

# SENATO DELLA REPUBBLICA

VI LEGISLATURA

(N. 2238-A)

ALLEGATI

ALLEGATO 1

ALLA

## RELAZIONE DELLA 5<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO, PARTECIPAZIONI STATALI)

SUL

## DISEGNO DI LEGGE

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1976

---

**RAPPORTI DELLE ALTRE COMMISSIONI PERMANENTI  
SUGLI STATI DI PREVISIONE DELLA SPESA**

---

## INDICE

RAPPORTI DELLE COMMISSIONI PERMANENTI  
SUGLI STATI DI PREVISIONE DELLA SPESA

Tabella 2 (Tesoro): relatore De Ponti . . . . .	Pag.	5
Tabella 3 (Finanze): relatore Assirelli . . . . .	»	11
Tabella 5 (Giustizia): relatore De Carolis . . . . .	»	15
Tabella 6 (Esteri): relatore Pecoraro . . . . .	»	17
Tabella 7 (Istruzione): relatore Burtulo . . . . .	»	19
Tabella 8 (Interno): relatore Agrimi . . . . .	»	31
Tabella 9 (Lavori pubblici): relatore Santi . . . . .	»	33
Tabella 10 (Trasporti): relatore Pacini . . . . .	»	35
Tabella 11 (Poste): relatore Salerno . . . . .	»	43
Tabella 12 (Difesa): relatore Rosati . . . . .	»	53
Tabella 13 (Agricoltura): relatore Tedeschi Franco . . . . .	»	67
Tabella 14 (Industria): relatore Niccoli . . . . .	»	79
Tabella 15 (Lavoro): relatore Rizzo . . . . .	»	103
Tabella 16 (Commercio con l'estero): relatore Berlanda . . . . .	»	109
Tabella 17 (Marina mercantile): relatore Arnone . . . . .	»	117
Tabella 19 (Sanità): relatore Barra . . . . .	»	121
Tabella 20 (Turismo): relatore Porro . . . . .	»	125
(Spettacolo): relatore Niccoli . . . . .	»	133
Tabella 21 (Beni culturali): relatore Pieraccini . . . . .	»	145

**RAPPORTI**

**DELLE COMMISSIONI PERMANENTI**

**SUGLI STATI DI PREVISIONE DELLA SPESA**



## RAPPORTO DELLA 6<sup>a</sup> COMMISSIONE

sullo stato di previsione della spesa  
del Ministero del tesoro (Tabella 2)

(RELATORE DE PONTI)

ONOREVOLI SENATORI. — L'esame dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro può essere suddiviso in tre ordini di considerazioni: quelle strettamente pertinenti ai dati della tabella 2, quelle relative ad alcuni problemi particolari e quelle di carattere più generale.

### I. — Considerazioni sulla tabella 2.

I-1. — Le spese considerate nello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno 1976, ascendono, complessivamente, a miliardi 18.115,2, di cui:

miliardi 11.317,2 per la parte corrente;  
miliardi 5.154 per il conto capitale;  
miliardi 1.644 per rimborso capitali.

Rispetto al bilancio del 1975 le spese fanno registrare un aumento di miliardi 4.232, così ripartito:

Miliardi	%
+ 3.149,7 per la parte corrente	+ 38,5
+ 1.234,4 per il conto capitale	+ 31,4
— 152,1 per il rimborso di prestiti	— 8,3
<hr/>	
+ 4.232	+ 61,6

I-2. — Aggregando i dati della parte corrente e del conto capitale queste variazioni sono dovute:

all'incidenza di leggi preesistenti e all'applicazione di intervenuti provvedimenti legislativi (+ miliardi 306);

dai cosiddetti « oneri inderogabili », vale a dire oneri discendenti direttamente da disposizioni legislative (+ miliardi 2.866);

all'adeguamento delle dotazioni di bilancio alle esigenze di gestione (+ miliardi 70);

al trasporto di fondi ad altri Ministeri (— miliardi 47,4);

all'adeguamento degli appositi fondi speciali destinati al finanziamento degli oneri relativi a provvedimenti legislativi in corso (+ miliardi 1.232,5).

L'esatto apprezzamento della consistenza e dell'evoluzione delle spese che fanno carico allo stato di previsione in esame non può, peraltro, prescindere dal considerare la pluralità degli organi e servizi che in esso confluiscono, pur non appartenendo all'Amministrazione del Tesoro.

Trattasi, più in particolare:

dei servizi generali dello Stato (Presidenza della Repubblica, Assemblee legislative, Corte costituzionale, Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, Consiglio superiore della Magistratura);

## LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

della Presidenza del Consiglio dei ministri e servizi dipendenti;

degli uffici dei Ministri senza portafoglio;

delle Magistrature speciali;

nonchè dei fondi di riserva e speciali: servizi ai quali nel 1976 si attribuiscono stanziamenti complessivamente per 4.538,8 miliardi, con un aumento, rispetto al 1975, di miliardi 2.038,4 (+ 72,3%).

Si noti che nel 1976, a seguito dell'istituzione di una separata tabella, nello stato di previsione del Tesoro non trovano più considerazione gli stanziamenti di pertinenza del nuovo Ministero per i beni culturali e ambientali.

I-3. — Dall'eterogeneità degli organi e dei servizi che fanno capo allo stato di previsione del Dicastero del tesoro, discende che gli stanziamenti ivi iscritti si distribuiscono in pressochè tutte le funzioni in cui si ripartisce la spesa statale.

Le spese rilevanti secondo la classificazione funzionale, sono le seguenti:

miliardi 467,1 per l'Amministrazione generale (comprendenti anche i servizi degli organi costituzionali);

miliardi 706,7 per le relazioni internazionali (concernenti principalmente somme da erogare alle Comunità europee);

miliardi 403,2 per l'istruzione e la cultura (servizi informazioni e proprietà intellettuale; contributo per l'istruzione pubblica statale di pertinenza dei Comuni e delle Province; interessi sul prestito per la edilizia scolastica e spese per la ricerca scientifica);

miliardi 1.138,8 per l'azione e gli interventi nel campo sociale (assegnazioni e contributi ad enti assistenziali vari; pensioni ed assegni di guerra; interessi e spese sulle operazioni di finanziamento dei vari interventi nel settore; apporto integrativo dello Stato a favore del « Fondo nazionale per l'assistenza ospedaliera »);

miliardi 2.702,4 per il settore trasporti e comunicazioni (contributi e somme da corrispondere all'ANAS; contributi e rimborsi all'Azienda delle ferrovie dello Stato; anticipazioni alle Aziende postale e ferroviaria

a copertura dei rispettivi disavanzi di gestione);

miliardi 2.180,4 per azioni ed interventi nel campo economico (interessi e spese su vari mutui contratti per opere pubbliche; somme da corrispondere alla Cassa per il Mezzogiorno per l'attuazione di interventi per lo sviluppo dei territori meridionali; contributo alla Regione siciliana a titolo di solidarietà nazionale; assicurazione di crediti all'esportazione);

miliardi 1.454,4 per interventi a favore della finanza regionale e locale (somme da versare direttamente alla Regione Sicilia sui cespiti erariali; regolazione contabile delle entrate erariali devolute alla Regione sarda; regolazione contabile delle entrate attribuite alle Regioni a statuto ordinario; fondo corrente per l'attuazione dell'ordinamento delle Regioni a statuto speciale; fondo comune da ripartire tra le Regioni a statuto ordinario);

miliardi 7.106,4 per oneri non ripartibili, vale a dire quegli oneri che, pur configurando scopi e finalità ben delineati, non sono attribuibili, in modo specifico, ad alcuna delle voci funzionali in cui è stata classificata la spesa dello Stato.

