i datori di lavoro sono costretti ad accordare ai loro operai il tempo libero necessario per votare.

E ora, chi sono gli elettori? Praticamente tutti i cittadini americani, uomini e donne, che hanno compiuto i 21 anni di età hanno diritto a votare. Ci sono tuttavia talune restrizioni. La maggior parte degli Stati limitano il diritto di voto a coloro che hanno risieduto nello Stato per un certo periodo minimo, in genere un anno. Alcuni Stati negano il diritto di voto agli

analfabeti; altri ancora esigono il pagamento di una imposta individuale, in genere di un dollaro. La maggior parte degli Stati esigono che i votanti si iscrivano alle rispettive sezioni elettorali un certo tempo prima delle elezioni, misura questa che è non una restrizione, ma una protezione contro possibili frodi.

Lo spettacolo di circa 50 milioni di cittadini che vanno alle urne e, in completa libertà, votano per eleggere il capo dello stato, è senza dubbio uno spettacolo imponente e solenne. Eppure la votazione si svolge in assoluta semplicità, senza chiasso, come si conviene all'esercizio di un diritto, e al compimento di un dovere, tipicamente democratici.

Ogni centro urbano e ogni comunità rurale sono divisi in piccoli distretti elettorali, in ciascuno dei quali viene scelto un posto per la votazione; potrà essere un edificio scolastico, o il municipio, o una stazione di polizia, o magari un negozio. Il voto è segreto. Ognuno dei partiti in lotta può inviare dei sorveglianti, ma nessuna propaganda elettorale è permessa in vicinanza delle sezioni elettorali.

Nella maggior parte degli Stati viene consegnata ai votanti una scheda sulla quale sono indicati i nomi dei partiti e dei candidati. Ogni elettore contrassegna i candidati a cui dà il suo voto, nel segreto di una cabina. In alcuni Stati vengono adoperate invece delle speciali macchine che registrano automaticamente i voti.

Le sezioni elettorali chiudono la votazione a un'ora determinata - in genere le sei pomeridiane - e i componenti del seggio iniziano il conteggio dei voti, il quale pure viene compiuto con tutte le cautele possibili per evitare frodi ed errori; in caso di dubbio, i candidati hanno facoltà di chiedere che il conteggio

sia ripetuto. Compiuti i conteggi, tutte le sezioni ne comunicano i risultati a un ufficio centrale in ciascuno Stato e poi, immediatamente, alla stampa e alle stazioni radio.

La sera delle elezioni è sempre piena di chiassose celebrazioni. I capi-partito si radunano alle sedi dei partiti rispettivi e attendono ansiosamente i risultati delle votazioni popolari. In tutto il paese, famiglie e gruppi di amici si raccolgono intorno alle radio per ascoltare le notizie e i resoconti dalle singole città e dai diversi Stati; tutti contano e sommano voti, si rallegnano o si rattristano a seconda dell'andamento delle cifre. A mezzanotte i risultati finali sono in genere già noti. E una consuetudine cortese vuole che il candidato sconfitto invii telegrammi di congratulazioni e di auguri al rivale vincitore.

La votazione per l'elezione del Presidente è quella su cui si concentra l'attenzione e l'interesse maggiore. Ma questo non significa che le elezioni di membri del Senato e della Camera dei Rappresentanti, di Governatori di Stati e altri magistrati e funzionari — che avvengono nello stesso giorno — siano meno importanti.

Poichè la Costituzione degli Stati Uniti riserva ai governi dei singoli Stati tutti i poteri non conferiti espressamente al governo federale, la carica di Governatore di uno Stato grande e popoloso — quali ad esempio lo Stato di New York, l'Ohio, la California — è una delle più importanti ed ambite. L'elezione dei Governatori di alcuni Stati avviene contemporaneamente all'elezione presidenziale; in altri invece essa ha luogo in anni diversi; e la durata in carica del Governatore varia da uno Stato all'altro.

I membri della Camera dei Rappresentanti sono 435 e durano in carica due anni. Il numero dei Rappresentanti assegnati a ciascuno Stato è proporzionale alla popolazione di esso, quale risulta dalle cifre dell'ultimo censimento. I membri del Senato sono invece costantemente due per ognuno dei 48 Stati, qualunque siano la superficie e la popolazione di esso, e rimangono in carica per sei anni; ma il Senato si rinnova in ragione di un terzo ogni due anni, ossia, ogni due anni vengono fatte le elezioni per 32 senatori.

In generale, il partito vincitore dell'elezione presidenziale riesce anche ad accaparrarsi i seggi della Camera dei Rappresentanti e del Senato e i Governatorati negli Stati in cui la lotta è più accanica, perchè le forze rispettive delle parti contendenti sono meglio bilanciate. Ma a questa regola ci sono anche notevoli eccezioni.¹ Non è affatto sicuro, per esempio che il partito che vince l'elezione presidenziale abbia anche la maggioranza al Congresso. Come abbiamo già accennato, i Senatori vengono eletti in ragione di un terzo ogni due anni; e quindi una forte maggioranza democratica o repubblicana al Senato non può essere eliminata in una elezione singola. Alla Camera dei Rappresentanti, la situazione è diversa: qui tutti i Rappresentanti vengono rieletti ogni due anni, e in particolare negli anni in cui cadono le elezioni presidenziali; quasi invariabilmente, quindi il partito vincitore in queste ottiene anche la maggioranza alla Camera bassa.

¹ Nel 1928, per esempio, lo Stato di New York dette la maggioranza al candidato repubblicano nelle elezioni presidenziali, e al candidato democratico nelle elezioni per la carica di Governatore dello Stato.

Dopo le elezioni

DURANTE il dibattito di opinioni attraverso il quale siamo passati, la foga delle discussioni e delle prove ha qualche volta rivestito un aspetto che poteva sorprendere degli stranieri non usati a pensare liberamente, e a dire e scrivere ciò che pensano; ma poichè le controversie sono ora decise dalla voce della nazione, espressa in conformità delle norme della Costituzione... tutti senza dubbio si uniranno in uno sforzo comune per il bene comune». Queste parole che Thomas Jefferson pronunciò poco dopo la propria elezione a Presidente degli Stati Uniti quasi centocinquant'anni or sono, tratteggiano ancor oggi nel modo più vero ed efficace l'atmosfera che si determina nel paese immediatamente dopo l'annuncio dei risultati della votazione. L'atteggiamento del popolo ha dato ripetutamente ragione alla calma fiducia di Jefferson nella buona volontà e disposizione di tutti ad adattarsi alla decisione della maggioranza.

Il fatto è facile a spiegare, ed ha la sua ragione in quegli ordinati sistemi politici e in quel rispetto per la volontà della maggioranza che sono parte essenziale della tradizione americana. Di più, gli americani portano in ogni attività loro lo spirito per cui il buon giocatore obbedisce alle regole del gioco e accetta il risultato della gara. Ma forse ancora più profondamente agiscono nel determinare quel risultato, il fondamentale

accordo sulle più importanti questioni di principio e la fiducia universale nella democrazia.

Come abbiamo più volte accennato, non esistono fra gli americani dissensi profondi nè in fatto di dottrina politica, nè — fino a un certo punto — in fatto di pratica di governo. La realtà è che, malgrado i possibili eccessi dell'oratoria elettorale, i due partiti maggiori non sono divisi da differenze sostanziali; sono presso a poco uniformi nella loro composizione, entrambi facendo proseliti fra i ricchi e i poveri, fra gli abitanti della città e quelli della campagna, fra i cattolici, i protestanti, gli ebrei. I capi dell'uno e dell'altro hanno in sostanza il medesimo atteggiamento verso lo stato e verso la società.

Il passaggio delle redini del governo dalle mani di un partito a quelle dell'altro non determina mutamenti profondi nella politica e nemmeno nei sistemi amministrativi. Si usa parlare di una « rivoluzione jeffersoniana » del 1800, o di una « rivoluzione rooseveltiana » del 1933; in verità, nell'uno e nell'altro caso si trattò di modificazioni del sistema di governo che non avevano nulla di comune con una rivoluzione. Pochissimi Presidenti hanno il desiderio di alterare i metodi tradizionali; e pochissimi avrebbero la possibilità di farlo, se anche lo tentassero.

Sebbene il popolo americano tenda per temperamento al liberalismo, all'evoluzione, al progresso, il meccanismo governativo è in complesso, conservatore. È studiato in modo da assicurare la divisione e l'equilibrio dei poteri, il reciproco controllo dei vari rami del governo, e la matura riflessione prima delle decisioni. Il Presidente non ha la possibilità di attuare nessun provvedimento senza il consenso e l'appoggio del Congresso. Sia l'opera del Presidente che quella del Congresso sono sog-

gette a un complesso sistema di freni e di limitazioni. Esistono dieci Dipartimenti (o Ministeri), ciascuno con proprie tradizioni e una propria organizzazione; ci sono centinaia di migliaia di funzionari civili che non possono essere esonerati dalla carica per motivi politici e che, a loro volta, hanno stabilito delle consuetudini, dei sistemi, delle tradizioni. E infine - ed è quel che più conta - nessun Presidente, nessun Congresso, nessun governo potrebbero permettersi di ignorare o sfidare l'opinione pubblica; è questa che, in ultima analisi, controlla tutti gli aspetti dell'attività politica e amministrativa.



PUBBLICATO DALL'
UFFICIO INFORMAZIONI
DEGLI STATI UNITI

LA FORMAZIONE
della
CONSTITUZIONE
AMERICANA

La Formazione della Costituzione Americana

Riassunto di una parte di un libro
LA STORIA TASCABILE degli STATI UNITI
di
Allen Nevins e Henry Steele Commager

Pubblicato dal Servizio Informazioni degli Stati Uniti
Settembre 1945

Introduzione

QUESTA è la storia della nascita della libertà dell'America, scritta da due popolarissimi storici americani, storia insieme di errori e di successi. Non è narrata nello stile elevato dello storico, ma in quello semplice e disadorno dell'uomo comune, perchè la storia dell'America è la storia dell'uomo comune e della sua lotta per la libertà.

Nelle storie a noi note gli uomini si sono sempre dimostrati desiderosi di combattere per conquistare la dignità della libertà e dell'indipendenza personale, e la libertà, in America, fu ottenuta a prezzo di alti sacrifici di sangue. A somiglianza degli altri popoli della terra, gli americani, oltre che contro un nemico esterno, dovettero combattere tra di loro per raggiungere la vera democrazia.

Ma dalla dura lotta interna, e dalla delusione provocata dal fatto che non si riuscì ad ottenere fin dall'inizio una vera unità, sorse il più grande ordinamento democratico del mondo: la Costituzione Americana.

La Costituzione non è grande soltanto perchè è democratica, o perchè, rappresentando il culmine degli sforzi concordi di un gruppo di uomini liberi, è perciò la vera espressione delle loro aspirazioni; è grande soprattutto perchè oggi, dopo 130 anni, è ancora un ordinamento vivo, operante, fonte di progresso e di sviluppo in seno al popolo di una grande nazione.

GLI Stati Uniti posseggono una delle costituzioni più geniali ed efficienti che siano mai state elaborate, una costituzione che, a differenza di quelle di molte altre nazioni, dopo essere stata scritta, si è andata via via evolvendo e perfezionando con la Nazione. La storia della sua formazione è di un palpitante interesse, poichè essa venne ad assumere forma definitiva in una delle più memorabili assemblee dei tempi moderni.

Fino al 1788 i tredici stati, che costituirono il primo nucleo della nazione americana, non erano mai riusciti a darsi un governo effettivamente centrale. Nel marzo del 1781 questi stati adottarono alcuni regolamenti di Confederazione, ma tale sistema, che poteva chiamarsi una semplice associazione amichevole era debole e inadeguato. Mancava un vero capo nazionale. Non era stato costituito un effettivo sistema nazionale di organi di rappresentanti. Il Parlamento Continentale, consistente di una Camera in cui ogni stato aveva un solo voto, era troppo debole per essere efficiente. Non poteva imporre tasse, reclutare truppe, punire i trasgressori delle leggi che ema-

nava, nè aveva il potere di costringere gli stati a rispettare i trattati contratti con altre nazioni. E quello che era peggio, era impotente a raccogliere fondi sufficienti per l'esercizio delle funzioni inerenti al governo, o a pagare gli interessi del debito nazionale.

La rivoluzione americana aveva dato al popolo del nuovo mondo un posto indipendente nella famiglia delle nazioni. Aveva dato ad esso una patria, e insieme un nuovo ordine sociale in cui l'eredità, la ricchezza e i privilegi contavano assai meno degli ideali d'uguaglianza e di fratellanza umana che avevano sostenuto il popolo nella Guerra d'Indipendenza.

Ma il popolo americano doveva ancora dimostrare di sapersi davvero governare da se stesso, doveva insomma far sì che lo stato che aveva fondato fosse capace di rafforzarsi e di prosperare. Fino al tempo dell'adozione della Costituzione, tuttora esistente, ciò non era stato dimostrato.

Forse fu un bene che i Regolamenti della Confederazione, adottati dai 13 stati verso la fine della Guerra per l'Indipendenza, fossero così apertamente difettosi. Se viceversa avessero offerto una base sufficiente per la formazione di un governo, forse gli americani avrebbero cercato di apportarvi dei miglioramenti, e la Nazione avrebbe dovuto soffrire per molti anni dei danni di una cattiva costituzione. Fu un bene anche

che il corso degli eventi americani portasse alla grave crisi commerciale del 1786. Soltanto una crisi reale poteva indurre molti americani ancora diffidenti ad accettare il nuovo forte governo centrale.

Debolezza del governo confederato

Le previsioni per il 1786 erano pessime. Non solo la nazione difettava di un forte organismo governativo ma i tredici stati erano divenuti così turbolenti, che si temeva che da un momento all'altro potesse scoppiare la guerra civile.

Quando la crisi raggiunse il culmine nel 1785-86, le privazioni di coloro che vivevano alla giornata divennero intense. In tutto il paese il danaro scarseggiava, i mercati erano in rovina, i raccolti marcivano per mancanza di mano d'opera. I debitori furono costretti a chiedere una moratoria nella riscossione dei debiti, pretendendo che fossero emanati degli editti affinché, al posto del danaro, avessero corso legale il bestiame ed il frumento. La petizione formulata dal borgo di Greenwich, nel Massachusetts, nel gennaio del 1786, narra che le vendite di liquidazione dei terreni avevano luogo giornalmente ad

un terzo del loro valore reale, che il bestiame era venduto a metà prezzo, e che le tasse durante i cinque anni precedenti avevano uguagliato la somma totale dei fitti dei poderi. Le contese politiche assunsero l'aspetto di lotte di carattere personale tra creditori e debitori. In molti stati l'antagonismo tra ricchi e poveri divenne acuto.

Le contese dei governi statali avevano già causato gravi privazioni in quei ceti la cui vita era fondata, in certo modo, su basi di cooperazione. I commercianti erano assillati dalla mancanza di una valuta uniforme, erano alle prese con un miscuglio di monete coniate da ognuno dei tredici stati, e molte di esse erano tosate e mancanti di peso. Ve ne erano delle false, e c'era inoltre una sconcertante varietà di cartamoneta statale e nazionale che rapidamente perdeva di valore. Era chiaro che soltanto un tipo unico di valuta nazionale avrebbe potuto risolvere il grave problema. Gli esportatori lamentavano che i loro sforzi per avviare ai mercati esteri i prodotti americani non fossero sostenuti da nessun provvedimento governativo. Anche all'interno non esistevano ordinamenti che dessero la sicurezza ai negozianti di poter riscuotere i loro crediti. Un residente di New York che citasse uno della Pennsylvania per pagamenti arretrati era alla mercè delle corti e delle giurie dello

Stato di Pennsylvania, le quali naturalmente facevano gli interessi dei loro concittadini.

Ma i peggiori mali scaturirono dall'ostracismo organizzato contro gli scambi commerciali tra i vari stati, alcuni dei quali avevano eretto barriere doganali contro tutte le importazioni.

Sistemi di rappresaglie cominciarono a serpeggiare qua e là, col risultato che l'animosità tra i vari stati divenne acuta.

Finalmente un importante gruppo di detentori di titoli statali e federali cominciò a considerare con angoscia le caotiche condizioni finanziarie del tempo. Negli ultimi 14 mesi, a causa dei Regolamenti della Confederazione, gli interessi e il debito interno ed esterno della Nazione raggiunsero approssimativamente la cifra di 14.000.000 dollari, mentre le entrate nazionali ammontarono in tutto a 400.000 dollari. Giorgio Washington scrisse che gli stati erano uniti soltanto da una corda di sabbia.

Mentre le persone di criterio e di cuore erano nauseate dalla debolezza nazionale e dalle contese tra gli stati, un impellente problema commerciale s'impose all'attenzione pubblica. Lo stato di Maryland aveva giurisdizione su tutto il Potomac fino al suo corso meridionale, là dove il fiume delimitava i confini del Maryland e della Virginia. I virginiani teme-

vano che il Maryland potesse eventualmente ostacolare la libera navigazione di questo fiume, e nel 1785 rappresentanti della Virginia e del Maryland s'incontrarono a Mount Vernon con Giorgio Washington per discutere il problema. Giacomo Madison, che era veramente turbato per il generale disordine del commercio era del parere che bisognasse indire una conferenza assai più ampia, al fine di indurre gli stati a conferire al Parlamento pieni poteri per regolare il commercio. Questa più vasta conferenza fu tenuta ad Annapolis nel Maryland, ma siccome vi intervennero delegati di soli sei stati, sembrò che dovesse finire in un completo fiasco.

Fortunatamente uno dei delegati, il coraggioso Alessandro Hamilton, riuscì a trasformare il fiasco in una splendida vittoria. Egli indusse l'assemblea a chiedere agli stati di nominare dei commissari che avrebbero dovuto incontrarsi a Filadelfia nel maggio successivo al fine di « adeguare la Costituzione del Governo Federale alle esigenze dell'Unione ». Il Parlamento Continentale dapprima s'indignò per questa audace proposta, ma le sue proteste svanirono quando si seppe che il potente stato della Virginia aveva eletto a suo delegato Giorgio Washington. Il Parlamento cedette e fissò la data del convegno per il 2 maggio 1787. Durante l'autunno e l'inverno tutti

gli stati, ad eccezione di quello del Rhode Island, elessero i loro rispettivi delegati.

I delegati vennero eletti dai vari Parlamenti statali, e la maggior parte di essi ebbero l'incarico di creare un forte governo nazionale. La improvvisa notizia che la Virginia aveva delegato a suo rappresentante Giorgio Washington indusse gli altri stati a nominare uomini forti e assennati.

Ai primi di maggio i vari delegati erano già a Filadelfia. Giorgio Washington, con la sua tipica puntualità, vi giunse il 13 del mese. Indossava un vestito di velluto scuro, al fianco portava una spada d'onore. Subito l'attenzione di tutti si appuntò su di lui.

Il 16 del mese Beniamino Franklin dette un pranzo ai delegati che è restato famoso. Tra gli invitati vi era Giacomo Madison della Virginia, piccolo di statura, ma un vero gigante per la potenza delle sue argomentazioni politiche. Laureato all'Università di Princeton, avvocato e agricoltore, coltissimo, era, dopo il Franklin, il più dotto dei delegati convenuti al convegno di Filadelfia, e dimostrò di essere anche il più laborioso e fattivo di tutti. Un altro degli invitati era il sessantacinquenne Giorgio Wythe, che aveva insegnato giurisprudenza al Jefferson, al Madison, a John Marshall ed altri illustri esponenti del foro della

371
Virginia. Un altro ancora era il Governatore della Virginia in persona, Edmondo Randolph.

Fra i delegati della Pennsylvania vi era Roberto Morris, il pingue banchiere che aveva fornito il danaro per il mantenimento dell'esercito di Washington nei giorni più oscuri della Guerra per l'Indipendenza. Vi era Gouverneur Morris, figlio di una ricca famiglia nuovayorkese, uno dei più noti avvocati di Filadelfia. E c'era Jarod Ingersoll, che aveva studiato al Middle Temple, ed era considerato uno dei migliori avvocati della Pennsylvania; e Giacomo Wilson, un uomo duro e testardo, d'origine e di educazione scozzese, il più noto giurista di America. Sarebbe stato difficile radunare intorno ad un tavolo, nel 1787, ingegni e personalità così brillanti.

Il convegno al lavoro

Il Convegno ebbe un vero, grande successo, rivelandosi come un autentico corpo deliberativo. Dato il presupposto che ogni stato aveva la facoltà di mandarvi un numero illimitato di delegati — ogni stato votava come una singola unità — ciò è ammirevole. Ma per ragioni di economia la maggior parte degli stati mandò delegazioni poco numerose. Vi intervennero in tutto cinquantacinque membri: alcuni

372
inoltre, vi rimasero per un breve periodo di tempo, così che alla fine della conferenza se ne contavano presenti soltanto trentanove. Una buona metà dei delegati aveva fatto studi superiori: erano per la maggior parte avvocati, in grado di esprimersi concisamente e bene. Non si fecero resoconti particolareggiati delle discussioni, ma i rapporti pubblicati nei giornali di Madison e di altri appaiono scarni, sfrondati di qualsiasi verbosità; e tuttavia nessuno può leggere questi riassunti senza rilevare la logica serrata e convincente del linguaggio usato. Le discussioni furono facilitate dal vincolo del segreto scrupolosamente osservato da tutti i convenuti. La pubblicità avrebbe ingrandito i dissensi, avrebbe potuto indurre i membri a fare discorsi per il pubblico e per la stampa, esponendoli eventualmente anche a pressioni esterne.

Fin dal principio i delegati, per tacita intesa, decisero di non limitarsi ad apportare degli emendamenti agli articoli della Costituzione, ma di stilarne una del tutto nuova. Da questo lato essi oltrepassarono i limiti dei poteri che avevano ricevuti. Il Parlamento Continentale aveva indetto il convegno « al solo scopo di rivedere gli articoli dello Statuto della Confederazione ». Ma, come più tardi scrisse il Madison, i delegati, animati da una virile fiducia nei destini della

nazione, osarono rigettare la vecchia Costituzione in blocco, per creare una nuova forma di governo. Fu questo, come osservò l'Hamilton, un atto rivoluzionario; ma ad ogni modo bisogna tener presente che molti stati avevano dato istruzioni ai loro delegati di creare un'unione adeguata alle esigenze della crisi.

Nel considerare il lavoro del Congresso è necessario rilevare alcune importanti considerazioni d'indole generale. I delegati sapevano che doveva essere costituito un organismo complesso, e che una forma di governo troppo semplice sarebbe stata non adeguata alle esigenze. Per cominciare essi dovevano mettere d'accordo, con molto tatto, due poteri contrastanti: il potere locale, ch'era già esercitato dai tredici stati semi-indipendenti, e il potere del governo centrale istituito di recente e perciò ancora privo di forza effettiva. Era un caso in cui soltanto la storia dello Impero inglese poteva fornire dei precedenti. Nello Impero inglese, come era costituito prima del 1763, esisteva un sistema federale e una divisione di poteri amministrativi tra il governo centrale e le autorità locali.

Ma le altre federazioni sorte fino a quel tempo erano, senza eccezione, di scarsa estensione territoriale, disorganizzate, e ben di rado accadde che fiorissero per un lungo periodo di tempo. Giacomo

Madison e pochi altri avevano però studiato profondamente la storia politica di tutte le nazioni con particolare riguardo a quella della Grecia, della Svizzera e della Confederazione olandese. La maggior parte dei delegati, inoltre, aveva una solida cultura in materia di dottrine politiche. Si adottò questo principio: le funzioni e i poteri del governo nazionale dovevano essere chiaramente definiti. Tutti gli altri poteri e funzioni dovevano rimanere invece di pertinenza degli stati.

L'opera finale

Bisognava, al tempo stesso, provvedere a costruire il meccanismo statale. Anche qui un principio generale servì di base all'opera. Fu stabilito che dovessero essere costituiti tre distinti poteri di governo, ognuno uguale e coordinato con gli altri, e cioè: il legislativo, l'esecutivo, e i poteri giudiziari. Questi tre poteri dovevano essere regolati e allacciati in modo da funzionare armonicamente, ma nello stesso tempo, occorreva che fossero così bene equilibrati che l'uno non potesse sovrapporsi all'altro. Questo principio fu naturalmente derivato dall'esperienza che gli americani avevan fatto quand'erano ancora una colonia inglese e dagli scritti del Locke e del Montesquieu,

familiari alla maggior parte dei delegati. Per gli americani un governo tirannico è quello in cui uno solo di questi poteri possa assumere un ruolo dominante. Ed era anche naturale che il potere legislativo, a somiglianza delle legislature coloniali e del Parlamento inglese, dovesse consistere di due Camere.

La decisione di dividere il potere legislativo tra due organi principali facilitò la composizione della contesa sorta nel congresso circa i poteri dei piccoli e dei grandi stati. I piccoli stati affermavano che, come al tempo della Confederazione, essi dovevano essere equiparati nei diritti con gli stati più grandi, così che non dovesse verificarsi il caso che il piccolo Connecticut potesse essere calpestato dal grande stato di New York, o il piccolo Maryland dal grande stato della Virginia. I grandi stati asserivano che i poteri dovevano essere proporzionati alla dimensione, alla popolazione e alla ricchezza rispettiva. Con un compromesso, alla fine accettato, si stabilì che i piccoli stati dovessero avere una rappresentanza nel Senato uguale a quella dei grandi stati, ma che nella Camera dei deputati il numero dei posti doveva essere basato sulla popolazione.

Quando si venne a discutere del potere esecutivo, e cioè del Presidente e del Vice-Presidente, la maggiore difficoltà s'imperniò sul modo di eleggerli. Doveva il

Presidente essere scelto dalla Camera dei deputati? Ciò l'avrebbe reso sicuramente soggetto al potere legislativo, ed avrebbe di conseguenza sconvolto l'equilibrio delle forze. Doveva essere scelto dal voto popolare? La popolazione degli Stati Uniti era sparsa sopra un'immenso territorio in continuo aumento, e i mezzi di comunicazione erano scarsi. Sarebbe stato, perciò, difficile per gli elettori concentrare la loro attenzione su uno o più candidati; vi sarebbero state molte scelte, mentre nessun candidato avrebbe potuto fare affidamento su di una maggioranza di voti. Fu infine deciso di istituire un collegio elettorale: ogni stato doveva avere tanti elettori per quanti senatori e deputati possedeva. Negli anni successivi questo sistema si dimostrò inefficiente, perchè non si tenne conto dello sviluppo dei partiti, verificatosi subito dopo. Per il terzo potere — quello giudiziario federale — fu stabilito che i giudici venissero nominati dal Presidente con il parere e il consenso del Senato: le nomine, se sostenute da buona condotta, erano a vita.

La genialità e la saggezza degli autori della Costituzione suscita in noi un sincero senso di ammirazione. Essi istituirono il governo più complesso che sia stato mai ideato da uomini, ed anche il più finemente equilibrato e temperato. Ognuno dei tre poteri era indi-

pendente, ma al tempo stesso coordinato con gli altri e da essi controllato. Le deliberazioni del Parlamento non divenivano leggi se non dopo la sanzione presidenziale. Il Presidente, a sua volta, era tenuto a sottomettere molte delle sue nomine e tutti i trattati al Senato, ed egli poteva esser messo in stato di accusa e rimosso dall'ufficio dal Parlamento. Al potere giudiziario era devoluto il compito d'istruire e svolgere i processi per infrazioni alle leggi e alla Costituzione; allo stesso era riconosciuto il diritto di interpretare tanto le leggi fondamentali che quelle statutarie. I giudici erano nominati dal Presidente e le loro nomine sanzionate dal Senato. Anch'essi tuttavia, potevano esser messi in stato di accusa dal Parlamento. E poichè i senatori venivano eletti dai Parlamenti dei vari Stati, per un periodo di sei anni; e il Presidente era eletto da un collegio elettorale; e i giudici erano pure eletti: nessun potere dello Stato, se si eccettua la Camera bassa del Parlamento, poteva correre il pericolo di sottostare direttamente alla pressione pubblica.

Al governo federale fu conferito il potere d'imporre tasse, potere che gli assicurava in tal modo i mezzi per pagare i debiti scaduti, per ripristinare il credito e per raccogliere fondi a vantaggio del pubblico benessere. Gli veniva riconosciuta la facoltà di contrarre

prestiti, d'imporre tasse uniformi, imposte dirette e indirette, di promulgare leggi sui fallimenti, di coniare moneta, di fissare pesi e misure, di concedere patenti e diritti di stampa, e di istituire servizi postali. Fu autorizzato a reclutare e a mantenere un esercito e una marina, di regolare il commercio tra i vari Stati della Confederazione. Ebbe ampi poteri nella direzione delle relazioni tra indiani e americani e delle relazioni internazionali ed anche della guerra. In caso di sommosse interne in uno qualsiasi dei vari Stati della Confederazione, se il Parlamento o il governatore avessero chiesto aiuti, il governo federale era autorizzato ad intervenire per ristabilire l'ordine. Al governo federale fu concessa la facoltà di promulgare leggi per la naturalizzazione degli stranieri, di controllare i terreni demaniali, di ammettere nuovi stati a far parte della nazione. Fu stabilito che la capitale della Nazione dovesse essere fissata in un distretto non superiore alle dieci miglia quadrate di estensione. In breve al governo fu assicurata fin dall'inizio la forza sufficiente per governare; forza che presto aumentò a causa delle interpretazioni date dalla Corte Suprema Federale alla Costituzione in una serie di decisioni giudiziarie che furon prese immediatamente dopo l'adozione della Costituzione, e che sono continuate fino ai giorni nostri. Questa forza fu una reazione

naturale alla debolezza precedente che aveva minacciato la vita stessa della Confederazione.

Ciò nonostante anche i singoli stati conservarono la forza sufficiente per adempiere al loro compito che era soprattutto quello di risolvere i problemi più immediati, quotidiani, della popolazione. Scuole, tribunali, polizia, brevetti, e statuti cittadini, controlli su banche e società per azioni, pedaggi, strade, canali: tutte queste cose rimasero di competenza degli stati. Agli stati fu lasciata la facoltà di decidere chi dovesse votare e il modo delle elezioni; e fu lasciata la responsabilità di salvaguardare le libertà civili. Al cittadino privato, tuttavia, fu riconosciuto il diritto di potersi appellare al governo federale se lo stato manomettesse i suoi diritti costituzionali.

In fine l'Assemblea affrontò il più importante dei problemi: in che modo dovevano esser resi esecutivi i poteri conferiti al nuovo governo? La vecchia Confederazione aveva, sulla carta, ampi poteri, ma gli stati non li rispettavano. Che cosa doveva fare il nuovo governo per superare un simile inconveniente? In un primo tempo la maggioranza dei delegati propose di ricorrere all'uso della forza. Ma nella pratica questa risoluzione sarebbe riuscita fatale, perchè avrebbe significato la guerra civile.

E allora, che cosa si doveva fare? Nella discussione che ne seguì, fu escogitato un nuovo e perfetto espediente. Fu stabilito che il governo non dovesse in alcun modo sovrapporsi agli stati, ma che avrebbe, invece, fatto sentire direttamente la sua azione sulle loro popolazioni. L'Assemblea adottò il seguente breve articolo che era certo il più importante della Costituzione:

« Questa Costituzione e le Leggi degli Stati Uniti che saranno via via emanate, e tutti i trattati fatti e da farsi sotto la giurisdizione degli Stati Uniti, costituiranno le leggi supreme della Nazione. I giudici di ogni stato saranno obbligati ad osservarle anche se esse fossero in contrasto con la Costituzione e le leggi di qualsiasi stato ».

Con questa disposizione, le leggi degli Stati Uniti divennero esecutive nelle rispettive corti nazionali, a mezzo dei giudici e ufficiali di polizia del potere centrale. Esse divennero esecutive anche nelle corti statali, a mezzo dei giudici statali e degli ufficiali statali di polizia. Questa disposizione immise nella Costituzione un soffio di vita, che non si sarebbe potuto ottenere in alcun altro modo. Vi è in tutto ciò la migliore dimostrazione di quello che possono fare il buon senso e la felicità dell'idea accoppiati alla genialità pratica e alla lungimirante visione dello

avvenire, qualità che balzano fuori con evidenza dallo storico documento.

Il 17 settembre, un lunedì, dopo un memorabile lavoro che si era protratto per tutta l'estate, il convegno tenne la sua ultima riunione.

Soltanto tre dei delegati presenti si rifiutarono di firmare; la maggior parte era immensamente soddisfatta. Il vecchio Franklin dichiarò che, pur non approvando tutti gli articoli della Costituzione, era stupito di trovarla così vicino alla perfezione. « Se in questa sala v'è qualcuno — disse — che non si sente di sottoscrivere *tutti* gli articoli della Costituzione, lo pregherei di dubitare almeno per un momento della propria infallibilità e di accettare senz'altro lo Statuto così com'è ». Un invito sostanzialmente identico fece il giovane ed elegante Alessandro Hamilton, il quale tuttavia propendeva per una forma più accentrata e aristocratica di governo. Può mai un vero patriota esitare tra l'anarchia e l'agitazione da una parte, e l'ordine e il progresso dall'altra? Questo disse tra l'altro Hamilton. I delegati di dodici stati si fecero avanti per firmare: tutti erano consapevoli della solennità del momento, e Washington si sedette in disparte per meditare. Ma Franklin, con una caratteristica trovata, ruppe ogni indugio. Indicando il sole riprodotto in fulgido oro sulla spal-

liera della sedia di Washington, fece osservare come per gli artisti sia stato sempre difficile distinguere tra il sole che sorge e quello che tramonta; e aggiunse testualmente: « Io ho spesso guardato il sole che brilla alle spalle del Presidente, senza saper dire se sia il sole che sorge o il sole che tramonta: ora io so che è il sole che sorge ».

Ratifica

Ma avrebbero poi gli stati ratificato la nuova Costituzione? L'Assemblea aveva deciso di renderla esecutiva non appena fosse stata approvata da nove dei tredici stati. Prima che terminasse l'anno 1787 il Delaware, la Pennsylvania e il New Jersey l'avevano già ratificata. Avrebbero gli altri sei stati fatto altrettanto? Quest'interrogativo riempì di ansie gli autori della nuova Costituzione.

La lotta per la ratifica fece sorgere due partiti, il Federalista e l'Antifederalista, e cioè il partito di coloro che favorivano un governo forte, e il partito di coloro che si limitavano a desiderare una semplice lega di Stati. La battaglia divampò nella stampa, nel Parlamento, e nelle assemblee statali. Più abili si dimostrarono i giornali federalisti, capeggiati da Alessandro Hamilton, Giacomo Madison e Giovanni

Hay, i quali in una serie di articoli, divenuti opera classica in materia di scienze politiche, si batterono in difesa della nuova Costituzione. Nella Virginia l'influenza di Washington, che era potente ovunque, e forti argomenti del Madison, riportarono un completo successo. Quando avvenne la ratifica da parte della Virginia, altri nove stati avevano già dato la loro approvazione, così che il governo ebbe la sicurezza di poter funzionare. Ma era indispensabile ottenere il pieno appoggio dello stato di Washington, ed esso fu accolto con gioia tumultuosa.

La città di Filadelfia organizzò una grande parata il 4 luglio 1788 — anniversario della firma del protocollo della Rivoluzione Americana, la dichiarazione di Indipendenza — per celebrare l'adozione della nuova forma di governo. Furono fatti preparativi per la nomina del presidente e dei deputati al Parlamento, e per far sì che il nuovo governo fosse in grado di funzionare per la primavera del 1789. Il nome dell'uomo che avrebbe dovuto essere il nuovo capo della Nazione era sulle labbra di tutti: Washington; e Washington fu eletto ad unanimità di voti.

Così, dopo i giorni oscuri degli ultimi anni, la Nazione poté vedere il fulgido sorgere del sole additato da Franklin nella sala dell'Indipendenza.

Il 30 aprile, alla presenza di una immensa folla, Washington apparve al balcone della Sala Federale di Wall Street, a New York, per prestare il giuramento ufficiale. Lo ricevette il Cancelliere della città il quale, volgendosi alla folla, esclamò: «Evviva Giorgio Washington, Presidente degli Stati Uniti». Dalla folla sottostante si levò una salve scrosciante di applausi.

286
DOCUMENTI

della

LIBERTÀ

*Dichiarazioni
storiche dei
principi degli*
STATI UNITI

287

Documenti della Libertà

*Una visione storica dei principi della libertà
e della democrazia come sono stati espressi
nei più importanti documenti degli Stati
Uniti d'America e delle Nazioni Unite.*

Indice

	PAG.
Prefazione	5
Il Patto del Mayflower	7
« Datemi la libertà o datemi la morte »	8
La Dichiarazione d'Indipendenza	9
Statuto della Libertà religiosa in Virginia	11
L'ordinanza per il Nordovest	13
Preambolo alla Costituzione degli Stati Uniti	15
Il « Bill of Rights »	16
Discorso inaugurale di Thomas Jefferson	18
La Dottrina di Monroe	21
« Libertà ed Unione »	23
« Istruzione pubblica e benessere nazionale » di Horace Mann	26
Discorso di Abraham Lincoln a Gettysburg	28
Secondo Indirizzo Inaugurale di Abraham Lincoln	30
Invito del Segretario di Stato Blaine al Congresso Pan-Americano	32
Gli Stati Uniti e l'Indipendenza di Cuba	33
Primo discorso inaugurale di Woodrow Wilson	35
Discorso di Woodrow Wilson a Mobile	37
Indirizzo di Woodrow Wilson al Senato	38
« Bisogna che la democrazia possa vivere tranquilla e sicura nel mondo »	40
I Quattordici Punti	43
Il Patto Kellogg-Briand	47
Primo discorso inaugurale di Franklin D. Roosevelt	49
Dichiarazione dei principi americani a Lima	51
Discorso di Franklin D. Roosevelt a Charlottesville	53
Riaffermazione della Dottrina di Monroe	56
Le Quattro Libertà	58
La Carta Atlantica	59
Messaggio di guerra di Franklin D. Roosevelt	61
150° anniversario della promulgazione del « Bill of Rights »	64
Dichiarazione delle Nazioni Unite	67

	PAG.
Indirizzo di Franklin D. Roosevelt al popolo di Francia	68
Rinuncia ai diritti di extraterritorialità in Cina	70
Omaggio e promessa al popolo delle Isole Filippine	72
Testo dell'Atto di Chapultepec	74
Testo del discorso pronunciato a Londra dal Generale Eisenhower durante la cerimonia al Guild Hall	77
Testo del discorso di Truman a San Francisco	81
Statuto delle Nazioni Unite	85

Prefazione

LA nazione americana, disse Lincoln fu « concepita dalla libertà ». Chiunque ne rievochi la storia deve riconoscere ch'essa fu sempre, per più di centocinquant'anni, fedele al suo ideale. I documenti che qui sono riportati dimostrano come gli americani — nella sede del potere esecutivo, in Congresso e nelle corti giudiziarie, nelle chiese e nelle scuole — abbiano ricevuto continua ispirazione dal principio di libertà. Esso ha ispirato l'opera dei pubblici poteri e suggerito la condotta dei privati cittadini nelle più diverse circostanze.

Nell'ormai lungo corso della loro storia, gli Stati Uniti furono sempre sostenitori della causa della pace, e anteposero costantemente il diritto alla forza nelle loro relazioni internazionali. In molte occasioni, gli Stati Uniti presero l'iniziativa di sottoporre i conflitti fra nazioni al giudizio arbitrale; sempre, incoraggiarono i movimenti per assicurare pace e giustizia fra i popoli.

I documenti che seguono sono prova della misura in cui gli americani hanno contribuito all'affermazione di questi eccelsi ideali. Uomini fra gli uomini, non sempre gli americani hanno praticato l'azione con lo stesso fervore con cui avevano enunciato la dottrina. Si può dire, tuttavia, che durante un secolo e mezzo, il corso della storia degli Stati Uniti ha sempre, seppur lentamente, progredito lungo la strada luminosa tracciata dal « Bill of Rights », dall'« Appello di Gettysburg », dai « Quattordici Punti », dalle « Quattro Libertà ». Simili precedenti danno sicuro affidamento che, in avvenire come in passato, gli americani lotteranno per il trionfo di quei principi ai quali, fin dagli inizi, la loro nazione si è votata.

Il Patto del Mayflower

11 NOVEMBRE 1620

Una delle prime colonie in America fu fondata da un gruppo di nonconformisti inglesi soprannominati « i Pellegrini ». Essi vennero nel Nuovo Mondo per formare un'organizzazione basata sulla libertà di religione. Partiti da Plymouth in Inghilterra nel settembre 1620, sopra una piccola nave battezzata « Mayflower » (Fior di Maggio), approdarono a Capo Cod, sulla costa nord-est del paese che oggi ha nome Stati Uniti. Prima di sbarcare, i capi della spedizione si riunirono per definire i principi su cui basare l'ordine sociale della nuova colonia. Questo documento, che divenne la costituzione della comunità, è conosciuto ed è passato alla storia sotto il nome di Patto del Mayflower.

« Fu così » — scrisse il Governatore Bradford — « che inizi modesti produssero grandi cose. E come una piccola candela può accenderne mille, tale fu la diffusione di quei principi che ancor oggi tutta la nazione ne è pervasa ».

IN nome di Dio, Amen. Noi i cui nomi sono qui sottoscritti, leali sudditi del nostro temuto sovrano signore, Giacomo per grazia di Dio Re di Gran Bretagna, di Francia e d'Irlanda, difensore della fede, et coetera, avendo intrapreso, per la gloria di Dio, l'incremento della fede cristiana e l'onore del nostro Re e del nostro paese, un viaggio onde fondare la prima colonia nelle parte settentrionale della Virginia; con la presente solennemente e mutuamente ci uniamo e c'impegnamo, in presenza di Dio e di ciascuno di noi, a formare un corpo politico che giovi a ordinare e preservare la nostra esistenza e a promuovere i sopradetti fini; e in virtù del quale possano venire applicate, stabilite e formulate di tempo in tempo delle giuste ed eque leggi e ordinanze, nonchè decreti e uffici, a seconda che sia giudicato più utile e opportuno per il bene generale della colonia; alle quali leggi noi promettiamo ogni dovuta obbedienza e sottomissione. In testimonianza di che, noi abbiamo qui appresso sottoscritto i nostri nomi. A Capo Cod, l'undici di novembre, Anno Domini, 1620.