I-4. — Fra gli oneri non ripartibili una menzione particolare meritano i cosiddetti « fondi globali » che, come è noto, concretano accantonamenti preordinati al fine di costituire il necessario supporto finanziario per i provvedimenti in corso di definizione parlamentare, o da avviare.

Prescindendo dal fondo globale relativo al rimborso dei prestiti, nel 1976 gli accantonamenti per provvedimenti legislativi ammontano a 2.801,5 (di cui miliardi 900,4 di parte corrente e miliardi 1.901,1 di conto capitale) con un aumento di miliardi 1.232,6 rispetto al 1975 (+ 126%); del loro complessivo volume, alla specifica competenza del Ministro del tesoro attengono miliardi 1.023,3 (di cui miliardi 211,7 per la parte corrente e miliardi 811,6 per il conto capitale).

I-5. — Nello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno 1976, le spese relative ad operazioni finali di bilancio si

ripartiscono in sede economica: per il 68,7 per cento alla parte corrente e per il restante 31,3 per cento al conto capitale.

Fra gli aggregati più significativi di parte corrente si segnalano: i trasferimenti correnti (miliardi 3.968,5) e gli interessi (miliardi 3.216,3).

L'evoluzione di tali gruppi di oneri, la cui dinamica è venuta via via crescendo in questi ultimi anni, si ricollega alle profonde modifiche strutturali che hanno nel tempo interessato il bilancio, sia per ciò che concerne l'azione redistributrice, sia per il sempre crescente ricorso ad operazioni di indebitamento.

Infatti dei 3.149,7 miliardi di incremento previsto per le spese correnti del Ministero del tesoro nel 1976, l'erogazione per trasferimenti (+ miliardi 484,7) e per interessi (+ miliardi 1.489,2) rappresentano oltre il 69 per cento.

Analoga considerazione può essere fatta per i trasferimenti in conto capitale (miliardi 1.911) e per le concessioni di crediti ed anticipazioni per finalità non produttive (miliardi 1.258,1) che costituiscono la quasi totalità delle spese in conto capitale.

## II. — *Considerazioni particolari.*

II-1. — È da consolidare la tendenza, opportunamente già avviata, di far confluire nella presentazione del bilancio le varie documentazioni relative alla spesa pubblica ed alle valutazioni sullo stato della situazione economica nazionale.

II-2. — La crisi degli enti locali riconferma l'esigenza di affrontare il problema della finanza locale, altrimenti alle conseguenze negative sul piano sociale si aggiungereanno le conseguenze negative sull'economia, privata dagli impulsi che possono derivare dalla spesa di tali enti.

II-3. — Senza investimenti non si favorisce l'occupazione; è tuttavia necessario riesaminare il problema del rapporto fra capitale di rischio ed indebitamento delle imprese, favorendo — con gli investimenti — anche l'apporto di nuovo capitale di rischio al sistema produttivo.

II-4. — In periodo inflazionistico, la manovra del credito agevolato deve evitare che l'agevolazione sul tasso d'interesse superi troppo lo scarto percentualmente ritenuto utile dal legislatore per conseguire le finalità volute; pertanto occorrerebbe ancorare i tassi agevolati alla evoluzione, opportunamente smorzata, dei tassi di mercato.

II-5. — L'unità di conto del nostro sistema monetario è da tempo fisicamente e fisiologicamente scomparsa. La lira, in pratica, non esiste più, è quindi necessario porvi rimedio.

## III. — *Considerazioni generali.*

III-1. — La durezza della crisi attuale — che vede per la prima volta, nel dopoguerra, una diffusa simultaneità internazionale di congiuntura negativa — accentua la rilevanza del Bilancio, sia come strumento anticongiunturale che di politica strutturale, onde determinare i mutamenti necessari per garantire la crescita civile nel nostro paese.

III-2. — L'eredità del 1974, l'andamento del 1975 e le prospettive per il 1976 fanno prevedere un domani non facile.

Anche se la nostra credibilità economica nei confronti dell'estero è stata in buona parte recuperata — le nostre riserve, valutando l'oro a prezzo libero, garantiscono il pareggio del nostro indebitamento (vedi tabella 1) e l'inflazione è stata frenata, anche se non scongiurata — va notato che l'equilibrio della nostra economia è sempre molto fragile e, soprattutto, che il livello dell'occupazione è in pericolo.

In questo contesto la preoccupazione maggiore, nell'esame del Bilancio, non sembra tanto debba rivolgersi sul previsto disavanzo — anche se notevolissimo — quanto piuttosto sulla persistente « rigidità » del Bilancio stesso, che non lascia spazio per un miglioramento del rapporto spese — investimenti (vedi tabelle 2, 3 e 4).

III-3. — L'incidenza della spesa pubblica in conto capitale può ancora migliorare la sua funzione:

accrescendo il reperimento dei fondi propri (entrata fiscale) e alleggerendo così

## LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

la pressione della mano pubblica sul mercato finanziario e l'indebitamento del Bilancio;

migliorando la produttività generale della pubblica Amministrazione. In particolare, anche per quanto riguarda la spesa gestita dal tesoro, si auspica la riconferma delle norme contingenti di prossima scadenza relative allo snellimento delle procedure amministrative; norme da ampliare e coordinare stabilmente nel sistema;

accentuando la funzione del Bilancio come indicatore della domanda pubblica di beni e servizi nel medio periodo; ciò permetterebbe al sistema produttivo non solo di ricevere degli orientamenti per le sue eventuali ristrutturazioni, ma di adeguare la propria offerta nei confronti della pubblica Amministrazione nei tempi necessari.

III-4. — In questo quadro e con queste prospettive assumono notevole rilievo non solo gli aumenti, in valore assoluto, della spesa pubblica in conto capitale, ma la loro qualificazione e di conseguenza il ruolo del

tesoro quale gestore di una preminente e diversificata quota di tale spesa.