"Datemi libertà o datemi la morte,,

1775

Dal discorso di Patrick Henry

Le parole di Patrick Henry furono la scintilla della Rivoluzione americana. Il suo eloquente appello a resistere alla tirannia fu pronunciato davanti all'assemblea generale della Virginia. Esso appare oggi altrettanto attuale che durante i critici tempi che precedettero la Rivoluzione.

S « vogliamo esser liberi; se intendiamo preservare inviolati quei privilegi inestimabili per i quali tanto a lungo abbiamo lottato; se intendiamo di non abbandonare vilmente la nobile contesa in cui tanto a lungo siamo stati impegnati e che abbiamo solennemente promesso a noi stessi di non abbandonare finché il nostro glorioso obiettivo non sia stato raggiunto, dobbiamo combattere! Lo ripeto: dobbiamo combattere! Un appello alle armi e al Dio degli eserciti è tutto ciò che ci rimane.

Ci dicono che siamo deboli, incapaci di tener testa a un avversario formidabile. Ma quando mai diverremo più forti? La prossima settimana o l'anno prossimo?... Acquisiremo forza attraverso l'irrisolutezza e l'inazione? Acquisiremo forse i mezzi per una resistenza efficace standocene comodamente sdraiati, afferrandoci ai fantasmi ingannevoli della speranza, finché i nemici ci avranno legato mani e piedi? Noi non siamo deboli se ci serviamo a dovere dei mezzi che Dio e la natura hanno messo a nostra disposizione. Tre milioni d'uomini, armati per la santa causa della libertà, in una terra quale quella che possediamo, sono invincibili contro qualsiasi forza il nemico possa mettere in campo contro di loro. E poi, signori, noi non combatteremo le nostre battaglie da soli: c'è un Dio giusto che veglia sui destini dei popoli e che farà sorgere e radunerà intorno a noi degli amici che combatteranno le nostre battaglie. La lotta non è soltanto per i forti: è anche per i vigilanti, gli attivi, i valorosi. Per di più, non abbiamo scelta. Se anche fossimo così vili da desiderare di abbandonare la

contesa, sarebbe ormai troppo tardi. Non potremmo ritirarci se non nella soggezione e nella schiavitù. Le nostre catene sono ribadite e il loro rumore risuona nella piana di Boston. La guerra è inevitabile. E ben venga. Lo ripeto: ben venga!

È vano, signori, cercare palliativi e scuse. I nobili possono anche gridare: pace, pace; ma non c'è pace. In realtà la guerra è già in atto. Il prossimo uragano che soffierà dal nord porterà al nostro orecchio il fragore delle spade che s'incrociano. I nostri fratelli sono già in campo. Perché ce ne stiamo qui con le mani in mano? Che cosa vogliono i nobili? Che cosa possono ottenere? È la vita tanto cara, o la pace tanto dolce che meriti acquistarla a prezzo di catene e schiavitù? Non voglia Iddio! Io non so quale possa essere la scelta degli altri; ma quanto a me, datemi la libertà o datemi la morte!

La Dichiarazione d'Indipendenza

4 LUGLIO 1776

La Dichiarazione d'Indipendenza gettò le basi, morali e giuridiche per la separazione delle Colonie americane dall'Inghilterra. È l'enunciazione dei diritti del popolo americano all'indipendenza e alla sovranità. Ma è ancora qualche cosa di più. È un documento che nel suo significato umano, appartiene ai popoli di tutto il mondo. Poiché nel proclamare che tutti gli uomini sono creati uguali agli occhi di Dio, e che perciò ogni uomo possiede un inalienabile diritto alla vita, alla libertà e al perseguimento della felicità, la Dichiarazione ha stabilito la dottrina generale di quella libertà e di quella democrazia per cui ancor oggi si combatte.

Fu Jefferson che stese il testo della Dichiarazione d'Indipendenza, ma varie frasi gli furono suggerite da F. Marzetti, toscano.

QUANDO, nel corso degli umani eventi, diviene necessario per un popolo spezzare i legami politici che l'hanno unito ad un altro, ed assumere, fra le potenze della terra, la posizione distinta e paritaria a cui le leggi della Natura e di Dio gli danno diritto, il rispetto dovuto alle opinioni dell'umanità esige che esso dichiari le ragioni che lo costringono a separarsi.

Consideriamo verità evidenti per sè stesse che tutti gli uomini sono creati eguali; che sono stati dotati dal loro creatore di taluni diritti inalienabili; che fra questi diritti sono la vita, la libertà e il perseguimento della felicità. Che per garantire questi diritti, vengono istituiti fra gli uomini dei governi che derivano dal consenso dei governati il loro giusto potere. Che ogniquale volta una forma di governo diviene antagonistica al conseguimento di questi scopi, il popolo ha diritto di modificarla e abolirla, e di creare un governo nuovo, ponendo a base di esso quei principi, e regolando i poteri di esso in quelle forme che offrono la maggiore probabilità di condurre alla sicurezza e alla felicità del popolo medesimo. La prudenza consiglierà, in fatto, di non cambiare per motivi tenui o transitori governi stabiliti da tempo; l'esperienza dimostra, invero, che gli uomini sono più inclini a sopportare i mali, finchè sono tollerabili, che a ritornare sulla giusta via, abolendo forme alle quali sono adusi. Ma quando una lunga serie di soprusi ed usurpazioni volti invariabilmente ad un unico scopo, offrono prova evidente del disegno di un governo di assoggettare il popolo a condizioni di dispotismo assoluto, è diritto e dovere del popolo di abbattere quel governo e di creare nuove salvaguardie per la sua sicurezza futura. Tale è stata la paziente sofferenza di queste Colonie; e tale è la necessità che le costringe a mutare il loro precedente sistema di governo...

Perciò, noi, Rappresentanti degli Stati Uniti d'America, riuniti in Congresso Generale, chiamando il Supremo Giudice del mondo a testimone della rettitudine delle nostre intenzioni, nel nome e per autorità conferitaci dal buon popolo di queste Colonie, solennemente pubblichiamo e dichiariamo: che queste Colonie Unite sono, e di pieno diritto debbono essere, Stati liberi e indipendenti; che esse sono svincolate da ogni obbligo di fedeltà alla Corona Britannica; che ogni legame politico tra esse e lo Stato di Gran Bretagna è, e deve essere, completamente risoluto; che, in quanto Stati liberi e indipendenti, esse avranno pieno potere di muover

guerra, concludere pace, contrarre alleanze, stabilire commerci e compiere tutti gli altri atti e fare tutte le altre cose che Stati indipendenti possono, di pieno diritto, fare e compiere. In appoggio di questa Dichiarazione, con ferma fede nella protezione della Divina Provvidenza, impegniamo reciprocamente, gli uni verso gli altri, la nostra vita, le nostre fortune, il nostro sacro onore.

Statuto della libertà religiosa in Virginia

16 GENNAIO 1786

Per quanto il principio della libertà religiosa fosse un elemento fondamentale nel pensiero e negli scopi dei « Padri fondatori » degli Stati Uniti, le varie chiese continuavano ad esercitare vecchi privilegi e ad immischiarsi negli affari secolari. Thomas Jefferson condusse una dura lotta, nella sua natia Virginia, per ottenere il riconoscimento in termini pratici del principio della libertà di religione: libertà di praticare una qualsiasi fede o di non praticarne nessuna, senza che ne derivasse vantaggio politico o danno qualsiasi. Le nuove disposizioni escludevano, inoltre, ogni sovvenzione dello Stato a favore di qualsiasi chiesa attraverso l'imposizione di tasse. Jefferson, parlando di quella campagna, la definiva « la lotta più aspra ch'io abbia mai combattuta ». E trascorsero ben sette anni prima che il suo progetto di legge fosse approvato dal parlamento della Virginia. « Fu così — disse più tardi James Madison — che per sempre scomparve in Virginia ogni velleità di legiferare sullo spirito umano ».

Cinque anni dopo, il « Bill of Rights » e la Costituzione federale facevano della libertà religiosa un diritto inviolabile.

I Visto che l'Onnipotente Iddio ha creato la mente libera; che tutti i tentativi compiuti per influenzarla a mezzo di castighi e pene temporali o di limitazioni dei diritti civili tendono soltanto a creare consuetudini di ipocrisia e di bassezza...; che l'empia presunzione di legislatori e capi laici ed ecclesiastici, i quali, pur essendo essi medesimi nient'altro che esseri fallibili e privi d'ispirazione, hanno assunto un dominio sulla fede degli altri, istituendo le loro proprie opinioni e modi di pensare come i soli veri ed infallibili e cercando per conseguenza di imporli agli altri, ha stabilito e mantenuto false religioni nella maggior parte del mondo, ed in tutti i tempi; che costringere un uomo a dar contributi in denaro per la propagazione di credenze che egli non divide è cosa peccaminosa e tirannica; che anche il costringere un uomo ad appoggiare questo o quel maestro della sua propria confessione religiosa significa privarlo della piacevole libertà di fare offerte a quel particolare pastore sulle cui consuetudini egli vorrebbe modellare la propria vita, e a cui attribuisce maggiori poteri di persuasione al retto operare...; che i nostri diritti civili non dipendono dalle nostre opinioni religiose più che dalle nostre opinioni in materia di fisica e di geometria; che quindi, il prescrivere qualsiasi cittadino come indegno della pubblica fiducia, e bollarlo col marchio di incapacità a coprire cariche di fiducia e fruttuose di emolumenti, a meno che professi o rinneghi questa o quella opinione religiosa, significa privarlo con ingiuria di quei privilegi e vantaggi ai quali egli ha diritto naturale, come tutti i suoi concittadini; che questo tende solo a corrompere i principi di quella religione che dovrebbe incoraggiare, seducendo con un monopolio di onori mondani ed emolumenti coloro che tale religione professeranno e ad essa si conformeranno; che sebbene siano senza dubbio criminali coloro che non resistono a tali tentazioni, non sono neppure innocenti coloro che in esse li inducono; che sopportare che il magistrato civile interferisca coi suoi poteri nel campo dell'opinione o limiti la professione o la propagazione di principi, basandosi sull'ipotesi che essi derivino da tendenze errate, farà dell'opinione di lui la base del giudizio, e lo condurrà a condannare od approvare i sentimenti degli altri, solo secondo che si accordino coi suoi o differiscano da essi; che è sufficiente pel retto proposito del governo civile che i suoi organi intervengano nei casi in cui i principi diano luogo a potenti azioni contro

la pace e il buon ordine; e finalmente che la verità è grande e prevarrà se la si lasci agire liberamente; che essa è la giusta e sufficiente antagonista dell'errore e non ha nulla da temere dal conflitto con esso, a meno che un intervento umano non la privi delle sue armi naturali, cioè la libera discussione e il dibattito, poichè gli errori cessano di essere pericolosi, quando si possa liberamente contestarli.

II. SI PROPONE CHE SIA PROMULGATO DALL'ASSEMBLEA GENERALE che nessun uomo possa essere obbligato a frequentare o appoggiare alcun culto, luogo o ministero religioso di nessun genere; che nessun uomo possa essere costretto, limitato, molestato o angariato nella persona o nei beni, nè debba in altra forma soffrire per causa delle proprie opinioni o credenze religiose; ma che tutti gli uomini debbano essere liberi di professare e sostenere con discussioni la loro opinione in materia di religione e che questa non debba in nessuna guisa ridurre o aumentare le loro capacità civili o influire su di esse.

L'Ordinanza per il Nordovest

13 LUGLIO 1787

La regione che si estende a nord del fiume Ohio e ad ovest dei Monti Alleghani, era nel 1787 un paese selvaggio, abitato dagli Indiani e da poche pattuglie avanzate di bianchi, conosciuta sotto il nome di Territorio del Nordovest. Fu il primo territorio a cadere sotto l'amministrazione diretta del Governo federale. L'Ordinanza che ne definiva i diritti, stabilì un precedente che fu poi sempre seguito nella politica interna americana. Con tale Ordinanza il Congresso opponeva alla vecchia dottrina, secondo cui le colonie servono la madrepatria e le sono politicamente subordinate, il principio per cui i nuovi territori non formano altro che un'estensione di quello nazionale, e sono pertanto in diritto di godere identico trattamento.

PER estendere i principi fondamentali di libertà civile e religiosa che formano la base su cui queste repubbliche e le loro leggi e costituzioni sono fondate; per fissare e stabilire quei principi come base di tutte le leggi, costituzioni e governi che d'ora innanzi e per tutta l'eternità saranno creati nel detto territorio:...

viene col presente Atto ordinato e dichiarato dalla predetta autorità che gli articoli seguenti debbono essere considerati come articoli dello Statuto fra gli Stati originali e il popolo e gli Stati del suddetto territorio, e rimanere perpetuamente inalterabili, a meno che non siano modificati per comune consenso, cioè:

Art. 1. Nel suddetto territorio, nessuna persona che si conduca in modo pacifico e corretto dovrà mai essere molestata in conseguenza del suo modo di adorare Iddio o dei suoi sentimenti religiosi.

Art. 2. Gli abitanti del suddetto territorio avranno sempre diritto ai benefici del mandato esecutivo dell'*habeas corpus* e del processo da parte di una giuria; di una rappresentanza proporzionale del popolo nell'assemblea legislativa; e di procedimenti giudiziari conformi alle norme del diritto comune. Ogni individuo avrà diritto a esser rilasciato contro versamento di cauzione, tranne il caso di delitti capitali, nei quali ultimi la prova dovrà essere evidente o la presunzione grave. Tutte le multe dovranno essere moderate, e non dovrà essere inflitta nessuna punizione crudele o inusitata. Nessun uomo dovrà essere privato della sua libertà o dei suoi beni se non in seguito a giudizio dei suoi pari, o in conformità delle leggi del paese; e, ove le pubbliche esigenze rendano necessario, per il bene generale, di espropriare i beni di un individuo, o di richiedere i suoi speciali servizi, dovrà essere corrisposto per i medesimi equo compenso. È inteso e dichiarato che, ai fini della giusta preservazione dei diritti e della proprietà, non dovrà mai esser fatta o applicata nel suddetto territorio nessuna legge che in qualsiasi maniera interferisca con, o influisca su, contratti o impegni privati precedentemente conclusi *bona fide* e senza frode.

Art. 3. La religione, la moralità e la conoscenza essendo necessarie al buon governo e alla felicità del genere umano, dovranno sempre essere incoraggiate scuole e altri mezzi di istruzione. La massima buona fede dovrà sempre essere osservata verso gli indiani; le loro terre e proprietà non dovranno mai essere tolte ad essi

senza il loro consenso; le loro proprietà, i loro diritti, la loro libertà non dovranno mai essere invasi, trasgrediti o turbati se non con guerre giuste e legali, autorizzate dal Congresso; ma di tanto in tanto dovranno essere promulgate leggi fondate sulla giustizia e l'umanità per evitare che siano fatti ad essi dei torti, e per preservare la pace e l'amicizia con essi.

Preambolo alla Costituzione degli Stati Uniti

25 GIUGNO 1788

La Costituzione degli Stati Uniti, progettata dall'Assemblea Costituente del 1787, fu approvata nel 1788 ed entrò in vigore l'anno seguente. Con l'aggiunta di alcuni emendamenti, resi necessari dall'evoluzione dei tempi, essa è tuttora in vigore e rappresenta lo statuto nazionale scritto più vecchio del mondo. Quando fu adottata, il sistema politico ch'essa inaugurava (per cui ogni potere è derivato dal popolo ed esercitato rispettivamente dal governo federale e dagli Stati) aveva un carattere nuovo e rivoluzionario. In testa alla Costituzione sta un preambolo che descrive gli scopi e gli ideali dei fondatori del nuovo governo.

Noi, popolo degli Stati Uniti, al fine di formare una Unione più perfetta, di instaurare la giustizia, assicurare la tranquillità domestica, provvedere alla comune difesa, promuovere il benessere generale ed assicurare a noi medesimi ed alla nostra posterità i benefici della libertà, decretiamo e promulghiamo la presente Costituzione per gli Stati Uniti d'America:...

Il "Bill of Rights",

3 NOVEMBRE 1791

La Costituzione rese il popolo americano signore del proprio destino. Ansioso di mantenere le libertà duramente acquistate e incerto dell'avvenire, esso volle inserire nella Costituzione varie garanzie fondamentali dei diritti individuali contro la tirannia. Simili garanzie, conosciute come « Bill of Rights » figuravano già nelle Costituzioni dei singoli Stati. Nel 1791, un « Bill of Rights » fu aggiunto alla Costituzione federale in forma di emendamenti. Durante tutta la storia americana tale garanzia dei diritti dell'uomo costituì la difesa dell'individuo contro l'uso arbitrario dei pubblici poteri.

Nel dicembre 1941 il Presidente Roosevelt riaffermò la fede dell'America nel « Bill of Rights » che racchiude « i principi basilari delle libertà individuali dell'uomo ».

ART. I. Il Congresso non potrà emanare leggi concernenti la istituzione di una religione o che proibiscano la libera professione di una religione; nè leggi che limitino la libertà di parola e di stampa, o il diritto dei cittadini di tenere pacifiche riunioni, o di domandare al Governo la riparazione di torti sofferti.

ART. II. Atteso che una milizia ben disciplinata è necessaria alla sicurezza di uno stato libero, il diritto dei cittadini di possedere e portare armi non dovrà essere violato.

ART. III. In tempo di pace, non sarà lecito alloggiare soldati in nessun edificio senza il consenso del proprietario; e, in tempo di guerra, potrà esserlo soltanto in conformità di norme da stabilirsi per legge.

ART. IV. Il diritto dei cittadini alla sicurezza della persona, del domicilio, dei loro documenti ed effetti contro perquisizioni e sequestri non giustificati non dovrà essere violato; nessun legale mandato potrà essere emesso se non in base a presunzioni verosimili, e se non sia appoggiato da testimonianze, giurate o no. Il

mandato dovrà contenere la descrizione dettagliata del luogo da perquisire e della persona o delle cose da sequestrare.

ART. V. Nessuno sarà tenuto a rispondere di un delitto capitale o altro delitto infamante se non in base a formale denuncia o accusa di un gran giuri, eccezion fatta per i reati commessi da uomini delle forze armate di terra e di mare, o della milizia mentre sono in servizio attivo in tempo di guerra o di pubblico pericolo. Nessuno dovrà, per un medesimo reato, esser sottoposto più d'una volta a procedimento che comprometta la sua vita o la sua integrità fisica; in nessun processo penale, potrà esser costretto a testimoniare contro se medesimo, nè esser privato della vita, della libertà o degli averi senza regolare processo. La proprietà privata non potrà essere espropriata per uso pubblico senza giusto compenso.

ART. VI. In tutte le azioni penali, l'accusato avrà diritto ad essere processato sollecitamente e pubblicamente da un tribunale imparziale dello Stato e del distretto nel quale il reato sia stato commesso. Il distretto dovrà essere stato preventivamente stabilito per legge; l'accusato dovrà essere informato della natura e della causa dell'accusa; avrà diritto a esser messo a confronto con i testimoni a suo carico; a ottenere che testimoni a discarico siano obbligati a comparire, e ad essere assistito da un avvocato difensore.

ART. VII. Nelle cause da giudicarsi a norma del diritto comune, il giudizio dovrà esser pronunziato da un collegio di giurati, ogni qualvolta il valore della cosa in controversia ecceda venti dollari. Un fatto giudicato da una giuria potrà essere riesaminato da un tribunale federale soltanto in conformità delle norme del diritto comune.

ART. VIII. Non potranno essere imposte cauzioni esorbitanti, nè essere applicate multe eccessive, nè inflitte punizioni crudeli o inusitate.

ART. IX. Il fatto che nella Costituzione siano enumerati determinati diritti non potrà essere considerato argomento per negare o sminuire altri diritti già posseduti dai cittadini prima della promulgazione della Costituzione.

ART. X. I poteri non delegati agli Stati a termine della Costituzione, e quelli dalla Costituzione non espressamente negati agli Stati, s'intendono conservati dai singoli Stati o, rispettivamente, dal popolo.

Discorso inaugurale di Thomas Jefferson

4 MARZO 1801

Thomas Jefferson pronunciò questo discorso in occasione della sua assunzione al potere come terzo Presidente degli Stati Uniti. Il discorso è una classica esposizione della dottrina democratica ed è rimasto celebre per la fiducia che esprime nel popolo e per la purezza della forma letteraria.

È un appello eloquente in favore della democrazia, della libertà e della tolleranza. Nessuno meglio di Jefferson poteva parlare di tali ideali ch'egli aveva già espressi nella Dichiarazione d'Indipendenza e nello Statuto della libertà religiosa in Virginia e che avrebbe nuovamente sostenuti come capo del partito che diventò poi il partito democratico.

AMICI E CONCITTADINI:

CHIAMATO ad esercitare le mansioni di Capo del Potere Esecutivo della Nazione, mi avvalgo della presenza di quella parte dei miei concittadini che è qui riunita, per esprimere le mie grazie riconoscenti per il favore con cui si sono compiaciuti di considerarmi; per dichiarare che sono pienamente consapevole che il compito è superiore alle mie capacità e che io mi accingo ad esso con l'ansioso e grave sentimento che così giustamente m'ispira l'altezza della carica e la debolezza delle mie forze.

Un paese che sorge, disteso sopra una terra vasta e feconda, che traversa tutti i mari coi ricchi prodotti della sua industria, impegnato in commerci con nazioni che sentono la forza e dimenticano il diritto; un paese che avanza rapidamente verso destini oltre la portata dello sguardo umano; quando io contemplo questi sovrumani oggetti e vedo l'onore, la felicità e le speranze di questa terra diletta affidati all'evento ed agli auspici di questo giorno, arretrato dalla contemplazione e mi umilio di fronte all'immensità dell'impresa.

Invero io dovrei completamente disperare, se la presenza di tanti che qui vedo non mi rammentasse, che nelle altre elevate cariche stabilite dalla nostra Costituzione, troverò risorse di saggezza, di virtù e di zelo su cui contare di fronte ad ogni difficoltà. A voi dunque, signori, cui sono affidate le sovrane funzioni della legislazione, ed a coloro che a voi sono associati, guardo con fiducia per quella guida e per quel sostegno che in mezzo ai contrastanti elementi di questo tempestoso mondo può renderci capaci di indirizzare con sicurezza il timone della nave sulla quale siamo imbarcati.

Durante il dibattito di opinioni attraverso il quale siamo passati la foga delle discussioni e delle prove ha qualche volta rivestito un aspetto che poteva sorprendere degli stranieri non usati a pensare liberamente ed a parlare e scrivere ciò che pensano: ma poichè le controversie sono ora decise dalla voce della nazione espressa in conformità delle norme della Costituzione, tutti certamente si adatteranno alla volontà della legge e si uniranno in un comune sforzo pel bene comune.

Tutti, anche, terranno a mente questo sacro principio: che sebbene la volontà della maggioranza debba, in ogni caso, prevalere, questa volontà, per esser legittima, deve essere ragionevole; che la minoranza possiede eguali diritti che una legge equa deve proteggere e che sarebbe un sopruso il violare. Uniamoci, dunque, concittadini, in un solo cuore ed in una volontà. Restituiamo ai rapporti sociali quell'armonia e quell'affetto senza i quali la libertà e la vita non sarebbero che orribili cose. E riflettiamo che, avendo bandito dalla nostra terra quella intolleranza religiosa sotto la quale l'umanità ha, per così lungo tempo, sanguinato e sofferto, noi avremmo tuttavia guadagnato ben poco se permettessimo un'intolleranza politica altrettanto dispotica, iniqua e capace di crudeli e sanguinose persecuzioni. Non è meraviglia che durante le angosce e le convulsioni del Mondo Antico, durante gli spasmi tormentosi dell'umanità inferocita che cercava, nel sangue e nella carneficina, la libertà così a lungo perduta, l'ondata giungesse fino a questa lontana e pacifica costa; che degli eventi dovessero più risentire e temere alcuni, e altri meno, o dovesse derivarne divisione di opinione in merito alle misure di sicurezza. Ma non ogni differenza di opinione è differenza di principio. Noi abbiamo chiamato con nomi diversi i confratelli seguaci di uno stesso principio. Noi siamo tutti repubblicani; noi

404
siamo tutti federalisti. Se vi fossero tra noi alcuni che desiderassero dissolvere questa Unione o cambiarne la forma repubblicana, rimangano pure indisturbati costoro a testimoniare la sicurezza con la quale l'errore di opinione può esser tollerato, quando la ragione ha la libertà di combatterlo. Io so, invero, come onesti uomini temano che un governo repubblicano non possa esser forte; che questo governo non sia forte abbastanza. Ma forse che, nel pieno sviluppo di un esperimento felice, un patriota onesto abbandonerebbe un governo, che finora ci ha conservati liberi, e saldi, per l'ipotesico e visionario terrore che questo governo, la migliore speranza del mondo, possa, per avventura, mancare della forza per conservarsi? Ho ferma fede che no. Io credo, al contrario, che questo sia il governo più forte nel mondo. Io credo questo il solo governo sotto cui ogni uomo, al richiamo della legge, accorrerebbe intorno alla bandiera della legge e riguarderebbe ogni minaccia all'ordine pubblico come cosa che lo concerne personalmente. Viene affermato a volte, che all'uomo non può esser affidato il governo di se stesso. Come è possibile allora affidargli il governo degli altri? O abbiamo forse trovato angeli in forma di re per governarlo? Lasciamo alla storia di rispondere a questa domanda...

Al momento di iniziare, o concittadini, il compimento di doveri che abbracciano tutto quanto ci è caro e prezioso, è giusto che voi dobbiate conoscere quelli che io ritengo i principi basilari del nostro governo e, per conseguenza, quelli cui esso dovrebbe ispirare l'opera propria. Li condenserò nei termini più stretti che sia possibile, enunciando il principio generale, ma non tutte le limitazioni ad esso. Giustizia eguale e rigorosa per tutti gli uomini, di qualsiasi condizione e convincimento religioso o politico; pace, commercio ed onesta amicizia con tutte le nazioni, ma alleanze impegnative con nessuna; appoggio in tutti i loro diritti ai governi degli Stati, riguardati come le più competenti amministrazioni dei nostri affari domestici e il più sicuro presidio contro le tendenze anti-repubblicane; conservazione del governo federale col pieno potere che la Costituzione gli conferisce, come doppia ancora della nostra pace all'interno e della nostra sicurezza all'estero; gelosa cura del diritto di voto del popolo...; qualche moderato e sicuro correttivo degli abusi lasciati pendenti dalla spada della rivoluzione, dove non esistano rimedi pacifici; subordinazione assoluta alle decisioni della maggioranza, principio vitale del governo

405
repubblicano, contro il quale non può farsi appello che alla forza, principio vitale e sorgente diretta del dispotismo; una milizia ben disciplinata, la migliore salvaguardia in tempo di pace per i primi momenti, in caso di guerra, finché l'esercito regolare non possa sostituirsi ad essa; supremazia del potere civile su quello militare; economia nella pubblica spesa, sicché l'onere sul lavoro possa essere mantenuto entro limiti moderati; onesto pagamento dei nostri debiti e sacra difesa della pubblica fiducia; incoraggiamento dell'agricoltura, e del commercio come attività sussidiaria di quella; diffusione delle informazioni e denuncia di ogni abuso al tribunale della pubblica opinione; libertà di religione; libertà di stampa e libertà personale sotto la protezione dell'*habeas corpus* e del giudizio dato da giurie imparzialmente scelte. Questi principi formano la luminosa costellazione che ha preceduto e guidato i nostri passi, attraverso un'epoca di rivoluzione e di riforme.

La chiarezza dei nostri savi e il sangue dei nostri eroi furono dedicati a raggiungere e stabilire quei principi. Essi dovrebbero essere il credo della nostra fede politica, il testo delle nostre norme civiche, la pietra di paragone per giudicare i servizi di coloro in cui confidiamo; e se avessimo ad allontanarci da essi in momenti di errore o di allarme, affrettiamoci a ritornare sui nostri passi ed a riguadagnare la via che, sola, conduce alla pace, alla libertà, alla sicurezza.

La Dottrina di Monrò

3 DICEMBRE 1823

Nei primi decenni del secolo diciannovesimo, le colonie spagnole dell'America del Sud si rivoltarono contro la madre patria e si costituirono in repubbliche indipendenti. Le autocratie che dominavano in Europa si spaventarono del diffondersi dei governi parlamentari e si strinsero in alleanza per restaurare la dominazione spagnola nell'America Latina. A ciò si opposero i governi sia della Gran Bretagna

406

che degli Stati Uniti. Quando le autocratie alleate minacciarono di intervenire contro le giovani Repubbliche dell'America del Sud, il Presidente degli Stati Uniti, James Monroe, promulgò la famosa dottrina che informa la nostra politica estera. La Dottrina di Monroe che proibiva ai paesi stranieri di stabilire nuove colonie nell'emisfero occidentale, era una eloquente estensione del principio americano di libertà. Dimostrava che già nel 1823, il popolo americano non si preoccupava soltanto della propria evoluzione, come repubblica, ma anche del diritto degli altri popoli di evolversi seguendo i principi di libertà. In un secolo e più, da quando fu promulgata, la Dottrina di Monroe ha subito delle modificazioni: è divenuta non soltanto la Dottrina degli Stati Uniti, ma la Dottrina Panamericana, e per il fatto di esser rimasta in vigore con ottimi risultati, ha dimostrato ciò che si può raggiungere colla cooperazione internazionale.

A SEGUITO della proposta del Governo Imperiale Russo, fatta a mezzo del Ministro qui residente dell'Imperatore, sono stati conferiti al Ministro degli Stati Uniti a Pietroburgo pieni poteri, e trasmessegli istruzioni per definire a mezzo di amichevoli negoziati i rispettivi diritti e interessi delle due nazioni sulla costa nord-ovest di questo continente. Simile proposta era stata fatta da Sua Maestà Imperiale al Governo di Gran Bretagna, proposta a cui era stato egualmente acceduto. Col suo atteggiamento amichevole, il Governo degli Stati Uniti ha inteso dimostrare il grande valore che ha invariabilmente annesso all'amicizia dell'Imperatore, e la sua sollecitudine a coltivare i migliori rapporti col Governo Imperiale. Nelle discussioni alle quali siffatto interesse ha dato luogo, e negli accordi coi quali esse possono terminare, è sembrato scorgere l'occasione opportuna per affermare un principio col quale i diritti e gli interessi degli Stati Uniti sono strettamente connessi; che cioè, i continenti americani, per la condizione libera e indipendente che hanno assunto e mantengono, non dovranno d'ora in poi essere considerati come oggetto di future attività coloniali da parte di potenze europee....

Fu detto all'ultima sessione, che si stava allora compiendo un grande sforzo in Spagna e in Portogallo per migliorare le condi-

407

zioni dei popoli di quei paesi, e che sembrava che esso fosse condotto con straordinaria moderazione. È superfluo rilevare che il risultato è stato finora assai diverso da quello allora previsto. Degli eventi in quella parte del globo con la quale abbiamo tanti rapporti e dalla quale deriviamo la nostra origine, siamo sempre stati spettatori ansiosi ed interessati. I cittadini degli Stati Uniti vedono col massimo favore e desiderano intensamente la libertà e la felicità dei loro simili dall'altra parte dell'Atlantico. Non abbiamo mai preso parte, e non rientra nella linea della nostra politica prender parte alle guerre che le potenze europee combattono fra loro, per questioni che le riguardano esclusivamente. Soltanto quando i nostri diritti siano offesi o gravemente minacciati, ci sentiremo lesi o faremo preparativi per la nostra difesa. Di necessità e per ragioni che debbono apparire ovvie ad ogni osservatore illuminato e imparziale, siamo più direttamente interessati negli avvenimenti di questo emisfero. Il sistema politico delle Potenze Alleate è, sotto questo aspetto, essenzialmente diverso da quello dell'America. La differenza deriva dalle situazioni di fatto nei rispettivi Stati. Alla difesa del nostro Stato, costituito a prezzo di tanto sangue e denaro ereso maturo dalla saggezza dei cittadini più illuminati, sotto il governo dei quali abbiamo goduto impareggiata felicità, è votata la nostra nazione tutta intera. Per motivo di sincerità, e nell'interesse dei rapporti amichevoli esistenti fra gli Stati Uniti e le altre potenze, riteniamo di dover dichiarare che giudicheremmo pericoloso alla nostra pace e sicurezza, qualsiasi tentativo da parte loro di estendere il loro sistema politico a qualsiasi parte di questo emisfero. Non abbiamo interferito e non interferiremo con le colonie e i domini che le potenze europee vi hanno attualmente. Ma non potremmo considerare altrimenti che come prova di disposizioni non amichevoli verso gli Stati Uniti, qualsiasi intervento di Potenze europee a scopo di oppressione o di controllo sul destino di paesi che hanno dichiarato e mantenuto la propria indipendenza, e la cui indipendenza abbiamo, dopo matura considerazione e sulla base di giusti principi, riconosciuta. Nella guerra fra quei paesi e la Spagna dichiarammo, al tempo del loro riconoscimento, la nostra neutralità, e ad essa ci siamo attenuti e continueremo ad attenerci, purché non si produca nessun mutamento che, a giudizio delle competenti autorità di questo Governo, non renda corrispondenti cambia-

menti da parte degli Stati Uniti indispensabili alla sicurezza di questi.

Gli avvenimenti prodottisi recentemente in Spagna e in Portogallo mostrano che l'Europa non ha ancora raggiunto una tranquilla sistemazione. Di questo importante fatto non può essere addotta nessuna prova più convincente di questa: che le Potenze Alleate abbiano ritenuto giusto ed opportuno, sulla base di principi che debbono ritenersi unilaterali, di intervenire con la forza negli Affari interni della Spagna. Fino a qual punto, in base al principio medesimo, l'intervento possa essere spinto, è questione che interessa tutti gli Stati indipendenti, anche quelli più remoti, i cui Governi differiscono da quelli delle Potenze stesse: sicuramente non interessa nessuno più che gli Stati Uniti. La nostra politica nei riguardi dell'Europa — politica adottata già nella fase iniziale dei conflitti che per tanto tempo hanno agitato quella parte del globo — rimane tuttavia la medesima: e cioè di non interferire con gli Affari interni di nessuna Potenza europea; di considerare il governo *de facto* come governo legittimo nei nostri riguardi; di coltivare con esso relazioni amichevoli in una politica franca, ferma e forte, soddisfacendo in tutti i casi le giuste richieste di ogni Potenza, e non piegandoci alla prepotenza di nessuna. Ma nei riguardi dei nostri continenti, le cose sono eminentemente e profondamente diverse. Non è possibile che le Potenze Alleate estendano i loro sistemi politici in alcuna parte dell'uno o dell'altro continente americano senza mettere in pericolo la nostra pace e tranquillità; e nessuno può pensare che i nostri fratelli delle regioni verso sud, se lasciati liberi, adotterebbero di loro propria volontà i sistemi politici medesimi. È di conseguenza egualmente impossibile per noi accettare comunque con indifferenza un simile intervento. Se si guarda alla forza e alle risorse relative della Spagna e di quei nuovi governi, e alla loro distanza gli uni dagli altri, è ovvio che la Spagna non riuscirà mai a dominarli. La politica degli Stati Uniti rimane essenzialmente quella di non prender partito per nessuno dei contendenti, nella speranza che le altre potenze si attengano alla medesima linea di condotta.

“ Libertà ed Unione „

26 GENNAIO 1830

Discorso di Daniel Webster

Quando Daniel Webster, il più grande oratore americano, pronunciò questo infiammato discorso al Senato degli Stati Uniti, la giovane nazione americana era minacciata dal pericolo di dissolversi a causa di controversie sulle terre dell'ovest, sulle tariffe doganali e sulla schiavitù. Sono questioni oggi dimenticate, ma il magnifico tributo di Webster al patriottismo ed il suo appassionato appello « alla libertà e all'unione » non potranno esser mai dimenticati dagli americani.

Io affermo che in tutta la mia carriera fino a questo momento, ho costantemente avuto di mira la prosperità e l'onore di tutto il Paese e la preservazione della nostra Unione federale. È a questa Unione che dobbiamo la nostra salvezza all'interno e la considerazione e dignità che godiamo all'estero. È a questa Unione che essenzialmente dobbiamo tutto ciò che ci rende più orgogliosi del nostro Paese. Ad essa siamo giunti solo attraverso la disciplina delle nostre virtù e la dura scuola dell'avversità. L'Unione ebbe origine dalle necessità di una situazione finanziaria difficile, di un commercio languente, di un credito rovinato. Grazie alla benefica influenza di essa, questi grandi interessi risorsero immediatamente quasi dalla morte a un nuovo vigor di vita. Ogni anno di esistenza dell'Unione ha portato nuove prove della sua utilità e dei suoi incommensurabili vantaggi e, per quanto il nostro territorio sia divenuto sempre più ampio e la nostra popolazione si sia sparsa sempre più, all'uno e all'altra si sono anche progressivamente estesi la sua protezione e i suoi benefici. A tutti noi, l'Unione è stata sorgente copiosa di felicità dal punto di vista nazionale, sociale e personale. Io non ho osato spingere lo sguardo al di là dell'Unione e vedere che cosa possa nascondersi nelle fitte tenebre che, senza l'Unione, ci avvolgerebbero. Non ho pesato freddamente le probabilità che avremmo di preservare la libertà ove i vincoli che ci uniscono dovessero essere spezzati. Non ho osato sporgermi

sull'abisso della disunione per cercar di scrutarne, con la mia vista imperfetta, la profondità; nè potrei considerare consigliere meritevole di fiducia negli affari di questo Governo un uomo i cui pensieri fossero essenzialmente volti non all'esame dei mezzi migliori per preservare l'Unione, ma a far presagi sulle condizioni più o meno tollerabili del popolo ove l'Unione dovesse essere spezzata e distrutta. Finchè l'Unione dura, alte incoraggianti e liete speranze ci stanno dinanzi, per noi e per i nostri figli. Io non cerco di penetrare più profondamente il mistero dell'avvenire. Iddio conceda che, almeno finchè sono in vita, questo sipario non si levi. Iddio conceda che il mio occhio non debba mai fermarsi su quel che giace al di là. Quando i miei sguardi si volgeranno per l'ultima volta a contemplare il sole in cielo, possa io non vederlo risplendere sui frammenti sparsi e disonorati di una Unione già gloriosa; su Stati disuniti, discordi, in guerra fra loro; su un paese lacerato da lotte civili o, forse, bagnato di sangue fraterno. Possa il mio ultimo e incerto sguardo contemplare invece la smagliante bandiera della Repubblica oggi conosciuta e onorata nel mondo intero, avanzante ancora e sempre, con le sue armi e suoi trofei risplendenti della luce originale, senza che una sola stella sia oscurata; una bandiera su cui si legga per motto non il miserabile interrogativo, «A che tutto ciò?» o l'espressione di delusione e di follia: «Libertà prima e Unione in secondo luogo», ma una bandiera nelle cui ampie pieghe, mentre sventola su terre e mari e ad ogni vento in ogni cielo, si stacchino a caratteri di fuoco che parole che esprimono un altro sentimento caro ad ogni americano: «Libertà e Unione, ora e sempre, una e indivisibile».

“Istruzione pubblica e benessere nazionale,”

1848

Dal discorso di Horace Mann

La democrazia americana, fin dal suo inizio, si è basata sul principio di un elettorato cosciente dei suoi diritti e dei suoi doveri. Già nel 1642 il Massachusetts, per il primo,

aveva chiesto l'intervento dello Stato nei problemi dell'educazione: da tre secoli, oramai, l'educazione pubblica è considerata come una religione dal popolo americano. Tra tutti gli educatori americani Horace Mann è stato forse il più lungimirante ed il più celebre. Dopo aver abbandonato una brillante carriera politica per servire come segretario del Consiglio Statale dell'Educazione, egli disegnò, nei suoi rapporti annuali, un quadro sistematico del compito dell'educazione in una democrazia.

La fiamma dei nostri ideali nazionali dovrebbe lanciarsi verso il cielo, e il suo fulgore e il suo calore dovrebbero giungere alle più oscure e gelide comunità umane. Nostra ambizione, come Stato, dovrebbe essere la soluzione di problemi come questi: fino a qual punto è possibile assicurare il necessario a chi soffre la miseria? Fino a qual punto possiamo liberarci della perversità e del vizio, non deportando, ma cercando di sollevare perversi e viziosi? Fino a qual punto è possibile utilizzare le risorse e le forze della natura per il benessere umano? Fino a qual punto è possibile far progredire le arti pacifiche della vita, sviluppare i tesori immensi dell'ingegno e del genio umano? Qual parte della sofferenza, in tutte le sue forme, può essere alleviata? O, ciò che è anche meglio, qual parte di essa può essere evitata? Non è possibile limitare i tipi dei reati e diminuire il numero dei reati di ogni tipo di reati?...

Più di qualsiasi altro rimedio di origine umana, l'istruzione è dunque un mezzo efficace per equiparare le condizioni degli uomini, è la ruota equilibratrice del meccanismo sociale. Non intendo dire con questo che l'istruzione elevi il carattere morale dell'uomo al punto da fargli sdegnare ed aborreire l'oppressione dei suoi simili; quest'idea si ricollega a un altro dei suoi attributi; ma intendo dire che l'istruzione conferisce a ogni uomo una propria indipendenza, e i mezzi per resistere all'egoismo degli altri. L'istruzione fa qualche cosa di più che smussare l'ostilità del povero contro il ricco: essa previene la povertà... La diffusione dell'istruzione, mediante l'ampliamento delle classi colte, aprirà una vasta area all'espansione del sentimento sociale; e, se l'istruzione dovesse un giorno divenire universale e completa, ciò contribuirebbe più che qualsiasi altro mezzo alla eliminazione delle artificiose distinzioni di classe...

412

L'intelligenza è dunque condizione basilare per la creazione della ricchezza, per l'esistenza di gente ricca e di popoli ricchi. Il numero di coloro che migliorano la propria condizione aumenterà quindi coll'ampliarsi e col progredire dell'organizzazione delle intelligenze — se è lecito usare una simile espressione. In altri tempi non c'era — e nella maggior parte del mondo non c'è ancora oggi — un uomo su un milione che abbia avuto un'educazione della mente, uno sviluppo dell'intelletto tali da metterlo in condizione da contribuire ai progressi dell'arte o della scienza... Ampliamo questo movimento... e contributi di inestimabile valore saranno assicurati al mondo.

Discorso di Abraham Lincoln a Gettysburg

19 NOVEMBRE 1863

In tutto il mondo, nel secolo decimonono, le forze della disintegrazione furono in lotta contro quelle delle unità nazionali; le forze dell'oppressione contro quelle della libertà. Anche l'America entrò in questa lotta. La Guerra Civile americana fu combattuta dal 1861 al 1865 per decidere se gli Stati Uniti dovessero costituire una o più nazioni e se l'istituzione della schiavitù dovesse sussistere in mezzo a un popolo di uomini liberi. Già Lincoln, nel suo Proclama d'Emancipazione del 1862, aveva promesso la libertà agli schiavi. La grande battaglia di Gettysburg, combattuta dal 1° al 3 luglio 1863, segnò il punto critico della guerra, poichè vicino a Gettysburg, piccola città della Pennsylvania, l'esercito dell'Unione affrontò e batté quello dei Confederati; 23.000 uomini caddero nella mischia. Quattro mesi dopo la battaglia, quando un cimitero nazionale fu consacrato sul campo dov'essa s'era svolta, il Presidente Abraham Lincoln pronunciò un discorso

643

immortale. Fu un omaggio ai valorosi « morti e viventi » che avevano combattuto e versato il sangue per l'Unione e per la libertà. Fu anche qualcosa di più. Fu una fulgida dichiarazione di fede nel trionfo della causa della libertà e della democrazia: una fede che ha servito e continuerà a servire d'ispirazione a tutti coloro che, in qualsiasi parte del mondo, combattono la stessa battaglia.

OTTANTASETTE anni or sono, i nostri padri crearono in questo continente una nazione nuova, nata dall'amore della libertà e dedicata a dar vita al principio che tutti gli uomini sono creati eguali.

Siamo impegnati oggi in una grande guerra civile, il cui esito costituirà la prova della vitalità di un paese nato e ispirato da simili ideali. Su questo luogo una delle grandi battaglie di questa guerra è stata combattuta e noi siamo qui convenuti per dedicare alcune zolle di questa sacra terra ad un ultimo asilo di pace per coloro che qui diedero la vita perchè la nazione vivesse. È un atto altamente doveroso e giusto che noi compiamo.

Ma, in un senso più vasto, non siamo noi a consacrare questa terra e questo luogo. I valorosi, viventi ancora o caduti, che qui combatterono, lo hanno santificato in maniera tale che non è nelle nostre povere forze di nulla aggiungere o togliere. Il mondo noterà appena e non ricorderà a lungo, ciò che noi diciamo, ma non dimenticherà mai quanto essi qui fecero. È dover nostro, di noi che siam vivi, di consacrarci da questo luogo al lavoro, non ancora compiuto, che coloro che qui combatterono hanno così nobilmente iniziato. Siamo noi che dobbiamo dedicarci al grande compito che ci sta dinanzi. Siamo noi che dal pensoso ricordo di questi morti onorati dobbiamo essere ispirati a più profonda devozione per la causa alla quale essi offrono la prova estrema e suprema di devozione; siamo noi, che dobbiamo, qui, far solenne promessa che questi morti non sono morti invano: che sotto la guida divina, il nostro Paese sarà culla di una rinata libertà e che il governo del popolo, dal popolo e per il popolo non scomparirà dalla terra.

Secondo indirizzo inaugurale di Abraham Lincoln

4 MARZO 1865

Abraham Lincoln, rieletto alla presidenza, pronunciò il suo secondo indirizzo inaugurale il 4 marzo 1865, un mese prima che la Guerra Civile terminasse. Mentre parlava, le forze dei Confederati erano sul punto di accettare le condizioni di resa imposte dal Generale Grant; ma l'animo di Lincoln non sentiva che magnanimità verso la vacillante Confederazione del Sud. Egli non si atteggiò a conquistatore ma invocò « odio verso nessuno, carità per tutti ».

QUANDO una cerimonia analoga alla odierna ci riuni quattro anni or sono, i pensieri di tutti andavano ansiosamente alla minaccia imminente di una guerra civile. Tutti la paventavano, tutti cercavano di evitarla. Mentre il discorso inaugurale, solo mirante a salvare l'Unione senza ricorrere alla guerra, veniva pronunciato in quest'aula, agenti provocatori correvano la città e cercavano di distruggere l'Unione senza ricorrere alla guerra; cercavano di spezzare l'Unione e di dividere le spoglie a mezzo di negoziati. Entrambe le parti deprecavano la guerra, ma l'una avrebbe fatto la guerra piuttosto che lasciar sopravvivere la nazione; l'altra avrebbe accettato la guerra piuttosto che lasciarla perire; e la guerra venne.

Un ottavo della popolazione era costituito di schiavi negri non distribuiti uniformemente nel territorio dell'Unione, ma concentrati nella parte meridionale di esso. Questi schiavi rappresentavano un interesse particolare e potente. Tutti sapevano che questo interesse era, in certo modo, la causa della guerra. Rafforzare, perpetuare ed ampliare questo interesse: tale era il motivo per cui gli insorti non avrebbero esitato a spezzare l'Unione anche con la guerra, mentre il Governo non chiedeva altro diritto che di circoscrivere l'espansione territoriale di quell'interesse. Né l'una parte né l'altra prevedeva che il conflitto avrebbe assunto propor-

zioni così vaste, né che sarebbe durato così a lungo. Né l'una parte né l'altra prevedeva che la causa del conflitto potesse cessare di esistere al tempo stesso, o anche prima, che il conflitto fosse condotto a termine. L'una parte e l'altra si aspettavano un trionfo o più facile e un esito meno decisivo e stupefacente. L'una parte e l'altra leggevano la stessa Bibbia e pregavano lo stesso Dio: ciascuna invocava l'aiuto di Lui contro l'altra. Può sembrare strano che un uomo osi chiedere l'aiuto di un Dio giusto per estorcere il suo pane dal sudore della fronte altrui: ma non giudichiamo per non essere giudicati. Non era possibile che le preghiere di entrambe le parti fossero esaudite. Né quelle dell'una, né quelle dell'altra sono state pienamente esaudite. L'Onnipotente ha i Suoi disegni. « Guai al mondo per gli scandali; certo è necessario che ci siano degli scandali, ma guai all'uomo per cui lo scandalo succede ».

Se ammettiamo che la schiavitù americana sia uno di quegli scandali che, nella provvidenza di Dio, dovevano avvenire, ma che, essendo esso durato per il tempo da Lui fissato, Egli vuole oggi eliminare; e che Egli infligge ad entrambi — il Nord ed il Sud — questa atroce guerra come il castigo dovuto a coloro per cui mezzo lo scandalo avvenne, vedremo forse in ciò una deviazione da quei divini attributi che coloro che credono in un Dio vivente sempre Gli ascrivono? Noi speriamo ardentemente, preghiamo fervidamente che il flagello immenso della guerra possa presto aver termine. Pure, se Dio vuole che esso continui finché tutta la ricchezza accumulata in duecentocinquanta anni di lavoro indefesso degli schiavi sia distrutta, e finché ogni goccia del sangue spillato dalla frusta sia pagata da una goccia di sangue versato dalla spada, secondo la parola pronunziata tremila anni or sono, ebbene anche allora si dovrà dire: « I giudizi di Dio son veri e giusti in se stessi ».

Senza odio contro nessuno, con carità verso tutti, fermi nel diritto, quale Dio ci concede di vederlo, continuino a lottare per terminare l'opera che abbiamo iniziato, per sanare le piaghe della nazione, prender cura di colui che avrà combattuto la battaglia e della sua vedova e del suo orfano; continuiamo a far tutto quanto può giovare a conseguire e proteggere una pace giusta e durevole tra noi e con tutti i popoli.

Invito del Segretario di Stato Blaine al Congresso pan-americano

29 NOVEMBRE 1881

Il movimento diplomatico pan-americano fu stimolato nel 1881 dal desiderio degli Stati Uniti di adottare una politica d'arbitrato per la composizione delle controversie internazionali. James C. Blaine, Ministro degli Esteri sotto il Presidente Garfield, diramò alle nazioni dell'America Centrale e Meridionale l'invito a collaborare con gli Stati Uniti allo scopo di costituire un'Unione pan-americana. Si dovette attendere fino al 1889 perchè la Prima Conferenza pan-americana si riunisse a Washington. Ed ivi fu ufficialmente costituita l'Unione pan-americana « nell'interesse dell'umanità e per il benessere delle nazioni ». Questa Unione è stata un poderoso strumento per rendere più saldi i legami tra gli Stati Uniti e le nazioni dell'America Latina.

Da qualche anno a questa parte si è manifestata negli Stati dell'America Centrale e Meridionale una crescente disposizione ad affidare all'arbitrato, piuttosto che alla spada, la risoluzione di controversie relative a gravi questioni di rapporti internazionali e di confini. In parecchie di tali occasioni è stato causa di profonda soddisfazione per il Governo degli Stati Uniti il constatare che questo Paese è in larga misura considerato, da tutte le potenze americane, quale loro amico e mediatore. In tali casi, il giudizio giusto ed imparziale del Presidente non è mai stato rifiutato, ed i suoi sforzi sono stati compensati dall'essere state evitate guerre sanguinose o acri contese tra popoli che consideriamo come fratelli.

L'esistenza in misura crescente di questa tendenza ha convinto il Presidente che il tempo è maturo per una proposta che faccia appello alla buona volontà e alla cooperazione di tutti gli Stati dell'emisfero occidentale, tanto del Nord che del Sud, nell'inten-

resse dell'umanità e del benessere comune delle nazioni. Egli ritiene fermamente che tutti i governi d'America sono non meno del nostro consci dei pericoli e degli orrori di uno stato di guerra, e specialmente di una guerra tra consanguinei. Egli è certo che tutti i Capi di Governo del continente sentono non meno di quanto egli lo sente, il sacro dovere di fare ogni sforzo per evitare le possibilità di una guerra fratricida. E con fiduciosa speranza, egli attende da loro una collaborazione attiva che servirà a mostrare la larghezza della nostra comune umanità e la forza dei legami che ci avvincano insieme in un grandioso ed armonico sistema di popoli e governi americani.

Con queste idee e intendimenti, il Presidente estende a tutte le nazioni indipendenti del Nord e del Sud dell'America, l'invito a partecipare ad un Congresso generale da tenersi nella città di Washington il dì 24 novembre 1882, allo scopo di considerare e discutere i metodi per evitare (permanentemente) la guerra tra le nazioni d'America.

Sembra opportuno di negare fin d'ora ogni proposito, da parte degli Stati Uniti, di pregiudicare le questioni che dovranno esser presentate al Congresso. Ed è lungi dall'intento di questo Governo di presentarsi in alcun modo come protettore dei suoi vicini o come arbitro necessario nelle loro controversie. Gli Stati Uniti entreranno nelle deliberazioni del Congresso sullo stesso piano delle altre Potenze ivi rappresentate e con la leale determinazione di considerare qualsiasi soluzione proposta, non soltanto nel proprio interesse, o nell'intento di affermare il proprio potere, ma anche come semplice membro di una comunità tra molti Stati agenti di concerto e su piede di assoluta parità.

Gli Stati Uniti e l'indipendenza di Cuba

30 APRILE 1898

La dichiarazione di guerra degli Stati Uniti alla Spagna nel 1898, conteneva la promessa che, conseguita la vittoria, gli Stati Uniti si sarebbero ritirati da Cuba. Tale promessa

48
fu mantenuta, contrariamente a quanto si attendevano molte nazioni europee. Fin dal 1902, Cuba è sovrana ed indipendente e la sua indipendenza è garantita dagli Stati Uniti.

RISOLUZIONE del Congresso pel riconoscimento dell'indipendenza del popolo di Cuba, con la quale si chiede che il Governo di Spagna abbandoni la sua autorità e governo sull'Isola di Cuba, e ritiri le sue forze di terra e di mare da Cuba e dalle acque cubane; e si incarica il Presidente degli Stati Uniti di usare le forze di terra e di mare degli Stati Uniti per porre in effetto la risoluzione stessa.

Considerato che le odiose condizioni che da oltre tre anni esistono nell'Isola di Cuba, così vicina ai nostri confini, hanno offeso il senso morale del popolo degli Stati Uniti, sono state una vergogna per la civiltà cristiana culminando, come è avvenuto, nella distruzione di una corazzata degli Stati Uniti, con duecento sessantasei tra ufficiali ed equipaggio, mentre erano in visita amichevole nel porto di Avana, e che ciò non può esser tollerato più a lungo, come è stato fatto presente dal Presidente degli Stati Uniti, nel suo Messaggio al Congresso in data undici aprile mille ottocento novantotto, col quale è richiesta l'azione del Congresso;

SI DELIBERA:

PRIMO. Che il popolo dell'Isola di Cuba, è, e per diritto dev'essere, libero e indipendente.

SECONDO. Che è dovere degli Stati Uniti di chiedere, e il Governo degli Stati Uniti col presente atto chiede in fatto, che il Governo di Spagna abbandoni immediatamente la sua sovranità e governo sull'Isola di Cuba e ritiri le sue forze di terra e di mare da Cuba e dalle acque cubane.

TERZO. Che il Presidente degli Stati Uniti sia, e lo è col presente atto, incaricato ed autorizzato ad usare tutte le forze di terra e di mare degli Stati Uniti ed a chiamare in servizio attivo degli Stati Uniti la milizia dei diversi Stati, in quella misura che possa esser necessaria per porre in effetto queste risoluzioni.

QUARTO. Che col presente atto gli Stati Uniti negano qualsiasi inclinazione o intenzione di esercitare sovranità, giurisdizione o controllo sopra la detta isola, eccetto che per la pacificazione di

49
essa, ed affermano la loro determinazione di lasciare il governo e il controllo dell'Isola al suo popolo, appena la pacificazione sia compiuta.

Primo discorso inaugurale di Woodrow Wilson

4 MARZO 1913

Woodrow Wilson, studioso, educatore e riformatore, fu Presidente degli Stati Uniti dal 1913 al 1921. Nel suo primo Messaggio inaugurale formulò un programma di riforme costruttive che si armonizzavano con la grande tradizione americana di liberalismo e democrazia. Il suo ideale era quello di un governo che proteggesse attivamente gli interessi e aumentasse il benessere dell'uomo del popolo.

IN nessun'altra parte del mondo uomini e donne nobilissimi hanno dimostrato, in forme più vivide, la bellezza e la forza della simpatia e dell'aiuto e del consiglio, negli sforzi per rad-drizzare i torti, per alleviare la sofferenza, per porre il debole sulla via del vigore e della speranza. Noi abbiamo costruito, inoltre, un grande sistema di governo, che attraverso un lungo periodo ha costituito, sotto molti rispetti, un modello agli occhi di coloro che cercano di porre la libertà su basi che possano resistere al mutamento fortuito, alla tempesta, all'infortunio. La nostra vita contiene tutti i grandi beni e li contiene in ricca abbondanza.

Ma il male è venuto col bene e molto oro fino è stato intaccato. Con la ricchezza è venuto un imperdonabile sperpero. Noi abbiamo sperperato molta parte di ciò che avremmo potuto usare, e non ci siamo arrestati a conservare l'eccesso dei doni della natura, senza i quali il nostro geniale spirito d'iniziativa non avrebbe avuto pregio né potenza, sdegnosi di cautele, vergognosamente prodighi quanto mirabilmente efficienti. Noi siamo stati orgogliosi dei nostri risultati industriali, ma non ci siamo finora arrestati a considerare

abbastanza profondamente il costo umano, il costo delle vite trancate, delle energie esaurite e spezzate, lo spaventevole costo fisico e spirituale pagato da uomini, donne e fanciulli sui quali il peso morto e il gravame è spietatamente caduto attraverso gli anni. Non era ancor giunto al nostro orecchio il lamento angoscioso di tutta questa sofferenza; la voce somnassa, solenne, commossa della nostra vita, che saliva dalle miniere e dalle fabbriche, e veniva fuori da tutte le case dove la lotta per la vita ha la sua sede familiare e consueta. Sotto il grande governo si palesarono mali profondi e segreti che troppo a lungo abbiamo tardato a guardare e analizzare con occhio sincero ed ardito. Il grande governo che amavamo è stato troppo di frequente sfruttato per scopi privati ed egoistici e coloro che se ne sono valse hanno dimenticato il popolo. . . .

. . . La solida base del governo è la giustizia, non la pietà. Non vi può essere eguaglianza di possibilità nella vita, elemento essenziale di giustizia nello stato, se uomini e donne e fanciulli non sono protetti nella loro vita, nella loro intima vitalità, contro le conseguenze dei grandi processi industriali e sociali che essi non possono cambiare, controllare o anche soltanto fronteggiare. La società deve guardare a non schiacciare essa medesima o indebolire o danneggiare le parti che la costituiscono. Il primo dovere della legge è di mantener sana la società che essa serve. Leggi sanitarie, leggi per garantire l'igiene degli alimenti, leggi che stabiliscano condizioni di lavoro che i singoli non hanno da soli il potere di fissare, sono parti essenziali del compito della giustizia e di una legislazione efficiente.

Queste sono alcune delle cose che dovremmo fare, senza tuttavia trascurare le altre, l'antica, indimenticabile, fondamentale salvaguardia della proprietà e il diritto individuale. Questa è l'alta impresa del nuovo giorno; elevare tutto ciò che riguarda la nostra vita come nazione, alla luce che emana dall'intimo fuoco della coscienza e della visione del giusto per ciascun uomo. È inconcepibile che possiamo far ciò con spirito partigiano; è inconcepibile che possiamo farlo nell'ignoranza dei fatti quali sono, o in cieca fretta. Noi dobbiamo restaurare, non distruggere. Dobbiamo considerare il nostro sistema economico, quale è e quale può esser modificato, e non come potrebbe essere se avessimo dinanzi un foglio di carta bianca, e gradualmente lo faremo quale dovrebbe

essere, con lo spirito di coloro che interrogano la propria saggezza e cercano consigli e sapere, e non la superficiale soddisfazione o l'eccitamento di escursioni verso l'ignoto. Giustizia e soltanto giustizia sarà sempre la nostra divisa.

Discorso di Woodrow Wilson a Mobile

27 OTTOBRE 1913

Malgrado le assicurazioni della Dottrina di Monroe, alcuni Paesi dell'America Latina temevano che il poderoso vicino del nord avesse dei disegni imperialistici su di essi. In un discorso a Mobile, nell'Alabama, il Presidente Wilson impegnò il popolo americano ad una politica basata sull'eguaglianza e sull'intesa coi popoli dell'America Latina ed assicurò formalmente che gli Stati Uniti non avrebbero mai cercato ampliamenti territoriali per via di conquista — impegno riaffermato poi da altri Presidenti e scrupolosamente osservato.

Noi dobbiamo dimostrarci loro amici e campioni (degli Stati dell'America Latina), su un piano di eguaglianza e di onore. Non si può essere amici su altro piano che non sia quello dell'eguaglianza. Non si può, in alcun modo, essere amici se non sul piano dell'onore. Dobbiamo dimostrarci loro amici con la comprensione dei loro interessi, siano questi d'accordo oppure no col nostro proprio interesse. È assai pericoloso determinare la politica estera di una nazione in termini di interessi materiali. Non è solamente ingiusto verso coloro coi quali si tratta, ma è degradante per l'azione propria medesima.

La comprensione è il terreno sul quale cresceranno tutti i frutti dell'amicizia, e v'è dietro a tutto ciò una ragione, un impulso che è più caro d'ogni altra cosa agli americani coscienti. Intendo dire

422

lo sviluppo della libertà costituzionale nel mondo. I diritti umani, l'integrità e le possibilità delle nazioni in contrapposito agli interessi materiali: questo, o signore e signori, è il problema che dobbiamo affrontare. Mi valgo di quest'occasione per dire che gli Stati Uniti non cercheranno mai di ingrandirsi di un metro di terreno a mezzo di conquista. Essi si consacreranno a dimostrare di saper fare uso onorevole ed utile del territorio che hanno, e considereranno come uno dei doveri dell'amicizia il fare in modo che da nessuna parte gli interessi materiali siano posti al disopra della libertà umana e dell'avvenire nazionale. Dico questo, non perchè pensi menomamente che alcuno possa contraddire la mia affermazione ma solo per fissare nel nostro spirito e nella nostra mente quelle che debbono essere le nostre relazioni col resto dell'America. Sono i rapporti entro una famiglia d'uomini che si consacrano allo sviluppo della libertà costituzionale. Noi sappiamo che questo è il terreno dal quale nascono le migliori iniziative. Sappiamo che questa è una causa che noi facciamo comune coi nostri vicini perchè abbiām dovuto sostenerla per noi stessi.

Indirizzo di Woodrow Wilson al Senato

22 GENNAIO 1917

Per circa tre anni — durante la guerra dal 1914-1918 — gli Stati Uniti, risolti a mantenersi, finchè fosse possibile, come un'isola pacifica in un mondo straziato, rimasero neutrali. Alla fine, però, gli atti aggressivi della Germania li costrinsero a entrare nel conflitto.

Ma anche durante il periodo di neutralità, il popolo americano e Woodrow Wilson erano preoccupati degli effetti che le vittorie tedesche avrebbero potuto avere sull'indipendenza delle nazioni, sulle libertà civili e sulle istituzioni liberali in genere. Il 22 gennaio 1917 Woodrow Wilson rivolse

623

un indirizzo al Senato delineando i principi generali sui quali riteneva che poggiasse la pace futura e il rispetto dei popoli.

Io parlo a titolo personale e tuttavia parlo anche, naturalmente, come Capo responsabile di un grande Governo; e confido di aver detto ciò che il popolo degli Stati Uniti desiderava io dicessi...

Io propongo, in altre parole, che le nazioni del mondo, con un unico accordo, adottino come dottrina mondiale la dottrina del Presidente Monroe, e cioè che nessuna nazione del mondo cerchi di estendere il proprio governo a nessun'altro paese o popolo e che ogni popolo — piccolo o grande e potente — sia, invece, lasciato libero di stabilire la propria forma di governo, la propria maniera di svilupparsi, senza essere ostacolato, minacciato o spaventato.

Propongo che, d'ora in poi, tutti i paesi evitino il vincolo di alleanze che li trascineranno in lotte di supremazia, li imprigioneranno in una rete di intrighi e di rivalità egoistiche e turberebbero i loro affari con intromissioni dall'esterno. Non c'è vincolo di alleanze in un'armonia di potere. Quando tutti si uniscono per agire nel medesimo senso, e col medesimo scopo, ognuno agisce nell'interesse comune ed è libero di vivere la propria vita sotto la comune protezione.

Io propongo il governo per consenso dei governati; propongo quella libertà dei mari che, in una lunga serie di conferenze internazionali, i rappresentanti degli Stati Uniti hanno invocato con l'eloquenza di coloro che son discepoli convinti della libertà; propongo quella moderazione degli armamenti che fa degli eserciti e delle marine un mezzo per il mantenimento dell'ordine, e non uno strumento di aggressione e di violenza egoistica.

Questi sono i principi americani, i sistemi politici americani. E sono i soli a cui possiamo aderire. Sono anche i principi e i sistemi politici degli uomini che, per ogni dove, guardano dinanzi a sé; i principi e sistemi di tutte le nazioni moderne, di tutte le comunità illuminate. Sono i principi dell'umanità e debbono trionfare.

426

“ Bisogna che la democrazia possa vivere tranquilla e sicura nel mondo „

2 APRILE 1917

Discorso del Presidente Wilson in occasione della dichiarazione
di guerra contro la Germania

Il Presidente Wilson aveva fatto il possibile per tenere gli Stati Uniti fuori della guerra del 1914-18. Ma nel gennaio 1917, la Germania, fiduciosa nella propria potenza e sprezzante delle leggi internazionali e dei diritti dei paesi neutrali, annunciò il proposito di iniziare una guerra sottomarina ad oltranza. Gli Stati Uniti troncarono immediatamente le relazioni diplomatiche e si prepararono alla guerra. Quando, nel mese di marzo, tre navi mercantili americane furono affondate da sottomarini tedeschi, il Presidente Wilson convocò il Congresso e domandò la dichiarazione di guerra con un nobile ed eloquente discorso in cui spiegò chiaramente i fini della guerra, i principi della legge e del diritto nelle relazioni internazionali, e perorò in favore di un mondo in cui le democrazie potessero vivere in sicurezza.

PROFONDAMENTE compreso della solennità, o meglio della drammaticità, del passo che compio e della responsabilità gravissima che esso implica, ma obbedendo senza esitazione a quello che considero mio dovere in base alla Costituzione io consiglio al Congresso di dichiarare che l'azione recentemente intrapresa dal Governo Imperiale Tedesco è, nella realtà dei fatti, null'altro che un atto di guerra contro il Governo e il popolo degli Stati Uniti; che il Congresso accetta formalmente lo stato di guerra che ci è stato imposto; e che prende misure immediate, non solo

per porre il Paese in un più efficace stato di difesa, ma anche per esercitare tutti i poteri ed impiegare tutte le risorse di esso al fine di costringere alla resa il Governo dell'Impero Germanico e por termine alla guerra. . .

Noi accettiamo questa sfida malvagia ed ostile perchè sappiamo che non avremo mai un amico in un governo di tal genere e che si serve di mezzi di tale genere; che non può esservi per i governi democratici del mondo sicurezza assoluta finchè sussista un governo con una forza organizzata, sempre in agguato per tradurre in atto non sappiamo quali propositi. Siamo ormai pronti ad accettare di misurarci in battaglia contro questo nemico naturale della libertà e, se necessario, impiegheremo tutti i mezzi di cui il Paese dispone per arrestare ed annientare le sue pretese e la sua prepotenza. Ora che i fatti ci appaiono senza veli e senza deformazioni, siamo lieti di combattere per la pace definitiva del mondo e per la liberazione dei popoli, compresi i popoli germanici; per i diritti delle nazioni grandi e piccole e per il diritto degli uomini, dovunque vivano, di scegliere il modo in cui intendono vivere ed essere governati. Bisogna che la democrazia possa vivere tranquilla e sicura nel mondo; e la pace mondiale deve fondarsi sulle solide basi della libertà politica. Noi non abbiamo fini egoistici a cui servire. Non agogniamo a conquista nè dominio. Non aspiriamo a indennizzi per noi medesimi, nè a compensi materiali per i sacrifici che faremo di nostra libera volontà. Noi siamo soltanto campioni dei diritti del genere umano, e non saremo soddisfatti finchè quei diritti non abbiano tutta la sicurezza che la fede e la libertà dei popoli possono ad essi garantire.

Appunto perchè combattiamo senza rancore e senza mire egoistiche, senza desiderare per noi stessi nulla che non siamo pronti a dividere con tutti i popoli liberi, condurremo — ne ho la certezza — le nostre operazioni di guerra senza odio, e saremo i primi ad osservare, senza vanaglorioso puntiglio, quei principi di diritto e di rettitudine nei quali professiamo di combattere...

Sarà tanto più facile per noi attenerci, in qualità di belligeranti, ad un altro spirito di diritto e di equità perchè agiamo senza animosità, senza ostilità verso un altro popolo, e senza desiderio di recargli danno od offesa; rivolghiamo le nostre armi contro un governo irresponsabile che ha gettato da parte ogni considerazione di umanità e di diritto e sembra animato soltanto

476

da furia omicida. Noi siamo — voglio ripeterlo ancora una volta — amici sinceri del popolo tedesco e, per quanto difficile possa essere a questo popolo nel momento attuale, credere alla sincerità perfetta delle nostre parole, il nostro desiderio più vivo è di ristabilire al più presto con esso rapporti intimi e vantaggiosi ad entrambi. È in ragione appunto di questa amicizia che, durante tutti questi difficili mesi, abbiamo continuato a trattare con l'attuale Governo tedesco, esercitando una pazienza ed una tolleranza che sarebbero state altrimenti impossibili. Per fortuna, avremo ancora occasione e modo di dimostrare quell'amicizia nelle nostre azioni e nel nostro atteggiamento verso i milioni di tedeschi, per nascita o per simpatia, che abitano fra noi e dividono la nostra vita; e saremo fieri di dimostrarla a tutti coloro che saranno realmente fedeli ai loro concittadini e al loro Governo nell'ora della prova e del pericolo. La gran maggioranza di essi sono veri e fedeli americani, come se non avessero mai avuto altra fedeltà e sudditanza che verso l'America. Essi saranno pronti a levarsi accanto a noi per ridurre al silenzio e all'impotenza i pochi che possano eventualmente avere idee e intenzioni diverse. Se casi di tradimento e slealtà dovessero verificarsi, saranno repressi con fermezza e rigore; ma, se pure si verificheranno, si tratterà di casi sporadici che troveranno solo l'appoggio di pochi malvagi senza legge.

Membri del Congresso! quello che ho compiuto rivolgendomi a voi in questi termini è un dovere che mi affligge e mi opprime. Molti mesi di prove e sacrifici crudeli probabilmente ci attendono. È spaventevole il pensiero di condurre questo popolo pacifico in una guerra, nella più terribile e disastrosa delle guerre, mentre la civiltà stessa sembra in pericolo. Ma il diritto è più prezioso della pace, e noi combatteremo per le cose che in ogni tempo sono state più care al nostro cuore: la democrazia; il diritto di coloro che obbediscono all'autorità, ad avere una voce nel proprio governo; i diritti e le libertà dei piccoli Stati; il regno universale del diritto attraverso un'associazione di popoli liberi, capace di dar pace e sicurezza a tutti i paesi e di rendere finalmente libero il mondo intero. Ad un compito simile possiamo dedicare la nostra vita, i nostri beni, tutto ciò che siamo e tutto ciò che possediamo con l'orgoglio di pensare che è venuto il giorno in cui l'America ha il privilegio di versare il proprio sangue e di mettere la propria

427

potenza al servizio dei principi da cui ebbe origine e che sono fonte della pace e della felicità che han fatto la sua fortuna. L'America non può fare altrimenti. E Iddio l'aiuti.

I Quattordici Punti

8 GENNAIO 1918

Indirizzo del Presidente Wilson al Congresso

In questo famoso discorso sulle finalità della guerra e sulle condizioni di pace, il Presidente Wilson propose quattordici punti come il solo « possibile » programma per la pace del mondo. Più tardi questi punti vennero adottati come base per i negoziati di pace. Benché la loro applicazione effettiva abbia sollevato molte aspre discussioni, i principi fondamentali che li ispirano sono validi oggi così come lo erano un quarto di secolo fa.

Quel che chiediamo in questa guerra non rappresenta, dunque alcun particolare vantaggio per noi stessi. Chiediamo che nel mondo l'umanità possa vivere, e vivere in sicurezza; chiediamo in particolare che il mondo diventi sicuro per ogni popolo amante della libertà, che come il nostro voglia vivere la propria vita, scegliere le proprie istituzioni, ottenere dagli altri popoli del mondo la garanzia della giustizia e dell'equità contro la violenza e l'aggressione egoistica. In verità, è questo un interesse comune a tutti i popoli del mondo e, per parte nostra, noi vediamo con perfetta chiarezza che, se giustizia non è fatta agli altri, giustizia non sarà fatta neppure a noi. Il programma della pace mondiale è dunque anche il programma nostro; e, nel nostro giudizio, quel programma — il solo possibile — può essere riassunto così:

I. Trattati di pace palesi, apertamente conclusi, e in seguito ai quali non vi potranno essere accordi internazionali segreti di alcuna specie. La diplomazia agirà sempre palesemente e alla vista di tutti;

II. Libertà assoluta della navigazione marittima, oltre il limite delle acque territoriali, sia in tempo di pace sia in tempo di guerra, salvo per i mari che potessero esser chiusi in tutto o in parte mediante azione internazionale, in vista dell'esecuzione di accordi internazionali;

III. Soppressione, fino al limite estremo del possibile, di tutte le barriere economiche, e creazione di condizioni di parità nei riguardi degli scambi commerciali, fra tutti i paesi che aderiranno alla pace e si uniranno per il mantenimento di essa;

IV. Concessione ed assunzione di garanzie adeguate che gli armamenti nazionali saranno ridotti al limite minimo compatibile con la sicurezza interna dei singoli paesi;

V. Soddisfacimento delle aspirazioni coloniali, attuato in spirito di libertà, generosità e imparzialità assoluta, e basato sulla rigorosa osservanza del principio che, nella soluzione di tutte le questioni di sovranità, gli interessi delle popolazioni in questione debbono essere considerate alla stessa stregua che le eque pretese degli Stati dei quali il giusto titolo è in discussione;

VI. Sgombero di tutti i territori russi e adozione, in tutte le questioni riguardanti la Russia, delle soluzioni più adatte a ottenere la migliore e più libera collaborazione di tutti gli altri paesi del mondo, ai fini di assicurare alla Russia la possibilità di giungere, senza intralci né ostacoli, a un proprio assetto politico indipendente e a una propria politica nazionale; e di garantire ad una Russia governata da istituzioni di sua libera scelta, un'accoglienza cordiale nella società delle nazioni libere; e, più che un'accoglienza cordiale, anche ogni aiuto di cui possa aver bisogno o che possa essa stessa desiderare. Il trattamento che le nazioni sorelle faranno alla Russia nei mesi a venire sarà la pietra di paragone della loro buona volontà e della loro comprensione dei bisogni di essa, indipendentemente da quelli che possono essere i loro propri interessi, e della loro generosa e disinteressata simpatia.

VII. Quanto al Belgio, il mondo intero converrà che deve essere sgombrato e restaurato, senza tentativo alcuno di limitare la sovranità che gode al pari delle altre nazioni libere. Nessun atto sin-

golo potrebbe, meglio di questo, servire a far rinascere fra i popoli la fiducia nelle leggi che essi medesimi hanno stabilito e adottato per regolare i loro rapporti reciproci. Senza questo atto di giustizia riparatrice, l'intera struttura e l'autorità del diritto internazionale sarebbero per sempre minacciate.

VIII. Tutto il territorio francese dovrebbe essere liberato, le regioni invase dovrebbero essere ricostruite e il torto fatto dalla Prussia alla Francia nel 1871 con l'occupazione dell'Alsazia-Lorena, — evento che ha turbato per quasi cinquant'anni la pace del mondo — dovrebbe essere riparato, affinché quella pace possa di nuovo, e nell'interesse di tutti, regnare sicura.

IX. Dovrebbe essere attuata una revisione dei confini dell'Italia, sulla base della facilmente riconoscibile frontiera etnografica;

X. Ai popoli dell'Austria-Ungheria, cui desideriamo salvaguardare e assicurare un posto fra le nazioni, dovrebbero essere concesse più ampie possibilità di sviluppo autonomo;

XI. La Romania, la Serbia e il Montenegro dovrebbero essere sgombrati e le zone occupate ricostruite; la Serbia dovrebbe ottenere un libero e sicuro accesso al mare; i rapporti reciproci tra i diversi Stati balcanici dovrebbero esser regolati da accordi amichevoli che tengano conto delle affinità politiche e dei confini etnici stabiliti attraverso i secoli; dovrebbero essere conclusi accordi internazionali per la garanzia dell'indipendenza politica ed economica e dell'integrità territoriale dei diversi Stati balcanici;

XII. Dovrebbe essere conservata all'Impero Ottomano la sovranità sulle regioni del suo attuale territorio abitate da turchi; alle altre nazionalità che si trovano attualmente sotto il dominio turco dovrebbe essere assicurata assoluta sicurezza di vita e possibilità indisturbata di sviluppo autonomo; i Dardanelli dovrebbero essere aperti permanentemente al libero passaggio delle navi e al commercio di tutti i paesi, sulla base di garanzie internazionali.

XIII. Dovrebbe essere costituito uno Stato polacco autonomo comprendente tutti i territori abitati da popolazioni indiscutibilmente polacche, al quale dovrebbe essere assicurato un libero e sicuro accesso al mare e la cui indipendenza politica ed economica e integrità territoriale dovrebbero essere garantite con un patto internazionale.

XIV. Un'associazione generale delle nazioni deve essere costituita

430

sulla base di accordi specifici, allo scopo di giungere a garanzie reciproche di indipendenza politica e integrità territoriale per tutti i paesi grandi e piccoli...

Per arrivare a un tale assetto e a simili accordi siamo disposti a combattere; e a continuare a combattere finché non li abbiamo conseguiti; ma soltanto perché desideriamo che il diritto regni, e vogliamo giungere a una pace durevole e giusta quale può essere ottenuta soltanto con l'eliminazione dei più seri incentivi alla guerra che non sono eliminati da questo programma. Non sentiamo gelosia alcuna per la grandezza della Germania e non c'è, in questo nostro programma, nulla che possa minacciarla. Non le invidiamo nessun risultato nel campo del sapere o di quelle pacifiche attività che le hanno assicurato un altissimo posto d'onore. Non desideriamo recarle danno o ostacolare in alcun modo la sua legittima influenza o il suo potere. Non desideriamo combattere la Germania né con le armi né con accordi commerciali dannosi, a patto che essa medesima sia disposta ad associarsi a noi e alle altre nazioni pacifiche in un patto mondiale di giustizia, diritto ed equità. Noi desideriamo soltanto che la Germania accetti un posto di parità fra i popoli del mondo — il nuovo mondo in cui noi viviamo ora — e non pretenda una posizione di dominio...

Non c'è dubbio che abbiamo ormai espresso il nostro pensiero in termini troppo precisi per ammettere che possano esservi altri dubbi o quesiti. Un principio evidente ispira tutto il programma che ho tracciato. È il principio della giustizia verso tutti i popoli e tutte le nazionalità, e il riconoscimento del loro diritto a vivere tutti nelle medesime condizioni di libertà e di sicurezza, siano essi deboli o forti. Nessuna parte del sistema della giustizia internazionale può sussistere, se non si fa di questo principio la fondazione dell'edificio stesso. Il popolo degli Stati Uniti non potrebbe agire in base a nessun altro principio. All'affermazione e al trionfo di tale principio, esso è pronto a dedicare la propria vita, il proprio onore, tutto ciò che possiede. Siamo ormai alla fase culminante, sotto l'aspetto morale, di questa guerra: la guerra finale e decisiva per la libertà umana. Gli americani sono pronti a sottoporre alla prova suprema la loro forza, i più alti ideali, la propria esistenza, il proprio spirito di sacrificio.

Il Patto Kellogg-Briand

27 AGOSTO 1928

Da lungo tempo gli Stati Uniti hanno approvato il principio dell'arbitrato nella composizione delle divergenze internazionali. Sin dal 1910 il Congresso, con espressa deliberazione, si impegnò ad una politica di disarmo generale ed al mantenimento di «una forza internazionale per la preservazione della pace universale». La guerra del 1914-18 interruppe il movimento in favore della pace, ma dopo il 1918 gli Stati Uniti lo ripresero. Nel 1928 il Segretario di Stato americano, Frank B. Kellogg diede il proprio appoggio al Patto di Parigi, noto anche sotto il nome di Patto Kellogg-Briand, al quale sottoscrissero poi sessantadue nazioni che si impegnarono di rinunciare alla guerra come strumento di politica nazionale, e di ricorrere ai mezzi pacifici per la soluzione delle controversie internazionali. Malgrado la Germania abbia ripudiato gli impegni presi con questo accordo, il Patto rimane un simbolo delle aspirazioni americane per la pace.

Il Presidente del Reich germanico, il Presidente degli Stati Uniti d'America, S.M. il Re dei Belgi, il Presidente della Repubblica Francese, S. M. il Re di Gran Bretagna d'Irlanda e dei Dominions Britannici d'oltremare e Imperatore delle Indie, S. M. il Re d'Italia, il Presidente della Repubblica di Polonia, il Presidente della Repubblica Cecoslovacca, col sentimento profondo del dovere che loro incombe di contribuire al benessere dell'umanità:

persuasi che il momento è venuto di rinunciare francamente alla guerra in quanto strumento di politica nazionale; allo scopo di perpetuare le relazioni pacifiche e di amicizia che esistono attualmente fra loro;

convinti che ogni mutamento nelle loro relazioni reciproche non deve essere ricercato che con mezzi pacifici ed essere realizzato

432

nell'ordine e nella pace, e che ogni Potenza firmataria che cercasse d'ora in poi di servire i suoi interessi nazionali ricorrendo alla guerra dovrebbe essere privata dei vantaggi risultanti dal presente trattato; nella speranza che, incoraggiate del loro esempio, tutte le altre Nazioni del mondo si uniranno a questi sforzi umanitari e, aderendo al presente patto allorchè esso entrerà in vigore, metteranno i loro popoli in grado di beneficiare di queste stipulazioni unendo così le Nazioni civili del mondo in una rinuncia comune alla guerra in quanto strumento della loro politica nazionale;

hanno deciso di concludere un accordo e a questo scopo hanno designato come loro plenipotenziari rispettivi...

i quali, dopo lo scambio reciproco dei loro poteri riconosciuti in buona e dovuta forma, si sono messi d'accordo sugli articoli seguenti:

ART. 1. Le alte parti contraenti dichiarano solennemente a nome dei loro popoli rispettivi che esse condannano il ricorso alla guerra per il regolamento delle controversie internazionali e vi rinunciano in quanto strumento di politica nazionale nelle loro relazioni reciproche.