Nel dare atto al Governo dell'impegno con il quale sta affrontando:

le urgenze in atto, con i decreti anticongiunturali;

i bisogni dell'entrata, con la messa a regime della riforma tributaria;

la Commissione raccomanda di accentuare la caratteristica « programmatica » del Bilancio, intesa come guida metodica dello sviluppo nazionale.

In proposito la Commissione ritiene che le linee indicate nel disegno di legge governativo n. 1938 recante « Principi fondamentali e norme di coordinamento in materia di bilancio e di contabilità delle Regioni » possono essere utilmente considerate anche ai fini del bilancio nazionale.

Tutto ciò considerato la Commissione esprime, a maggioranza, il proprio parere favorevole circa lo stato di previsione della spesa, per il 1976, del Ministero del tesoro.

DE PONTI, *relatore*

## TABELLA N. 1

## INDEBITAMENTO VERSO L'ESTERO E RISERVE UFFICIALI

A fine agosto l'indebitamento delle istituzioni monetarie era pari a 6.024 milioni di dollari così distinti:

	Milioni di \$
a) passività Banca d'Italia - U.I.C.	
— C.E.E. (sostegno a medio termine) . . . . .	1.885
— F.M.I. <i>stand-by</i> . . . . .	1.187
<i>oil facility</i> . . . . .	801
— Bundesbank . . . . .	1.500
— a breve termine . . . . .	38
b) passività nette verso l'estero delle Aziende di credito . . . . .	613

L'indebitamento delle istituzioni non monetarie — i cosiddetti prestiti compensativi — era di 7.320 milioni di dollari.

Il totale delle passività sull'estero era, quindi, di 13.244 milioni di dollari pari a 8.857 miliardi di lire (\$ = 668,8).

Sempre a fine agosto le riserve ufficiali nette ammontavano a 2.937 miliardi di lire, di cui 1.804 miliardi in oro a 35 dollari l'oncia. Valutando l'oro, con la quotazione presa a base di riferimento nel prestito con la Bundesbank (149 dollari l'oncia) le riserve diverrebbero, 9.350 miliardi di lire.



## LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA N. 2

## CONSISTENZA DEL DEBITO PUBBLICO PER GLI ESERCIZI DAL 1965 AL 1974

Esercizi	Debito patrimoniale	Debito fluttuante	Totale
	(Miliardi di lire)		
1965 . . . .	3.468	4.682	8.150
1966 . . . .	4.678	3.897	8.575
1967 . . . .	5.209	3.601	8.810
1968 . . . .	6.580	3.606	10.186
1969 . . . .	8.234	3.583	11.817
1970 . . . .	9.302	4.902	14.214
1971 . . . .	10.966	6.348	17.314
1972 . . . .	12.635	9.091	21.726
1973 . . . .	15.286	13.873	29.159
1974 . . . .	17.848	21.715	39.563

TABELLA N. 3

## SPESE FINALI DEL BILANCIO DELLO STATO

Esercizi	Spese correnti		Spese in c/capitale		Totale spese finali	
	in miliardi	in % delle spese finali	in miliardi	in % delle spese finali	in miliardi	in %
1965 (a) . . .	6.353.7	77.3	1.863.5	22.7	8.217.2	100
1966 (a) . . .	7.032.1	77.7	2.020.8	22.3	9.052.9	100
1967 (a) . . .	7.376.9	74.4	2.536.8	25.6	9.913.7	100
1968 (a) . . .	8.487.5	72.4	3.228.1	27.6	11.715.6	100
1969 (a) . . .	10.088.1	76	3.178.9	24	13.267	100
1970 (a) . . .	10.873.1	78.4	2.993.2	21.6	13.866.3	100
1971 (a) . . .	12.820.6	77.1	3.802.3	22.9	16.622.9	100
1972 (a) . . .	14.461.5	77.4	4.217.8	22.6	18.679.3	100
1973 (a) . . .	17.650.7	76.6	5.396.2	23.4	23.046.9	100
1974 (a) . . .	23.178.1	80.9	5.473.1	19.1	28.651.2	100
1975 (b) . . .	23.313	81.6	5.264.8	18.4	28.577.8	100
1976 (b) . . .	29.110.4	79.9	7.317.3	20.1	36.427.7	100

(a) Impegni di consuntivo.

(b) Previsioni iniziali.

## LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA N. 4

## ENTRATE E SPESE DEL BILANCIO STATALE

Esercizi	Entrate complessive	Spese complessive	Avanzo (+) o disavanzo (—) finanziario
	<i>(Miliardi di lire)</i>		
1965 (a) . .	7.724.2	8.463.8	— 739.6
1966 (a) . .	9.542.8	9.516.5	+ 26.3
1967 (a) . .	9.473.3	10.322.1	— 848.8
1968 (a) . .	11.120.2	11.840.6	— 720.4
1969 (a) . .	12.563.4	13.932.7	— 1.369.3
1970 (a) . .	12.709.8	14.313.8	— 1.604
1971 (a) . .	14.380.5	16.929.8	— 2.549.3
1972 (a) . .	15.563.4	19.102.6	— 3.539.2
1973 (a) . .	18.640.9	23.807.9	— 5.167
1974 (a) . .	22.930.8	29.557.8	— 6.627
1975 (b) . .	23.201.1	30.373.9	— 7.172.8
1976 (b) . .	26.556.1	38.071.7	— 11.515.6

(a) Impegni di consuntivo.

(b) Previsioni iniziali.

## RAPPORTO DELLA 6ª COMMISSIONE

sullo stato di previsione della spesa  
del Ministero delle finanze (Tabella 3)

(RELATORE ASSIRELLI)

ONOREVOLI SENATORI. — Preliminarmente mi sia consentito fare un breve richiamo alla relazione del collega senatore Ricci sullo stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze per il 1975. In quella sede venivano sottolineate le deficienze operative del Ministero delle finanze dovute sia alla carenza di personale che alla mancata riorganizzazione dei servizi di fronte ai nuovi compiti posti dalla riforma tributaria. Dette carenze sono state poi evidenziate e circostanziate dallo stesso ministro Visentini nel famoso « libro bianco ».

Il parere del relatore, che coincide del resto con le considerazioni fatte da più parti nel corso dell'esame della Tabella n. 3, è che effettivamente ci troviamo di fronte ad una gravissima crisi operativa dell'Amministrazione finanziaria; per dirla con il Ministro, appare cioè oltremodo difficile far andare contemporaneamente le due macchine fiscali; la vecchia (relativa ai residui dei vecchi tributi) e la nuova, per i tributi introdotti con l'entrata in funzione della riforma.