ART. 2. Le alte parti contraenti riconoscono che il regolamento o la soluzione di ogni questione o conflitto di qualsivoglia natura od origine che potesse sorgere fra loro non dovrà mai essere ricercato che con mezzi pacifici.

ART. 3. Il presente patto sarà ratificato dalle parti contraenti designate nel preambolo in conformità alle esigenze delle loro costituzioni rispettive e avrà effetto subito dopo il deposito dei diversi strumenti di ratifica a Washington.

Dopo essere entrato in vigore, con le modalità previste al capo precedente, il presente patto rimarrà aperto finchè sia necessario, per l'adesione di tutte le altre potenze del mondo. Qualsiasi documento che dimostri l'adesione di una potenza sarà depositato a Washington e, a seguito immediato di tale deposito, il patto acquisterà vigore tra la nuova potenza aderente e le altre potenze firmatarie...

433

Primo discorso inaugurale di Franklin D. Roosevelt

4 MARZO 1933

Quando Franklin Delano Roosevelt prese possesso della carica di Presidente degli Stati Uniti nel marzo 1933, trovò la Nazione immersa in una paurosa depressione economica, mentre lo stesso regime democratico doveva far fronte alla crisi più acuta che si ricordasse nella storia americana. Poteva la Nazione risanare la propria economia e riprendere la via verso il progresso sociale, coi tradizionali procedimenti democratici? A questa domanda il Presidente rispose con un'affermazione fiduciosa. Le promesse fatte nel discorso inaugurale si tradussero presto in leggi e gli Stati Uniti dimostrarono ancora una volta, come avevano già fatto nel passato, che una democrazia può agire con maggiore efficienza, e al tempo stesso, con maggiore giustizia e tolleranza di qualsiasi altra forma di governo.

LA gioia e il valore morale del lavoro non debbono più essere dimenticati, nella caccia affannosa ad effimeri profitti. Questi giorni oscuri avranno ben valso tutto quel che ci sono costati, se ci avranno insegnato che il nostro vero destino è, non di essere sussidiati, ma di essere di sostegno a noi medesimi e ai nostri simili.

Il riconoscimento di quanto sia falso assumere la ricchezza materiale come misura del successo procede di pari passo con l'abbandono della falsa credenza che i pubblici uffici e le alte cariche politiche debbano essere valutati soltanto in termini di orgoglio della posizione e di profitto personale; occorre por termine a certe forme dell'attività bancaria e affaristica che troppo spesso fanno rassomigliare l'esercizio d'una sacra funzione di fiducia ad una losca manovra volta a profitto personale.

Non è meraviglia che la fiducia languisca, giacchè essa ha radici soltanto nell'onestà, nell'onore, nella santità delle obbligazioni,

434

nella protezione fedele, nella condotta altruistica; nè può vivere senza di esse.

Ma la restaurazione non esige soltanto cambiamenti nel campo morale. Il paese chiede azione, azione immediata.

Nostro dovere primo e maggiore è di mettere la gente al lavoro. Non è un problema insolubile, se lo affrontiamo con saggezza e coraggio.

Si può risolverlo in parte, per via di reclutamento diretto ad opera del Governo medesimo, trattando questo compito come si tratterebbe una necessità di guerra, ma servendosi nello stesso tempo del lavoro così reclutato per l'esecuzione di opere altamente necessarie per intensificare e riorganizzare lo sfruttamento delle nostre risorse naturali.

In rapporto intimo con questa situazione è la necessità di riconoscere che c'è eccesso di popolazione nei nostri centri industriali, e di cercare, a mezzo di una redistribuzione su scala nazionale, di provvedere un migliore impiego sulla terra per coloro che alla terra sono meglio adatti.

Il compito può essere agevolato con un'azione decisa, tendente ad elevare il valore dei prodotti agricoli e, di conseguenza, la capacità di assorbimento dei prodotti delle città. Può essere agevolato con provvedimenti realistici volti ad impedire le perdite crescenti di piccole case e piccoli poderi per insolvenza di debitori ipotecari. Può essere agevolato con un'azione energica, tendente ad ottenere che il Governo Federale, i Governi degli Stati e le Amministrazioni locali provvedano immediatamente ad una drastica riduzione delle loro spese. Può essere agevolato con l'unificazione delle attività di soccorso e sussidio, oggi spesso sparpagliate, anti-economiche e non omogenee. Può essere agevolato mediante un piano nazionale di controllo di tutti i mezzi di trasporto e comunicazione e di altri servizi che hanno decisamente carattere pubblico.

Può essere agevolato in molti altri modi, che non si limitino a disquisizioni verbali. Occorre agire, ed agire rapidamente.

Infine, nella nostra azione mirante alla ripresa del lavoro, è necessario prendere due misure di salvaguardia contro il ripresentarsi dei mali dei vecchi sistemi: deve esservi più rigoroso controllo sull'attività bancaria e creditizia e sugli investimenti; occorre por termine alla speculazione col denaro altrui; occorre provvedere ad una circolazione monetaria adeguata, ma sana.

435

Queste sono le linee dell'attacco. Chiederò immediatamente, e con urgenza, al nuovo Congresso, in sessione straordinaria, l'adozione di provvedimenti minuti per l'esecuzione di esso; e cercherò anche di ottenere la cooperazione immediata dei diversi Stati.

Con un tal programma di azione, ci avviamo a mettere in ordine il nostro edificio nazionale e ad ottenere il pareggio tra entrate e uscite.

I nostri scambi internazionali, per quanto importantissimi, sono, per urgenza e necessità, secondari al ristabilimento di una sana economia nazionale.

In linea pratica, io sono in favore del far prima le cose più importanti. Farò ogni sforzo possibile per riattivare il commercio mondiale attraverso il ripristino dell'equilibrio economico internazionale; ma la situazione all'interno del Paese è tale che non possiamo attendere finché ciò possa esser fatto.

Il concetto ispiratore dei mezzi specifici che ho indicati per la ripresa del Paese, non è grettamente nazionalistico. È, in prima linea, il riconoscimento della interdipendenza dei vari elementi all'interno degli Stati Uniti e fra le varie parti di essi; un appello a quello spirito di pioniere, antico, ma sempre presente e sempre importante nell'anima americana. È l'idea che occorre dare l'avviamento alla ripresa, prendere la via diretta verso la ripresa. È la più forte assicurazione che la ripresa durerà.

Nel campo dei rapporti internazionali, è mio desiderio dedicare gli Stati Uniti alla politica del buon vicinato; ad una politica di relazioni amichevoli con i vicini, da parte di un paese che decisamente rispetta se stesso e, perché rispetta se stesso, rispetta i diritti degli altri; di un paese che tien fede ai propri impegni, ed osserva la santità dei suoi accordi in, e verso, un mondo di paesi amici. . .

Dichiarazione dei principi americani a Lima

24 DICEMBRE 1938

Per oltre un secolo gli Stati Uniti hanno insistito sull'identità di interessi di tutti gli Stati dell'emisfero occidentale nel

236

mantenimento della pace e dell'ordine internazionale. Dinanzi alla crescente minaccia del totalitarismo, le ventun Repubbliche americane si riunirono a Lima, nel Perù, ed approvarono all'unanimità questa Dichiarazione dei Principi Americani. Fu una impressionante dimostrazione della solidarietà tra tutte le Repubbliche del continente americano di fronte alle minacce imperialistiche che venivano dall'estero.

CONSIDERATO:

CHE la necessità di mantenere in vita i principi fondamentali dei rapporti fra nazioni non fu mai maggiore di oggi; e che ogni Stato è interessato alla conservazione dell'ordine sotto la legge, alla pace con giustizia nel mondo e al benessere sociale ed economico dell'umanità;

i Governi delle Repubbliche americane decidono:

di proclamare, sostenere e raccomandare, una volta ancora, i seguenti principi come essenziali al raggiungimento dei sopradetti fini:

1. È inammissibile l'intervento di un qualsiasi Stato negli affari interni o esteri di un altro.
2. Ogni differenza di carattere internazionale dev'esser definita con mezzi pacifici.
3. L'uso della forza come strumento di politica nazionale o internazionale è proscritto.
4. Le relazioni tra gli Stati dovrebbero essere regolate dalle norme del diritto internazionale.
5. Il rispetto e la fedele osservanza dei trattati costituisce la regola indispensabile per lo sviluppo delle pacifiche relazioni tra gli Stati, e i trattati possono essere riveduti solo in base ad accordo fra le parti contraenti.
6. La collaborazione pacifica tra i rappresentanti dei diversi paesi e lo sviluppo degli scambi intellettuali tra i popoli favoriscono la mutua comprensione dei rispettivi problemi come dei problemi comuni a tutti, e rendono più facilmente possibile la pacifica composizione delle controversie internazionali.
7. La ricostruzione economica contribuisce al benessere nazionale ed internazionale, come pure alla pace tra le nazioni.
8. La cooperazione internazionale è condizione necessaria alla realizzazione dei summenzionati principi.

Discorso di Franklin D. Roosevelt a Charlottesville

10 GIUGNO 1940

Il giorno in cui Mussolini dichiarò guerra all'Inghilterra alla Francia, il Presidente Roosevelt pronunciò un discorso dinanzi ai laureandi dell'Università di Virginia, l'Università fondata da Thomas Jefferson. Nel suo discorso il Presidente sferzò a sangue l'azione del Governo fascista, lanciò una sfida alla filosofia della forza e promise solennemente l'appoggio degli Stati Uniti a tutte le nazioni democratiche del mondo.

A INTERVALLI, nella storia di questa Repubblica, un nuovo problema si presenta; un problema legato non tanto all'avvenire di un individuo o di una generazione, ma all'avvenire del Paese, all'avvenire del popolo americano.

Così accadde al principio della nostra storia, all'inizio della nostra storia come nazione. I giovani, allora, si domandavano che cosa avesse in serbo il futuro, non per loro, ma per la loro giovane nazione, gli Stati Uniti. Uguale condizione di spirito si verificò di nuovo negli anni, che sembrarono interminabili, della Guerra Civile. I giovani, da una parte e dall'altra della trincea, si domandavano non quale mestiere avrebbero potuto fare dopo, non che genere di vita li avrebbe attesi, ma che cosa mai sarebbe avvenuto della loro Patria.

E così ancor oggi. Ancor oggi i giovani d'America si rivolgono ansiosi e preoccupati la stessa domanda: « Che avverrà di questo nostro Paese? » Ma la domanda è oggi fatta con un senso di angoscia ancor maggiore. I giovani si chiedono non soltanto che cosa il futuro prepari alla Repubblica, ma che cosa prepari per tutti i popoli e per tutte le nazioni che hanno vissuto finora sotto forme democratiche di governo, sotto le libere istituzioni dei liberi popoli.

È perfettamente comprensibile, io penso, che i giovani debbano porsi questo quesito. Essi leggono quello che certuni stanno rac-

contando loro: che l'ideale della libertà individuale, l'ideale delle libere istituzioni, l'ideale della pace attraverso la giustizia, è un ideale ormai sorpassato. Essi leggono e ascoltano i gonfi discorsi di coloro che dicono che il credo della forza, di una forza guidata da capi che si son nominati da sé, è il nuovo e virile sistema che dominerà la terra. Essi hanno visto questa filosofia della forza trionfare in un paese dopo l'altro; in paesi dove, un tempo, erano in onore le libere istituzioni e le libertà individuali.

È naturale, è comprensibile che le generazioni più giovani debbano per prime chiedersi dove condurrà questo diffondersi della filosofia della forza nel mondo. Tanto più che noi vediamo oggi, per esempio, nella loro dura realtà, alcune deviazioni di quella che chiamiamo civiltà meccanica.

Dove il controllo della macchina è stato tenuto in salde mani dalla collettività, questa ne ha tratto immensi benefici; e la ragione è evidente: era la collettività che dominava la macchina; era la macchina che stava al suo servizio.

Ma col nuovo sistema del trionfo della forza, il dominio della macchina non è nelle mani della collettività. Essa è controllata da un gruppo ristretto di individui che dominano, senza neppur uno dei freni democratici che noi conosciamo. La macchina, nelle mani di dominatori irresponsabili, diventa la vera padrona: la collettività ne è, non soltanto la schiava, ma la vittima. Questo dominio fa getto, con deliberato disprezzo, di tutti i valori morali ai quali anche questo giovane Paese, da oltre trecento anni, s'era abituato e si era votato con piena dedizione...

La percezione di questo pericolo, del pericolo per le nostre istituzioni, può arrivare lentamente, o di colpo, folgorante, come è giunta al popolo degli Stati Uniti negli ultimi mesi scorsi. Questa percezione di un pericolo — di un pericolo che minaccia tutto il mondo — è venuta a noi, chiara e spaventosa. A poco a poco tutto il mondo sarà sommerso sicché le Americhe resteranno la sola isola di libertà.

Purtroppo, alcuni stanno ancor aggrappati a quella che è una pura illusione: l'illusione che gli Stati Uniti possano permettersi il lusso di separarsi dal resto del mondo e diventare un'isola solitaria, in un mondo dominato dalla filosofia della forza.

Quest'isola è forse il sogno di coloro che anche adesso parlano e votano come isolazionisti. Quest'isola rappresenta invece per me

e per la stragrande maggioranza degli americani un incubo; l'incubo senza speranza di un popolo senza libertà; sì, signori, l'incubo d'un popolo imprigionato, ammanettato, affamato e nutrito di giorno in giorno attraverso le sbarre del carcere dai superbi, spietati padroni di altri continenti.

È quindi naturale che ci chiediamo come è possibile per noi impedire che si eriga questa prigione, ed evitare di trovarci un giorno chiusi in essa da ogni parte.

Nessuno di noi deve esitare a gridare alto a forte certe verità fondamentali. In grandissima maggioranza, noi, come nazione, e quest'affermazione si applica a tutte le altre nazioni americane, siamo convinti che la vittoria in mare e in terra di coloro che hanno il culto della forza e dell'odio, può mettere in gran pericolo le istituzioni democratiche del mondo occidentale e, conseguentemente, tutte le nostre simpatie sono per quei popoli che danno la loro vita e il loro sangue per combattere queste forze.

Il Governo d'Italia (1) ha scelto ora di conservare quella che chiama « libertà d'azione » e di adempiere quelle che qualifica « promesse fatte alla Germania ». Nel seguire tale via, quel Governo ha dimostrato il proprio disprezzo per i diritti e la sicurezza delle altre nazioni, il disprezzo per la vita di quei popoli che sono direttamente minacciati dal dilagare della guerra; ed ha infine chiaramente dimostrato di non voler cercare attraverso pacifici negoziati, i mezzi per soddisfare quelle che crede sue legittime aspirazioni.

In questo giorno, 10 giugno 1940, la mano che tiene il pugnale ha colpito alle spalle il vicino.

In questo giorno, 10 giugno 1940, da questa Università, fondata dal primo grande americano, maestro di democrazia, noi inviamo i nostri voti e le nostre speranze a coloro che, oltre i mari, combattono con magnifico valore la battaglia per la libertà.

Saldi nella nostra unità, nella nostra unità americana, noi seguiremo contemporaneamente due vie, perchè non potremmo fare diversamente: metteremo a disposizione di coloro che si oppongono alla forza, tutte le risorse materiali di questo nostro Paese; nello stesso tempo prepareremo con ritmo accelerato il

(1) Il Governo fascista di Mussolini che era al potere quando questo discorso fu pronunciato.

440

migliore impiego di queste risorse per essere, qui, in America, pronti contro qualsiasi pericolo, pronti alla difesa.

Tutte le vie che possono condurre al raggiungimento di questi obiettivi dovranno essere libere da ogni ostacolo. Non ci lasceremo sviare. Tutti i segnali ci indicano che bisogna andare avanti, avanti a tutta forza. È vero; ogni nuova generazione ha dei quesiti da porsi. Ma, in questi ultimi mesi, il quesito fondamentale si è estremamente semplificato. Ancora una volta l'avvenire della Nazione, del popolo americano è in giuoco.

Noi non dovremo e non vorremo, in nessun modo, rallentare il nostro sforzo continuo perché la democrazia seguiti ad operare entro i nostri confini. Tutt'altro: noi insisteremo sempre sulla necessità di progredire nella nostra vita sociale ed economica, perché questa rappresenta una parte sostanziale della stessa difesa nazionale.

Il nostro programma si sta svolgendo rapidamente ed offrirà ad ogni cittadino degli Stati Uniti ampie possibilità di difendere l'antico suo retaggio nei giorni del pericolo.

Io faccio appello agli sforzi, al coraggio, al sacrificio, alla dedizione al dovere di tutti i cittadini. L'amore per la libertà vi renderà facile il compito: ed è un amore ancor oggi fiero e saldo nel nostro Paese.

Riaffermazione della Dottrina di Monroe

5 LUGLIO 1940

Dichiarazione del Segretario di Stato Hull

Quando il Governo di Pétain si arrese, gli Stati Uniti informarono il Governo tedesco che non avrebbero riconosciuto o appoggiato il trasferimento alla Germania delle Colonie francesi dell'emisfero occidentale. La risposta tedesca fu

441

un'insolente protesta. Il 5 luglio 1940, il Segretario di Stato degli Stati Uniti, Hull, rese pubblica una riaffermazione ed una ridefinizione della Dottrina di Monroe che certamente avrà importanza fondamentale nelle future relazioni internazionali.

Le questioni fondamentali in giuoco sono perfettamente chiare a tutti i popoli delle Repubbliche americane e, senza dubbio, anche alla maggioranza dei governi e dei popoli del resto del mondo.

La Dottrina di Monroe è esclusivamente una politica di autodifesa, intesa a preservare l'indipendenza e l'integrità delle Americhe. Mirava e mira a impedire l'aggressione in questo emisfero da parte di qualsiasi potenza non-americana, e similmente, a rendere impossibile ogni ulteriore estensione a questo emisfero di sistemi di governo non-americani, imposti dal di fuori. Essa non implica menomamente né, tanto meno, presume una qualsiasi egemonia da parte degli Stati Uniti. Essa non ha mai somigliato, e non somiglia oggi a sistemi politici che sembra stiano sorgendo in altre zone geografiche del mondo, ai quali si attribuisce una analogia con la Dottrina di Monroe, ma che invece di riposare esclusivamente sui principi dell'autodifesa e del rispetto per le sovranità esistenti, come fa la Dottrina di Monroe, sembrerebbero, in realtà soltanto il pretesto per imprendere la conquista con la spada, l'occupazione militare e la completa dominazione politica ed economica di popoli liberi ed indipendenti da parte di talune Potenze.

La Dottrina di Monroe non ha naturalmente nulla a che vedere col fatto che certi paesi europei esercitano una sovranità su colonie nell'emisfero occidentale, o altri paesi europei no. Tale situazione esisteva prima che la Dottrina di Monroe fosse proclamata. La Dottrina non intendeva interferire con la situazione esistente, ma annunciò che non si sarebbero tollerati ulteriori interventi. Affermò chiaramente che qualsiasi futuro trasferimento di regioni in quel momento possedute da una Potenza europea ad un'altra Potenza non-americana, sarebbe stato considerato contrario agli interessi di questo emisfero. Questa è divenuta la politica fondamentale degli Stati Uniti. Come fu già dichiarato nella comunicazione indirizzata da questo Governo al Governo germanico, in data 18 giugno, il Governo degli Stati Uniti non riconoscerà né accetterà il

442

trasferimento ad una Potenza non-americana, di regioni geografiche di questo emisfero attualmente possedute da un'altra Potenza non-americana.

Il Governo degli Stati Uniti segue una politica di non-intervento e non-coinvolgimento negli affari puramente politici d'Europa. Esso continuerà, nondimeno, a cooperare, come ha fatto in passato, con tutte le altre nazioni ogni qualvolta la politica di tali nazioni lo renda possibile, e ogni qualvolta creda che tali sforzi siano proficui e conformi al migliore interesse degli Stati Uniti, nell'intento di favorire la riabilitazione economica, commerciale e sociale, e la causa del diritto e dell'ordine internazionale di cui il mondo ha oggi così tragicamente bisogno.

Le Quattro Libertà

6 GENNAIO 1941

Dal discorso del Presidente Roosevelt al Congresso

Il popolo americano e i popoli di tutte le Nazioni Unite e di quelle associate, sono ben decisi a far sì che la distruzione dei regimi totalitari non sia seguita da un ritorno a quelle condizioni che resero possibili il nazismo ed il fascismo. Essi sono decisi a formulare un nuovo programma per la ricostruzione mondiale: un programma che salvaguardi la sicurezza e l'indipendenza dei popoli e delle nazioni e la pace del mondo.

Nel suo Messaggio al Congresso del 6 gennaio 1941, il Presidente Roosevelt formulò il concetto delle Quattro Libertà. Questo concetto è poi stato accettato come l'espressione più concisa data finora della finalità per cui le Nazioni Unite e i gruppi associati combattono insieme.

PER quei giorni a venire che cerchiamo di far sicuri, noi aspiriamo a un mondo fondato su quattro essenziali libertà umane. La prima è la libertà di parola ed espressione, in ogni parte del mondo. La seconda è la libertà, per ogni individuo,

443

di adorare Iddio a suo modo, in ogni parte del mondo. La terza è la libertà dal bisogno che, espressa in termini di politica mondiale, significa una comprensione dei bisogni che assicuri una vita sana e pacifica agli abitanti di ogni paese, in ogni parte del mondo. La quarta è la libertà dal timore che, espressa in termini di politica mondiale, significa una riduzione mondiale degli armamenti così ampia e completa da rendere impossibile un atto di aggressione fisica da parte di qualsiasi paese contro qualsiasi altro, in ogni parte del mondo.

Questa non è la visione di un'utopia lontana. È la base concreta di un mondo accessibile nei nostri tempi e alla nostra generazione. Un mondo che è la perfetta antitesi del cosiddetto nuovo ordine tirannico che i dittatori vorrebbero creare facendo scoppiare una bomba. . .

La Carta Atlantica

14 AGOSTO 1941

Nell'agosto 1941, il Presidente Roosevelt ed il Primo Ministro inglese Winston Churchill si incontrarono in mare per discutere il problema dell'aiuto americano alle nazioni che combattevano contro l'Asse. L'occasione si prestava per una dichiarazione solidale di certi « comuni principi » sui quali i popoli dei due grandi paesi basavano le loro speranze di una pace duratura. Questo documento è conosciuto sotto il nome di « Carta Atlantica » e contiene una larga esposizione degli scopi di guerra delle Nazioni Unite.

IL Presidente degli Stati Uniti d'America e il Primo Ministro, Sig. Churchill, in rappresentanza del Governo di Sua Maestà Britannica nel Regno Unito, essendosi riuniti a convegno, ritengono opportuno render noti taluni principi comuni alla politica nazionale dei rispettivi Paesi, sui quali essi fondano le loro speranze per un più felice avvenire del mondo.

PRIMO, i loro Paesi non aspirano a ingrandimenti territoriali o d'altro genere.

SECONDO, essi non desiderano mutamenti territoriali che non siano conformi al desiderio, liberamente espresso, dei popoli interessati.

TERZO, essi rispettano il diritto di tutti i popoli a scegliersi la forma di governo sotto la quale intendono vivere; e desiderano vedere restituiti i diritti sovrani di auto-governo a coloro che ne sono stati privati con la forza.

QUARTO, fermo restando il rispetto dovuto ai loro attuali impegni, essi cercheranno di far sì che tutti i paesi, grandi e piccoli, vincitori e vinti, abbiano accesso, in condizioni di parità, ai commerci e alle materie prime mondiali necessarie alla loro prosperità economica.

QUINTO, essi desiderano attuare fra tutti i popoli la più piena collaborazione nel campo economico, al fine di assicurare a tutti migliori condizioni di lavoro, progresso economico e sicurezza sociale.

SESTO, dopo la definitiva distruzione della tirannia nazista, essi sperano di veder stabilita una pace che offra a tutti i popoli i mezzi per vivere sicuri entro i loro confini e dia affidamento che tutti gli uomini, in tutti i paesi, possano vivere la loro vita liberi dal timore e dal bisogno.

SETTIMO, una simile pace dovrebbe permettere a tutti gli uomini di navigare senza impedimenti oceani e mari.

OTTAVO, essi sono convinti che, per ragioni pratiche nonché spirituali, tutte le nazioni del mondo debbano addivenire all'abbandono dell'impiego della forza. Poiché nessuna pace futura potrebbe essere mantenuta se gli Stati che minacciano, e possono minacciare, aggressioni al di fuori dei loro confini, continuassero a impiegare armi terrestri, navali ed aeree, essi ritengono che, in attesa che sia stabilito un sistema permanente di sicurezza generale, è indispensabile procedere al disarmo di quei paesi. Analogamente, essi aiuteranno e incoraggeranno tutte le misure praticabili al fine di alleggerire il peso schiacciante degli armamenti per tutti i popoli amanti della pace.

Franklin D. Roosevelt
Winston S. Churchill

Messaggio di guerra di Franklin D. Roosevelt

9 DICEMBRE 1941

Il 7 dicembre 1941, senza dichiarazione di guerra, e mentre gli inviati del Giappone si trovavano a Washington pretendendo di discutervi il modo e i mezzi di conservare la pace, gli aeroplani giapponesi attaccavano le basi navali americane di Pearl Harbor, nelle isole Hawaii, nonché altre installazioni americane nel Pacifico. L'8 dicembre, il Congresso dichiarò la guerra contro il Giappone, e il giorno successivo il Presidente Roosevelt parlò alla Nazione mettendo in evidenza l'unità nella lotta contro l'Asse su tutti i fronti e la parte degli Stati Uniti nel conflitto, e prendendo il solenne impegno di continuare la lotta fino a quando la vittoria fosse assicurata. Qualche giorno dopo, l'11 dicembre, la Germania e l'Italia dichiararono guerra agli Stati Uniti.

GLI improvvisi e criminali attacchi compiuti dai giapponesi nel Pacifico costituiscono il coronamento di un decennio di immoralità internazionale.

Un gruppo di banditi potenti e pieni di risorse si sono uniti insieme per fare guerra a tutto il genere umano. Oggi hanno lanciato la loro sfida agli Stati Uniti d'America. I giapponesi hanno proditoriamente violato la pace che aveva regnato per lungo tempo fra noi e loro. Molti soldati e marinai americani sono stati uccisi dal piombo nemico. Navi americane sono state affondate: aeroplani americani sono stati distrutti.

Il Congresso e il popolo degli Stati Uniti hanno accettato la sfida.

Insieme con altri popoli liberi, noi combatteremo ora per conservare il diritto di vivere accanto ai nostri vicini, in libertà e con generale decoro, e senza timore di attacchi...

Posso dire con assoluta sicurezza che nessun americano, oggi o fra mille anni, potrà provare altro che un sentimento di orgoglio

446

per la nostra pazienza e gli sforzi da noi fatti durante tutti questi anni per raggiungere nel Pacifico una pace che fosse equa ed onorevole per tutti i paesi, grandi e piccoli. E nessuna persona onesta, oggi o fra mille anni, potrà non provare un senso d'indignazione e di orrore di fronte al tradimento compiuto dai dittatori militari, all'ombra della bandiera di pace colla quale i loro inviati speciali sono venuti fra noi. . .

Negli ultimi anni, e più terribilmente negli ultimi tre giorni, abbiamo appreso una lezione durissima.

È nostro dovere verso i nostri morti; è nostro sacro dovere verso i loro figli e i nostri figli, di non dimenticare mai quel che abbiamo imparato.

E quel che abbiamo imparato è questo:

Non c'è sicurezza per nessuna nazione, e per nessun individuo, in un mondo dominato dai principi del banditismo.

Non c'è difesa inespugnabile contro aggressori potenti che strisciano nel buio e colpiscono di sorpresa.

Abbiamo imparato che il nostro emisfero cinto da oceani non è immune da attacchi gravi; che non possiamo più contare su una sicurezza misurata a chilometri sulla carta geografica.

Possiamo riconoscere che i nostri nemici hanno compiuto un capolavoro d'inganno, perfetto nel tempo e brillante nell'esecuzione. È stata una gesta profondamente disonorevole; ma noi dobbiamo guardare in faccia la realtà: la realtà che la guerra moderna, condotta alla maniera nazista, è una gran sudicia cosa. Noi la odiamo; non volevamo entrarci; ma ora ci siamo dentro, e combatteremo colle unghie e coi denti.

Io non penso che ci sia nessun americano che dubiti della nostra capacità di infliggere la punizione che meritano a coloro che compiono simili misfatti.

Il nostro Governo sa che, per settimane, la Germania è andata ripetendo al Giappone che, se non avesse attaccato gli Stati Uniti, non avrebbe avuto parte nella divisione delle spoglie, quando fosse venuta la pace. Il Giappone ha avuto dalla Germania la promessa del controllo completo e perpetuo di tutta la zona del Pacifico; e questo significa non soltanto l'Estremo Oriente, non soltanto tutte le isole del Pacifico, ma significa anche un cappio intorno alla costa ovest dell'America settentrionale, centrale e meridionale.

Sappiamo anche che Germania e Giappone stanno conducendo

447

le loro operazioni militari e navali sulla base di un piano comune; che quel piano considera come nemici di ciascuna, singolarmente, delle Potenze dell'Asse, tutti i popoli e le nazioni che non aiutano le Potenze dell'Asse.

Questa è, semplice e ovvia, la loro grande strategia. E questo è il motivo per cui il popolo americano deve rendersi conto che a una simile strategia si può far fronte solo con una grande strategia analoga. Dobbiamo renderci conto, per esempio, che i successi giapponesi contro gli Stati Uniti nel Pacifico, aiutano le operazioni tedesche in Libia; che qualsiasi successo tedesco nel Caucaso costituisce inevitabilmente un aiuto per il Giappone nelle sue operazioni contro le Indie Olandesi; che un attacco tedesco contro Algeri o il Marocco apre la via a un attacco tedesco contro l'America del Sud e il Canale di Panama.

D'altro lato, dobbiamo imparare a pensare che la guerriglia contro i tedeschi, per esempio in Serbia o in Norvegia, è un aiuto per noi; che una vittoriosa offensiva russa contro la Germania è un aiuto per noi; che i successi britannici per terra o per mare, in qualsiasi parte del mondo, rafforzano la nostra posizione. . .

La meta vera a cui tendiamo è molto al di là e al di sopra degli orrori del campo di battaglia. Quando ricorriamo alla forza, come ora dobbiamo, lo facciamo con la decisione ferma che questa forza sia diretta verso un bene lontano, oltre che contro il male immediato. Noi americani non siamo dei distruttori: siamo dei costruttori.

Ora siamo impegnati in pieno in questa guerra, non per far conquiste, non per trarre vendette, ma in difesa di un mondo in cui il nostro Paese, e tutto ciò che il nostro Paese rappresenta, sia salvo per i nostri figli. Noi siamo sicuri di eliminare il pericolo giapponese, ma questo ci servirebbe poco se, compiuta quella impresa, dovessimo trovarci di fronte a un mondo dominato da Hitler e Mussolini.

Vinceremo questa guerra e vinceremo la pace che seguirà.

E nelle ore difficili dell'oggi, nelle ore oscure che potranno venire, sapremo che la gran maggioranza degli uomini è con noi al nostro fianco. Molti di quegli uomini combattono con noi. Tutti pregano per noi. Rappresentando la nostra causa, rappresentiamo anche la loro. La nostra speranza è la loro speranza: di libertà sotto la legge di Dio.

150° anniversario della promulgazione del "Bill of Rights,"

15 DICEMBRE 1941

Proprio una settimana dopo l'entrata in guerra degli Stati Uniti, il popolo americano celebrò il 150° anniversario del « Bill of Rights ». Nel corso di un secolo e mezzo, i diritti assicurati dalla Costituzione erano stati mantenuti e rispettati. Ora, per la prima volta, erano minacciati dalla dottrina che eleva la forza sopra ogni concetto morale. Ma tale minaccia, come disse il Presidente « potrebbe aver successo soltanto se gli eredi dei fondatori della libertà perdessero la virtù di difendere il retaggio dei loro antenati ». La mobilitazione di ogni risorsa umana e materiale degli Stati Uniti ha provato che gli americani d'oggi sapranno battersi per salvare i preziosi diritti per i quali i loro padri si sono battuti.

ABBIAMO PRESO LE ARMI IN DIFESA DELLA LIBERTÀ E NON LE DEPORREMO PRIMA CHE LA LIBERTÀ SIA DI NUOVO SICURA. Nessuna data nella lunga storia della libertà ha, per tutti gli uomini che l'amano, in tutti i paesi, un significato più profondo del quindicesimo dicembre 1791. In quel giorno cento cinquanta anni or sono, una Nazione nuova, a mezzo di un'Assemblea eletta dal popolo, adottava una Dichiarazione dei diritti dell'uomo che ha influito sul pensiero di tutta l'umanità da un capo all'altro del mondo. Non vi è una sola Repubblica di questo emisfero che non abbia introdotto nella sua Costituzione i principi fondamentali della libertà umana e della libertà di pensiero definiti e adottati nel « Bill of Rights » americano.

Non vi è paese, piccolo o grande, di questo continente che non abbia sentito, direttamente o indirettamente, l'influenza di quel documento.

In realtà, fino al 1933 la validità, sostanziale del « Bill of Rights » americano era accettata dovunque, almeno in linea di principio.

Ancor oggi tutti i popoli ad eccezione della Germania, dell'Italia e del Giappone — ossia, probabilmente, i quattro quinti dell'umanità — ne affermano la dottrina, gli insegnamenti, i mirabili risultati.

Ma nell'anno 1933, salì al potere in Germania un gruppo politico che non accettò come valida la Dichiarazione americana dei diritti dell'uomo: un piccolo gruppo di politicanti ambiziosi e senza scrupoli il cui programma dichiarato e confessato era precisamente la distruzione dei diritti proclamati da quel documento. Invero, il programma, la meta di quelle tigri politiche e morali, non era altro che questo: distruggere, su tutta la terra, la grande rivoluzione della libertà umana di cui il « Bill of Rights » americano è il documento basilare.

Le verità che sembravano evidenti per se stesse a Thomas Jefferson — che sono sembrate evidenti per se stesse a sei generazioni di americani venuti dopo di lui — erano odiose a quegli uomini. I diritti alla vita, alla libertà, al perseguimento della felicità che apparivano a Jefferson come appaiono a noi, diritti inalienabili, erano per Hitler ed i suoi compagni, parole vuote che essi intendevano di cancellare per sempre.

Le proposizioni ch'essi avanzavano in luogo degli inalienabili diritti promulgati da Jefferson erano queste:

che l'individuo umano non possiede alcun diritto in se medesimo e per il fatto della sua appartenenza al genere umano;

che l'individuo umano non ha il diritto di avere una propria anima, un proprio pensiero, una propria lingua, una propria attività; nè, perfino, di vivere dove gli piaccia e di sposare la donna che ama;

che il suo solo dovere è quello di obbedire, non al suo Dio o alla sua coscienza, ma a Hitler, e che il suo solo valore consiste nel suo valore, non in quanto uomo, ma in quanto unità dello Stato nazista.

Per Hitler l'ideale del popolo, così come noi lo concepiamo, del popolo libero, che si governa da sé sotto la sua responsabilità, è incomprendibile. Il popolo, per Hitler, è « la massa »; la forma più alta dell'idealismo umano è, per usare parole sue, il desiderio dell'uomo di diventare « un granello di sabbia » nell'ordine « di forza » che dovrà foggare l'universo.

Per Hitler, il governo come noi lo comprendiamo è una concezione impossibile. Per lui, il governo non è il servitore e lo stru-

450
mento del popolo; ne è invece il padrone assoluto e ne detta ogni atto.

Per Hitler, la chiesa come la concepiamo noi è una mostruosità che deve essere distrutta con tutti i mezzi a disposizione. La chiesa nazista deve essere la « chiesa nazionale », assolutamente ed esclusivamente al servizio di una sola dottrina, razza e nazione ».

Per Hitler, la libertà degli uomini di pensare come vogliono, di parlare come vogliono, di adorare Iddio come vogliono è, fra tutte le cose immaginabili, la più odiosa e la più spaventevole.

Il problema dei nostri tempi, il problema della guerra in cui siamo impegnati, il problema imposto a tutti i popoli della terra che han decoro e rispetto di sé stessi, è quello di fronte a cui ci pongono i dogmi prepotenti di questo tentativo di ritorno alla barbarie; il proposito di un ritorno alla tirannia; lo sforzo di imporre nuovamente alle genti dottrine di obbedienza assoluta, di governo dittatoriale, di soppressione della verità e di oppressione delle coscienze; dottrine che i paesi liberi del mondo hanno da lungo tempo rigettato.

Ciò che ci minaccia, è né più né meno che un tentativo di soffocare e distruggere la grande esplosione di libertà umana di cui il « Bill of Rights » americano è il documento fondamentale; un tentativo di obbligare i popoli del globo, e i popoli di questo continente con gli altri, ad accettare nuovamente l'autorità assoluta ed il governo dispotico dai quali l'ardimento, la risolutezza, i sacrifici dei loro padri li liberarono molti, molti anni or sono.

È un tentativo che potrebbe aver successo solamente se coloro che hanno ereditato il dono della libertà avessero perso la forza virile di preservarla. Ma noi americani sappiamo che la volontà della generazione attuale del nostro popolo di preservare la libertà, è altrettanto ferma e sicura che la volontà di conquistarla di quella lontana generazione di americani.

Noi non rinunceremo di fronte ad alcuna minaccia o ad alcun pericolo a quelle garanzie di libertà che i nostri padri suggellarono per noi nel « Bill of Rights ».

Con tutta la passione del nostro cuore e della nostra mente, noi teniamo fede a quegli impegni dello spirito umano.

Noi siamo solennemente risolti a non permettere a nessuna potenza, o gruppo di potenze di questa terra, di mettere in pericolo quello che è divenuto un nostro bene prezioso.

451
Noi assumiamo l'uno verso l'altro e dinanzi al mondo questo impegno; ora che abbiamo preso le armi in difesa della libertà, non le deporremo prima che la libertà sia di nuovo sicura nel mondo in cui viviamo. Per questa sicurezza preghiamo, per questa sicurezza lottiamo, ora e sempre.

Dichiarazioni delle Nazioni Unite

1 GENNAIO 1942

Un mese dopo l'entrata in guerra degli Stati Uniti, il Governo americano prese l'iniziativa di unire tutte le nazioni che combattevano l'Asse in una dichiarazione collettiva che assicurasse la loro collaborazione nella prosecuzione della guerra e escludesse ogni possibilità di armistizio o di pace separata. Tali decisioni furono incorporate nella Dichiarazione delle Nazioni Unite firmata a Washington il 1° gennaio 1942. Le Alte Parti contraenti che ora sono ben 34, hanno nello stesso tempo sottoscritto i principi fissati nella « Carta Atlantica ».

DICHIARAZIONE COMUNE DEGLI STATI UNITI D'AMERICA, IL REGNO UNITO DI GRAN BRETAGNA E IRLANDA DEL NORD, L'UNIONE DELLE REPUBBLICHE SOCIALISTE SOVIETICHE, LA CINA, L'AUSTRALIA, IL BELGIO, IL CANADA, LA CECOSLOVACCHIA, COSTARICA, CUBA, LA GRECIA, IL GUATEMALA, HAITI, L'HONDURAS, L'INDIA, IL LUSSEMBURGO, IL NICARAGUA, LA NORVEGIA, LA NUOVA ZELANDA, L'OLANDA, PANAMA, LA POLONIA, SAN DOMINGO, EL SALVADOR, L'UNIONE DEL SUD AFRICA, LA JUGOSLAVIA*.

I Governi firmatari, avendo concordamente accettato il complesso dei principi e degli scopi sanciti nella Dichiarazione comune del

* La Bolivia, l'Iraq, la Persia, il Brasile, l'Etiopia, il Messico, la Columbia e le Filippine hanno pure aderito alla Dichiarazione delle Nazioni Unite del 1° gennaio 1942.

Presidente degli Stati Uniti d'America e del Primo Ministro del Regno Unito di Gran Bretagna e dell'Irlanda del Nord in data 14 agosto 1941, nota sotto il nome di Carta Atlantica:

convinti che la completa vittoria sui loro nemici è indispensabile alla difesa della vita, dell'indipendenza, della libertà civile e religiosa, e alla salvaguardia dei diritti dell'uomo e della giustizia nei loro propri come negli altri paesi; convinti di essere impegnati in una lotta comune contro le forze barbariche e brutali dirette a soggiogare il mondo.

DICHIARANO:

1) Ciascuno Stato s'impegna a usare tutte le proprie risorse militari o economiche contro quei membri e firmatari del Patto Tripartito con i quali lo Stato medesimo sia in guerra;

2) Ciascun Governo s'impegna a collaborare con gli altri Governi firmatari e a non concludere armistizio o pace separata con i nemici.

Alla precedente Dichiarazione potranno aderire altre nazioni le quali diano o possano dare assistenza o contributi effettivi nella lotta per la vittoria sull'hitlerismo.

Fatto in Washington addì 1° gennaio 1942.

Indirizzo di Franklin D. Roosevelt al popolo di Francia

8 NOVEMBRE 1942

Nel momento in cui le truppe inglesi ed americane iniziavano quella campagna nell'Africa del Nord che doveva concludersi con la liberazione di quel territorio, il popolo di Francia ascoltò le parole che seguono, pronunziate in francese dal Presidente Roosevelt e diffuse per radio. Esse rievocano il ricordo della lunga amicizia tra i due Paesi, amicizia mai interrotta da quando, nel secolo decimottavo,

la Francia aiutò gli Stati Uniti a raggiungere la propria indipendenza, e che è stata sempre alimentata dalla comunanza delle loro tradizioni repubblicane.

A miei miei, che soffrite giorno e notte sotto il giogo opprimente dei nazisti, io vi parlo come un uomo che è stato col vostro Esercito e con la vostra Marina in Francia nel 1918. Ho avuto sempre, per tutta la mia vita, la più profonda amicizia per il popolo francese, per tutto il popolo francese. Conservo ed ho carissima l'amicizia di centinaia di francesi, in Francia e fuori di Francia. Conosco le vostre campagne, i vostri villaggi, le vostre città. Conosco i vostri soldati, i vostri scienziati, i vostri lavoratori. So quale prezioso retaggio del popolo francese siano le vostre case, la vostra coltura ed i principi della vostra democrazia. Io m'inchino ancora una volta e ancora una volta proclamo la mia fede negli immortali principi: Libertà, Eguaglianza, Fratellanza. Non esistono due nazioni che siano più unite da legami storici e di mutua amicizia di quanto lo siano il popolo di Francia e il popolo degli Stati Uniti.

Gli americani, con l'aiuto delle Nazioni Unite, stanno lottando per la loro sicurezza futura non meno che per restituire gli ideali, le libertà e la democrazia a tutti coloro che hanno vissuto sotto il tricolore.

Veniamo fra voi per scacciare un selvaggio invasore che abolirebbe per sempre il vostro diritto a governarvi da soli, il vostro diritto alla libertà religiosa, il vostro diritto a vivere la vostra vita in pace e in sicurezza.

Veniamo fra voi unicamente per battere e scacciare i vostri nemici. Abbiate fede nelle nostre parole...

Vi assicuriamo che una volta rimossa la minaccia della Germania noi lasceremo immediatamente il vostro territorio...

Aiutateci dove potete, amici miei, e vedremo tutti il giorno glorioso in cui libertà e pace regneranno di nuovo sulla terra.

Vive la France éternelle!

Rinuncia ai diritti di extra-territorialità in Cina

11 GENNAIO 1943

La lunga tradizione d'amicizia tra gli Stati Uniti e la Cina ebbe una magnifica conferma nel 1899, quando il Segretario di Stato John Hay ottenne dalle Grandi Potenze del mondo la promessa di rispettare l'integrità e la sovranità della Cina e di mantenere, nei riguardi di detto Paese, la politica della « porta aperta ». Nondimeno, anche dopo il 1900 le Grandi Potenze continuarono a mantenere in Cina certi diritti di extraterritorialità, diritti che si vennero sempre più dimostrando lesivi dell'indipendenza e della sovranità cinese. Ma gli Stati Uniti e l'Inghilterra, riconoscendo che essi costituivano un anacronismo, furono i primi ad abbandonare volontariamente tali privilegi. Il gesto fu altamente significativo non tanto per quel che veniva concesso materialmente alla Cina, ma per l'implicito riconoscimento del diritto di questa Nazione alla completa eguaglianza con le altre Grandi Potenze mondiali.

ARTICOLO I

TUTTE le disposizioni, i trattati e gli accordi in vigore fra gli Stati Uniti d'America e la Repubblica di Cina, in base ai quali il Governo degli Stati Uniti e i suoi rappresentanti autorizzati a esercitare giurisdizione sui cittadini degli Stati Uniti di America nel territorio della Repubblica di Cina sono col presente atto abrogati. I cittadini degli Stati Uniti d'America in tale territorio saranno soggetti alla giurisdizione del Governo della Repubblica di Cina in conformità dei principi e della pratica internazionale.

ARTICOLO II

Il Governo degli Stati Uniti d'America ritiene che il Protocollo firmato a Pechino il 7 settembre 1901 tra il Governo cinese e altri Governi, fra cui quello degli Stati Uniti d'America, debba essere

abrogato e conviene che i diritti concessi al Governo degli Stati Uniti d'America in base al Protocollo medesimo e ad accordi supplementivi ad esso, cessino. Il Governo degli Stati Uniti d'America collaborerà col Governo della Repubblica di Cina per il raggiungimento di qualsiasi accordo con gli altri Governi interessati, necessario al trasferimento al Governo della Repubblica di Cina dell'amministrazione e del controllo del quartiere diplomatico di Peiping, compresi i privilegi e gli oneri inerenti al detto quartiere, con la scambievole intesa che, nell'assumere l'amministrazione e il controllo del quartiere diplomatico, il Governo cinese prenderà le opportune misure per l'assunzione e l'adempimento dei carichi e delle obbligazioni del quartiere stesso, e per il riconoscimento e per la protezione degli interessi legittimi nell'ambito di esso.

Col presente atto, il Governo della Repubblica di Cina conviene di concedere al Governo degli Stati Uniti d'America il diritto di servirsi permanentemente per uso ufficiale della zona assegnata agli Stati Uniti d'America nel quartiere diplomatico di Peiping, su parte della quale sorgono i fabbricati di proprietà del Governo degli Stati Uniti d'America.

ARTICOLO III

Il Governo degli Stati Uniti d'America ritiene che le concessioni Internazionali di Sciangai ed Amoi debbano essere restituite all'Amministrazione e al controllo del Governo della Repubblica di Cina e conviene che i diritti accordati al Governo degli Stati Uniti d'America in relazione alle concessioni medesime cessino. Il Governo degli Stati Uniti d'America collaborerà col Governo della Repubblica di Cina per il raggiungimento di qualsiasi accordo con altri Governi interessati, relativo al trasferimento al Governo della Repubblica di Cina dell'amministrazione e del controllo delle Concessioni Internazionali di Sciangai e Amoi, compresi i privilegi e gli oneri ufficiali inerenti alle dette Concessioni, con la scambievole intesa che, nell'assumere l'amministrazione e il controllo di quelle Concessioni, il Governo della Repubblica di Cina prenderà le opportune misure per l'assunzione e l'adempimento dei doveri della pubblica amministrazione nelle Concessioni stesse, e per il riconoscimento e la protezione dei legittimi interessi nell'ambito di esse.

Omaggio e promessa al popolo delle Isole Filippine

12 AGOSTO 1943

Gli Stati Uniti acquistarono il possesso delle Isole Filippine in seguito alla guerra del 1898 contro la Spagna. Fin dal principio il popolo americano considerò puramente temporaneo il proprio dominio sulle isole, e, nei trent'anni successivi all'acquisto, gli Stati Uniti continuamente e sistematicamente incoraggiarono il popolo filippino alla preparazione di una sua forma autonoma di governo. Una legge adottata dal Parlamento americano nel 1934 dispose la concessione dell'indipendenza completa entro un periodo di dieci anni.

Il programma relativo era già in uno stadio avanzato di attuazione quando, nel 1941, il Giappone invase e occupò le Isole. Ma l'occupazione nipponica è considerata dal Governo americano non come un mutamento, ma come una semplice interruzione nel destino delle Filippine. In un discorso al popolo delle Isole, il 28 dicembre 1941, il Presidente Roosevelt promise solennemente la liberazione e rinnovò l'impegno di indipendenza assunto dal popolo americano. E il 12 agosto 1943, rivolgendosi di nuovo a quella parte del mondo che i giapponesi hanno costretto alla schiavitù e al silenzio, ripeté la promessa di libertà e la formulazione dei principi che dovranno ispirare la vita di entrambi i popoli.

IL 28 dicembre 1941, tre settimane dopo che gli eserciti giapponesi avevano lanciato il loro attacco contro il suolo delle vostre Isole, vi rivolsi un proclama, eroico popolo delle Filippine! Dissi allora:

«Io faccio al popolo delle Filippine la promessa solenne che la sua libertà verrà restaurata, e la sua indipendenza stabilita e

protetta. Stanno ad appoggiare questo impegno tutte le risorse di uomini e di materiali degli Stati Uniti».

Manterremo questa promessa, come abbiamo mantenuto ogni promessa che l'America ha fatto al popolo filippino.

La storia della lotta nella Penisola di Bataan e a Corregidor — la storia della lotta in tutte le Filippine — vivrà nel ricordo degli uomini finché la fermezza, lo spirito di sacrificio e l'eroismo saranno santi e onorati. La resistenza che i filippini hanno opposto all'invasore giapponese a prezzo della propria vita, ha provato in maniera decisiva che essi sono un popolo meritevole dello stesso rispetto che qualsiasi altro popolo della terra, non per il numero o la ricchezza, ma per l'ardimento, il coraggio, la dignità nazionale, che costituiscono la misura vera del valore dei popoli.

È per questo motivo che, a tutti gli effetti pratici, gli Stati Uniti ritengono che il vostro legittimo Governo abbia la stessa autorità e lo stesso potere che il Governo di qualsiasi altro paese indipendente. È per questo motivo che io considero il Presidente Quezon e il Vice Presidente Osmena non solo come vecchi amici, ma anche come collaboratori fidati e fedeli, nel compito comune di distruggere i nemici comuni, in Oriente come in Occidente.

Il Governo delle Filippine è firmatario, insieme con trentuno altri, della Dichiarazione delle Nazioni Unite. Il Presidente Quezon e il Vice Presidente Osmena prendono parte alle sedute del Consiglio di Guerra del Pacifico che studia e definisce i piani di guerra in questo settore. Il vostro Governo ha partecipato in pieno, e in condizioni di parità perfetta alla Conferenza delle Nazioni Unite per l'Alimentazione e l'Agricoltura; un rappresentante delle Filippine è membro della Commissione provvisoria creata da quella Conferenza. E naturalmente, il Governo delle Filippine avrà il posto che gli spetta nella conferenza che seguirà alla disfatta del Giappone.

Tutto questo costituisce per le Filippine il riconoscimento degli attributi di una sovranità statale completa e rispettata; non una promessa, ma uno stato di fatto.

Come lo stesso Presidente Quezon ebbe a dirvi, «la sola cosa che manca è la costituzione formale della Repubblica delle Filippine». Queste parole del vostro Presidente sono state pronunziate previa conoscenza ed approvazione da parte mia. Ora ve le ripeto io stesso. Do al popolo filippino la mia parola che la

Repubblica delle Filippine verrà stabilita al momento stesso in cui la potenza dei nostri nemici giapponesi sarà distrutta. Il Congresso degli Stati Uniti ha votato le disposizioni con cui l'indipendenza delle Filippine viene riconosciuta. Il tempo in cui queste disposizioni entreranno in vigore verrà presto. Sarete presto liberati dal giogo giapponese ed aiutati a riparare completamente le rovine e le distruzioni della guerra.

Combatteremo con mezzi ed energia sempre maggiori, finché questo scopo non sia raggiunto. Il Giappone sta già assaggiando l'amaro della sconfitta nelle isole del Pacifico sud-occidentale. Ma non è che il principio.

Io chiedo a voi, eroico popolo delle Filippine, di rimaner fermi nella vostra fede, di resistere alle false promesse dei giapponesi, come i vostri e nostri combattenti insieme resistettero contro i loro barbarici attacchi.

Il giorno della liberazione verrà, come è vero che c'è un Dio in cielo.

Gli Stati Uniti e le Filippine conoscono i principi dell'onesta cooperazione e del mutuo rispetto, in pace e in guerra.

Per quei principi abbiamo combattuto. Per quei principi vivremo.

Testo dell'Atto di Chapultepec

Città del Messico, 3 Marzo.

Nel Castello di Chapultepec, non lontano dalla Città del Messico, il 3 marzo 1945 i rappresentanti di venti repubbliche americane, dopo due settimane di discussione, votarono l'Atto di Chapultepec che è lo Statuto del sistema di sicurezza collettiva per le nazioni dell'emisfero americano. L'Atto stabilisce un sistema di mutua garanzia contro qualsiasi aggressore, sia questi o no uno stato confinante, e mentre impegna i firmatari solamente per la durata della

guerra esso contiene la precisa raccomandazione che un trattato permanente venga emanato per il periodo post-bellico.

Dichiarazione di assistenza reciproca e solidarietà americana in pace ed in guerra, diramata dai governi rappresentati alla conferenza inter-americana.

1) I popoli delle Americhe, animati da profondo amore per la giustizia, rimangono sinceramente devoti ai principi della legge internazionale.

2) È loro desiderio che tali principi — nonostante le difficili circostanze del momento — prevalgano nelle relazioni internazionali dell'avvenire.

3) Durante le varie conferenze inter-americane sono stati ripetutamente proclamati alcuni principi fondamentali: questi debbono essere riaffermati e nuovamente proclamati nel momento in cui si stanno stabilendo le basi giuridiche della comunità delle nazioni.

4) La nuova situazione del mondo rende più imperativa che mai l'unione e la solidarietà dei popoli americani, per la difesa dei loro diritti ed il mantenimento della pace internazionale.

5) Fin dal 1890, per mezzo di convenzioni, risoluzioni e dichiarazioni, gli stati americani hanno incorporato nelle loro leggi internazionali i seguenti principi:

a) Abolizione delle conquiste territoriali e non riconoscimento di ogni acquisto fatto con la forza. (Prima Conferenza internazionale degli stati americani, 1890).

b) Condanna dell'intervento di uno stato negli affari interni od esteri di qualsiasi altro stato. (Settima Conferenza internazionale degli stati americani, 1933, e Conferenza inter-americana per il mantenimento della pace: 1936).

c) Riconoscimento che ogni guerra o minaccia di guerra influisce direttamente o indirettamente su tutti i popoli civili mettendo in pericolo i grandi principi di libertà e di giustizia che costituiscono l'ideale americano e la base della politica estera americana (Conferenza inter-americana per il mantenimento della pace, 1936).

d) Procedura di « reciproca consultazione » allo scopo di giungere ad una cooperazione pacifica nel caso di guerra o minaccia di

460

guerra tra nazioni americane (Conferenza inter-americana per il mantenimento della pace, 1936).

e) Riconoscimento che ogni atto suscettibile di turbare la pace dell'America inuisce su tutti gli stati e rende necessario la procedura di «reciproca consultazione». (Conferenza inter-americana per il mantenimento della pace, 1936).

f) Le divergenze di opinione o dispute tra le nazioni americane, di qualsiasi natura o origine, debbono essere risolte con metodi conciliativi, mediante arbitrato o ricorso alla giustizia internazionale. (Conferenza inter-americana per il mantenimento della pace, 1936).

g) Riconoscimento che il rispetto della personalità, sovranità ed indipendenza di ogni stato americano costituisce la base dell'ordine internazionale, essendo questo sostenuto dalla solidarietà continentale; nel corso della storia, questa solidarietà fu sempre difesa e sostenuta da dichiarazioni e trattati tutt'ora in vigore. (Nona Conferenza internazionale degli stati americani, 1938).

h) Affermazione che il rispetto e la fedele osservanza dei trattati costituisce una regola indispensabile per lo sviluppo di relazioni pacifiche tra i vari stati, e che i trattati possono essere rivisti soltanto dopo un accordo tra le parti contraenti (Dichiarazione dei principi americani: Ottava Conferenza internazionale degli stati americani, 1938).

i) Per il caso in cui la pace, la sicurezza o l'integrità territoriale di qualsiasi repubblica americana siano minacciate, essi proclamano la loro comune volontà e determinazione di rendere effettiva la loro solidarietà, coordinando i loro sforzi in base alla procedura di «reciproca consultazione», e usando i provvedimenti che, nei vari casi possono dettare le circostanze. (Dichiarazione di Lima, Ottava conferenza internazionale degli stati americani, 1938).

j) Qualsiasi attacco, da parte di uno stato non americano, contro l'integrità o l'invulnerabilità del territorio, la sovranità o l'indipendenza politica di uno stato americano sarà considerato come un atto di aggressione contro tutti gli stati americani. (Dichiarazione XV del secondo incontro dei Ministri degli esteri, La Avana, 1940).

6) Questi principi fatti propri dagli stati americani per assicurare la pace e la solidarietà tra le nazioni del continente, costituiscono

461

un mezzo efficace per contribuire al sistema generale di sicurezza mondiale e per facilitare il suo stabilimento.

7) La sicurezza e la solidarietà del continente dipendono egualmente da atti di aggressione effettuati tanto da uno stato non americano contro uno qualsiasi degli stati americani quanto da uno stato americano contro uno o più stati americani.

Testo del discorso pronunciato a Londra dal Generale Eisenhower durante la cerimonia al Guild Hall

Nell'antico salone di Guildhall, il 12 giugno 1945, al Generale Eisenhower vennero ufficialmente consegnate le chiavi della città di Londra in riconoscimento delle sue straordinarie imprese militari. Quale Capo degli eserciti delle Nazioni Unite in Africa ed in Europa egli aveva infatti saputo condurle alla vittoria contro la più poderosa coalizione che sia mai stata organizzata dalle forze dell'aggressione bellica. In risposta a coloro che elogiavano i suoi successi militari in tutta modestia ed umiltà così rispose il condottiero delle forze della democrazia:

La fierezza che provo nel ricevere questo grande onore dalla città di Londra è inevitabilmente commista ad un sentimento di profonda tristezza.

A tutti noi deve sempre rincrescere che il vostro grande paese ed il mio siano stati messi nella tragica necessità di dover nominare un comandante in capo alleato, missione per la quale, poco fa, io sono stato onorato in modo così straordinario.

L'umiltà deve sempre essere la virtù di un uomo che viene onorato per il sangue versato dai suoi soldati e per i sacrifici dei suoi amici.

È possibile che un comandante sia dotato di una certa superiorità nel campo professionale: che egli abbia dedicato interamente il suo cuore e la sua intelligenza per andare incontro ai bisogni spirituali e materiali dei suoi camerati; perfino che egli abbia scritto un capitolo che illuminerà eternamente le pagine della storia militare. Eppure anche un uomo simile — se esistesse — dovrebbe tristemente rassegnarsi al fatto che le sue onorificenze non potrebbero mai fargli dimenticare le croci che segnano i luoghi dove riposano i caduti. Non potrebbero mai calmare le angosce della vedova e dell'orfano il cui marito o padre non torneranno a casa. Nel ricevere con soddisfazione gli elogi dei suoi amici, l'unico atteggiamento che può assumere un comandante è quello di riconoscere con umiltà che, per quanto indegno, egli rappresenta un simbolo delle grandi forze umane che hanno lavorato tenacemente e con successo per una causa giusta. Se non si rende conto di essere questo simbolo e non sente la giustizia della causa per la quale ha combattuto, allora non è conscio del coraggio, della forza d'animo e della devozione delle vaste moltitudini che ha avuto l'onore di comandare. Se tutti gli alleati — uomini e donne — che hanno combattuto con me in questa guerra avessero la consapevolezza che è ad essi che viene offerto oggi l'elogio di questa riverita organizzazione, allora sarei veramente felice.

Questo sentimento di umiltà non può naturalmente diminuire il mio senso di orgoglio nel ricevere il simbolo della libertà di Londra. Non sono un cittadino di questo paese; io vengo dal cuore dell'America. In base alla superficialità con cui si considerano generalmente le relazioni di parentela, la mia città natia e quella dove fui educato sono molto distanti da questa grande capitale. La superficie totale di Abilene (Kansas) e di Denison (Texas) ammonta appena alla cinquecentesima parte della grande Londra.

Secondo il vostro modo di vedere, queste città sono giovani, non hanno le vostre vecchie tradizioni per cui le origini di Londra risalirebbero ai periodi incerti della storia più antica. Io sono fiero di appartenere a questo popolo. Ma mi trovo oggi a cinque mila miglia dal mio paese, onorato ospite di una città il cui nome è simbolo di grandezza in tutto il mondo. Il Consiglio di Londra non poteva certo fare di più per onorare un uomo che offrirgli il prezioso dono della cittadinanza londinese.

Eppure, la parentela fra le nazioni non può essere misurata

in termini di grandezza o di vecchiezza. Dovremmo piuttosto fare appello ai sentimenti interni, a quei sentimenti intangibili che sono l'essenza del patrimonio dell'uomo veramente libero.

Un cittadino di Londra è pronto a combattere per mantenere la libertà di religione, l'uguaglianza di fronte alla legge, la libertà di parlare ed agire come meglio crede, purché non sia in contrasto con i diritti degli altri. Un cittadino di Abilene è ugualmente pronto a combattere per questi ideali.

Se si ha in mente ciò, allora la valle del Tamigi diventa più vicina alle aziende agricole del Kansas ed alle pianure del Texas. Per me è chiaro che quando due popoli sono pronti ad affrontare le tragedie della guerra per difendere gli stessi valori spirituali, gli stessi preziosi diritti, questi due popoli sono parenti nel senso più profondo della parola. Di conseguenza, quando io proclamo ad alta voce il mio immortale americanismo, ho anche l'audacia ed il grande orgoglio di asserire la mia parentela con voi di Londra. Qual'è l'uomo che, avendo seguito la storia di questa guerra, non sia ispirato dall'esempio dato da questa città?

Quando l'Impero Britannico — solo ma indomito, quasi nudo ma impavido — si preparava a sfidare le orde di Hitler, i primi colpi terroristici furono inferti proprio contro questa bella città. Cinque anni ed otto mesi di guerra, spesso in prima linea, incursioni aeree più o meno intense, bombe volanti: tutto avete sopportato senza batter ciglio. Avete lavorato, e nulla riusciva a distoglierVi dai vostri sforzi, tanto necessari. Avete continuato a lavorare e non un grido di resa, non un gemito di disfatta si alzò dai vostri ranghi. La battaglia della Gran Bretagna avrà un posto di onore nell'elenco delle vostre tradizioni immortali. La vostra fede e la vostra tenacia sono state finalmente ricompensate.

Eravate in guerra da oltre due anni quando una folla di americani cominciò a riversarsi nel vostro paese. La maggior parte era mentalmente impreparata a fronteggiare le realtà della guerra, specialmente quella concepita dai nazisti. Altri ritenevano che i sacrifici britannici fossero stati molto esagerati. Altri ancora non si rendevano conto delle difficoltà del compito da svolgere. Tutti questi dubbi, tutte queste domande non potevano sussistere dopo un giro anche superficiale attraverso le vostre strade ed i vostri viali devastati. Con rispetto, i nostri soldati osservavano gli spazi vuoti dove una volta sorgevano edifici costruiti col sudore ed il lavoro di gente

464

pacifica. I nostri occhi si spalancavano nel vedere le vostre donne contribuire con calma ed efficacemente allo sforzo bellico, partecipando ad ogni genere di attività perfino nelle batterie contraeree. Ci siamo abituati alle sirene di allarme, che non facevano neanche affrettare il passo al cittadino di Londra. Poco a poco i legami tra noi si strinsero e diventammo veramente compagni in guerra. A Londra i miei colleghi ed io preparammo i piani per due grandi spedizioni — l'invasione del Mediterraneo e più tardi la traversata della Manica. L'ospitalità accordata da Londra agli americani, il buon umore dimostrato dalla città nell'accettare i disagi determinati dalla nostra presenza, il suo esempio di forza d'animo e di calma fiducia nell'esito finale, furono di grande aiuto nel trasformare i Quartier Generali Supremi delle due spedizioni alleate in organizzazioni fluide ed efficienti.

Essi erano composti dei rappresentanti di due popoli fieri ed indipendenti, ognuno ben noto per il suo spirito di iniziativa e per essere convinto dei propri metodi e costumi. Molti temevano che questi rappresentanti non sarebbero mai riusciti a costituire un organismo unico, capace di risolvere i problemi della guerra moderna.

Spero voi siate convinti che noi abbiamo dimostrato a questi timorosi che erano dalla parte del torto; spero inoltre che quanto abbiamo dimostrato, non serva soltanto per il tempo di guerra. Noi abbiamo dato la prova che una unione può sempre essere raggiunta dai nostri due popoli a condizione che abbiano la stessa buona volontà la stessa indulgenza, lo stesso atteggiamento obiettivo di cui hanno dato ampia prova britannici ed americani durante quasi tre anni di dure campagne. Un uomo solo non avrebbe mai potuto ottenere questo risultato. Anche se avessi avuto l'abilità militare di un Marlborough, la saggezza di Salomone, la comprensione di Lincoln, non avrei potuto far nulla senza la lealtà e la generosità di migliaia e migliaia di cittadini britannici ed americani.

Alcuni di essi furono miei compagni nell'organizzazione dell'alto comando; molti erano soldati semplici ed ufficiali inferiori che subirono le prove più dirette delle battaglie; molti altri ancora erano a casa loro negli Stati Uniti e qui in Gran Bretagna, a Londra. In oltre, abbiamo sempre avuto il sostegno dei nostri grandi capi nazionali e dei loro Stati Maggiori, civili, e militari. In ogni prova, in ogni difficoltà, essi ci hanno appoggiati ed in-

coraggiati. L'insieme formava una grande, unica squadra. Io so che, in questa solenne occasione, tre milioni di americani — uomini e donne — arruolati nelle forze di spedizione alleate, desiderano che io esprima la loro ammirazione, il loro rispetto ed il loro affetto per i loro camerati britannici di questa guerra.

Io spero ardentemente che quando il Giappone, come la Germania, avrà subito una completa disfatta, né il mio paese né il vostro debbano mai più richiamare alle armi i loro figli e le loro figlie, distorglierli dalle loro attività pacifiche per far fronte alla tragedia della guerra. Tuttavia, vi è un fatto importante che noi, come voi, non dobbiamo mai dimenticare. Né Londra né Abilene dovranno mai vendere il loro diritto di nascita per la loro sicurezza materiale; la loro libertà, per continuare ad esistere. Nessuna divergenza che possa sorgere nel campo commerciale, riguardo alle tradizioni o all'orgoglio nazionale, dovrà mai farci perdere di vista l'identità del nostro modo di considerare i valori essenziali della vita.

Se noi continueremo ad osservare con costanza questo criterio, non potranno sorgere difficoltà insuperabili sul nostro cammino di reciproca collaborazione. Quando questa verità sarà giunta fino al casolare più remoto, quando avrà permeato i cuori di tutti i popoli, allora veramente potremo trasformare le nostre spade in aratri e tutte le nazioni potranno godere dei frutti della terra.

Lord Mayor, vi ringrazio ancora una volta per l'onore che avete voluto accordare a me ed alle forze armate americane. È un ricordo di cui sarò sempre fiero.

Testo del discorso di Truman a San Francisco

La Conferenza delle Nazioni Unite, adunatasi ad invito degli Stati Uniti, della Gran Bretagna, delle Repubbliche Sovietiche e della Cina fu ufficialmente inaugurata a San Francisco il 25 aprile. La conferenza aveva lo scopo preciso

466
di investigare se ai rappresentanti di 50 nazioni fosse possibile trovare i mezzi e le forme atte non solo ad instaurare la pacifica convivenza fra le varie nazioni, ma a stabilire anche le norme della collaborazione internazionale intese a mantenere la pace ed in caso di necessità capaci di ristabilirla al più presto possibile.

Dopo nove settimane e facendo uso del sistema di libere discussioni quei mezzi furono trovati e quelle norme stipulate. Alla chiusura della felice Conferenza il 26 giugno il presidente Truman così esprime il senso di gratitudine e di sollievo dei popoli.

SAN FRANCISCO, 26 giugno. — Ecco il testo del discorso pronunciato oggi dal Presidente Truman alla seduta di chiusura della Conferenza delle Nazioni Unite:

« Signor presidente e delegati alla Conferenza delle Nazioni Unite per l'Organizzazione Internazionale:

« Vi siete riuniti a San Francisco nove settimane or sono con l'alta speranza e fiducia dei popoli amanti della pace di tutto il mondo.

« La loro fiducia in voi è stata giustificata.

« La loro speranza per un vostro successo è stata esaudita.

« Vi sono stati molti che hanno dubitato che l'accordo potesse essere mai raggiunto da questi 50 paesi, tanto differenti di razza e religione, di linguaggio e cultura. Ma queste differenze furono tutte dimenticate in una irrevocabile unità di decisione — quella di trovare una via per porre termine alle guerre.

« Da tutte le discussioni e divergenze e differenti punti di vista è stata trovata una via di accordo. Qui, in piena pubblicità, nella tradizione di un popolo amante della libertà, le opinioni furono espresse apertamente e liberamente. La fede e la speranza di 50 nazioni pacifiche furono esposte davanti a questo consesso mondiale. Divergenze furono superate. Questa Carta non è stata l'opera di alcuna singola nazione o gruppo grande o piccolo di nazioni. Essa è stata il risultato di uno spirito conciliativo, di tolleranza per i punti di vista e gli interessi altrui.

« Essa è stata la prova che le nazioni, come gli uomini, possono esporre le loro divergenze, possono (discuterle) e possono trovare una comune base di accordo. Questo è (lo spirito) della democrazia:

467
questa è l'essenza per mantenere la pace in avvenire. Il vostro accordo mostra la via verso il futuro accordo negli anni a venire.

« In questa guerra noi abbiamo messo alla prova il principio della collaborazione ed abbiamo trovato che esso funziona... Riunendo le risorse, attraverso il comando militare misto e unito, per mezzo di regolari riunioni fra gli stati maggiori, noi abbiamo dimostrato quello che sanno fare in guerra le Nazioni Unite. Tali forze unite hanno costretto la Germania ad arrendersi. Le nostre forze unite costringeranno il Giappone ad arrendersi.

« Le Nazioni Unite hanno anche imparato... mentre ancora continuavano i combattimenti — a raggiungere accordi economici per il tempo di pace. Quello che è stato fatto, per quanto riguarda i soccorsi ad Atlantic City (New Jersey), i viveri a Hot Springs (Arkansas), le finanze a Bretton Woods, l'aviazione a Chicago (Illinois), ha costituito una buona prova di quanto può essere compiuto da nazioni decise a vivere collaborando in un mondo in cui non possono altrimenti vivere pacificamente.

« Quanto avete compiuto a San Francisco dimostra quanto abbiano insegnato queste lezioni di collaborazione militare ed economica. Avete creato un grande strumento per la pace e la sicurezza e per il progresso umano nel mondo.

« Il mondo se ne deve ora servire!

« Se manchiamo di servircene tradiremo tutti coloro che sono morti perché noi potessimo riunirci qui in tutta libertà e sicurezza per crearlo.

« Se cerchiamo di servircene egoisticamente — a vantaggio di una singola nazione o di un piccolo gruppo di nazioni — noi ci renderemo ugualmente colpevoli di tale tradimento.

« Dobbiamo tutti riconoscere per quanto grande sia la nostra potenza — che dobbiamo negarci il piacere di fare sempre secondo la nostra volontà. Nessuna singola nazione, nessun gruppo regionale può né dovrebbe attendersi speciali privilegi che danneggino qualche altra nazione. Se qualche altra nazione volesse assicurare a sé stessa la sicurezza dovrebbe essere pronta e disposta a condividere la sicurezza con tutte. Questo è il prezzo che ogni nazione dovrà pagare per la pace mondiale. A meno che noi siamo tutti disposti a pagare tale prezzo, nessuna organizzazione per la pace mondiale potrà raggiungere i suoi obiettivi.

« E che prezzo ragionevole è questo!

468

« Da questo conflitto sono sorte potenti nazioni militari, ora pienamente addestrate ed equipaggiate per la guerra. Ma esse non hanno il diritto di dominare il mondo. È piuttosto dovere di queste potenti nazioni di assumersi il compito di preparare la strada ad un mondo di pace. Questa è la ragione per cui abbiamo deciso qui che la potenza e la forza verranno impiegate non per fare la guerra, bensì per mantenere il mondo in pace e libero dal timore della guerra.

« Dovrebbero essere eliminate le barriere commerciali artificiali e anti-economiche — affinché possa venire elevato il tenore di vita di quanta più gente è possibile in tutto il mondo, poiché la libertà dal bisogno è una delle quattro libertà fondamentali alle quali miriamo tutti. Le grandi e potenti nazioni del mondo devono mettersi alla testa in questo campo economico come in tutti gli altri.

« In base a questo documento abbiamo buone ragioni per attenderci la redazione di una dichiarazione internazionale dei diritti accettabile per tutte le nazioni interessate. Tale dichiarazione dei diritti sarà altrettanto parte della vita internazionale quanto la nostra dichiarazione dei diritti (americana) fa parte della nostra costituzione. La Carta mira al raggiungimento e al rispetto dei diritti e delle libertà fondamentali degli uomini. A meno che possiamo raggiungere tali obiettivi per tutti gli uomini e le donne in tutti i paesi — senza distinzioni di razza, di lingua o di religione — non possiamo avere una pace e una sicurezza permanenti.

« Con questa Carta il mondo può cominciare a guardare ad un avvenire in cui tutti gli esseri umani meritevoli possano vivere decorosamente come gente libera.

« Il mondo ha imparato ancora una volta che le nazioni come gli individui, devono conoscere la verità se desiderano essere liberi — devono leggere e ascoltare la verità, apprendere e insegnare la verità.

« Dobbiamo istituire un ente efficace per lo scambio costante e completo dei pensieri e delle idee, poiché questa è la via che conduce ad una migliore e più tollerante comprensione fra le nazioni e fra i popoli.

« Tutto il fascismo non è morto con Mussolini. Hitler è finito — ma i semi gettati dalla sua mente malata hanno preso radici in troppi cervelli fanatici. È più facile eliminare i tiranni e distruggere

469

i campi di concentramento che non uccidere le idee che li hanno fatti sorgere e diventare forti. La vittoria sul campo di battaglia era essenziale, ma non era sufficiente. Per una pace buona, una pace duratura, i popoli decorosi della terra devono rimanere decisi ad abbattere lo spirito malvagio che ha dominato il mondo nell'ultimo decennio.

« Le forze della reazione e della tirannia in tutto il mondo cercheranno di impedire alle Nazioni Unite di restare unite. Anche mentre la macchina bellica dell'Asse veniva distrutta in Europa — e proprio sino alla fine — esse cercavano ancora di dividerci.

« Non riuscirono, ma tenteranno di nuovo.

« A noi tutti, in tutti i nostri paesi, incombe ora il dovere di tradurre in atto queste parole che voi avete scritto. Sulla nostra azione decisiva poggiamo le speranze di coloro che sono caduti, di coloro che vivono ora e di coloro che non sono ancora nati — le speranze per un mondo di paesi liberi — con un tenore di vita decoroso — che lavoreranno e collaboreranno in un consorzio di nazioni amichevoli e civili.

« Questo nuovo edificio della pace sta sorgendo su salde basi.

« Non manchiamo di afferrare questa suprema occasione per stabilire l'impero mondiale della ragione — per creare una pace duratura con la guida di Dio ».

Statuto delle Nazioni Unite

Le « Nazioni Unite » nate ufficialmente il 2 gennaio 1942 avevano saputo rapidamente maturare durante i successivi anni di patimenti e dolori causati dalla guerra. Prima ancora che la vittoria fosse conseguita i popoli membri decisero che lo scopo dell'organizzazione ben lungi dall'essere scopo bellico doveva invece essere di impedire la guerra con tutte le sue tragiche conseguenze. Con tale proposito ben fisso nelle menti dei delegati e mediante l'uso del sistema che è caratteristico della democrazia, ossia la libera

440

discussione, venne redatta una Carta che riscosse il consenso di tutti. Questa Carta lungi dal voler mantenere lo « status quo » è ad un tempo l'espressione della incrollabile determinazione di tutte le Nazioni Unite a resistere colla forza a qualsiasi minaccia alla pace mondiale e la loro risoluzione ad impedire la guerra. Questa carta impegna inoltre i firmatari a mirare alla giustizia, a promuovere e a sviluppare le leggi internazionali ed il rispetto ai diritti umani e alla libertà per tutti che di tutti i diritti è fondamento. La Carta stabilisce infatti che qualsiasi situazione nella vita degli individui, dei gruppi, delle nazioni risulti contraria alla giustizia deve essere corretta mediante l'uso di mezzi legali e pacifici. Qualora questi metodi falliscano e la pace sia stata o minacciata o addirittura spezzata si farà ricorso all'uso della forza perchè la pace venga senza ritardi ristabilita, e ciò sarà fatto a nome e col consenso di tutti. Mentre la guerra chiedeva ancora il suo tributo di sangue e di lacrime, le forze della civiltà hanno saputo dimostrare la loro vitalità ed hanno inoltre creato lo strumento che ha non solo bandito la guerra per gli anni a venire, ma che è destinato a divenire il fermento attivo pel progresso ed il trionfo delle quattro libertà.

Noi popoli delle Nazioni Unite decisi a salvare le future generazioni dal flagello della guerra, che per due volte nel corso di questa generazione ha portato indicibili dolori all'umanità, e,

a riaffermare la fede nei fondamentali diritti, nella dignità e nel valore della persona umana, nella eguaglianza dei diritti degli uomini e delle donne e delle nazioni grandi e piccole e,

a istituire condizioni in cui la giustizia e il rispetto degli obblighi imposti dai trattati e dalle altre fonti del diritto internazionale possono essere mantenuti e,

a promuovere il progresso sociale e più elevati tenori di vita in una più ampia libertà e a tale fine,

a praticare la tolleranza e a vivere in pace l'uno con l'altro da buoni vicini e,

ad unire le nostre forze per mantenere la pace e la sicurezza internazionale e,

ad assicurare mediante l'accettazione dei principi e l'istitu-

441

zione di metodi, che le forze armate non saranno usate, se non nel comune interesse e,

a impiegare un organismo internazionale per promuovere il progresso economico e sociale di tutti i popoli, abbiamo risolto di unire i nostri sforzi per il raggiungimento di tali scopi.

Di conseguenza, i nostri rispettivi governi, attraverso i loro rappresentanti riuniti nella città di San Francisco, muniti di pieni poteri che sono stati riscontrati in buona e dovuta forma, si sono accordati sul presente Statuto delle Nazioni Unite e istituiscono con questo un'organizzazione internazionale che sarà chiamata delle Nazioni Unite.

CAPITOLO I.

SCOPI E PRINCIPI

Articolo 1.

Gli scopi delle Nazioni Unite sono:

1) Mantenere la pace e la sicurezza internazionale, e a questo fine: prendere misure collettive efficaci per la prevenzione e l'allontanamento delle minacce della pace, e per la soppressione degli atti di aggressione o di altre violazioni allo stato di pace e conseguire con mezzi pacifici e conformemente ai principi della giustizia della legge internazionale, l'accomodamento o la soluzione delle controversie internazionali o di situazioni che potrebbero portare ad una violazione della pace;

2) Sviluppare relazioni amichevoli tra le Nazioni, fondandole sul rispetto del principio dell'eguaglianza dei diritti e dell'autodeterminazione dei popoli e prendere altri provvedimenti appropriati per rafforzare la pace universale.

3) Conseguire la cooperazione internazionale quando si tratti di risolvere i problemi internazionali di carattere economico, sociale, culturale e umanitario, e di promuovere e incoraggiare il rispetto per i diritti umani e per le libertà fondamentali di tutti gli uomini senza distinzione di razza, di sesso, di lingua, o di religione; e

4) Costituire un centro per armonizzare le azioni delle Nazioni volte al conseguimento di questi comuni fini.

472

Articolo 2.

L'organizzazione e i suoi membri, nel perseguire gli scopi dichiarati nell'articolo 1, agiranno secondo i seguenti principi:

1) L'organizzazione è fondata sul principio dell'eguaglianza di sovranità di tutti i suoi membri.

2) Tutti i membri, al fine di assicurare tutti i diritti e i benefici risultanti dalla condizione di membro, dovranno soddisfare in buona fede gli obblighi da loro assunti con il presente Statuto.

3) Tutti i membri risolveranno le loro questioni internazionali con mezzi pacifici in modo tale che la pace e la sicurezza e la giustizia internazionale non siano messe in pericolo.

4) Tutti i membri si asterranno nelle loro relazioni internazionali dalle minacce o dall'uso della forza contro l'integrità territoriale o l'indipendenza politica di qualsiasi stato, o da qualsiasi altro modo che sia incompatibile con gli scopi delle Nazioni Unite.

5) Tutti i membri daranno alle Nazioni Unite ogni aiuto in qualsiasi azione che esse intraprendono in accordo con il presente Statuto, e si asterranno dal dare aiuto a qualsiasi Stato contro cui le Nazioni Unite intraprendono un'azione preventiva o di coercizione.

6) L'organizzazione provvederà a che gli Stati che non sono membri delle Nazioni Unite agiscano in armonia con questi principi, in quanto sia necessario per il mantenimento della pace e della sicurezza internazionale.

7) Nessuna disposizione contenuta nel presente Statuto autorizzerà le Nazioni Unite ad intervenire in faccende che appartengano essenzialmente alla giurisdizione interna di qualsiasi Stato, o richiederà che i membri sottomettano la soluzione di tali faccende al presente Statuto; ma questo principio non pregiudicherà l'applicazione delle misure coercitive di cui al capitolo 7.

CAPITOLO II APPARTENENZA

Articolo 3.

Saranno membri originari delle Nazioni Unite gli Stati che, avendo partecipato alla Conferenza delle Nazioni Unite per l'organizzazione internazionale a San Francisco, o avendo precedentemente

473

firmato la dichiarazione fatta dalle Nazioni Unite il 1° gennaio 1942, firmino il presente Statuto o lo ratifichino in accordo con l'articolo 110.

Articolo 4

1) L'appartenenza all'organizzazione delle Nazioni Unite è aperta a tutti gli altri Stati amanti della pace che accettino gli obblighi contenuti nel presente Statuto e che, a giudizio dell'organizzazione, sono capaci di soddisfare tali obblighi e disposti a farlo.

2) L'ammissione di un tale Stato alla condizione di membro delle Nazioni Unite verrà effettuata con decisione dell'Assemblea generale dietro raccomandazione del Consiglio per la Sicurezza.

Articolo 5.

Un membro delle Nazioni Unite contro cui sia stata intrapresa da parte del Consiglio per la Sicurezza un'azione preventiva o di coercizione, può essere sospeso dall'esercizio dei diritti e dei privilegi di membro da parte dell'Assemblea Generale dietro raccomandazione del Consiglio per la Sicurezza. L'esercizio di questi diritti e privilegi può essere ripristinato dal Consiglio per la Sicurezza.

Articolo 6.