Oltre alle carenze denunciate si è aggiunta inopinata l'agitazione del personale delle Imposte dirette che ha aggravato una situazione già carente e delicata. In questo stato di cose il relatore vuole evidenziare quale è il grado di produttività di questo meccanismo.

Per i tributi soppressi il gettito è superiore al preventivato; contro una previsione

per il 1975 di 1.141 miliardi vi è un gettito dei primi sei mesi di 1.070 miliardi, il che lascia supporre un gettito alla fine dell'esercizio quasi doppio rispetto alle previsioni. Per il 1976 le entrate a questo titolo sono previste in 2.337 miliardi.

A parere del relatore occorrerebbe incrementare questa entrata, sia con una sollecita riscossione delle pratiche del condono, sia con la definizione accelerata del contenzioso rimasto.

Questa accelerazione avrebbe tre ordini di conseguenze:

1) incrementare le entrate nel momento in cui il meccanismo dell'anagrafe tributaria non è ancora pronto e di conseguenza le evasioni sono più facili;

2) definire celermente l'arretrato che distoglie molto personale qualificato dai nuovi compiti posti dalla riforma;

3) contenere il disavanzo dello Stato per evitare una inflazione selvaggia.

Per i nuovi tributi si deve constatare che il nuovo sistema di prelievo alla fonte è efficace e regge alle previsioni, che vengono anzi incrementate; pertanto, l'imposta sul reddito delle persone fisiche assicura un gettito ragguagliato al volume della ritenuta alla fonte; sarà anzi sicuramente superata anche la previsione di 5.870 miliardi per il 1976 in quanto la messa a ruolo delle denunce del 1975 per i redditi del 1974, per

i noti motivi, andrà sicuramente in riscossione solo nel 1976.

A tale proposito il relatore comprende le ragioni che hanno indotto il Ministero a servirsi di organizzazioni estranee alla pubblica Amministrazione sia per la compilazione materiale dei ruoli, sia per la liquidazione delle imposte stesse attraverso un servizio meccanografico; tuttavia deve rilevare, come è stato osservato anche durante la discussione, che questo deve essere un ricorso provvisorio che deve cessare appena il Ministero delle finanze sarà organizzato in modo da poter provvedere direttamente a tali compiti.

Il punto dolente, fatto rilevare da tutti i membri della Commissione, è l'andamento del gettito dell'IVA.

Anche se le cifre indicate nel preventivo 1975 non erano proporzionate al gettito dei primi mesi dell'esercizio 1974, appare evidente che il Governo che formulò quella previsione sperava di chiudere, o per lo meno tamponare, le falle dell'evasione che già allora erano intuibili.

È avvenuto forse il contrario. La pubblicità, sia pure doverosa, data all'argomento della deficienza della macchina tributaria, ha indubbiamente incoraggiato gli evasori.

È opinione unanime che in questo settore devono essere mobilitate tutte le forze disponibili dal Ministero, specialmente per il controllo della produzione fino al grossista; occorre dare pubblicità ai primi risultati ottenuti in modo da mettere allarme e consigliare gli evasori a mettersi in regola. Una efficace lotta all'evasione nel comparto dell'IVA ha anche lo scopo di prevenire le evasioni alle imposte dirette; ogni fattura che non ha pagato l'IVA o ogni merce che non è stata fatturata non sarà poi conteggiata ai fini del volume di affari che deve determinare il reddito da denunciare a fine d'anno.

Se è vero che i redditi con trattenuta alla fonte, e in modo particolare quelli dei lavoratori dipendenti, non possono evadere è anche vero che non sono la unica fonte delle imposte dirette come si cerca in genere di far credere.

Il gettito da lavoro dipendente ha dato nei primi sei mesi del 1975 1.327 miliardi contro i 3.806 miliardi complessivamente riscossi per le imposte dirette.

Anche se si tolgono i 1.070 miliardi riscossi per vecchi tributi, e quindi non di competenza del 1975, sono sempre 2.736 miliardi per i primi sei mesi del 1975, anno caratterizzato da una situazione straordinaria dal momento che mancano completamente le entrate per le denunce sui redditi sia delle persone fisiche sia delle persone giuridiche: è noto infatti che le società, avendo avuto dilazionati i termini delle denunce da marzo a luglio, non figurano per le loro entrate nei primi sei mesi del 1975.

Le recenti comunicazioni del Ministro delle finanze alle Commissioni V e VI riunite forniscono un quadro dettagliato ed esauriente dell'andamento delle entrate e quindi mi esimono dall'approfondire altri aspetti che ripeterebbero solo la esposizione del Ministro.

Concludendo la analisi della « produttività attuale » del Ministero delle finanze sono da sottolineare i cospicui risultati conseguiti dal ministro Visentini e dai suoi collaboratori in ordine della ricerca delle cause della attuale situazione e alla programmazione e messa a punto della macchina tributaria in relazione alla piena attuazione della riforma tributaria; vanno tuttavia sottolineati alcuni suggerimenti, da realizzare subito, per combattere le evasioni: massimo sforzo per tamponare le evasioni all'IVA e collaborazione più stretta con i comuni per l'accertamento delle imposte dirette.

In questo senso mi permetto di sottolineare una questione da me sottoposta all'attenzione della Commissione nel corso della relazione: circa un anno fa la Commissione approvò il disegno di legge n. 708, recante modifiche al sistema sanzionatorio in materia di tasse automobiliste. Si tratta di un provvedimento che consente di liberare immediatamente decine di impiegati ora occupati, presso ogni Intendenza di finanza, in questo servizio, facendo risparmiare alle Regioni altrettanto personale. Questo provvedimento si è fermato presso la Commissione finan-

## LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ze e tesoro della Camera a causa di un rilievo mosso dalla Commissione giustizia.

Mi permetto osservare che è un grave errore non darvi corso perchè si tratta di una misura che si colloca efficacemente in quella linea di piena e razionale utilizzazione del personale dell'Amministrazione finanziaria, coerentemente indicata dall'attuale Ministro Visentini.

I dati emergenti dalla tabella n. 3 non si scostano da quelli dell'anno scorso se non nella forma più comprensiva data dalla « Nota preliminare » con una spesa complessiva di 4.345.653 milioni di cui 4.335.028 per la parte corrente e 10.625 in conto capitale.

Anche le novità sono minime; la più rilevante è quella del nuovo sistema di rimborso IVA che permetterà una più rapida riscossione da parte degli operatori economici che ora attendono mesi a mesi per ottenere i rimborsi.

Infine, in ordine al problema del risanamento dei bilanci degli enti locali, si sotto-

linea che nel corso della discussione tutte le parti politiche hanno convenuto sulla necessità che esso debba essere sollecitamente affrontato con misure idonee a segnare un radicale superamento dell'attuale assetto della finanza locale.

In merito è stato presentato il seguente emendamento al capitolo 1986 dello stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze, a firma dei senatori Borsari ed altri: « Stanziare lire 500 miliardi da attribuire ai comuni e alle provincie per il graduale e proporzionale risanamento dei loro bilanci non in pareggio ».

La Commissione lo ha accolto come proposta e lo raccomanda alla Commissione bilancio; il Governo si è riservato di esprimere in tale sede il proprio parere.

La Commissione a maggioranza esprime parere favorevole sullo stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze per il 1976.

ASSIRELLI, *relatore*



## RAPPORTO DELLA 2<sup>a</sup> COMMISSIONE

sullo stato di previsione della spesa  
del Ministero di grazia e giustizia (Tabella 5)

(RELATORE DE CAROLIS)

La Commissione giustizia, esaminato lo stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia per l'anno 1976, nell'esprimere il proprio parere non può esimersi dal sottolineare alcuni aspetti, prevalentemente politici, emersi nella discussione della nota illustrativa che accompagna il documento contabile.

In primo luogo si è posto l'accento sulla esigenza di rapida attuazione delle riforme approvate nel corso degli ultimi mesi dal Parlamento: ci si riferisce all'ordinamento penitenziario e al nuovo diritto di famiglia. In particolare, per quanto riguarda la riforma carceraria si è ribadita nel dibattito in Commissione l'urgenza di dare esecuzione alle nuove norme superando le oggettive difficoltà riscontrate nell'approntamento delle strutture, nel reperimento dei mezzi finanziari e nella formazione del personale.

Occorre infatti ricordare che tra le cause efficienti del ritardo nell'attuazione delle disposizioni sul trattamento dei detenuti e degli internati hanno senza dubbio primaria importanza lo stato di disagio degli appartenenti alla carriera direttiva, degli assistenti sociali e degli agenti di custodia oltre alla situazione dell'edilizia carceraria, per la quale si impone un programma non ristretto al miglioramento di alcuni vecchi edifici, ma comprendente invece la costruzione di nuovi istituti.

Un altro motivo ormai ricorrente nelle discussioni sul bilancio della giustizia è la necessità della predisposizione a livello nor-

mativo ed organizzativo di un nuovo ordinamento giudiziario. Quest'anno il fenomeno noto come « crisi della giustizia » rischierà di aggravarsi ulteriormente in concomitanza dell'entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale, allorchè si dovranno garantire strutture idonee al funzionamento dei nuovi istituti processuali.

Il problema della riforma dell'ordinamento giudiziario investe peraltro temi più ampi, relativi all'aspetto normativo: intendiamo riferirci sia all'istituzione del tribunale della famiglia che all'esigenza di responsabilizzazione dei magistrati e di riorganizzazione degli uffici del pubblico ministero, oltre ad ogni altro provvedimento capace di porre rimedio alle disfunzioni e alle lungaggini processuali.

Si deve da ultimo ricordare un ordine del giorno a firma del senatore Marotta, approvato dalla Commissione ed accolto dal Governo, con il quale si invita l'Esecutivo a svolgere la sua attività con deciso impegno nel quadro di un disegno riformatore organico e programmatico e a reperire i mezzi materiali che possano consentire la più sollecita risoluzione della crisi della giustizia.

Con le considerazioni sopra esposte, preso atto dell'impegno politico assunto dal Governo con l'accoglimento dell'ordine del giorno ora ricordato, la Commissione giustizia esprime parere favorevole sulla tabella n. 5 del bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1976.

DE CAROLIS, *relatore*





## RAPPORTO DELLA 3<sup>a</sup> COMMISSIONE

sullo stato di previsione della spesa  
del Ministero degli affari esteri (Tabella 6)

(RELATORE PECORARO)

ONOREVOLI SENATORI. — La tabella n. 6 del bilancio generale dello Stato, che si riferisce allo stato di previsione della spesa del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 1976, è stata oggetto di attento esame da parte della Commissione affari esteri del Senato. Alla relazione introduttiva del sottoscritto è seguita una discussione che in un primo tempo ha toccato i diversi capitoli dello stato di previsione, ed in un secondo momento, anche attraverso la discussione degli ordini del giorno presentati dai vari Gruppi ed un intervento qualificato del Governo, ha trattato alcuni fra i più importanti ed urgenti problemi della vita internazionale, e della politica estera italiana. Per quanto riguarda questa seconda parte, il relatore, a nome della maggioranza della Commissione, e per alcuni problemi anche a nome dell'una o dell'altra opposizione, ritiene di associarsi a quelle che sono state le dichiarazioni del Governo. Dall'andamento della discussione risulta accertato che la maggioranza della Commissione apprezza il contributo permanente che il Governo offre per assicurare o restaurare la pace nel mondo; per opporsi ai rigurgiti del fascismo e preconizzare una sempre più larga accettazione del metodo democratico, con specifici riferimenti alle situazioni del Cile e della Spagna; per concorrere, per quanto è nelle sue forze, alla diminuzione degli armamenti; per assicurare le frontiere nazionali ai diversi popoli nello spirito di quanto è

stato convenuto e deciso alla Conferenza di Helsinki; per soccorrere i Paesi sottosviluppati; per cooperare ad uscire dalla crisi economica, con particolare riguardo alle difficoltà che il nostro Paese incontra a causa dei pesanti aumenti di prezzo degli idrocarburi.

Un'attenzione particolare è stata rivolta tanto alla costruzione europea, e al significato ed al valore che ha la CEE per lo sviluppo economico e civile del nostro Paese; quanto alla fedeltà all'alleanza atlantica, che non deve pregiudicare la possibilità di un accordo fra i due blocchi e le due forme di democrazia in essi praticate: accordo sostanziale e tale da trasformare gradualmente lo equilibrio e la convivenza in collaborazione ed amicizia.

La Commissione ha inoltre preso atto con interesse dell'atteggiamento del Governo nei confronti di problemi specifici, ed in particolare per quanto concerne il grosso nodo del conflitto medio-orientale — esprimendo soddisfazione per il recente raggiunto accordo fra i due Stati principalmente interessati, l'Egitto e Israele —; per quanto concerne la situazione di Cipro; per il comportamento assunto rispettivamente nei riguardi del Portogallo, della Spagna, del Cile; per l'accordo raggiunto con la Jugoslavia, con cui viene definita la questione della zona B; per gli adempimenti che hanno seguito la ratifica del Trattato di non proliferazione; per il concreto avvio e l'ampio respiro che si è rite-

nuto dare alle trattative con la Tunisia; per l'attività volta a risolvere le difficoltà insorte a danno dei nostri connazionali in Eritrea.