Un membro delle Nazioni Unite che abbia persistentemente violato i principi contenuti nel presente Statuto può essere espulso dall'organizzazione per decisione dell'Assemblea Generale dietro raccomandazione del Consiglio per la Sicurezza.

CAPITOLO III ORGANI

Articolo 7.

1) Sono istituiti quali organi principali delle Nazioni Unite: Una Assemblea Generale, un Consiglio per la Sicurezza, un Consiglio economico e sociale, un Consiglio per le amministrazioni fiduciarie, una Corte Internazionale di giustizia, e un Segretariato.

2) Quegli organi sussidiari che possano risultare necessari, potranno essere istituiti in accordo con il presente Statuto.

474

Articolo 8.

Le Nazioni Unite non porranno alcuna restrizione alla eleggibilità di uomini e donne per la partecipazione in qualsiasi veste e in condizione di eguaglianza coi suoi organi principali e sussidiari.

CAPITOLO IV.

L'ASSEMBLEA GENERALE

COMPOSIZIONE

Articolo 9.

1) L'Assemblea Generale consisterà di tutti i membri delle Nazioni Unite.

2) Ogni membro avrà non più di cinque rappresentanti nella Assemblea Generale.

FUNZIONI E POTERI

Articolo 10.

L'Assemblea Generale può discutere qualsiasi questione o qualsiasi faccenda entro i limiti degli organi previsti nel presente Statuto, e, salvo quanto disposto nell'articolo 12, può fare raccomandazioni a membri delle Nazioni Unite o al Consiglio per la Sicurezza, o a entrambi su qualsiasi di tali questioni o faccende.

Articolo 11.

1) L'Assemblea Generale può prendere in esame i principi generali di cooperazione per il mantenimento della pace e della sicurezza internazionale, inclusi i principi che regolano il disarmo e la limitazione degli armamenti, e può fare al riguardo raccomandazioni ai membri, o al Consiglio per la Sicurezza o a entrambi.

2) L'Assemblea Generale può discutere questioni relative a mantenimento della pace e della sicurezza internazionale che le vengano presentate da qualsiasi membro delle Nazioni Unite, o dal Consiglio per la Sicurezza o da uno Stato che non sia membro delle Nazioni Unite, in accordo con l'articolo 35, paragrafo 2, e, salvo

quanto disposto nell'articolo 12, può fare raccomandazioni al riguardo allo Stato od agli Stati interessati, od al Consiglio per la Sicurezza o ad entrambi. Ogni questione del genere per cui si renda necessaria l'azione, dovrà essere deferita al Consiglio per la Sicurezza da parte dell'Assemblea Generale sia prima sia dopo la discussione.

3) L'Assemblea Generale può richiamare l'attenzione del Consiglio per la Sicurezza su situazioni che siano suscettibili di minacciare la pace e la sicurezza internazionali.

4) I poteri dell'Assemblea Generale dichiarati in questo articolo non limiteranno la portata generale dell'articolo 10.

Articolo 12.

1) Mentre il Consiglio per la Sicurezza sta esercitando nei confronti di qualsiasi controversia o situazione le funzioni assegnategli dal presente Statuto, l'Assemblea Generale non farà alcuna raccomandazione a proposito di tale disputa o situazione, a meno che non ne venga richiesta dal Consiglio per la Sicurezza.

2) Il Segretario generale, con il consenso del Consiglio per la Sicurezza, notificherà all'Assemblea Generale ogni sessione di qualsiasi problema relativo al mantenimento della pace e della sicurezza internazionale di cui stia trattando il Consiglio per la Sicurezza e notificherà del pari all'Assemblea Generale, o ai membri delle Nazioni Unite se l'Assemblea Generale non è in sessione, non appena il Consiglio per la Sicurezza cessa di trattare tali problemi.

Articolo 13.

1) L'Assemblea Generale intraprenderà studi e farà raccomandazioni allo scopo di:

a) Promuovere la cooperazione internazionale nel campo politico e incoraggiare lo sviluppo progressivo della legge internazionale e la sua codificazione;

b) Promuovere la cooperazione internazionale nei campi economico, sociale, culturale, educativo, e della salute pubblica, e contribuire alla realizzazione dei diritti umani e delle libertà fondamentali per tutti senza distinzione di razza, di sesso, di lingua, o di religione.

2) Gli ulteriori compiti funzioni e poteri dell'Assemblea Generale rispetto a quanto menzionato nel paragrafo 1 (B) sono definite nei capitoli 9 e 10.

Articolo 14.

Subordinatamente a quanto disposto nell'articolo 12, l'Assemblea Generale può raccomandare misure per l'accomodamento pacifico di qualsiasi situazione, indipendentemente dai precedenti che l'hanno creata, quando sembri che essa possa danneggiare il benessere generale o le relazioni amichevoli tra le nazioni, comprese le situazioni che risultino da una violazione di quanto è disposto nel presente Statuto in affermazione dei propositi e dei principi delle Nazioni Unite.

Articolo 15.

1) L'Assemblea Generale riceverà e prenderà in considerazione relazioni annuali e speciali da parte del Consiglio per la Sicurezza: queste relazioni comprenderanno un resoconto dei provvedimenti decisi o presi dal Consiglio per la Sicurezza per mantenere la pace e la sicurezza internazionale.

2) L'Assemblea Generale riceverà e prenderà in considerazione relazioni dagli altri organi delle Nazioni Unite.

Articolo 16.

L'Assemblea Generale assolverà tali funzioni con rispetto al sistema internazionale di amministrazione fiduciaria, in quanto ad essa sono assegnate sotto i capitoli 12 e 13, compresa l'approvazione degli accordi di amministrazione fiduciaria per zone non designate come strategiche.

Articolo 17.

1) L'Assemblea Generale prenderà in considerazione e approverà il bilancio dell'organizzazione.

2) Le spese dell'organizzazione saranno sopportate dai membri nella misura fissata dall'Assemblea Generale.

3) L'Assemblea Generale prenderà in considerazione e approverà qualsiasi accordo finanziario e di bilancio con gli enti specializzati di cui all'articolo 57 ed esaminerà i bilanci amministrativi di tali enti specializzati allo scopo di fare raccomandazioni agli enti interessati.

VOTAZIONE

Articolo 18.

1) Ogni membro dell'Assemblea Generale avrà un voto.

2) Le decisioni dell'Assemblea Generale su questioni importanti saranno prese con una maggioranza di due terzi dei membri presenti e votanti. Queste questioni comprenderanno: raccomandazioni rispetto al mantenimento della pace e della sicurezza internazionale; l'elezione dei membri non permanenti del Consiglio per la Sicurezza, l'elezione dei membri del Consiglio economico e sociale, l'elezione dei membri del Consiglio per le amministrazioni fiduciarie in accordo con il paragrafo 1, (c) dell'articolo 86, l'ammissione di nuovi membri tra le Nazioni Unite, la sospensione dei diritti e dei privilegi inerenti allo stato di membro, l'espulsione di membri, le questioni relative al funzionamento dei sistemi per le amministrazioni fiduciarie, e le questioni di bilancio.

3) Le decisioni su altre questioni, compresa la determinazione di categorie addizionali di questioni, da decidersi con una maggioranza di due terzi, saranno fatte con una maggioranza dei membri presenti e votanti.

Articolo 19.

Un membro delle Nazioni Unite che si trovi in arretrato con il pagamento dei suoi contributi finanziari all'Organizzazione, non avrà voto nell'Assemblea Generale se l'ammontare delle quote non pagate eguali o superi l'ammontare dei contributi da lui dovuti per i due anni precedenti. L'Assemblea Generale, può, nondimeno permettere a tale membro di votare se riconosce che la mancanza del pagamento è dovuta a condizioni eccedenti la volontà del membro.

PROCEDURA

Articolo 20.

L'Assemblea Generale si riunirà in regolari sessioni annuali e in quelle sessioni speciali che si possono rendere necessarie. Le sessioni speciali saranno convocate dal Segretario Generale dietro richiesta del Consiglio per la Sicurezza o di una maggioranza dei membri delle Nazioni Unite.

Articolo 21.

L'Assemblea Generale adotterà le sue proprie norme di procedura. Eleggerà il suo presidente per ogni sessione.

Articolo 22.

L'Assemblea Generale può istituire quegli organi sussidiari che riterrà necessari per l'adempimento delle sue funzioni.

CAPITOLO V

IL CONSIGLIO PER LA SICUREZZA

COMPOSIZIONE

Articolo 23.

1) Il Consiglio per la Sicurezza sarà costituito da undici membri delle Nazioni Unite, la repubblica della Cina, la Francia, l'Unione delle Repubbliche Socialiste Sovietiche, il Regno Unito della Gran Bretagna e dell'Irlanda settentrionale, e gli Stati Uniti d'America saranno membri permanenti del Consiglio per la Sicurezza. L'Assemblea Generale eleggerà sei altri membri delle Nazioni Unite quali membri non permanenti del Consiglio per la Sicurezza dedicando dovuta attenzione in primo luogo al contributo dato dai membri delle Nazioni Unite al mantenimento della pace e della sicurezza internazionale e agli altri scopi dell'organizzazione, ed anche ad un'equa distribuzione geografica.

2) I membri non permanenti del Consiglio per la Sicurezza saranno eletti per un periodo di due anni. Nella prima elezione dei membri non permanenti peraltro, tre saranno scelti per il periodo di un solo anno. Un membro che si ritiri non potrà essere rieletto alla elezione immediatamente successiva.

3) Ogni membro del Consiglio per la Sicurezza avrà un unico rappresentante.

FUNZIONI E POTERI

Articolo 24.

1) Allo scopo di assicurare un'azione pronta ed efficace da parte delle Nazioni Unite, i membri conferiscono al Consiglio per la Sicurezza la responsabilità principale per il mantenimento della

pace e della sicurezza internazionale, e riconoscono di comune accordo che il Consiglio per la Sicurezza nell'assolvere i compiti inerenti a questa responsabilità agisce in loro vece.

2) Nell'adempimento di questi compiti il Consiglio per la Sicurezza agirà d'accordo con gli scopi e i principi delle Nazioni Unite. I poteri specifici concessi al Consiglio per la Sicurezza per l'adempimento di tali compiti sono espressi nei capitoli 6, 7, 8 e 12.

3) Il Consiglio per la Sicurezza sottoporrà una relazione annuale, e, quando sia necessario, relazioni speciali all'Assemblea Generale perchè le prenda in considerazione.

Articolo 25.

I membri delle Nazioni Unite dichiarano concordemente di accettare e di eseguire le decisioni del Consiglio per la Sicurezza in armonia con il presente Statuto.

Articolo 26.

Allo scopo di promuovere l'istituzione e il mantenimento della pace e della sicurezza internazionale distogliendo a scopo di armamenti il minimo possibile delle risorse umane ed economiche del mondo, il Consiglio per la Sicurezza avrà il compito di formulare, in una con l'aiuto del Comitato superiore militare di cui all'articolo 47, i piani da sottomettere ai membri delle Nazioni Unite per l'istituzione di un sistema che disciplini gli armamenti.

VOTAZIONE

Articolo 27.

1) Ogni membro del Consiglio per la Sicurezza avrà un solo voto.

2) Le decisioni del Consiglio per la Sicurezza su materia procedurale saranno prese con voto affermativo di sette membri.

3) Le decisioni del Consiglio per la Sicurezza su ogni altra questione saranno prese con il voto affermativo di 7 membri compresi i voti concordi dei membri permanenti; purchè, nelle decisioni che ricadano sotto il capitolo 6 e sotto il paragrafo 3 dell'articolo 52, un membro parte di una disputa si astenga dalla votazione.

Articolo 28.

1) Il Consiglio per la Sicurezza sarà organizzato in modo da poter funzionare in continuità. Ogni membro del Consiglio per la Sicurezza dovrà a tale scopo essere rappresentato in qualsiasi momento nella sede dell'organizzazione.

2) Il Consiglio per la Sicurezza terrà riunioni periodiche alle quali ognuno dei suoi membri può, se così desidera, essere rappresentato da un membro del governo o da qualche altro rappresentante designato in modo specifico.

3) Il Consiglio per la Sicurezza potrà tenere riunioni in luoghi diversi dalla sede dell'organizzazione se a suo giudizio ciò servirà a facilitare i suoi lavori.

Articolo 29.

Il Consiglio per la Sicurezza può stabilire quegli organi sussidiari che riterrà necessari per l'adempimento delle sue funzioni.

Articolo 30.

Il Consiglio per la Sicurezza adotterà le sue proprie norme di procedura compreso il sistema di elezione del presidente.

Articolo 31.

Qualsiasi membro delle Nazioni Unite che non sia membro del Consiglio per la Sicurezza può partecipare, senza voto, alla discussione di qualsiasi problema presentato al Consiglio per la Sicurezza qualora quest'ultimo ritenga che esso tocchi in modo speciale gli interessi di quel membro.

Articolo 32.

Qualsiasi membro delle Nazioni Unite che non sia membro del Consiglio per la Sicurezza, o qualsiasi Stato che non sia membro delle Nazioni Unite se è parte in una controversia esaminata dal Consiglio per la Sicurezza sarà invitato a partecipare, senza voto, alla discussione relativa alla controversia. Il Consiglio per la Sicurezza stabilirà le condizioni che riterrà necessarie per la partecipazione di uno Stato che non sia membro delle Nazioni Unite.

SOLUZIONE PACIFICA DELLE CONTROVERSIE

Articolo 33.

1) Le parti di qualsiasi controversia, la continuazione della quale potrebbe mettere in pericolo il mantenimento della pace e della sicurezza internazionali, dovranno, per prima cosa, cercare una soluzione mediante negoziati, inchieste, mediazioni, conciliazioni, arbitrati, soluzioni giudiziali, ricorso ad organizzazioni, od accordi regionali o altri metodi pacifici di loro scelta.

2) Il Consiglio per la Sicurezza, quando lo ritenga necessario inviterà le parti a risolvere le loro controversie mediante tali mezzi.

Articolo 34.

Il Consiglio per la Sicurezza può fare indagini su qualsiasi controversia, o qualsiasi situazione che possa condurre ad attriti internazionali o far sorgere una controversia, allo scopo di determinare se la continuazione della controversia possa mettere in pericolo il mantenimento della pace e della sicurezza internazionali.

Articolo 35.

1) Qualsiasi membro delle Nazioni Unite può sottoporre qualsiasi disputa o qualsiasi situazione del genere di cui nell'articolo 34 all'attenzione del Consiglio per la Sicurezza o dell'Assemblea Generale.

2) Uno Stato che non sia membro delle Nazioni Unite può sottoporre all'attenzione del Consiglio per la Sicurezza o dell'Assemblea Generale qualsiasi controversia di cui esso sia parte se accetta in anticipo, ai fini di tale controversia, gli impegni di sistemazione pacifica previsti nel presente Statuto.

3) I procedimenti dell'Assemblea Generale rispetto alle questioni sottoposte alla sua attenzione in virtù di questo articolo, saranno subordinati a quanto disposto negli articoli 11 e 12.

Articolo 36.

1) Il Consiglio per la Sicurezza può, in qualsiasi fase di una controversia del genere di cui all'articolo 33 o di una situazione di natura analoga, raccomandare procedimenti appropriati o adeguati metodi di accomodamento.

2) Il Consiglio per la Sicurezza dovrà prendere in considerazione qualsiasi procedura per la soluzione della controversia che sia stata già adottata dalle parti.

3) Nel fare le raccomandazioni di cui in questo articolo, il Consiglio per la Sicurezza dovrebbe anche prendere in considerazione che le controversie legali dovrebbero, come norma generale, essere deferite dalle parti alla Corte Internazionale di giustizia in accordo con quanto disposto nello Statuto della Corte.

Articolo 37.

1) Qualora le parti di una controversia del genere di cui all'articolo 33 non riuscissero a risolverla con i mezzi indicati in tale articolo allora essi dovrebbero deferirla al Consiglio per la Sicurezza.

2) Se il Consiglio per la Sicurezza ritiene che il proseguire della disputa può di fatto mettere in pericolo il mantenimento della pace e della sicurezza internazionale, deciderà se agire in base all'articolo 36 o raccomandare quelle condizioni di accordo che considererà appropriate.

Articolo 38.

Senza pregiudizio per quanto disposto negli articoli 33-37, il Consiglio per la Sicurezza può, qualora le parti in contrasto lo richiedano, fare a dette parti delle raccomandazioni in vista di una soluzione pacifica della controversia.

CAPITOLO VII

AZIONE IN RAPPORTO ALLE MINACCIE ALLA PACE, ALLE VIOLAZIONI DELLA PACE E AGLI ATTI DI AGGRESSIONE

Articolo 39.

Il Consiglio per la Sicurezza determinerà l'esistenza di qualsiasi minaccia alla pace, violazione della pace, o atto di aggressione, e farà raccomandazioni, o deciderà quali misure debbano essere prese in accordo con gli articoli 41 e 42 per il mantenimento o il ristabilimento della pace e della sicurezza internazionale.

Articolo 40.

Allo scopo di prevenire un peggioramento della situazione, il Consiglio per la Sicurezza può, prima di fare le raccomandazioni

o di decidere sulle misure di cui all'articolo 41, invitare le parti interessate ad attenersi a quelle misure provvisorie che esso consideri necessarie o desiderabili. Tali misure provvisorie saranno senza pregiudizio per i diritti, le pretese o la posizione delle parti interessate. Il Consiglio per la Sicurezza prenderà in debita nota il mancato adempimento di tali misure provvisorie.

Articolo 41.

Il Consiglio per la Sicurezza può decidere quali misure non implicanti l'impiego della forza armata, possano essere impiegate per l'esecuzione delle sue decisioni, e può invitare i membri delle Nazioni Unite ad applicare tali misure. Queste possono comprendere un'interruzione totale o parziale delle relazioni economiche, delle comunicazioni ferroviarie, marittime, aeree, postali, telegrafiche, radio e di altro genere, e la rottura dei rapporti diplomatici.

Articolo 42.

Qualora il Consiglio per la Sicurezza dovesse considerare che le misure previste nell'articolo 41 fossero inadeguate o si fossero dimostrate tali, esso potrà intraprendere quelle azioni con forze aeree, navali o terrestri che siano necessarie per mantenere o ristabilire la pace e la sicurezza internazionale. Tali azioni possono comprendere dimostrazioni, blocco, ed altre operazioni da parte di forze, aeree, navali o terrestri di membri delle Nazioni Unite.

Articolo 43.

1) Allo scopo d' contribuire al mantenimento della pace e della sicurezza internazionale tutti i membri delle Nazioni Unite si impegnano a mettere a disposizione del Consiglio per la Sicurezza, a sua richiesta e dietro uno speciale accordo od accordi le forze armate, l'assistenza e le facilitazioni (compreso il diritto di passaggio) necessarie per il mantenimento della pace e della sicurezza internazionale.

2) Tale accordo od accordi regoleranno il numero e la quantità delle truppe, il loro grado di preparazione, la loro ubicazione generale e la natura delle facilitazioni e dell'assistenza che deve venir data.

3) L'accordo od accordi saranno negoziati con la massima prontezza possibile dietro iniziativa del Consiglio per la Sicurezza. Sa-

484

ranno conclusi tra il Consiglio per la Sicurezza ed i vari membri oppure fra il Consiglio per la Sicurezza e gruppi di membri e dovranno essere sottoposti alla ratifica degli Stati firmatari in conformità alla loro procedura costituzionale.

Articolo 44.

Quando il Consiglio per la Sicurezza deciderà di impiegare la forza, prima di invitare un membro non rappresentato nel Consiglio a provvedere forze armate secondo gli obblighi assunti di cui all'articolo 43, esso inviterà quel membro, qualora il membro lo desideri, a partecipare, alle decisioni del Consiglio per la Sicurezza concernenti l'impiego di contingenti delle forze armate del membro stesso.

Articolo 45.

Per dare alle Nazioni Unite la possibilità di prendere urgenti misure militari, i membri terranno ad immediata disposizione contingenti nazionali delle forze aeree per una comune azione internazionale coercitiva. La forza ed il grado di preparazione di questi contingenti ed i piani per la loro comune azione saranno determinati, entro i limiti segnati dallo speciale accordo od accordi di cui all'articolo 43, dal Consiglio per la Sicurezza con l'assistenza della Commissione Superiore Militare.

Articolo 46.

I piani per l'impiego delle forze armate saranno fatti dal Consiglio per la Sicurezza con l'assistenza della Commissione Superiore Militare.

Articolo 47.

1) Verrà costituita una Commissione Superiore Militare per consigliare ed assistere il Consiglio per la Sicurezza in tutte le questioni riguardanti le necessità militari del Consiglio per la Sicurezza riguardo al mantenimento della pace e della Sicurezza internazionale, all'impiego e al comando delle forze poste a sua disposizione, al regolamento degli armamenti ed agli eventuali problemi di disarmo.

2) La Commissione Superiore Militare sarà composta di Capi di Stato Maggiore dei membri permanenti del Consiglio per la Sicurezza, oppure dei loro rappresentanti. Qualsiasi membro delle Nazioni

485

Unite non rappresentato in modo permanente nella Commissione verrà invitato dalla Commissione stessa ad aggregarsi quando lo svolgimento efficace dei compiti della Commissione richieda la partecipazione del membro stesso.

3) La Commissione Superiore Militare avrà il compito di provvedere alle dipendenze del Consiglio per la Sicurezza alle direttive strategiche di tutte le forze armate messe a disposizione del Consiglio per la Sicurezza. Le questioni riferentisi al comando di dette forze verranno elaborate in un secondo tempo.

4) Con l'autorizzazione del Consiglio per la Sicurezza e dopo consultazioni con le organizzazioni regionali competenti, la Commissione Superiore Militare potrà stabilire delle sottocommissioni regionali.

Articolo 48.

1) Le azioni necessarie per mettere in atto le decisioni del Consiglio per la Sicurezza per il mantenimento della pace e della sicurezza internazionale, saranno intraprese da tutti i membri delle Nazioni Unite o da alcuni di essi, secondo quanto determinerà il Consiglio per la Sicurezza.

2) Tali decisioni saranno messe in atto dai membri delle Nazioni Unite direttamente e mediante le organizzazioni internazionali competenti di cui sono membri.

Articolo 49.

I membri delle Nazioni Unite si presteranno mutua assistenza nell'attuare le misure deliberate dal Consiglio per la Sicurezza.

Articolo 50.

Qualora il Consiglio per la Sicurezza prenda misure preventive o coercitive contro qualsiasi Stato, ogni altro Stato, sia che si tratti o meno di un membro delle Nazioni Unite, il quale si trovi a dover far fronte a speciali problemi economici derivanti dall'attuazione di tali misure, avrà il diritto di consultare il Consiglio per la Sicurezza riguardo ad una soluzione di detti problemi.

Articolo 51.

Nulla di quanto è contenuto nel presente Statuto diminuirà il diritto inerente di una autodifesa individuale o collettiva qualora abbia luogo un attacco armato contro un membro delle Nazioni

Unite, fino al momento in cui il Consiglio per la Sicurezza non abbia preso le misure necessarie per mantenere la pace e la sicurezza internazionale. Le misure prese dai membri nell'esercizio di questo diritto di autodifesa saranno immediatamente riferite al Consiglio per la Sicurezza e non menomano in alcun modo l'autorità e il compito che secondo il presente Statuto, il Consiglio per la Sicurezza ha di prendere in qualsiasi momento l'iniziativa che gli sembri necessaria per mantenere o ristabilire la pace e la sicurezza internazionale.

CAPITOLO VIII.

ACCORDI REGIONALI

Articolo 52.

1) Nulla nel presente Statuto preclude l'esistenza di accordi od organizzazioni regionali allo scopo di trattare quelle questioni riferentisi al mantenimento della pace e della sicurezza internazionale che sono atte a venir risolte con azioni regionali, purché tali accordi od organizzazioni e le loro attività siano conformi agli scopi ed ai principi delle Nazioni Unite.

2) I membri delle Nazioni Unite che concludano tali accordi o costituiscano tali organizzazioni dovranno, prima di rivolgersi al Consiglio per la Sicurezza, fare ogni sforzo per giungere ad una soluzione pacifica delle controversie locali attraverso tali accordi od organizzazioni.

3) Il Consiglio per la Sicurezza incoraggerà queste soluzioni pacifiche di controversie locali attraverso tali accordi o tali organizzazioni regionali, sia che l'iniziativa parta dalle Nazioni interessate o sia che la soluzione venga affidata alle organizzazioni dal Consiglio per la Sicurezza.

4) Questo articolo non intacca in alcun modo l'applicazione degli articoli 34 e 35.

Articolo 53.

1) Il Consiglio per la Sicurezza potrà, dove ciò si dimostri opportuno, impiegare tali accordi ed organizzazioni regionali per una azione coercitiva svolta sotto la sua autorità. Ma nessun'azione coercitiva potrà venire intrapresa in conformità agli accordi regio-

nali o dalle organizzazioni regionali senza l'autorizzazione del Consiglio per la Sicurezza, eccezion fatta delle misure prese contro qualsiasi Stato nemico (secondo la definizione data nel secondo paragrafo di questo articolo) quali sono previste secondo l'articolo 107, o negli accordi regionali diretti contro un rinnovarsi della politica aggressiva da parte di qualsiasi nazione nemica e ciò fino al momento in cui l'organizzazione potrà, dietro richiesta dei governi interessati assumersi il compito di prevenire ulteriori aggressioni da parte di tale stato.

2) L'espressione « Stato nemico » quale è usata nel paragrafo 1 di questo articolo si riferisce a qualunque Stato che durante la seconda guerra mondiale sia stato nemico di qualsiasi firmatario del presente Statuto.

Articolo 54.

Il Consiglio per la Sicurezza dovrà in ogni momento essere tenuto pienamente informato delle attività intraprese o contemplate secondo gli accordi regionali o dalle organizzazioni regionali per il mantenimento della pace e sicurezza internazionale.

CAPITOLO IX.

COLLABORAZIONE INTERNAZIONALE ECONOMICA E SOCIALE

Articolo 55.

Allo scopo di creare le condizioni di stabilità e di benessere che sono necessarie a quei rapporti pacifici ed amichevoli fra le nazioni basati sul principio dell'uguaglianza dei diritti e dell'autodeterminazione dei popoli, le Nazioni Unite promuoveranno:

a) un tenore di vita più alto, possibilità di lavoro per tutti e condizioni di progresso e di sviluppo sociale ed economico;

b) la soluzione di problemi internazionali economici, sociali, sanitari e di genere consimile: la collaborazione internazionale culturale ed educativa e

c) un universale rispetto ed osservanza dei diritti umani e delle libertà fondamentali di tutti, senza distinzione di razza, sesso, lingua e religione.

Articolo 56.

Tutti i membri si impegnano ad agire singolarmente e collettivamente in cooperazione con l'organizzazione per raggiungere gli scopi di cui all'articolo 45.

Articolo 57.

1) I vari enti specializzati costituiti per accordo fra i vari governi aventi vasti compiti internazionali, quali sono definiti nei loro regolamenti fondamentali nei campi economico, sociale, culturale, educativo e consimili verranno messi a contatto con le Nazioni Unite in conformità alle disposizioni dell'art. 63.

2) Tali enti portati a contatto con le Nazioni Unite saranno d'ora innanzi definiti come «enti specializzati».

Articolo 58.

L'organizzazione farà delle raccomandazioni per il coordinamento dei piani e delle attività degli enti specializzati.

Articolo 59.

Dove si dimostri opportuno, l'organizzazione inizierà trattative tra gli stati interessati per la creazione di nuovi enti specializzati necessari per raggiungere gli scopi di cui all'articolo 55.

Articolo 60.

L'Assemblea Generale si assumerà il compito per l'adempimento delle mansioni dell'organizzazione esposte in questo capitolo e, sotto l'autorità dell'Assemblea generale anche il Consiglio Economico e Sociale avrà tale compito e a tale scopo sarà investito dei poteri di cui al capitolo 10°.

CAPITOLO X.

CONSIGLIO ECONOMICO E SOCIALE

COMPOSIZIONE.

Articolo 61.

1) Il Consiglio Economico e Sociale sarà composto di 18 membri delle Nazioni Unite eletti dall'Assemblea Generale.

2) In conformità alle disposizioni del paragrafo 3, ogni anno verranno eletti sei membri del Consiglio Economico e Sociale per un

periodo di tre anni. Un membro uscente può venire rieletto per il periodo immediatamente successivo.

3) Alla prima elezione verranno scelti 18 membri che formeranno il Consiglio Economico e Sociale. Sei di questi membri scadranno al termine di un anno, altri sei al termine di due anni secondo le disposizioni dell'Assemblea Generale.

4) Ogni stato membro del Consiglio Economico e Sociale avrà un solo rappresentante.

MANSIONI E POTERI.

Articolo 62.

1) Il Consiglio Economico e Sociale può compiere od iniziare studi o relazioni che si riferiscano a questioni internazionali economiche, sociali, culturali, educative, sanitarie o di genere consimile, e potrà fare delle raccomandazioni riguardanti tali questioni all'Assemblea Generale, ai membri delle Nazioni Unite ed agli enti specializzati.

2) Il Consiglio Economico può fare delle raccomandazioni allo scopo di promuovere il rispetto e l'osservanza dei diritti umani e delle libertà fondamentali per tutti.

3) Esso può preparare progetti di convenzioni da sottoporre all'Assemblea Generale riguardo a questioni di sua competenza.

4) Può indire, in conformità ai regolamenti delle Nazioni Unite, delle Conferenze internazionali su questioni che rientrano nella sua competenza.

Articolo 63.

1) Il Consiglio Economico e Sociale può prendere degli accordi con qualsiasi ente di cui all'articolo 57, definendo le condizioni secondo le quali l'ente potrà venir messo a contatto con le Nazioni Unite. Tali accordi saranno soggetti a ratifica da parte dell'Assemblea Generale.

2) Esso potrà coordinare le attività degli enti specializzati a mezzo di consultazioni e raccomandazioni agli enti e di raccomandazioni all'Assemblea Generale ed ai membri delle Nazioni Unite.

Articolo 64.

1) Il Consiglio Economico e Sociale può prendere disposizioni opportune per ottenere dagli enti specializzati delle regolari relazioni. Esso può prendere accordi con i membri delle Nazioni Unite

e con gli enti specializzati allo scopo di ottenere rapporti sull'attività svolta per attuare le sue raccomandazioni e quelle fatte dall'Assemblea Generale per problemi che ricadono entro la sua competenza.

2) Esso può comunicare all'Assemblea Generale le sue osservazioni riguardo a queste relazioni.

Articolo 65.

Il Consiglio Economico e Sociale può fornire informazioni al Consiglio per la Sicurezza ed assisterà il Consiglio per la Sicurezza dietro richiesta di questo.

Articolo 66.

1) Il Consiglio Economico e Sociale svolgerà le mansioni di sua competenza per quanto riguarda l'attuazione delle raccomandazioni fatte dall'Assemblea Generale.

2) Esso può, con l'approvazione dell'Assemblea Generale, compiere servizi a richiesta di membri delle Nazioni Unite e a richiesta degli enti specializzati.

3) Esso adempierà alle altre mansioni che sono specificate in altri punti del presente statuto o che gli possano venire assegnate dall'Assemblea Generale.

Articolo 67.

1) Ogni membro del Consiglio Economico e Sociale potrà disporre di un voto.

2) Le decisioni del Consiglio Economico e Sociale saranno prese dalla maggioranza dei membri presenti e votanti.

Articolo 68.

Il Consiglio Economico e Sociale istituirà delle Commissioni nei campi economici e sociali e per la promozione dei diritti umani ed inoltre quelle Commissioni che possono essere necessarie per l'adempimento delle sue mansioni.

Articolo 69.

Il Consiglio Economico e Sociale inviterà qualsiasi membro delle Nazioni Unite a partecipare, senza diritto di voto, alle sue deliberazioni su qualsiasi questione che interessi particolarmente quel membro.

Articolo 70.

Il Consiglio Economico e Sociale può prendere dei provvedimenti affinché i rappresentanti degli enti specializzati partecipino, senza voto, alle sue deliberazioni ed a quelle delle Commissioni da esso istituite, ed affinché i suoi rappresentanti partecipino alle deliberazioni degli enti specializzati.

Articolo 71.

Il Consiglio Economico e Sociale può prendere gli accordi opportuni per consultarsi con le organizzazioni non governative interessate alle questioni che rientrano sotto la sua competenza.

Tali accordi possono venire presi con organizzazioni internazionali e qualora sia opportuno, con organizzazioni nazionali previa consultazioni con i membri delle Nazioni Unite interessate.

Articolo 72.

1) Il Consiglio Economico e Sociale adotterà le sue proprie norme di procedura compresa quella riguardante la nomina del Presidente.

2) Il Consiglio Economico e Sociale si riunirà come necessario, secondo i suoi regolamenti i quali comprenderanno le disposizioni per indire delle riunioni dietro richiesta della maggioranza dei membri.

Articolo 73.

I membri delle Nazioni Unite i quali hanno od assumono il compito di amministrare territori la cui popolazione non ha ancora raggiunto il pieno autogoverno, riconoscono il principio che gli interessi degli abitanti dei territori vengono prima di ogni altra considerazione, ed accettano come sacro incarico l'obbligo di promuovere al massimo, entro i limiti del sistema di pace e di sicurezza internazionale istituito dal presente Statuto, il benessere degli abitanti di tali territori, e, a tal fine si impegnano:

a, ad assicurare, con il dovuto rispetto per la cultura dei popoli in parola, il loro progresso politico, economico, sociale ed educativo, il loro giusto trattamento e protezione contro gli abusi;

b) a sviluppare l'autogoverno, a prendere in debita considerazione le aspirazioni politiche dei popoli ed assisterli nel progressivo sviluppo delle loro libere istituzioni politiche, a seconda delle circostanze particolari di ogni territorio o popolo e dei vari stadi del loro progresso;

c) a promuovere la pace e la sicurezza internazionale;

d) a promuovere misure costruttive di sviluppo, ad incoraggiare i lavori di ricerca e a collaborare l'uno con l'altro e, quando e dove risulti opportuno, con gli enti internazionali specializzati per il pratico raggiungimento dei fini sociali economici e scientifici enunciati in questo articolo;

e) a trasmettere regolarmente alla Segreteria Generale, a scopo informativo, e con le limitazioni che possono venir richieste da considerazioni di sicurezza e costituzionali, le informazioni statistiche o altre informazioni di natura tecnica, riguardanti le condizioni economiche, sociali ed educative nei territori per cui essi sono rispettivamente responsabili, eccezion fatta di quelli a cui si riferiscono i capitoli 12) e 13°.

Articolo 74.

I membri delle Nazioni Unite si trovano d'accordo che la loro politica nei riguardi dei territori a cui si riferisce questo capitolo non meno che nei riguardi dei loro propri territori metropolitani, deve basarsi sui principi generali del buon vicinato, con debita considerazione degli interessi e del benessere del resto del mondo nelle questioni sociali, economiche e commerciali.

Articolo 75.

L'organizzazione delle Nazioni Unite stabilirà sotto la sua autorità un sistema di amministrazione fiduciaria internazionale per l'amministrazione e il controllo di quei territori che potranno venire inclusi in detto sistema con successivi accordi individuali. Questi territori saranno d'ora innanzi definiti come territori di amministrazione fiduciaria.

Articolo 76.

I fini fondamentali del sistema di amministrazione fiduciaria in conformità degli scopi delle Nazioni Unite esposti nel primo articolo dell'attuale Statuto, saranno

a) di favorire la pace e la sicurezza internazionale;

b) di promuovere il progresso politico, economico sociale e culturale degli abitanti dei territori sotto amministrazione fiduciaria, il loro progressivo avviamento ad una forma di autogoverno o di indipendenza secondo le particolari condizioni di ciascun paese e delle popolazioni che lo abitano, e le libere manifestazioni della volontà dei popoli interessati, secondo i termini di ogni accordo per l'amministrazione fiduciaria.

c) incoraggiare il rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali per tutti senza distinzione di razza, sesso, lingua o religione, e incoraggiare il riconoscimento della interdipendenza dei popoli di tutto il mondo; e,

d) assicurare a tutti i membri delle Nazioni Unite e ai loro cittadini un trattamento eguale nelle questioni sociali, economiche e commerciali, e anche eguale trattamento nell'amministrazione della giustizia, senza pregiudizio per il conseguimento dei precedenti obiettivi e subordinatamente a quanto disposto nell'articolo 80.

Articolo 77.

1) Il sistema dell'amministrazione fiduciaria sarà applicato a quei territori delle seguenti categorie che possono esservi sottoposti mediante accordi di amministrazione fiduciaria:

a) territori attualmente sotto mandato;

b) territori che possano essere staccati dai paesi nemici in conseguenza della seconda guerra mondiale; e

c) territori posti volontariamente sotto il sistema da quegli stati che hanno la responsabilità della loro amministrazione.

2) Sarà oggetto di un successivo accordo quali territori delle precedenti categorie saranno posti sotto il sistema di amministrazione fiduciaria ed a quali condizioni.

Articolo 78.

Il sistema di amministrazione fiduciaria non si applicherà ai territori che fossero diventati membri delle Nazioni Unite, e le cui relazioni saranno fondate sul rispetto del principio dell'egualianza di sovranità.

Articolo 79.

Le condizioni di amministrazione fiduciaria di ogni territorio da assegnare al sistema di amministrazione fiduciaria, compreso ogni eventuale cambiamento o emendamento, saranno stabilite di comune accordo dai paesi interessati, comprese le potenze mandatarie nel caso di territori tenuti sotto mandato da un membro delle Nazioni Unite, condizioni che saranno approvate secondo quanto disposto negli articoli 83 e 85.

Articolo 80.

1) A meno di accordi stipulati in convenzioni singole di amministrazione fiduciaria giusta quanto stabilito dagli articoli 77, 79, e 81, per assegnare ogni territorio al sistema di amministrazione fiduciaria e fino a quanto tali accordi siano stati conclusi, nulla in questo capitolo dovrà essere interpretato in senso tale da alterare in alcun modo i diritti di un qualunque stato o popolo, o le condizioni degli strumenti internazionali esistenti, ed ai quali i membri delle Nazioni Unite avessero aderito.

2) Il paragrafo 1 di questo articolo non dovrebbe essere interpretato nel senso che possa dar adito a differimento o posposizione nel negoziare o concludere accordi aventi lo scopo di assegnare i territori sotto mandato, o altrimenti amministrati, al sistema di amministrazione fiduciaria come previsto dall'articolo 77.

Articolo 81.

L'accordo per l'amministrazione fiduciaria dovrà in ogni caso comprendere le condizioni alle quali il territorio fiduciario sarà amministrato e designare l'autorità la quale eserciterà l'amministrazione del medesimo. Detta autorità, d'ora innanzi chiamata autorità amministratrice, può essere rappresentata da una o più stati o dall'organizzazione stessa.

Articolo 82.

In ogni accordo fiduciario possono essere designate una o più zone strategiche che possono comprendere una parte o tutto il territorio sotto amministrazione al quale l'accordo si applica, senza alcun pregiudizio dell'accordo o degli accordi stipulati secondo quanto previsto dall'articolo 43.

Articolo 83.

1) Tutte le funzioni delle Nazioni Unite relativamente alle zone strategiche compresa l'approvazione delle condizioni degli accordi di amministrazione collettiva e dei cambiamenti o emendamenti che vi venissero apportati, saranno esercitate dal Consiglio per la Sicurezza.

2) Gli obiettivi fondamentali affermati nell'articolo 76 saranno applicabili agli abitanti di ogni zona strategica.

3) Il Consiglio per la Sicurezza si avvarrà subordinatamente alle disposizioni degli accordi di amministrazione collettiva e senza pregiudizio per le considerazioni di sicurezza, dell'appoggio del Consiglio per l'Amministrazione collettiva, per esercitare quelle funzioni delle Nazioni Unite sotto il sistema di amministrazione fiduciaria relativamente ai problemi politici economici e sociali ed educativi nelle zone strategiche.

Articolo 84.

L'autorità amministratrice avrà il dovere di far sì che il territorio amministrato abbia parte nel mantenimento della pace e della sicurezza internazionale. A questo fine l'autorità amministratrice può far uso di forze armate volontarie, di facilitazioni e di assistenza del paese amministrato nell'adempire le obbligazioni assunte nei confronti del Consiglio per la Sicurezza dal paese mandatario, come pure nei compiti della difesa locale e dell'osservanza della legge e del mantenimento dell'ordine nell'ambito del territorio amministrato.

Articolo 85.

1) Le funzioni delle Nazioni Unite relativamente agli accordi di amministrazione fiduciaria di tutte quelle zone non definite «strategiche», compresa l'approvazione delle condizioni degli accordi di amministrazione fiduciaria e dei cambiamenti o emendamenti da apportarvi, saranno esercitate dall'Assemblea Generale.

2) Il Consiglio per l'Amministrazione fiduciaria, che opera alle dipendenze dell'Assemblea Generale, assisterà quest'ultima nello adempimento di queste funzioni.

CAPITOLO XIII.

IL CONSIGLIO PER L'AMMINISTRAZIONE FIDUCIARIA

COMPOSIZIONE

Articolo 86.

1) Il Consiglio per l'Amministrazione fiduciaria sarà composto dei seguenti membri delle Nazioni Unite:

a) quei membri che amministrano territori affidati alla amministrazione fiduciaria;

b) i membri menzionati nominalmente nell'articolo 23 che non amministrano dei territori ad amministrazione fiduciaria; e

c) tanti membri eletti per la durata di tre anni dall'assemblea Generale quanti sono necessari per assicurare che il numero totale dei membri del Consiglio di amministrazione fiduciaria sia diviso in misura proporzionale tra quei membri delle Nazioni Unite che amministrano dei territori col sistema fiduciario e quelli che non esplicano funzioni del genere.

2) Tutti gli stati membri del Consiglio per l'Amministrazione fiduciaria designeranno ciascuno una persona appositamente qualificata a rappresentarli nel Consiglio.