Buona parte di questi argomenti, come già accennato, erano stati introdotti nella discussione dalla presentazione di un certo numero di ordini del giorno tanto da rappresentanti della maggioranza, quanto da rappresentanti dell'opposizione. Di questi ordini del giorno, secondo la prassi e il disposto del Regolamento, quelli accettati dal Governo saranno stampati e presentati in allegato alla relazione senatoriale della Commissione bilancio, sulla legge di bilancio; quelli non accettati potranno essere ripresentati in Aula.

Per quanto invece concerne gli emendamenti, a tutti il rappresentante del Governo si è dichiarato contrario; sia perchè il Governo medesimo non ritiene di consentire spostamenti interni alla tabella 6, che rischierebbero di pregiudicare l'equilibrio già difficilmente raggiunto nella compilazione del preventivo di spesa del Ministero degli affari esteri e nella determinazione delle rispettive priorità; sia perchè è da escludere che il Governo nella distribuzione delle risorse fra i vari dicasteri possa aumentare le cifre che sono state destinate a quello degli affari esteri.

A tal proposito tanto il relatore nel corso del proprio intervento introduttivo, quanto i diversi Commissari partecipanti alla discussione hanno fatto presente la essenziale, evidente insufficienza degli stanziamenti globali messi a disposizione del Dicastero degli affari esteri, nonchè l'assoluta inadeguatezza di singoli specifici capitoli, in rapporto a quelle che sono da ritenere le minime, ovvie esigenze.

Valga per tutti l'esempio del capitolo 2041, che assegna la cifra complessiva di 560 mi-

lioni per « Spese in Italia ed all'estero per l'organizzazione, il funzionamento ed il potenziamento dei servizi di informazione e di penetrazione economico-commerciale. Spese per iniziative pubblicitarie, propagandistiche e divulgative. Spese per assistenza giuridica. Spese per l'effettuazione di corsi di formazione, di aggiornamento e di informazione tecnica, nonchè di viaggi di istruzione — in Italia e all'estero — ivi comprese le spese di trasporto, vitto e alloggio, per il personale della carriera degli assistenti commerciali e per gli accompagnatori preposti alla direzione dei corsi stessi ». E forse superfluo avvertire che appare inutile tenere in piedi una intera Direzione generale del Ministero per utilizzare uno stanziamento così meschino.

Alla luce delle sintetiche considerazioni più sopra esposte, possiamo affermare che il dibattito sulla tabella 6 è stato assai interessante e fruttuoso, e che esso potrà indurre il Governo sia a consentire durante il prossimo esercizio finanziario la erogazione di ulteriori stanziamenti, attraverso le necessarie note di variazione, per assicurare più ampio respiro ad alcuni essenziali servizi ed impegni del Ministero degli affari esteri; sia a prendere in considerazione una generale revisione ed incremento della spesa generale di questo Ministero, che tenga nel dovuto conto la non sempre sufficiente organizzazione e gestione di esso in più occasioni riscontrata, insufficienza più che altro imputabile alla assai esigua disponibilità finanziaria.

Tenendo conto di queste osservazioni e di queste riserve la Commissione per gli affari esteri del Senato ha dato mandato al sottoscritto relatore di esprimere parere favorevole presso la Commissione del Bilancio per quanto riguarda la tabella 6 della spesa del bilancio generale dello Stato per il 1976.

PECORARO, *relatore*

## RAPPORTO DELLA 7<sup>a</sup> COMMISSIONE

sullo stato di previsione della spesa  
del Ministero della pubblica istruzione (Tabella 7)

(RELATORE BURTULO)

ONOREVOLI SENATORI. — Nello scorso mese di marzo la 7<sup>a</sup> Commissione ha approvato la tabella 7 del bilancio del 1975 dopo una dettagliata relazione ed un ampio dibattito sui principali problemi della scuola italiana, visti nella prospettiva della dilatazione scolastica e sulla indicazione dei dati statistici del Ministero della pubblica istruzione e delle analisi emergenti dal rapporto CENSIS pubblicato nel 1974. A sei mesi di distanza l'esame del bilancio del 1976, anch'esso profondamente condizionato da una congiuntura economica e finanziaria assai pesante, che accentua i caratteri di severità ed i limiti di rigidità anche in questo primario settore dell'attività statale, lascerebbe poco da dire oltre alla presentazione delle principali cifre emergenti dalla tabella e delle notazioni sulle variazioni di quale rilievo.

È poi da rilevare che, poichè le statistiche ed i dati afferenti all'anno scolastico 1974-75 vengono elaborati dal Ministero a fine dell'anno scolastico, è impossibile reperire una documentazione precisa anche su questi aspetti fondamentali.

Qualche difficoltà viene anche dalla stringatezza della nota preliminare, che è una delle più scarse, limitandosi alla sola sottolineatura dei dati contabilmente essenziali,

senza il più ampio commento e la ben più ampia illustrazione delle variazioni presenti nelle note introduttive delle tabelle di altri Ministeri, illustranti gli aspetti salienti della propria attività e, attraverso le note di spesa, la politica del dicastero, rendendo così più intellegibile la lettura dell'intero documento.

Ciò premesso, passando ad esaminare i dati contabili di maggior rilievo, troviamo che, per l'esercizio 1976, il bilancio afferente alla Pubblica istruzione passa da 3.849.838 milioni (la cifra ha subito una variazione in meno rispetto a quella inizialmente presentata nella tabella 7 del progetto di bilancio per il 1975 a seguito della soppressione delle somme stanziare nelle rubriche 15 e 16 passate alla competenza del Ministero dei beni culturali e ambientali) a lire 4.559 miliardi, dei quali 4.514.775 milioni per la parte corrente e milioni 44.531 per conto capitale, con un aumento complessivo di milioni 709.467 (in termini percentuali aumento del 18,42 per cento), dei quali per la parte corrente 686.907 milioni e per la parte in conto capitale 22.560 milioni (aumento del 100 per cento per la parte in conto capitale). Nella nota preliminare, a pagina 2, viene data ragione delle variazioni.

## LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Le variazioni relative alla parte corrente sono dovute ai seguenti oneri indro-  
gabili:

— indennità integrativa speciale dal 1° gennaio 1975, ai sensi del decreto del Ministero del tesoro 20 luglio 1974 . . . . .	+	milioni	115.219,4
— espansione scolastica, di cui:			
ripercussione nuove istituzioni e sdoppiamenti corsi e classi anno scolastico 1975-1976 . . . . .	+	»	43.752,1
nuove istituzioni e sdoppiamenti corsi e classi anno scolastico 1976-1977 . . . . .	+	»	20.690,1
— indennità di rischio, di maneggio valori di cassa, meccanografica e di servizio notturno, in attuazione dell'articolo 4 della legge 15 novembre 1973, n. 734 . . . . .	+	»	32—
— riordinamento dei ruoli del personale ispettivo, direttivo e docente della scuola . . . . .	+	»	150.000—
— adeguamento capitoli di spesa per stipendi e retribuzioni al personale tenuto anche conto dell'incidenza dei decreti delegati sulla scuola . . . . .	+	»	319.936—
— adeguamento capitoli di spesa per pensioni . . . . .	+	»	811—
— adeguamento altri capitoli tenuto conto dell'incidenza dei decreti delegati sulla scuola . . . . .	+	»	7.574,6

Dette variazioni sono altresì dovute:

— all'adeguamento delle dotazioni di bilancio alle esigenze della gestione . . . . .	+	»	60.496,1
— al trasporto di fondi al conto capitale . . . . .	+	»	3.450—
— al trasporto allo stato di previsione della spesa del Ministero per i beni culturali e ambientali . . . . .	+	»	28.153,4
			<hr/>
		+	milioni 686.907,9

Per quanto concerne il conto capitale, le variazioni sono dovute:

— al contributo dello Stato in favore dell'Istituto nazionale di fisica nucleare . . . . .	+	milioni	16.000—
— al trasporto di fondi dalla parte corrente . . . . .	+	»	3.450—
— all'adeguamento delle dotazioni di bilancio alle esigenze della gestione . . . . .	+	»	3.110—
			<hr/>
		+	milioni 22.560—

## LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Com'è ben noto, il bilancio del Ministero della pubblica istruzione non esaurisce le spese poste in bilancio alla voce istruzione e cultura secondo la ripartizione in voci funzionali, per cui tenendo conto degli stanziamenti posti a carico di altri dicasteri (Tesoro, Finanze, Lavori pubblici, Esteri, Turismo e spettacolo, Beni culturali) si perviene ad un totale di 5.434.708 milioni, con una percentuale del 14,92 per cento rispetto all'intera spesa del bilancio dello Stato.

Questi dati confermano, non solamente, come in altre occasioni è stato richiamato, la dilatazione e la priorità che la spesa per l'istruzione ha assunto nel bilancio dello Stato, ma che, nonostante la congiuntura finanziaria ed il contenimento della spesa che si è manifestato nell'impostazione del bilancio dello Stato per il 1976, per quanto riguarda la Pubblica istruzione si sono reperiti mezzi per far fronte agli impegni improrogabili e per un qualche sviluppo in settori particolarmente qualificanti.

La nota illustrativa politico-economica sottolinea che gli interventi più significativi operati sul bilancio della Pubblica istruzione sono dovuti all'attuazione dei decreti delegati emanati in applicazione della legge 30 luglio 1973, n. 477, ed alla espansione controllata della spesa, tenendo conto di alcune priorità d'intervento.

Da ciò consegue: *a)* la ridefinizione di alcune voci di spesa, con revisione dei relativi stanziamenti (ci sono diverse modifiche nella impostazione dei capitoli in conseguenza di questa novità); *b)* l'istituzione di nuovi capitoli; *c)* la risistemazione, in un unico capitolo, di voci di spesa precedentemente divise in più capitoli; *d)* l'azione di sostegno ordinato della espansione scolastica, mediante la manovra delle nuove istituzioni; *e)* gli interventi qualificanti per il significato innovativo e stimolatore del sistema.

I primi tre tipi di intervento sono collegati alla esigenza di rendere operative le norme dei decreti delegati e significative al riguardo sono la modifica della denominazione del capitolo 1112, relativo all'istituzione del Consiglio nazionale scolastico e l'istituzione del capitolo 1135, dotato di 1.500 milioni per la costituzione ed il funzionamento degli organi distrettuali e provinciali.

Per quanto riguarda il funzionamento degli organi collegiali di circolo e di istituto, è da notare la soppressione dell'articolo 5475, conseguente alla soppressione delle casse scolastiche, ed il trasferimento dei fondi, con integrazione di ulteriori due miliardi, al capitolo 5474, la cui denominazione viene aggiornata.

Così viene resa operante, sia pure nei limiti del complessivo stanziamento di 16 miliardi, l'autonomia nell'attuazione dell'assistenza agli alunni e delle attività scolastiche integrative da parte dei consigli di circolo e di istituto. Il Ministro esprime l'intenzione di tenere conto, nella distribuzione territoriale dei fondi, degli indici di ripetenza e di abbandono scolastico, sensibilmente più elevati nel meridione, al fine di contribuire al ridimensionamento di questi fenomeni che rendono sperequate determinate aree del territorio nazionale rispetto ad altre.

Altro dato di novità, come elemento stimolatore del sistema scolastico, è la modifica della denominazione, conseguente al decreto del Presidente della Repubblica 31 maggio 1974, n. 419, riguardante l'istituzione dei nuovi istituti di ricerca, sperimentazione ed aggiornamento educativi, in sostituzione del Centro didattico nazionale (capitolo 1204), il cui stanziamento passa da 34 a 195 milioni. Anche se come primo finanziamento può apparire modesto, non sfugge l'importanza — sottolinea la nota — di questi istituti nel campo della ricerca, sperimentazione e documentazione in campo pedagogico e nella tecnologia educativa, attività che rappresenta la base decisionale per gli interventi di politica scolastica e di programmazione a breve e medio termine. Essa avrà — prosegue la nota — il suo momento di unitarietà nel coordinamento a livello centrale al quale si raccorderanno le attività di ricerca operativa a livello locale, condotte dagli Istituti regionali e interregionali e non v'è dubbio che si instaurerà con il Ministero uno stretto rapporto sulle tematiche della ricerca e sperimentazione didattico-pedagogica a tutto beneficio del sistema educativo.

Sono inoltre da sottolineare, come dato generale in quanto riguardante più rubriche, rinviando l'accento ad altre novità in sede di esame delle singole rubriche, gli stanziamenti

## LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

menti dei capitoli 2081, 2281 e 2481, relativi alla conservazione, rinnovo, acquisto di sussidi didattici e dotazione di apparecchiature: mentre hanno avuto un incremento relativamente modesto i primi due, particolarmente sensibile è quello del capitolo 2481, riguardante l'istruzione tecnica. Sono spese, queste, che in passate discussioni di bilancio sono state oggetto di rilievi, non tanto perchè non sia universalmente riconosciuta la validità didattica di questi sussidi, bensì per la scarsa razionalità delle dotazioni e per la frequente impossibilità del loro efficiente uso a causa della generalizzata carenza di locali.

L'aumento dello stanziamento è dovuto non tanto alla lievitazione dei costi, quanto alla esigenza di rendere operante, anche in questo campo, l'autonomia amministrativa delle scuole di ogni ordine e grado e di dare ai consigli di istituto la possibilità di operare fattivamente anche in questo settore di loro competenza. L'istituzione degli organi distrettuali, che in questo campo hanno il compito della direttiva e del coordinamento, potrà efficacemente agire sia per evitare sprechi, sia per assicurare una utilizzazione coordinata delle attrezzature tanto da parte delle scuole e degli istituti, che da parte della popolazione adulta interessata alle iniziative culturali promovibili a livello distrettuale.