MANSIONI E POTERI

Articolo 87.

1) L'Assemblea Generale e, sotto il suo controllo, il Consiglio per l'Amministrazione fiduciaria, nell'adempire le sue funzioni può:

a) esaminare le relazioni che le vengano sottoposte dall'autorità amministratrice;

b) accettare delle petizioni ed esaminarle consultandosi al riguardo con l'autorità amministratrice;

c) stabilire delle visite periodiche al territorio affidato rispettivamente in amministrazione dopo aver stabilito il tempo della ispezione d'accordo con l'autorità amministratrice; e

d) adempiere queste ed altre funzioni secondo quanto prescritto dagli accordi di amministrazione fiduciaria.

Articolo 88.

Il Consiglio per l'amministrazione fiduciaria formulerà un questionario sul progresso politico, economico, sociale ed educativo

degli abitanti di ogni territorio affidato in amministrazione, e la autorità amministratrice di ogni territorio che cade sotto la competenza dell'Assemblea Generale farà una relazione annuale alla Assemblea Generale in base a tale questionario.

Articolo 89.

1) Ogni membro del Consiglio per l'amministrazione fiduciaria avrà diritto ad un voto.

2) Le decisioni del Consiglio per l'amministrazione fiduciaria saranno prese a maggioranza di voti dei membri presenti e votanti.

PROCEDURA

Articolo 90.

1) Il Consiglio per l'amministrazione fiduciaria adotterà le proprie norme di procedura, comprese le modalità di nomina del presidente.

2) Il Consiglio per l'amministrazione fiduciaria si radunerà secondo le disposizioni previste dai propri regolamenti, che dovranno contenere delle disposizioni per la convocazione di riunioni a richiesta della maggioranza dei suoi componenti.

Articolo 91.

Il Consiglio per l'amministrazione fiduciaria dovrà avvalersi, se del caso, dell'assistenza del Consiglio Economico e Sociale e degli enti specializzati per tutti quei problemi ai quali fossero rispettivamente interessati.

CAPITOLO XIV.

LA CORTE INTERNAZIONALE DI GIUSTIZIA

Articolo 92.

La Corte Internazionale di Giustizia sarà il principale organo giudiziario delle Nazioni Unite. Esso funzionerà in conformità con questo capitolo che si fonda sullo Statuto della Corte permanente per la Giustizia internazionale e forma parte integrante del presente Statuto.

Articolo 93.

1) Tutti i membri delle Nazioni Unite entrano ipso facto a fare parte dello Statuto della Corte Internazionale di Giustizia.

2) Uno Stato non membro delle Nazioni Unite può partecipare allo Statuto della Corte internazionale di Giustizia secondo le condizioni da determinarsi caso per caso dall'Assemblea Generale su raccomandazione del Consiglio per la sicurezza.

Articolo 94.

1) Tutti i membri delle Nazioni Unite si impegnano di uniformarsi alle decisioni prese dalla Corte Internazionale di Giustizia su tutte le vertenze di cui fossero parte in causa.

2) Se una qualunque delle parti in causa mancasse di soddisfare agli obblighi ad essa imposti in seguito a giudizio della Corte, l'altra parte può ricorrere al Consiglio per la Sicurezza, che ha facoltà, se lo ritiene necessario, di fare delle raccomandazioni o decidere circa le misure da prendere perché il giudizio sia eseguito.

Articolo 95.

Nulla nel presente « Statuto » impedirà ai membri delle Nazioni Unite di affidare la soluzione delle loro vertenze ad altri tribunali in virtù di accordi già esistenti o che possano essere conclusi in avvenire.

Articolo 96.

1) L'Assemblea Generale per conto del Consiglio di Sicurezza potrà chiedere alla Corte internazionale di Giustizia di dare un parere su qualunque problema legale.

2) Anche altri organi e enti specializzati delle Nazioni Unite, i quali possono in qualunque momento essere a ciò autorizzati dalla Assemblea Generale, possono chiedere il parere della Corte su questioni legali che sorgono nell'ambito delle loro attività.

CAPITOLO XV.

IL SEGRETARIATO

Articolo 97.

Il Segretariato comprenderà un Segretario generale ed il personale di cui avrà bisogno l'organizzazione. Il Segretario generale sarà nominato dall'Assemblea Generale su raccomandazione del Consiglio per la sicurezza. Egli sarà il principale funzionario amministrativo dell'organizzazione.

Articolo 98.

Il Segretario Generale esplicherà le sue funzioni in tutte le sedute dell'Assemblea Generale, del Consiglio per la Sicurezza, del Consiglio Economico e Sociale, del Consiglio per l'Amministrazione Fiduciaria, ed esplicherà altresì tutte quelle altre funzioni che gli siano affidate da questi organi. Il Segretario Generale farà all'Assemblea Generale una relazione annuale sul lavoro svolto dall'organizzazione.

Articolo 99.

Il Segretario Generale farà presente al Consiglio per la Sicurezza qualunque problema, a suo avviso, possa minacciare il mantenimento della pace e della sicurezza internazionale.

Articolo 100.

1) Nell'adempimento dei loro doveri il Segretario Generale ed i suoi collaboratori non solleciteranno o riceveranno istruzioni da nessun governo e da nessun'altra autorità estranea all'organizzazione. Essi si asterranno da qualunque azione che possa menomare la loro posizione di funzionari internazionali responsabili solo di fronte all'organizzazione.

2) Ciascun membro delle Nazioni Unite s'impegna di rispettare il carattere esclusivamente internazionale delle mansioni del Segretario Generale e dei suoi collaboratori e di non cercare di influenzarli nell'adempimento delle loro mansioni.

Articolo 101.

1) Il personale del Segretariato sarà nominato dal Segretario Generale secondo le norme stabilite dall'assemblea Generale.

2) Appositi funzionari saranno assegnati in via permanente al Consiglio Economico e Sociale, al Consiglio per l'Amministrazione Fiduciaria e, secondo le necessità, agli altri organismi delle Nazioni Unite.

Questi funzionari faranno parte del Segretariato.

3) La principale considerazione nell'impiego del personale e nella determinazione delle condizioni di servizio sarà la necessità di garantire la maggiore efficienza, competenza ed integrità possibili. Sarà poi tenuta nel dovuto conto l'importanza dell'assunzione del personale, che dovrà avvenire secondo criteri geografici il più possibilmente estesi.

DISPOSIZIONI VARIE

Articolo 102.

1) Ogni trattato ed ogni accordo internazionale cui dovessero accedere i membri delle Nazioni Unite dopo l'entrata in vigore del presente Statuto saranno iscritti tra gli Atti del Segretariato e pubblicati a cura di quest'ultimo.

2) Nessuno dei contraenti di un trattato o accordo internazionale del genere di quelli sopra citati che non sia stato registrato in conformità alle disposizioni del paragrafo 1 di questo articolo potrà invocare a suo favore quel trattato o accordo davanti ad un qualunque organo delle Nazioni Unite.

Articolo 103.

In caso di conflitto tra gli impegni che i membri delle Nazioni Unite hanno assunto con il presente Statuto e gli impegni assunti in base a qualsiasi altro accordo internazionale, prevarranno gli impegni assunti in base al presente Statuto.

Articolo 104.

L'Organizzazione godrà nel territorio di ognuno dei suoi membri una tale autorità legale quale è necessaria per l'esercizio delle sue funzioni e l'adempimento dei suoi fini.

Articolo 105.

1) L'Organizzazione godrà nel territorio di ognuno dei suoi membri dei privilegi e delle immunità che siano necessari per l'adempimento dei suoi fini.

2) I rappresentanti dei membri delle Nazioni Unite ed i funzionari dell'organizzazione godranno parimenti dei privilegi e delle immunità che siano necessari per l'esercizio indipendente delle loro funzioni in relazione all'organizzazione.

3) L'Assemblea Generale potrà fare delle raccomandazioni allo scopo di determinare i dettagli circa l'applicazione dei paragrafi 1 e 2 di questo articolo o può proporre a questo scopo delle convenzioni ai membri delle Nazioni Unite.

ACCORDI TRANSITORI RELATIVI ALLA SICUREZZA

Articolo 106.

In attesa che entrino in vigore gli accordi di carattere particolare previsti nell'articolo 43, poichè secondo il parere del Consiglio per la Sicurezza è possibile iniziare l'esercizio delle proprie mansioni in base all'articolo 42, i paesi aderenti alla Dichiarazione delle Quattro Potenze, firmata a Mosca il 30 ottobre 1943, e la Francia, si consulteranno, secondo le disposizioni del paragrafo 5 di quella Dichiarazione, l'un con l'altro, e, quando lo richiedano le circostanze con altri membri delle Nazioni Unite per quell'azione comune a nome dell'organizzazione che possa essere necessaria al fine di preservare la pace e la sicurezza internazionale.

Articolo 107.

Nulla nel presente Statuto potrà infirmare o precludere, nei confronti di qualsiasi stato che nella seconda guerra mondiale, sia stato nemico di uno degli Stati firmatari del presente Statuto, l'azione iniziata o autorizzata, come conseguenza di quella guerra, dai governi che hanno la responsabilità di una simile azione.

CAPITOLO XVIII

EMENDAMENTI

Articolo 108.

Gli emendamenti al presente Statuto entreranno in vigore per tutti i membri delle Nazioni Unite allorchè saranno stati adottati con una votazione di due terzi dei membri dell'Assemblea Generale e successivamente ratificati dai due terzi dei membri delle Nazioni Unite, secondo le rispettive procedure costituzionali, compresi tutti i membri permanenti del Consiglio per la sicurezza.

Articolo 109.

1) Una conferenza generale dei membri delle Nazioni Unite allo scopo di rivedere il presente Statuto potrà essere tenuta alla data e nel luogo che saranno fissati con il voto dei due terzi dei membri

50

dell'Assemblea Generale e con il voto di sette membri qualunque del Consiglio per la Sicurezza. Così ogni membro avrà il diritto alla Conferenza ad un solo voto.

2) Qualunque cambiamento del presente Statuto appoggiato da un voto di due terzi della Conferenza entrerà in vigore quando sarà stato ratificato, secondo le forme procedurali delle rispettive costituzioni, dai due terzi dei membri delle Nazioni Unite compresi tutti i membri permanenti del Consiglio per la Sicurezza.

3) Se tale conferenza non sarà stata tenuta entro la decima sessione annuale dell'Assemblea Generale susseguente all'entrata in vigore del presente Statuto, la proposta di indire tale conferenza sarà iscritta nel programma di quella sessione dell'Assemblea Generale, e la conferenza sarà tenuta se così sarà deciso con un voto di maggioranza dei membri dell'Assemblea Generale e con un voto di sette membri qualunque del Consiglio per la Sicurezza.

CAPITOLO XIX RATIFICA E FIRMA

Articolo 110.

1) Il presente Statuto sarà ratificato dagli Stati firmatari in conformità con le rispettive procedure costituzionali.

2) Le ratifiche saranno depositate presso il governo degli Stati Uniti d'America, che notificheranno l'effettuata deposizione a tutti gli Stati firmatari ed al Segretario Generale dell'organizzazione non appena sarà stato nominato.

3) Il presente Statuto entrerà in vigore allorchè sarà consegnata la ratifica da parte della repubblica della Cina, della Francia, dell'Unione delle Repubbliche Socialiste Sovietiche, del Regno Unito della Gran Bretagna, e dell'Irlanda settentrionale, degli Stati Uniti d'America e della maggioranza degli altri Stati firmatari.

Il governo degli Stati Uniti d'America redigerà quindi un verbale delle ratifiche depositate, comunicandole in copia a tutti gli Stati firmatari.

4) Gli Stati firmatari del presente Statuto che lo ratificheranno dopo la sua entrata in vigore, diverranno membri originari delle

504

Nazioni Unite dal giorno in cui depositeranno le loro rispettive ratifiche.

Articolo 111.

Il presente Statuto, di cui faranno testo in ugual misura le lingue cinese, inglese, francese, russa e spagnola, rimarrà depositato negli Archivi del governo degli Stati Uniti d'America. Copie debitamente vidimate saranno quindi trasmesse da quel governo ai governi degli altri Stati firmatari.

In fede di che i rappresentanti delle Nazioni Unite hanno sottoscritto il presente Statuto.

Compilato nella città di San Francisco il 26 giugno 1945.

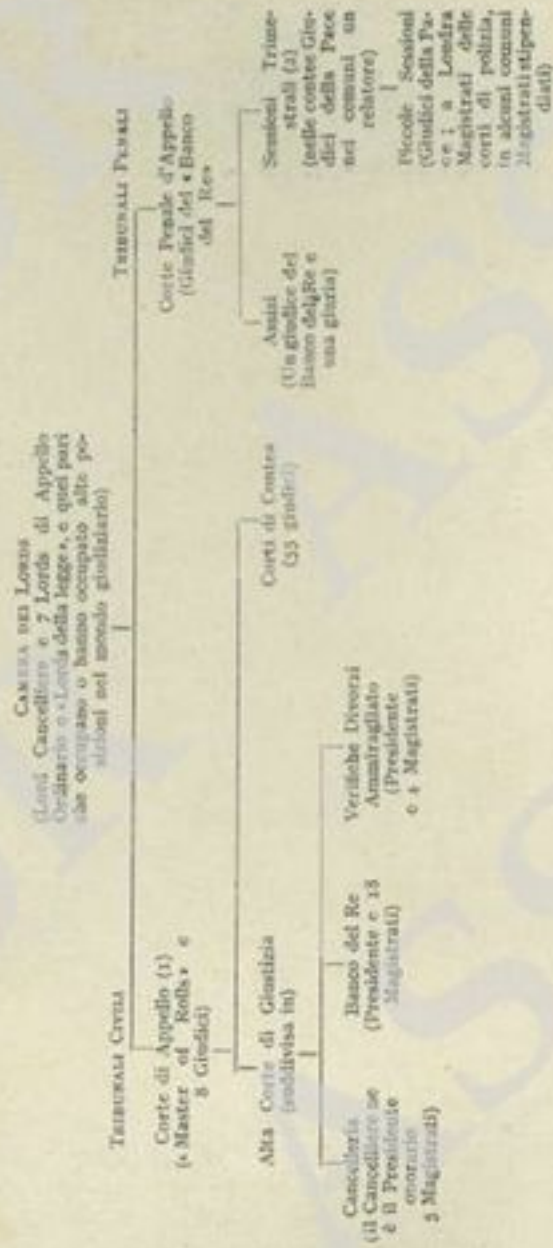


PUBBLICATO DALL'
UFFICIO INFORMAZIONI
DEGLI STATI UNITI

506

IL DIRITTO INGLESE

DI J. L. BRIERLY



(1) La Corte d'Appello e l'Alta Corte costituiscono il Tribunale Supremo.

(2) Le Sesioni trimestrali si fanno senza giuria per ascoltare gli appelli delle Piccole Sesioni; con la giuria per giudicare le per- sone rinviate a giudizio da un magistrato.

IL DIRITTO INGLESE

DI

J. L. BRIERLY

*Traduzione dell'inglese «English Law» di J. L. Brierly
edito dall'Oxford University Press, 1943*

In questo opuscolo J. L. Brierly, Professore di Diritto Internazionale a Oxford e autore de « Il Diritto delle Nazioni », tratta dei vari significati della parola « diritto » e mostra come il « Diritto nazionale del Paese » si sia sviluppato dalla consuetudine, dai « precedenti » e dagli Atti del Parlamento. Descrive l'amministrazione del Diritto nelle varie Corti, civili e penali, e le funzioni dei Giudici e dei Magistrati, degli Avvocati e dei Procuratori. L'autore esamina anche alcune delle critiche mosse al Diritto inglese, specialmente la macchinosità, la lentezza e il costo della sua procedura, ed espone alcune tra le riforme che sono state proposte.

DIRITTO INGLESE

Il miglior modo per comprendere il nostro Diritto, come pure molte delle nostre istituzioni, è di esaminare la maniera colla quale si è formato, perchè la sua caratteristica consiste soprattutto nella continuità del suo sviluppo. Il nostro Diritto, oggi, è il risultato di un processo formativo che abbraccia un periodo di otto secoli circa. Nel corso di questa lunga storia, non vi è mai stata una vera rivoluzione del Diritto che abbia prodotto un rinnovamento completo del sistema. In particolare (nella storia del nostro Diritto) non abbiamo mai avuto un fatto paragonabile a quello che ha alterato il corso dello sviluppo giuridico in vari paesi d'Europa verso la fine del Medio-Evo: la « ricezione » del Diritto Romano. Dovunque ebbe luogo la « ricezione » e specialmente in Germania, i Tribunali respinsero le tradizionali leggi consuetudinarie e sostituirono quelle dell'antico Impero Romano, che le Scuole Legali del Medio Evo avevano adattato alle esigenze di un'età posteriore. Le ragioni di tale cambiamento furono in parte sociali, giacchè il Diritto Romano era quello di una Società che aveva raggiunto un alto grado di cultura e pertanto forniva, bell'e fatto, un sistema per interpretare le nuove necessità economiche che cominciavano a farsi sentire in Europa; al tempo stesso, però, erano anche politiche perchè il Diritto Romano esaltava il concetto dello Stato contro l'individuo e così si raccomandava da sè alle caste governanti, ecclesiastiche e laiche, dei paesi che lo « ricevevano ». Quel movimento non si estese all'Inghilterra e così, ben lungi dall'esaltare lo Stato contro l'individuo, il nostro Diritto ha fatto esattamente il contrario. Il nostro paese si trovava ai margini della civiltà europea e perciò risentiva meno l'attrazione di un Diritto straniero più

progredito. Quando poi quell'attrazione cominciò a farsi sentire, il nostro Diritto aveva già messo radici profonde nella vita della Nazione ed era diventato troppo forte per poter essere soppiantato.

Il risultato del contrasto fra il nostro sistema e quello continentale portò a una scissione nella corrente dello sviluppo giuridico occidentale in due canali principali: il Romano e l'Inglese. Il Diritto Inglese, infatti, non è soltanto il Diritto dell'Inghilterra (1); è, anzi, la base del Diritto di tutte quelle ampie zone del mondo, nell'Impero e negli Stati Uniti, dove gli inglesi lo hanno portato con loro, all'epoca delle loro migrazioni oltremare. Un altro risultato, meno buono, è stato questo: il Diritto inglese, poichè non ha mai subito un rinnovamento completo, ha potuto mantenere molti termini e formule arcaiche, a volte con un nuovo significato che ne giustifica l'esistenza, a volte dotate soltanto di un valore storico. Il Diritto inglese contiene, perciò, parecchia zavorra, e, quel che è peggio, qualche radice morta che un popolo meno conservatore avrebbe estirpato da un pezzo. Ma gli Inglesi, e soprattutto i giuristi inglesi, si mostrano molto compiacenti proprio verso questi difetti. Ad essi, d'altra parte, si potrebbe rimediare, se ci fosse maggiore interesse per la riforma legale. Tuttavia, la loro esistenza non impedisce al Diritto inglese d'essere annoverato fra le grandi conquiste dell'intelletto umano.

Il Diritto Comune

Il tessuto del nostro diritto è formato da tre fili principali: il Diritto Comune, la Equità, lo Statuto. Il Diritto Comune è molto più antico degli altri due. Il suo

(1) Non è però il Diritto della Scozia: anche se molte leggi moderne sono comuni all'Inghilterra ed alla Scozia, la base del Diritto scozzese è formata da un sistema indigeno che ha molto subito l'influsso del Diritto romano, anche se in Scozia non è avvenuta una «ricreazione» formale del Diritto Romano.

nome ci riporta ad un'epoca nella quale non esisteva ancora nessuna forma di giustizia centralizzata, cioè di legge «comune» a tutto il paese. Ci ricorda i tempi in cui i Tribunali erano enti locali, di provincie, di «centurie», di Comuni o di Signori feudali, ed il Diritto applicato si componeva di consuetudini che la tradizione aveva trasmesso ad una determinata parte del Paese. Sotto Enrico II (1154-89), i giudici del Re cominciarono a sostituire le giurisdizioni locali; essi potevano offrire una giustizia migliore di quella delle vecchie corti locali, e giravano il Paese tenendo ciò che, con termine moderno, chiameremmo «Assisi» ed applicando un Diritto che invece di differire secondo le varie località, era uniforme o «comune». In teoria quei giudici si attenevano a quello che era sempre stato considerato Diritto e non erano, per lo meno esplicitamente, autorizzati ad elaborare un Diritto nuovo; in realtà però questo facevano. Infatti, nello scegliere i regolamenti da applicare, avevano un largo potere discrezionale: potevano rifarsi alle consuetudini inglesi e normanne; potevano servirsi del Diritto Romano che ai giudici, essendo degli ecclesiastici, era spesso familiare, attraverso il Diritto Canonico, o, semplicemente, potevano basarsi sul loro buon senso per trovare quello che le circostanze richiedevano. Ancora oggi parlano spesso di Diritto Comune come di cosa che si trova soltanto in gremio *judicum* (in seno ai giudici) — frase che rivela chiaramente la sua origine. Tuttavia sarebbe un'affettazione applicarla al Diritto moderno.

D'altra parte sappiamo che questa libertà dei giudici cominciò ad essere limitata ben presto dalla consuetudine di conferire autorità ai «precedenti»; cioè quando una questione di Diritto è stata decisa in un modo da un tribunale, gli altri tribunali di autorità uguale od inferiore dovranno decidere nello stesso senso in casi analoghi. Vedremo che il nostro sistema moderno di

« Diritto dei casi o precedenti » si basa su tale pratica, ma pur avendo origini così remote, non dobbiamo immaginarci che siano altrettanto antiche le regole speciali e rigidissime che seguiamo oggi; esse, anzi, sono modernissime. Per poter seguire in maniera sistematica i precedenti, occorre innanzi tutto potersi riferire agli atti di casi precedenti; i primi atti del genere ci sono pervenuti dal Regno di Edoardo I (1272-1307). Durante quel regno avvennero molti mutamenti legislativi, in seguito ai quali si definì meglio la funzione dei giudici nell'elaborazione del Diritto. Si può ritenere che da allora in poi valga il principio secondo il quale i giudici, anche se possono sviluppare il diritto caso per caso, non possono introdurre principii nuovi, che non siano deducibili da casi precedenti. Ciò spetta al potere legislativo del Governo, ossia, secondo la nostra Costituzione, al Parlamento.

Questo sviluppo mise un freno all'espansione del Diritto Comune, mentre altri casi, che sono troppo tecnici per essere esposti qui, nel secolo XV avevano cominciato a produrre un processo di ossificazione. C'era pericolo che il nostro Diritto si mostrasse incapace di sopperire ai crescenti bisogni di una Società che dal Medio Evo entrava nell'Era moderna. L'Equità, il secondo degli elementi costitutivi del Diritto inglese, si presentava alla luce per sopperire a tali bisogni.

L'equità

I Tribunali sono sempre stati, come sono anche adesso, Tribunali del Re; ma non è mai stato stabilito se dovessero essere l'unico mezzo attraverso il quale il Re esercitasse le sue funzioni di fonte della Giustizia. Pertanto, se qualcuno pensava di non poter ottenere dai Tribunali di Diritto Comune equità, cioè la leale e giusta riparazione ai torti subiti, era naturale che si appel-

lasse al Re, perchè questi gli garantisse, con un'altra procedura, la giustizia che gli negavano i suoi Tribunali. Questa pratica esisteva da molto tempo, ed il Re si era abituato ad inviare petizioni del genere al capo dei suoi segretari, che portava il titolo di Cancelliere. Costui non poteva impartire ordini od imporre il Diritto ai Tribunali di Diritto Comune, tanto più che, allora, non era quello che è oggi, cioè il Capo del sistema giudiziario, ma era semplicemente un membro importante del Consiglio del Re che si occupava, anche se non in qualità di giudice, dei suoi affari giuridici. Inoltre, era generalmente un Vescovo ed il suo ruolo era per tradizione quello di « Custode della coscienza del Re »; pertanto spettava a lui di vegliare a che non si commettessero ingiustizie in nome del Re. Quindi se una petizione gli pareva fondata, mandava una citazione alla parte avversaria del richiedente — a qualcuno accusato di abuso di diritti che forse poteva avere ottenuto un giudizio favorevole da un Tribunale di Diritto Comune — ordinandogli di comparire davanti a lui (il Cancelliere), per rispondere al ricorso. Se il citato non riusciva a dare risposta soddisfacente, il Cancelliere gli ordinava di fare ciò che era equo, per esempio di usare dei suoi diritti dentro certi limiti o di non accettare il giudizio a suo favore e se era necessario rafforzava quest'ordine con una multa o colla prigione.

A poco a poco questa pratica dei Cancellieri venne a sistematizzarsi; precisamente come la dottrina dei « Precedenti » venne ad allagarsi nei Tribunali di Diritto Comune, così, anche se molto più gradualmente, col tempo diventò cosa comune che quando un Cancelliere in certe circostanze aveva giudicato che una decisione fosse equa, un altro Cancelliere prendesse una decisione analoga in simili circostanze. Per molto tempo, però, si mosse ai Cancellieri l'accusa che le loro decisioni fossero capricciose ed imprevedibili; e si

può dire che solo ai primi del secolo XVIII il processo si concluse. Alla fine, però, l'equità, ossia quello che un determinato Cancelliere pensava che fosse onesto e giusto in un caso particolare, diventò insensibilmente « la Equità », ossia un sistema di regole stabilite, costruito su una base di precedenti ed applicato con la stessa regolarità e rispetto del precedente usati in Diritto Comune. Il Cancelliere diventò un Giudice ed il suo Ufficio diventò il Tribunale della Cancelleria; il Cancelliere applicava una nuova specie di Diritto che, malgrado il suo nome di Equità, era ed è una parte del Diritto inglese altrettanto integrale quanto il Diritto Comune.

È difficile spiegare senza essere fraintesi le relazioni fra queste due speci di diritto. L'Equità ha apportato al Diritto tutto il Diritto dei Depositi Fiduciari, ha avuto una grande influenza sul Diritto Ipotecario, ha reso possibile di cedere, cioè di trasferire ad altri, i diritti contrattuali ed ha migliorato i rimedi in caso di contratto concluso per frode o per errore; ha permesso ad una donna maritata di godere delle sue proprietà, anche se il Diritto Comune le ha assegnate a suo marito, ha introdotto delle procedure che hanno rappresentato un miglioramento rispetto a quelle di Diritto Comune, per esempio l'obbligo di adempiere un contratto, invece del semplice pagamento dei danni derivanti dall'inadempienza, ovvero impedire di commettere atti ingiusti. Tuttavia l'Equità non è un sistema di diritto completo come il Diritto Comune: è stato giustamente definito un'appendice del Diritto Comune, e consiste, per così dire, in un certo numero di idee posteriori, non logicamente connesse le une colle altre, ma ciascuna intelligibile soltanto in relazione con qualche regola del Diritto Comune.

Il sistema in base al quale la proprietà può essere tenuta da una persona, da un depositario, a beneficio di un'altra, è il più caratteristico e prezioso contributo

dell'Equità al nostro sistema legale, e i depositi fiduciari mostrano chiaramente come l'Equità dipenda dal Diritto Comune o realizzi la sua esistenza in base ad esso. L'essenza del deposito fiduciario, infatti, in tutte le molteplici forme che ha assunto nelle nostre relazioni sociali, private, pubbliche, caritatevoli, ecc. è sempre la stessa per il diritto. Cioè, secondo il Diritto Comune, una persona può possedere una proprietà, e pertanto può esercitare tutti i diritti che la legge conferisce al proprietario legale, tuttavia, a causa dei termini in base ai quali la proprietà è pervenuta al suo possessore o per altre ragioni che l'Equità considera sufficienti a influire sulla sua coscienza, l'Equità può ordinare che il proprietario eserciti i suoi diritti soltanto entro certi limiti. L'Equità non nega che egli ha questi diritti e quindi non glieli toglie, ma vuole farglieli usare secondo i termini del deposito fiduciario, quali che siano, sia che la persona li abbia espressamente accettati, sia che siano « impliciti » o « previsti » per essa da qualche regola di equità.

Gli statuti

Il terzo filo del nostro Diritto è lo Statuto o legge votata dal Parlamento, ovvero da organi subordinati, ai quali il Parlamento ha delegato il suo potere legislativo. Nei tempi moderni la massima parte del nostro Diritto è di questo tipo. Ogni anno il Parlamento aggiunge uno o più volumi alla enorme massa già esistente, ed una valanga di Ordini del Consiglio, Regolamenti e Leggi particolari scaturisce dalle singole Autorità, quali il Consiglio Privato, i Dicasteri del Governo, e gli organi locali. La massima parte di queste leggi statutarie riguardano il Diritto pubblico e si riferiscono a questioni amministrative e finanziarie, ai servizi sociali. Qualcuna ha da fare col Diritto privato, ma in tutto il corso della nostra Storia il Parlamento

si è interessato poco e solo occasionalmente di questo ramo del Diritto. Sotto il regno di Edoardo I vi fu una grande attività legislativa tanto di Diritto pubblico che di Diritto privato, ma nei cinque secoli e mezzo che seguirono, il Parlamento legiferò rarisimamente in questioni interessanti i rapporti reciproci tra le persone, e lasciò quasi interamente ai giudici questo aspetto della nostra vita nazionale. Dopo Guglielmo IV (1830-37) gran parte del nostro Diritto privato è stata posta in forma statutaria; per esempio è stata regolata una gran parte del Diritto agrario, del Diritto dei Depositi fiduciari, delle tratte di cambio (compresi gli assegni bancari), delle società e della vendita di merci. Gran parte del Diritto penale è stato fissato in leggi nel corso del secolo XIX. La massima parte, però, degli atti statuti riguardanti il Diritto privato sono una semplice appendice al Diritto Comune, precisamente come l'Equità. Essi superano di molto, come volume, il Diritto Comune, ma se questo fosse abolito non potrebbero più funzionare.

Tribunali e giudici

Poiché il nostro Diritto è stato elaborato in gran parte dall'opera dei Giudici, è opportuno iniziare una descrizione del moderno ordinamento giudiziario, con una rapida esposizione dei Tribunali e di coloro che li compongono. Il nostro Diritto, infatti, prende il suo carattere distintivo più che altro dalle funzioni assegnate ai Giudici e dalla maniera colla quale essi le esercitano.

Il grafico messo all'inizio di questo opuscolo mostra che vi sono tribunali diversi per il Diritto civile e per quello penale. L'oggetto del Diritto civile è la riparazione dei torti, quello del Diritto penale la punizione dei delinquenti. L'oggetto è diverso perché la legge considera diversamente nei due casi l'azione del colpe-

vole. Il torto civile (per esempio un'inadempienza di contratto, una contravvenzione, un abuso od una negligenza) è considerato come un danno fatto a un individuo. La legge dandogli il risarcimento dei danni o un altro compenso sufficiente, cerca di riportarlo per quanto è possibile nella posizione che avrebbe avuto se non gli fosse stato fatto quel torto. Viceversa la Legge considera il delitto, in primo luogo, non come un torto fatto ad un individuo, bensì un fatto di interesse pubblico, un torto fatto alla Nazione o allo Stato. Da questo deriva che le azioni civili, basate su torti civili, sono iniziate da chi cerca di ottenere la riparazione di quei reati, mentre le azioni penali sono iniziate in nome del Re e possono essere promosse da ogni singolo anche se non è vittima di un reato. In pratica alcune sono promosse da privati, altre dalla Polizia, poche altre, fra le più gravi, da un pubblico funzionario, il « Direttore delle Azioni Pubbliche ». Fra parentesi, può essere interessante notare che, essendo le contravvenzioni « torti » e non delitti, gli avvisi che annunziano « sarà proceduto contro i contravventori » sono formalmente una menzogna: per una semplice contravvenzione non si può *procedere*, ma semplicemente promuovere un'azione.

(a) I Tribunali civili

Abbiamo già veduto come il Diritto Comune e l'Equità stiano due sistemi di Diritto che le vicende della nostra Storia Giuridica hanno fatto crescere uno accanto all'altro, ma su differenti terreni. Oltre quei due principali sono esistiti fino ai giorni nostri altri organi che applicavano particolari speci di Diritto. I più importanti fra essi erano: la Corte dell'Ammiragliato e la Corte Ecclesiastica; questa, oltre la sua speciale giurisdizione in materia ecclesiastica, aveva giurisdizione in materia matrimoniale e nella verifica dei testamenti,

anche se gli interessati erano laici. Nei tempi moderni, però, (1873-75), le Leggi giudiziarie hanno molto semplificato quel sistema ed hanno creato l'ordinamento giuridico sotto il quale viviamo. Quelle leggi non hanno abolito la differenza fra Diritto Comune ed Equità, ma hanno stabilito che in avvenire entrambe le specie di diritto siano di competenza degli stessi Tribunali e che, in caso di conflitto tra le due leggi, all'Equità debba essere data la prevalenza.

L'attuale sistema comporta un'unica Corte Suprema, divisa in due istanze: la Corte di Appello e l'Alta Corte di Giustizia. Questa è formata da tre sezioni: I. La Cancelleria, II. Il Banco del Re (Diritto Comune), III. Verifiche, Divorzi e Ammiragliato. L'associazione di tre oggetti in apparenza eterogenei nella terza sezione è dovuta al fatto che tutti e tre hanno le loro radici storiche nel Diritto Civile, cioè nel Diritto Romano e non nel Diritto Comune. Fino al 1857 i loro « praticanti » costituivano una categoria speciale di legali, i « civilisti » che avevano la loro sede non negli « Inns of Court », ma in un'istituzione che la massima parte di noi ricorda soltanto per averne letto nelle pagine di Dickens, i « Doctors' Commons ». Al disopra della Corte Suprema, che pertanto non è suprema nel vero senso della parola, sta la Camera dei Lords, alla quale, però, dal 1934 si può ricorrere soltanto col permesso della Corte d'Appello o della Camera stessa.

Queste sono le « Corti Superiori » nelle cause civili; sotto di esse abbiamo, dal 1846, il sistema delle Corti di Contea. Queste trattano le cause dove il valore di ogni rivendicazione non supera di regola, le cento sterline; se è fra le cento e le duecento, la Corte di Contea può trattare la causa, a meno che l'imputato non richieda il rinvio all'Alta Corte. Se il valore dell'oggetto è ancora maggiore, la Corte di Contea può trattare la causa soltanto se entrambe le parti sono d'accordo. Un certo numero di leggi fra le quali quella

sui compensi dei lavoratori e quella sulle restrizioni degli affitti, ha conferito una speciale giurisdizione alle Corti di Contea, mentre vi sono certe azioni, come la diffamazione a mezzo della stampa, la calunnia e la rottura di promessa di matrimonio, che esse non possono in nessun caso trattare. Il procedimento è molto meno costoso e più semplice che davanti alle Corti Superiori. Contro le loro sentenze si ricorre in genere alla Corte d'Appello (1).

Questo ordinamento ha almeno due caratteristiche che lo distinguono completamente da quelli di tutti gli altri Paesi. La prima è il numero ristretto di Giudici ai quali sono affidate nel loro complesso tutte le cause civili del Paese: i Giudici come mostra il Grafico, sono in tutto appena un centinaio. La seconda è la forte centralizzazione del sistema. All'infuori dei casi per i quali sono competenti le Corti di Contea, di quelli che sono portati davanti ai Giudici del Banco del Re in Assise (dove si trattano cause civili, comprese quelle di divorzio, e cause penali) e quelle trattate davanti ad alcune corti speciali, come la Corte Palatina del Lancashire, tutte le azioni debbono andare a Londra, dove vengono discussi anche tutti i ricorsi in Appello. Questa centralizzazione offre dei vantaggi. Così infatti è più facile conservare l'uniformità e la coerenza nel Diritto — il che era difficile ottenere con un sistema di corti locali. Questi vantaggi sono acquistati a caro prezzo e a spese della parte in causa.

(b) I Tribunali penali

Nel nostro Diritto, i delitti sono classificati a seconda della procedura colla quale sono trattati. Essi possono essere: promossi da un « indictment » (cioè un docu-

(1) Le Corti di Contea non sono, come il nome farebbe pensare Corti delle Contee, e non coincidono colle antiche corti di provincia o di contea, di cui hanno preso il nome. Il Paese è diviso in « circuiti » che ogni giudice percorre, amministrando la giustizia nel posto che gli conviene all'interno di esso.

mento d'accusa, che fino al 1915 aveva un valore puramente tecnico), che è portato ad una giuria, davanti alla quale si svolge il processo; oppure essere sottoposti alla giurisdizione sommaria dei Magistrati e Giudici di Pace. Non pochi dei delitti meno gravi che sarebbero passibili di «indictment» possono essere giudicati da questi Magistrati, se l'accusato, come spesso si verifica, non fa opposizione.

I delitti passibili di «indictment» si suddividono in: «Tradimenti, felonie, offese». In origine ogni «fellowia» era passibile della pena di morte e della perdita della proprietà, ma oggi la pena di morte è rimasta soltanto per il tradimento, l'assassinio, il Tradimento della Patria, contemplato dalla Legge di guerra del 1940, ed uno o due altri delitti, per cui questa classificazione ha perduto molta della sua importanza. Non ha più nemmeno una base logica, giacché non si può dire che tutti i delitti più gravi siano «felonie»; per es. il furto, anche della più piccola somma, è fellowia, mentre la truffa, con raggiro, per altissima che sia la somma, il falso giuramento e parecchi altri molto gravi, sono «offese». Sta di fatto che questa distinzione, che comporta alcune differenze tecniche di procedura, è diventata un anacronismo giuridico insostenibile.

I Magistrati (da non confondersi, in Inghilterra, coi Giudici) trattano sia pure in maniera diversa, tanto i delitti passibili di «indictment» che i delitti passibili di giurisdizione sommaria. (1) Se si tratta di uno di questi ultimi delitti, o di un delitto passibile di «indictment» che l'accusato acconsente a vedere trattato con procedura sommaria, il Magistrato lo giudica nel suo Tribunale di «Piccola Sessione». Un condannato può generalmente ricorrere contro la sua sentenza appellandosi alle «Sessioni Trimestrali». Si tratta di Tribunali che nelle provincie sono composti, come le Piccole Sessioni, di Magistrati. Ma ogni Sessione Trimestrale di Contea ha il diritto di chiedere al Lord Can-

celliere un Presidente che sia fornito di cultura legale. Un tribunale retto da uno di questi presidenti ha una giurisdizione alquanto ampia. Quando i Comuni hanno un Tribunale particolare di Sessione Trimestrale, come hanno i più grandi, il Giudice unico o «Relatore», è un avvocato nominato su parere del Ministro degli Interni. Vi è, anche una procedura, conosciuta sotto il nome di «formulazione del caso», mediante la quale la Sezione dell'Alta Corte, «Banco del Re», può correggere gli errori di Diritto commessi dai Magistrati. (2) Se, però, si tratta di un delitto passibile di «indictment», che deve essere giudicato da una Giuria, la funzione dei Magistrati è diversa. In questo caso essi non giudicano la causa, cioè non sono loro a decidere se l'accusato è colpevole o innocente; il loro dovere consiste soltanto nello stabilire, con un esame preliminare, se vi sia contro di lui materiale sufficiente per rinviarlo a giudizio. Questo procedimento ha il duplice scopo di informare l'accusato del genere di accusa della quale dovrà rispondere e di risparmiargli il peso di un processo. Col nostro sistema vigente, esso si svolge in pubblico e produce un grave inconveniente: se si tratta di un caso sensazionale, la Giuria, al processo susseguente, avrà già letto i resoconti della stampa e potrà essersi già formata un'opinione prima che sia avvenuto il dibattito. Non si vedono i motivi per i quali questo esame preliminare non debba essere fatto, come in Scozia, a porte chiuse. Se i Magistrati ritengono che il processo debba essere fatto, rinviando l'accusato alle Assisi od alle Sessioni Trimestrali. La maggior parte dei delitti possono essere giudicati dall'una o l'altra delle due Corti, ma alcuni dei più gravi soltanto in Assisi. Queste siedono tre o quattro volte l'anno nelle varie parti del Paese, e sono composte di Giudici del Banco del Re e di una Giuria. A Londra, invece, ci sono sessioni mensili della Corte Criminale Centrale, più conosciuta sotto il nome di

Old Bailey, dove, accanto ai Giudici, seggono i titolari di alcune antiche cariche della Città, come il Relatore od il Sergente comunale. Quando le Sessioni Trimestrali esercitano la loro giurisdizione « originale » cioè distinta da quella « di appello », e giudicano una causa rinviata dai Magistrati, i Giudici o il Relatore, a seconda dei casi, si servono della Giuria; quando giudicano in appello le sentenze pronunziate dai Magistrati delle Piccole sessioni, ne fanno a meno.

Gli appelli contro sentenze delle Assise o delle Corti Trimestrali vanno alla Corte d'Appello Criminale, formata da Giudici della Sezione del Banco del Re, che giudicano senza giurati, e, generalmente, in collegio di tre giudici. Soltanto in casi rarissimi, e soltanto quando l'Avvocato Generale giudichi che il processo comporta un punto di Diritto di eccezionale importanza pubblica, è ammesso un ulteriore appello alla Camera dei Lords.

Uno degli aspetti più importanti del Diritto Penale inglese è costituito dall'ampia parte che vi è data ai Magistrati non togati, che non sono stipendiati e per la cui nomina non si esige nessuna conoscenza giuridica. I soli giudici di carriera che dedicano tutto il loro tempo al lavoro penale sono i Magistrati dei Tribunali metropolitani di Polizia, pochi magistrati pagati nelle città di provincia ed i Presidenti di alcune Corti di Sessioni trimestrali nominati con disposizioni speciali. Si tratta di una cinquantina in tutto il Paese. Gli altri giudici di carriera, che fanno un lavoro penale, cioè i Giudici del Banco del Re ed i relatori, dedicano a quel lavoro soltanto una parte del loro tempo. Tutto il resto è fatto da giudici non di carriera e alcune statistiche dell'ultimo anno prima della guerra, il 1938, mostrano che cosa ciò significhi. Su 787.482 persone condannate per reati di tutti i generi, soltanto l'1,1 % fu processato davanti ai giurati, cioè o alle Assise, o alle Corti Trimestrali. Il resto, e cioè il 98,9 % fu giudi-

cato dai Magistrati. Di tali reati, 78.463 erano passibili di « indictment » e a loro volta 69.851 erano stati giudicati da Magistrati e soltanto 8.612 da Corti superiori.

La massa di lavoro svolta da quei magistrati è pertanto enorme e chiunque voglia condannare ciò come un'anomalia, senza esaminarne il funzionamento, potrà trovare un facile bersaglio per le sue critiche. Ma prima di formarsi un'opinione un certo numero di argomenti dovrebbe essere pesato. Prima di tutto la grande maggioranza dei reati sono inezie, penali soltanto in senso tecnico. Più della metà sono contravvenzioni al traffico stradale e solo una minima parte è grave. In secondo luogo, solo una piccola parte dei processi discussi davanti ai magistrati comporta aspetti di Diritto, e in ogni caso i magistrati possono essere consigliati da un impiegato fornito di cognizioni giuridiche e che spesso ha una lunga esperienza del lavoro dei Tribunali di Polizia. Il compito più importante di un Magistrato non è di decidere su questioni di Diritto, ma: (a) di appurare i fatti, (b) se questi portano a una convinzione, fissare la sentenza. Sono funzioni di responsabilità della quale i magistrati si rendono conto pienamente, ma nessuna delle due funzioni è tale da richiedere soprattutto una completa formazione giuridica. La formazione puramente giuridica, infatti, non è un presupposto necessario per emettere una sentenza. Ci sono altre qualità assai più necessarie, che si trovano più facilmente fra i profani che fra i giuristi. Magistrati che, come la maggior parte, prendono sul serio il loro lavoro, possono fare varie cose che i giudici fanno raramente, per esempio visitare le prigioni, indagare sulla condotta di casi sottoposti a vigilanza speciale, rendersi personalmente conto di quello che sia la vita in una Scuola del Ministero degli Interni per ragazzi delinquenti od abbandonati. Reclutati, come sono, in tutti i settori della vita ed in entrambi i sessi, è proba-

bile che conoscano meglio della maggior parte dei giudici le condizioni in cui vivono coloro che si presentano davanti a un tribunale. Finalmente, qualunque possano essere i vantaggi e gli inconvenienti della giustizia non togata, molti indizi mostrano che essa, per lo meno, non è impopolare. Per esempio, come mostrano le statistiche già citate, una grande maggioranza degli accusati di reati passibili di « indictment » che possono essere giudicati dai magistrati soltanto col consenso dell'accusato, preferisce questo metodo a quello dei giurati. Inoltre, quantunque i comuni di provincia siano in condizioni di ottenere la nomina di un magistrato pagato, solo che vogliano pagargli lo stipendio, ce ne sono pochissimi che lo fanno. Indubbiamente, le Amministrazioni Comunali cercano di risparmiare per quanto è possibile. Ma difficilmente potrebbero rifiutarsi di sostenere quella piccola spesa, se il malcontento contro l'altro sistema fosse molto diffuso. E infine: sebbene le spese d'appello contro una condanna dei Magistrati siano state ridotte con legge del 1933, ed il numero degli appelli sia per conseguenza quasi triplicato, tuttavia vi è ancora in media un appello su 80 condanne, ed anche se forse gli appelli sono ancora più difficili e costosi di quello che dovrebbero essere, solo per una su cinque cause portate in appello, la condanna è annullata dalla Corte superiore.

(c) I giudici

In molti paesi continentali, i Giudici sono una categoria di funzionari, inquadrati nell'ordinamento giudiziario, alle dipendenze del Ministero della Giustizia. Un giovane che si dedica alla carriera giuridica sceglie fra la professione libera e l'impiego statale, e se riesce ad entrarvi, presterà servizio a volte come giudice, a volte come funzionario del Ministero, a volte in una

delle varie categorie di servizi che in parte non hanno un esatto riscontro nell'ordinamento inglese.

L'ordinamento giudiziario inglese è organizzato su basi molto differenti: noi non abbiamo un Ministero della Giustizia. Alcune delle sue funzioni sono distribuite fra i membri del Gabinetto. Fino ad un certo punto, il Ministro degli Interni è il nostro Ministro per la Giustizia penale, mentre, in grado minore, il Lord Cancelliere è il nostro Ministro per la Giustizia Civile. Vi sono però altre funzioni che presso di noi non rientrano, o rientrano solo parzialmente, nei compiti dello Stato: per esempio l'azione privata contro i reati, alla quale già si è accennato. I pareri sono divisi sull'opportunità o meno di creare un Ministro della Giustizia, e certamente sarebbe utile avere un Ministro in grado di dare al ramo civile del Diritto o, meglio, alla sua riforma, la stessa attenzione che il Ministro degli Interni dedica a quella del Diritto penale. Il Lord Cancelliere ha attualmente tante altre incombenze, che gli è quasi impossibile farlo; d'altra parte un Ministero della Giustizia potrebbe difficilmente conciliarsi con la posizione che il nostro ordinamento dà ai Giudici.

Questi, pur essendo funzionari, in quanto servono lo Stato, non fanno parte di una carriera statale, secondo il senso che si dà ordinariamente a questa parola. Essi sono scelti fra persone che hanno raggiunto posizioni eminenti esercitando la professione legale. Un ordinamento nel quale il giudizio è un lavoro a cui un uomo dedica tutta la sua vita lavorativa, può avere i suoi vantaggi, ma ha certamente uno svantaggio che noi evitiamo: facendo della dignità di giudice il coronamento e non il punto di partenza di una carriera, lo rendiamo indipendente, non solo in quanto gli diamo la sicurezza materiale di esistenza, (ogni ordinamento civile assicura ai suoi giudici questa specie di indipen-

denza), ma perchè non può sperare dal Governo altre promozioni.

Il suaccennato sistema del Diritto «dei Casi» o Precedenti, non potrebbe sussistere se i nostri giudici non godessero in larga misura la fiducia della gente, e non vi è dubbio che la godono e la meritano. Non è necessario credere che i nostri migliori giudici siano migliori dei migliori di altri Paesi, ma il fatto che il loro numero è così piccolo, molto più piccolo, in relazione alla popolazione, che in altri Paesi, rende possibile conservare un alto livello medio che certamente non è superato in nessun altro ordinamento.

La professione legale

In Inghilterra la professione legale è divisa in due rami «barristers» e «solicitors» che, grosso modo, ma non esattamente, corrispondono agli avvocati e procuratori esistenti in altri Paesi (fra i quali l'Italia). Almeno fin dagli inizi del secolo XV, i primi sono stati organizzati in quattro fori e cioè: Lincoln's Inn, Gray's Inn, Middle Temple e Inner Temple. In origine erano collegi con obbligo di residenza, dove si svolgeva una intensa formazione professionale di natura tecnica; si trattava infatti di una Facoltà di Giurisprudenza. Nel secolo XVII, però, questo lato delle loro funzioni venne a decadere e non fu richiamato in vita fino al 1852, quando gli Inns riuniti vennero a formare il Consiglio di Istruzione Legale, che adesso organizza lezioni e tiene esami, che gli studenti debbono superare prima di essere «chiamati al Foro». L'obbligo di residenza nel collegio venne anche a cessare ed oggi non se ne trova più traccia se non nello strano uso secondo il quale, per stabilire la frequenza, occorre aver consumato un numero minimo di pranzi durante ciascuna sessione. Ogni «Inn» è retto dal consiglio dei suoi «Assessori», un organo che si perpetua da sé, attraverso

i suoi membri. Sono gli assessori che «chiamano» gli studenti al Foro, ossia che danno loro facoltà di esercitare la professione. Quando un avvocato è nominato giudice, non cessa di appartenere al suo «Inn». Il farne parte è uno dei molti elementi che contribuisce a mantenere la fiducia ed il contatto frequente fra giudici ed avvocati e questo è un vantaggio del nostro ordinamento.

Il Foro è diviso a sua volta in «Consiglio del Re» e «avvocati junior». I primi erano in origine persone nominate dal Re affinché curassero i suoi interessi davanti ai tribunali, mentre ai giorni nostri la distinzione riguarda le precedenze ed il genere di lavoro che fanno le due categorie. Gli avvocati meno anziani o «junior» fanno la maggior parte del lavoro che precede un processo, mentre il lavoro del Consigliere del Re si svolge essenzialmente davanti al Tribunale. L'etichetta del Foro esige che un Consigliere del Re non si occupi di una causa senza l'assistenza di un collega meno anziano, e che l'onorario di questo sia di un terzo inferiore a quello del suo principale. I Consiglieri del Re sono comunemente designati col nomignolo di «Seta», perchè le loro toghe sono di seta, mentre quelle degli altri sono di stoffa più ordinaria.

I Procuratori hanno un duplice precedente storico: in parte discendono dagli «attorneys» che erano funzionari subordinati dei Tribunali di Diritto Comune, in parte dai «solicitors», che originariamente erano una categoria di liberi Agenti, senza il minimo obbligo di formazione giuridica, di cui una parte poteva servirsi per l'assistenza in un'azione giuridica. Quando, più tardi, la loro posizione fu regolata dai giudici, vennero a trovarsi verso la Corte della Cancelleria quasi nella stessa situazione degli attorneys verso i Tribunali di Diritto Comune. Cosicché già nei primi anni del secolo XVIII molti attorneys erano procuratori, molti procuratori attorneys. Quando la Legge sull'Ordinamento giudiziario venne a fondere le due categorie di

Tribunali, spari la distinzione fra di loro. A differenza di quella di avvocato, la professione di procuratore è regolata da leggi votate in Parlamento, che però sono applicate da un rappresentante costituito che gode alcuni privilegi morali, la Associazione Legale.

L'esistenza di due rami di giuristi professionisti è giustificata come la coesistenza del medico generico e dello specialista in medicina. Il Procuratore consiglia il cliente; egli può rappresentarlo nei Tribunali inferiori e, se necessario, può informare per suo conto gli Avvocati; questi possono essere consultati soltanto a mezzo del Procuratore. Essi soli possono prendere la parola davanti ai Tribunali superiori e, spesso, si specializzano in un determinato ramo del Diritto. Sarebbe che la differenza di lavoro non sia sufficientemente importante per giustificare un ordinamento che forzatamente aumenta le spese processuali. In alcuni Paesi retti dal Diritto Comune le due professioni sono state fuse; ma spesso anche in questi Paesi si è constatata una tendenza a ristabilire la divisione fra le due professioni, evidentemente perchè si è visto che essa contribuisce in maniera utile ed efficace.

I profani giudicano spesso con poca esattezza quella parte del lavoro del legale, che si chiama la « avvocatura », propriamente detta. Non è vero che l'avvocato non è sincero, perchè non esprime mai la sua opinione che anzi farebbe molto male ad esprimerla. Il suo dovere è di presentare gli argomenti, sia come interpretazione dei fatti che i testimoni hanno indicato, sia come principio delle leggi sotto le quali vengono a cadere. E se è importante, come lo è sicuramente, che, prima della decisione di una causa, i giudici, od i giurati siano a conoscenza di tutto quanto può essere detto onestamente dalle due parti, la funzione dell'avvocato è certamente una parte essenziale del meccanismo della giustizia. Vi sono naturalmente dei trabocchetti da evitare e delle regole di condotta che deve osservare, e vi

sono casi in cui non è facile conciliare il dovere verso il cliente col dovere verso il Tribunale. Il caso limite proposto così frequentemente dai critici, è quello dell'avvocato, chiamato a difendere un cliente, che privatamente già gli ha confessato la sua colpa. In quel caso nascono questioni di etica professionale, difficili a risolvere in poche parole, poichè dipendono dal momento, dall'attendibilità e da altre circostanze della confessione. Una risposta completa è già stata data dal Consiglio del Foro, che in sostanza ha detto: se è troppo tardi per ritirarsi senza nuocere al cliente, l'avvocato è tenuto a fare per lui tutto quello che può onestamente, osservando alcune limitazioni speciali nella condotta della sua difesa. Anche la funzione dell'avvocato di accusa è spesso fraintesa ma in realtà è abbastanza semplice: essa consiste nel badare a che tutti i fatti rilevanti, compresi quelli che possono essere vantaggiosi all'imputato e che non siano stati presentati dalla difesa, siano portati a conoscenza dei giurati. Il suo dovere è molto diverso da quello del difensore, in quanto egli non deve cercare di ottenere con ogni mezzo una condanna.

Nessuna professione ha un livello morale più alto di quella del legale ed è stato detto non senza ragione che i legali debbono considerarsi i depositari di una grande eredità che è loro dovere curare e trasmettere intatta alle generazioni future. « Se si giudicano dall'interesse che essi mostrano nello studio della propria tecnica e del suo miglioramento nell'interesse generale, occupano un posto alquanto basso nella scala delle professioni. La massima parte delle grandi riforme giuridiche degli ultimi cento anni è stata opera non della professione legale o di qualche gruppo organizzato nel suo seno, ma di alcuni giuristi forniti di alta coscienza sociale, e sostenuti dall'opinione non professionale di uomini di buona volontà ». (Carr-Saunders e Wilson, « Le professioni »).

Il Diritto dei casi o Precedenti

Il rispetto delle decisioni anteriori, ossia dei Precedenti, non è una specialità dei Tribunali inglesi. Anche se un Tribunale non è tenuto a rispettare i precedenti, ne risentirà certamente l'influsso, se questi vengono messi in rilievo. Infatti, trattare come aperte delle questioni che sono state già risolte in giudizi della cui autenticità ci si può fidare sarebbe assai poco conveniente. Quello che è caratteristico del sistema inglese, è la precisione e la rigidità delle regole.

Queste, nella loro forma attuale, sono più che altro un prodotto del secolo XIX, ed in breve possono così riassumersi: le decisioni della Camera dei Lords sono impegnative, tanto per essa quanto per tutte le corti inferiori. Quelle della Corte d'Appello sono impegnative per tutte le corti al disotto di essa, e sono quasi sempre seguite dalla Corte stessa; quelle dell'Alta Corte sono impegnative per le corti inferiori e generalmente seguite dall'Alta Corte. L'elemento necessario in una sentenza è il ragionamento sul quale si basa il risultato finale, e non già alcune « obiter dicta » cioè osservazioni che il giudice può aver fatto e che non erano indispensabili alla decisione. Quest'ultima regola è qualche volta difficile ad applicarsi, perchè i giudici spesso danno più di un motivo. Quando vi sono più giudici, possono arrivare alla stessa conclusione per diverse vie di ragionamento. In tali casi un avvocato deve cercare di cavarsela come meglio può da una difficile situazione.

I Tribunali seguono questo procedimento non solo quando debbono applicare le regole non statutarie del Diritto, ma anche quando debbono interpretare uno Statuto. Così una legge del Parlamento tende ad aumentare intorno a sé i Diritti di Precedenti. Quando di questa legge si vuole il significato, la soluzione deve essere cercata non solo nella lettera dello Statuto, ma

nel suo spirito e nei casi che lo interpretano. Con questo metodo alcuni dei nostri Statuti più antichi sono stati seppelliti sotto il Diritto dei Precedenti, che si è accumulato attorno ad essi. È importante ricordarlo, perchè ciò significa che un codice, il quale non è altro che una forma particolare di Statuto, non deve essere concepito come una specie di alternativa del Diritto dei Precedenti. È vero che il Diritto non codificato potrebbe essere difficilmente applicato senza un qualche sistema di Diritto dei Precedenti, ma se il nostro Diritto dovesse essere codificato, ciò non significherebbe necessariamente che dovremmo abbandonare le nostre regole sulla efficacia impegnativa dei precedenti. Il pro ed il contro del Diritto dei Precedenti e della codificazione debbono pertanto essere trattati come questioni distinte.

In ogni ordinamento giuridico vi sono due qualità particolarmente desiderabili: la flessibilità e la certezza del Diritto. Purtroppo non è facile riunirle, giacchè se il Diritto è certo, corre rischio di diventare rigido, mentre se è flessibile, può diventare difficile definire che cosa sia. Il migliore dei sistemi, potrebbe prendere una via di mezzo ed essere al tempo stesso ragionevolmente rigido e ragionevolmente certo.

L'attenersi ai precedenti, può, in principio, contribuire alla certezza del Diritto, ma un grande giudice americano, il Cardozo, ritiene che se questo era vero in origine, l'accumularsi dei precedenti conduce, nel corso del tempo, al risultato opposto. È vero che egli si riferiva al Diritto americano, dove un torrente inesauribile di precedenti sgorga dai Tribunali di 49 giurisdizioni separate. D'altra parte la critica di una giurisdizione unica, come è la nostra, è meno fondata, visto che i precedenti importanti, anche se talvolta sono numerosi, non sono assolutamente schiacciati per il loro numero. Tuttavia, il nostro sistema, anche se in complesso contribuisce alla certezza, può avere certe

conseguenze occasionali, che tendono ad aumentare piuttosto che a diminuire le incertezze del Diritto. Quel sistema permette che la decisione su un punto dubbio possa dipendere dal fatto che un litigante, se trova che valga la pena di farlo a sue spese, vada alla ricerca di una decisione di Tribunale. Così il Diritto si sviluppa senza metodo, e le risposte che un profano ha il diritto di ricevere dal giurista, spesso non vengono formulate perchè si tratta di domande che, prima di allora, nessuno ha mai portato davanti ad un Tribunale. Qualche volta, inoltre, le nostre regole sui precedenti nel Diritto portano all'introduzione di distinzioni ultrasottili, ed anche ciò contribuisce all'incertezza. Così, per esempio, un Tribunale, avendo le sue ragioni, può non applicare un precedente che sarebbe impegnativo per il caso, o può scegliere fra vari precedenti egualmente impegnativi, ma non facilmente conciliabili fra loro; in casi simili occorre trovare una distinzione fra il caso precedente e quello in questione, ovvero fra i due precedenti impegnativi. Le distinzioni ottenute così sono spesso più ingegnose che convincenti.

Se poi ci domandiamo se il nostro Diritto dei Precedenti rende il Diritto flessibile, nel senso di adattarsi alle mutevoli condizioni sociali, la risposta anche qui deve essere documentata. Evidentemente, l'obbligo di seguire i precedenti complica la scelta discrezionale di un Tribunale. Rende difficile correggere gli errori, cosicchè quando, come talvolta avviene, una decisione infelice ha generato una regola che è socialmente indesiderabile nel Diritto, i Tribunali debbono continuare ad applicarla, pur essendo convinti che sarebbe opportuno eliminarla. Un esempio tipico si può vedere nella dottrina dello « Impiego comune », secondo la quale un datore di lavoro non è responsabile della negligenza di un suo dipendente, quando il danneggiato non è un estraneo, ma un altro dipendente. La regola venne stabilita con una decisione presa nel 1837, ed avrebbe

potuto essere cancellata con una unica clausola in una legge votata dal Parlamento. Invece il Parlamento se ne è occupato di tanto in tanto, inserendovi qualche eccezione. Quando queste non si prestano al caso, la regola sussiste ed i tribunali debbono applicarla. Da altra parte, i casi di questo genere non sono comuni, e nel suo funzionamento normale questo sistema permette al Diritto di adattarsi quasi insensibilmente ai cambiamenti sociali. Ciò avviene perchè le funzioni giudiziarie contengono sempre un elemento discrezionale, nell'esercizio del quale i giudici sono influenzati dai sentimenti del tempo in cui vivono.

Pertanto, quando le loro decisioni fanno legge, come avviene da noi, la legge generata segue, sia pure a rispettosa distanza, la coscienza sociale del tempo.

Un vantaggio di questa specie di Diritto, è che si sviluppa in relazione ai fatti, quali avvengono veramente nella vita. Fa dell'esperienza, invece che della logica astratta, la pietra di paragone colla quale il Diritto torna sempre ad essere collaudato. Anche nel processo crea un cumulo di esempi per mostrare come i principi generali debbano essere applicati alle situazioni particolari. Indubbiamente il rovescio della medaglia è dato dalla quantità di fonti nelle quali deve essere cercato il Diritto, ma l'inconveniente che ne deriva è stato sovente esagerato. Il giurista moderno, per lo meno, non è forzato a perdersi in quella selva, perchè, anche se i suoi poteri possono essere sparsi fra centinaia di volumi, è fornito di un numero di digesti e di testi tale, che il compito di rintracciarle è più semplice di quanto il profano immagini.

La considerazione che si può dare su questo nostro sistema è forse questa: mentre i suoi meriti e demeriti sono reali, molti demeriti potrebbero essere eliminati senza pregiudizio ai meriti. Quando una decisione giudiziaria mostra un difetto delle nostre leggi fiscali, la Tesoreria non perde tempo a domandarne la correzione

da parte del Parlamento, e questo succede generalmente colla legge finanziaria che segue. Purtroppo non abbiamo un cane da guardia altrettanto fedele per vegliare sul nostro Diritto privato. Lord Sankey, Cancelliere nel 1934, istituì una Commissione per la Revisione del Diritto, e fece così un primo passo, sia pur modesto, in quella direzione. La Commissione non ha diritto d'iniziativa, ma ha il compito di suggerire le riforme in questioni giuridiche che le sono sottoposte; alcuni di questi suggerimenti sono stati trasformati in legge, mediante utili leggi riformatrici del Diritto. La vera debolezza di questa forma del nostro Diritto non è nel sistema, ma nel fatto che gli addossiamo senza aiuto quasi tutta la responsabilità del progresso del Diritto.

Sarebbe opportuno codificare il Diritto?

Un codice non è che uno Statuto di un genere particolare, che cerca di formulare tutto il Diritto che riguarda una determinata materia. D'altra parte moltissimi Statuti ammettono l'esistenza di regole necessarie alla loro efficacia che essi non formulano. In pratica, la « codificazione » del nostro Diritto significherebbe mettere in forma statutaria quelle regole del Diritto Comune o dell'Equità, che attualmente riposano soltanto sull'autorità dei precedenti. In tal modo si ridurrebbero in breve spazio, ma con forma di autorità mentre ora occorre ricavarle dai ragionamenti dei giudici, disseminati in tutti gli atti giuridici.

Può sembrare strano che la massima parte degli Stati continentali abbia codificato il suo Diritto, e che noi non lo abbiamo fatto. Ma una spiegazione, almeno parziale, è che essi per farlo hanno avuto delle buone ragioni che noi non abbiamo avuto. I Codici continentali sono un prodotto del secolo XIX. La moda fu iniziata dal Codice Napoleonico del 1804, ma la Francia sentì il bisogno del Codice non perchè si era scoperto

che il Diritto codificato doveva essere superiore a quello non codificato ma per il bisogno di unificare i vari Diritti che allora prevalevano nelle diverse parti della Nazione. Altre Nazioni seguirono l'esempio francese, sia per le stesse ragioni (questa fu almeno una delle ragioni che generarono il Codice tedesco del 1900), sia per il prestigio di cui la Francia ha sempre goduto nel campo intellettuale. Ma poichè il Diritto inglese fu unificato dai giudici reali più di sette secoli fa, noi non abbiamo mai avuto un motivo speciale per codificare il nostro Diritto.

Pesando il pro ed il contro della codificazione, è bene tenere a mente certi elementi fondamentali della natura del Diritto. Il Diritto non è una scienza esatta, e non può mai diventarlo, quali che siano i cambiamenti della forma. Le leggi non possono mai essere formulate in un linguaggio così chiaro e semplice, da evitare ogni difficoltà nella loro applicazione ai fatti, o « così comprensivo, da escludere ogni caso non previsto e stabilito dal legislatore ». Il Diritto è un'arte complicata, perchè complicati sono i fatti della vita, perchè i suoi principii, contenuti nei codici, o raccolti nelle decisioni dei giudici, debbono essere formulati in termini generali, pur dovendo essere applicati a fatti che disgraziatamente sono sempre particolari e che sono suscettibili di combinazioni infinite, nel senso letterale della parola. Il concetto del Codice come specie di prontuario giuridico, col quale ogni persona intelligente potrebbe rispondere a qualunque rebus giuridico, si basa su di un'idea completamente falsa della natura del Diritto.

Ma anche avendo un'idea più modesta degli eventuali vantaggi di un Codice, esistono certe considerazioni che non si possono ignorare. È un errore credere che le regole del Diritto Comune non siano in genere altrettanto chiare, accessibili e comprensive. Non sempre gli Statuti sono chiari, accessibili o comprensivi,

anzi, troppo spesso gli Statuti sono terribilmente oscuri e troppo spesso non comprendono tutti i casi che più tardi debbono essere decisi in forza ad essi. Ciò è dovuto in parte alla complessità del loro argomento, ed in parte alle vicende che subisce in Parlamento un disegno di legge prima di diventare legge. Neppure lo Statuto meglio formulato s'interpreta da sé, ed è molto probabile che la interpretazione degli Statuti, le considerazioni sul se e come possano essere applicati ad un caso determinato occupino nei nostri Tribunali più tempo di ogni altro genere di lavoro legale.

Sarebbe forse giusto dire che un Codice renderebbe il Diritto meno diverso di quanto sperano i suoi sostenitori e temono i suoi avversari. Alcune parti del nostro diritto sono già state codificate e, forse, la migliore maniera per indicare gli effetti e i non effetti della codificazione è lo studio di uno dei Codici che già abbiamo. Fino all'epoca moderna, il Diritto di Vendita delle Merci era completamente elaborato dai giudici; ma nel 1890 un grande formulatore, Sir Mackenzie Chalmers, pubblicò un progetto di Codice di quella materia, basata sull'esame di centinaia di casi in cui era contenuto il relativo diritto. Nel 1893 il Parlamento approvò il progetto e lo mise in vigore sotto il nome di « Legge delle Merci ». Il libro di Chalmers ha avuto varie ristampe, ma si pubblica ancora quasi integralmente nella forma originale. L'effetto della Legge del 1893 fu infatti semplicemente quello di rovesciare le posizioni del Codice e dei Casi o Precedenti. Nel 1890 il Diritto dei Precedenti era in vigore e il progetto di Codice del Chalmers era utile perché dava un sommario scolastico dei loro effetti. Dopo il 1893 il Codice divenne la legge ma i precedenti ebbero ancora importanza, sia pure in maniera diversa: essi erano diventati illustrazioni che mostravano come gli articoli del Codice si applicassero ai casi particolari. Inoltre, una volta il Codice diventato legge, i Tribunali dovevano applicarlo

ai nuovi casi man mano che si presentavano e da allora si è venuto a formare un nuovo corpo di leggi basato sul Diritto dei precedenti. Infatti pur essendo il Codice del Chalmers un modello di formulazione, non poté impedire che si presentassero delle questioni applicate a fatti non avvenuti al momento in cui il Codice era stato composto. Il lavoro non fu perduto, perché diede occasione ad un riesame completo di un importante ramo del Diritto, ad un alleggerimento delle incongruenze ed all'eliminazione delle anomalie, ma non recò cambiamenti radicali né mise la Legge sulla Vendita delle Merci su di un piano diverso da tutto il resto del Diritto, per quanto riguarda la certezza o l'accessibilità.

Il risultato di questa parte speciale di codificazione è anche interessante per un'altra ragione: uno dei pericoli della codificazione indiscriminata è quello di poter fossilizzare il Diritto in quel particolare grado di sviluppo che ha raggiunto a quel tempo. Non era un grave pericolo riguardo alla vendita delle merci, perché i principii fondamentali erano ben stabiliti, erano provati dalla lunga esperienza del più antico dei contratti e non avevano probabilità di radicali modifiche in ogni cambiamento di circostanze o di sentimenti sociali. Vi sono però parti del Diritto in cui sarebbe pericoloso fissare i principii in un dato momento. Uno dei vantaggi del Diritto dei Precedenti, come abbiamo veduto è quello di rendere possibile al Diritto di rispecchiare i cambiamenti dell'opinione pubblica. Ciò verrebbe fortemente a limitarsi, quando i principii che debbono essere applicati fossero contenuti in uno Statuto. È vero che il pericolo di dare eccessiva *fixità* ai principii giuridici ancora in formazione potrebbe essere ridotto mediante una revisione periodica del Codice, ma allo stato attuale dell'interesse pubblico e parlamentare per una revisione del Diritto, sarebbe pericoloso fidarsi di un tale sistema.

Il costo del sistema

Come tutti sanno, l'ordinamento giudiziario inglese è molto dispendioso per la parte in causa: questo stato di cose può essere spiegato, ma non giustificato. Ciò significa che ricorrere a un tribunale è un lusso che la maggior parte di noi non può permettersi; anche questa, del resto, è una dichiarazione incompleta, perchè di fatto, per l'uomo comune la prospettiva di litigare è un pericolo che deve essere evitato quasi ad ogni costo, e questo stato di cose è assolutamente nocivo.

Le cause sono molteplici, ma tutte o quasi derivano dalla riluttanza degli interessati ad offrire alla parte in causa, od anche a permettergli di ottenere, una assistenza che non sia di primissima qualità, qualunque prezzo costi. Una relazione della Camera di Commercio di Londra, citata nell'ottimo libro di Mr. Claud Mullins « In cerca della Giustizia », colpiva nel centro della questione quando, nel 1930, diceva che la posizione era simile « a quella di una persona che voglia acquistare una automobile, e che si sente rispondere che può avere soltanto una Rolls-Royce od una Daimler. Ammetterebbe senz'altro che le Rolls-Royce e le Daimler sono le migliori automobili, ma direbbe anche che non se le può permettere. Tale è il nostro attuale sistema giudiziario ».

Inoltre, a differenza di molte spese che si è tentati di fare, in Diritto è quasi sempre impossibile un preventivo anticipato anche approssimativo, perchè una volta iniziata un'azione le spese sfuggono al controllo della parte in causa od anche dei suoi consiglieri.

Molte delle ragioni che fanno salire le spese sono già state accennate incidentalmente. Una è la necessità che tutti gli appelli ed anche molte cause in prima istanza, siano portate a Londra. Un'altra è la divisione in due rami della professione legale. In questo modo un Avvocato non può essere consultato che a mezzo di un

Procuratore. Entro il Foro vige la regola che vieta ad un « Consigliere » di comparire se non è accompagnato da un « junior » al quale spetta un onorario eguale ai due terzi di quello che spetta al Consigliere. Una riforma del 1934 ha attenuato una forte causa di spese, ossia la facilità di appello che esisteva fino ad allora. Infatti, era possibile ricorrere in tre diverse istanze contro una sentenza di una Corte di Contea, e in due contro una dell'Alta Corte. Ora normalmente, per ogni causa non vi può essere più di un appello in entrambi i casi: il ricorso alla Corte d'Appello. Rimane però la possibilità di un appello alla Camera dei Lords, col consenso di questa.

Gli appelli alla Camera dei Lords indicano chiaramente come i litiganti siano costretti a spendere non per ottenere qualche cosa che desiderano, ma per mantenere la buona qualità del sistema. La Camera è una Corte altissima e, per ragioni pubbliche, tutti gli argomenti lavorano a favore del suo mantenimento. I suoi giudizi sono quasi sempre oracoli del Diritto, ed essa aiuta ad unificare il Diritto in tutto il Regno Unito, perchè essa è la Corte suprema per la Scozia e per l'Irlanda del Nord come per l'Inghilterra: è apprezzata dalle grandi parti in causa, il Ministero o le grandi Società per i quali il chiarimento di un punto dubbio di Diritto può avere un'importanza che va molto al di là della causa in questione e rende indifferente la spesa di un appello. Ma per il litigante ordinario, che può veder portata la sua causa davanti alla Camera contrariamente a tutti i suoi calcoli, e che può vedersi condannato a pagare le spese dell'azione davanti alla Camera e davanti alle due istanze che l'hanno preceduta, la semplice esistenza della Camera dei Lords è una cosa che atterrisce. C'è da notare, anche, che questo disastro gli capita addosso non perchè la sua causa sia debole e tale che non avrebbe mai dovuto essere iniziata, ma per la ragione opposta, ossia che essa com-

porta un punto di diritto così poco chiaro, da poter essere deciso soltanto dalla Corte suprema. Sta di fatto che il sistema si è servito di lui volente o nolente come di un semplice strumento per migliorare il Diritto, nel pubblico interesse, ma facendo sopportare a lui le spese di questo servizio reso alla società.

Fra tutte le cause, però, che rendono costoso il nostro sistema, la più seria, che compenetra tutto il sistema, è la procedura troppo complicata. Prima che una causa sia pronta per essere discussa in tribunale, si presentano varie questioni, ciascuna delle quali può o deve essere risolta con una cosiddetta sentenza «interlocutoria». Molte di esse sono troppo tecniche per venire esposte in questo trattato: riguardano la correzione delle comparse con gli ordini ad una delle parti di fornire più ampi dettagli sulla causa o di denunciare documenti d'importanza che si trovano nelle sue mani, di aggiungere o togliere qualche cosa all'azione; nei casi importanti tutti questi punti possono essere combattuti strenuamente e diventare costosi in proporzione. La «Pratica annuale», di cui si serve il legale per orientarsi in questo labirinto, è un volume di oltre 3500 pagine, e perfino la «Pratica delle Corti di Contea», ne ha 2800. Egualmente, quando si è aperta la discussione, si riscontra la stessa riluttanza ad accettare una decisione non definitiva soltanto per ragioni di economia. Il Diritto non ammette prove di qualità inferiore, per difficile e costoso che sia presentarne di buone. La lunghezza dei processi è spesso eccessiva. Una causa, del valore di 50 sterline, nel 1936 durò 14 giorni in prima istanza, 83 ore in appello. Si trattava, evidentemente di un fatto assolutamente straordinario, tanto che il «Master of the Rolls» (1)

(1) Il Master of the Rolls era anticamente il decano di un collegio di segretari che lavoravano per il Cancelliere. Col tempo i cancellieri presero l'abitudine di servirne come loro rappresentante nei processi. Nel secolo XVIII il M.o.R. fu riconosciuto giudice regolare della Corte della Cancelleria, inferiore di rango solo al Cancelliere. Dopo la legge sull'ordinamento giudiziario, è il decano dei giudici della Corte d'Appello. Oltre le funzioni giudiziarie, ha l'incarico di curare gli archivi.

(Presidente della Corte d'Appello), protestò energicamente, con queste parole: «Come non c'è una legge per i ricchi ed una legge per i poveri, così non c'è un Diritto per le cause di poco valore morale e materiale e un Diritto per quelle che implicano questioni più alte».

Certamente, questo ideale è molto elevato, ma ci contenteremmo anche di qualche cosa che fosse un poco più alla portata di tutti.

Dal 1895 in poi, per le cause commerciali si usa una procedura più semplice. I commercianti sono riusciti ad ottenerla perchè erano organizzati e potevano esercitare una pressione combinata. Soprattutto si sapeva che erano disposti a ritirare da tutte le istanze le loro contestazioni, aggiustandole, se occorre, per via arbitrale. Nelle cause commerciali, il tribunale può rinunciare a certe regole tecniche di prova e ad altre complicazioni, ma con tutto questo i commercianti ancora mostrano tendenza a preferire gli arbitrati, e questo fatto non dà molto prestigio al Diritto. È interessante ricordare che anche la posizione delle parti in cause ordinarie è stata migliorata nel 1932 colla «Nuova Procedura», più semplice, che può essere usata quando si ritiene che i risultati di un'azione non diano luogo a complicazioni. Parimenti, si deve notare che vi sono molti mezzi per ridurre le spese di una lite, se le parti sono d'accordo per usarli. Di regola, però, non lo fanno, sia perchè ne ignorano l'esistenza, sia perchè, pur conoscendoli credono che servirsi della procedura normale assicuri una posizione più vantaggiosa. Comunque, quanto si è detto basta a dimostrare che l'eccessivo costo del sistema non si può facilmente risolvere con una singola riforma. Essa risulta da molte cause, ciascuna delle quali deve essere studiata separatamente prima di decidere se i vantaggi di ogni risparmio proposto sarebbero tali da controbilanciare ogni perdita di efficacia che potrebbe derivarne.

Lo spirito del Diritto

La caratteristica del nostro Diritto si trova più nel metodo col quale affronta i problemi giuridici, che nelle regole particolari del sistema. Poche delle sue regole hanno dei meriti speciali, che le rendono superiori a quelle di altri sistemi; parecchie, specialmente quelle del Diritto fondiario, ancora impacciato dai residui delle sue origini feudali, hanno dei difetti evidenti. Il più netto dei nostri apporti al patrimonio giuridico del mondo, è la maniera di applicare il Diritto ai fatti della vita.

Questo metodo inglese può essere riassunto dicendo che il nostro Diritto si è sempre preoccupato di trovare una soluzione soddisfacente alla causa trattata, più che di cercare da una parte la perfezione logica dei principii, o di favorire, dall'altra, vasti interessi sociali. Vi è da noi la convinzione radicata che la pratica giuridica sia un'arte piuttosto che una scienza e ne deriva che il nostro Diritto è fortemente pratico e fortemente individualistico.

Un indizio del suo carattere pratico è l'ipotesi istintiva che, se i rimedi e i mezzi per rafforzare i diritti, sono efficaci, i diritti possono per così dire, essere abbandonati a se stessi per la propria difesa. Poche delle libertà che il Diritto ci garantisce sono contenute in dichiarazioni formali dei Diritti del cittadino inglese; sono piuttosto generalizzazioni derivate da decisioni particolari che i Tribunali hanno preso quando qualcuno è ricorso a loro per ottenere protezione. L'esempio classico è il mandato di *habeas corpus*, che salvaguarda la nostra libertà personale e che i tribunali avevano inventato molto prima che il Parlamento lo regolasse, nel secolo XVII; e uguale è la base delle altre libertà, come quella di parola, di riunione, etc. etc.

L'attenzione prevalente del Diritto per gli interessi dell'individuo si mostra nella sua opposizione secolare

ad ogni uso arbitrario di potere, sia privato che governativo. Le lotte del secolo XVII furono in gran parte un conflitto fra i cultori del Diritto Comune e le pretese del Re di avere una prerogativa extralegale; in forma alquanto diversa, la stessa questione si ripresenta ai tempi nostri. Il problema di oggi è il rapporto fra il sistema legale ed i vasti poteri discrezionali-legislativi-giudiziari che gli Statuti moderni conferiscono agli organi governativi. È giusto che i nostri Tribunali si mostrino zelanti, come sono, per impedire che quei poteri siano esercitati oltre i limiti che sono stati loro assegnati; è giusto che i critici vigilanti, in Parlamento e fuori, protestino contro la concessione di pieni poteri arbitrari senza necessità. Ma precisamente come i giuristi del secolo XVII non riuscivano a vedere le difficoltà del governo, così anche oggi, alcuni dei critici moderni della « burocrazia », non vogliono vedere che i compiti estensivi del Governo possono essere assolti soltanto se gli organi amministrativi abbiano ampie facoltà discrezionali. Questi organi potranno trattare le questioni per le quali il processo ordinario davanti ai tribunali è troppo pesante, troppo lento e troppo costoso. Una migliore intesa fra Diritto e Amministrazione è necessaria sia per l'uno che per l'altra, ci si arriverà soltanto quando entrambe le parti avranno fatto uno sforzo reciproco per comprendere i punti forti delle proprie tesi.

Il Prof. Roscoe Pound ha indicato un altro punto debole nell'estremo individualismo del nostro Diritto. Egli dice che il nostro diritto « non si preoccupa della Giustizia sociale, ma dei Diritti individuali, e tratta le questioni della più alta importanza sociale, come se fossero controversie private fra Tizio e Caio. Questo rispetto per l'individuo rende la procedura, tanto civile che penale, assai controversa e conserva nel mondo moderno la teoria arcaica della lite come « combattimento leale » basato sui canoni della cavalleria, con

545

un Tribunale che lo sta a guardare ed impedisce interventi estranei. E con questo, il Diritto si preoccupa talmente di garantire la lealtà del combattimento all'individuo, che spesso ne garantisce ben poca alla massa » (1). Si potrebbe aggiungere che, con tutte le sue preoccupazioni per l'individuo, il Diritto, come abbiamo veduto, ancora oggi lascia che i rimedi siano fuori della sua portata, a meno che l'individuo non disponga di una borsa ben fornita.

La critica è giusta, ma il rimedio è nelle nostre mani, come per tutti i difetti, seri e numerosi, del nostro Diritto. Se c'è pericolo che i diritti individuali siano usati antisocialmente, spetta al Parlamento di definirli nuovamente in termini che ne impediscano l'esercizio abusivo e questo la nostra legislazione sociale sta facendo entro il suo ambito particolare; nei limiti, però entro i quali l'interesse pubblico permette l'esistenza dei diritti individuali, è preciso dovere dei Tribunali vigilare a che tali diritti siano rispettati.

(1) « Lo spirito del Diritto Comune », pag. 13.

THE REMAKING OF ITALY

The good folk w' used' tell us what great things Mussolini did for his country—"the trains, my dear, so punctual; and the Pontine marshes"—will not like this book. It is written in the faith that Italy has always been at her best and truest when she has enjoyed free institutions; that the English-speaking peoples have always been the real friends, and the Germans the real enemies, of Italy; that Mussolini first betrayed his countrymen by depriving them of liberty and then by handing them over to the Germans; that the present war gives Italians an opportunity to free themselves of the Fascist and Teutonic yokes; and in conclusion it sketches the kind of Italy which the authors hope to see arise out of this Risorgimento.



EDIZIONI DEL PINGUINO

L'ITALIA DI DOMANI

“L' esempio delle glorie passate, la certezza di non essere soli, il ricordo dei mali patiti per opera del barbaro del nord, la diagnosi della peste fascista che ha infestato e infesta l' Italia, la visione di una società più umana, animeranno a nuovi sacrifici, a nuovi ardimenti, tutti gli italiani che vogliono essere degni del nome che portano.”