Passando alle singole rubriche, si rileva che per i servizi generali, la spesa passa da 50.213,07 milioni a 70.585,9 milioni, con un aumento di 20.372,18 milioni; in percentuale l'aumento è del 40,57 per cento, ed è l'aumento più rilevante delle rubriche (se non si tiene conto di quello, pari quasi al 70 per cento, che si è avuto per gli istituti di educazione a causa delle spese riguardanti il personale).

L'incidenza di questo incremento non è dovuta tanto agli aumenti relativi alla spesa per il personale, in relazione all'indennità di contingenza e ad altre voci di aumenti, che sono state già richiamate nella motivazione degli aumenti nella nota preliminare, quanto al fatto che in questa rubrica si riflettono alcune delle più significative

variazioni di spesa conseguenti ai decreti delegati.

Oltre alle variazioni ricordate all'inizio, va segnalato — come linea di una azione politica tendente a risollevarne la scuola italiana da indubbi aspetti di crisi, puntando sulla formazione, sull'aggiornamento e sul perfezionamento del corpo insegnante — il raddoppio dello stanziamento del capitolo 1121 (riguardante l'aggiornamento didattico) che assomma a 7 miliardi.

La natura di tale intervento risulta facilmente comprensibile qualora lo si colleghi ai profondi mutamenti intervenuti nell'interno del sistema scolastico: infatti, tende a rendere operanti le direttive dei decreti delegati. Così i programmi di aggiornamento formulati a livello locale, distrettuale e regionale troveranno possibilità di attuazione.

A riguardo degli uffici del Ministero, pur dando atto della preparazione, della competenza e della dedizione di alcuni funzionari, specialmente dei direttori generali e di altri loro collaboratori, non si possono non rilevare gravi deficienze, certamente note al signor Ministro ed ai Sottosegretari, ma forse più sentite dal pubblico, compresi i parlamentari che per varie pratiche devono frequentare detti uffici. Se alcune disfunzioni sono attribuibili alla mastodontica mole di lavoro che ogni provvedimento comporta, data la sua ripercussione su ben oltre 700 mila dipendenti e su un ingente numero di istituzioni scolastiche, tuttavia non tutto l'andamento trova piena giustificazione. Il ritardo nella liquidazione delle pensioni presenta casi addirittura allucinanti. È un vero *punctum dolens*, causa di avvilito per tante persone che hanno dedicato la loro vita alla scuola, e certamente non fa onore ad uno Stato di diritto; resta solo da sperare che l'impianto di meccanizzazione e di calcolo cominci a smaltire il lavoro sinora accumulato.

L'attuazione del decentramento, in larga parte previsto dai decreti delegati, implica un potenziamento del personale ed una razionale distribuzione dello stesso ai vari provveditorati agli studi. Abbiamo provveditorati agli studi con pieno organico e forse con qualche sovrabbondanza; abbiamo prov-

veditorati agli studi che sono a quasi metà dei loro quadri. Altrimenti il decentramento sarà un passaggio di carte che invece di prendere polvere a Roma prenderanno polvere nelle sedi dei provveditorati.

Comunque, il problema della razionalizzazione, dell'efficienza e dell'ammodernamento degli uffici è fondamentale ed è da pensare che sia una delle preoccupazioni più sentite del Ministro e dei suoi più diretti collaboratori. Ne è un'attestazione lo stanziamento di cui al capitolo 1129 (spese per lavori di ricerca, sviluppo e servizi di gestione) che ha un incremento di 2 miliardi per la realizzazione di un progetto di automazione atto a soddisfare le esigenze di conoscenza e di controllo del sistema informativo. Si prevede la realizzazione di un sistema elettronico di automazione, a servizio degli uffici centrali e periferici su progetto della società Italsiel, del gruppo IRI. L'ammodernamento dei servizi, ricorrendo agli strumenti offerti dall'avanzamento tecnologico, può servire a creare un nuovo stile di mentalità e di lavoro nell'ambito burocratico, ad assicurare sveltimento ed efficienza nei servizi, talvolta anche a realizzare sensibili economie.

La rubrica 3, « Scuola materna », passa da 105.311 milioni a 133.718,5 milioni, con un aumento di 28 miliardi e 407 milioni in cifra assoluta, pari, in percentuale, ad un incremento del 27,97 per cento. L'aumento merita di essere segnalato quale espressione della priorità data alla scuola materna statale, per la quale viene accelerato il piano di espansione — mantenutosi fino ad oggi entro e piuttosto al di sotto di 3.000 nuove sezioni all'anno — prevedendosi l'istituzione, al 1° settembre del 1975, di 5.000 nuove sezioni. Continua, quindi, e si accelera l'espansione di una scuola la cui importanza, dal punto di vista formativo e metodologico, è stata, e da tempo, illustrata da insigni nostri studiosi e pedagogisti, ma la cui generalizzazione è oggi imposta da un duplice ordine di motivi sociali e pedagogici, cioè dalle mutate condizioni sociali e dalla diffusione del lavoro femminile, che rendono indispensabile il servizio, non-

chè dalla efficacia della scuola materna al fine del processo di socializzazione nel periodo della seconda infanzia, dell'azione di decondizionamento precoce, oltre che dalla importanza e dall'influenza che la scuola materna può avere ai fini del successivo rendimento scolastico degli alunni.

Essa è infatti un servizio sociale e, come tale, deve essere posta a disposizione della collettività, anche se serie motivazioni scientifiche sulla psicologia della seconda infanzia pongono forti dubbi sulla opportunità di sancirne l'obbligatorietà.

Resta, in questo campo, come è stato illustrato nella relazione dello scorso anno e dai dati del rapporto CENSIS, un sensibile divario nel numero delle istituzioni e percentuali di frequenza fra le zone del Nord, del Centro e quelle dell'Italia meridionale. Una opportuna distribuzione territoriale delle nuove istituzioni (quest'anno il servizio viene esteso a circa 150.000 unità) deve tenere conto della domanda emergente e privilegiare le fasce sociali meno favorite (meridione e centri di intensa urbanizzazione). L'espansione potrà così servire a correggere sperequazioni e qualificare l'intervento delle nuove istituzioni.

Nel prossimo anno, il servizio della scuola materna di Stato si estenderà a circa 600 mila alunni. Nel 1973-74, i dati CENSIS davano 371.000 alunni e così i dati del Ministero. Ci sono poi le istituzioni relative al 1974-75, le 150.000 unità in più inerenti alle cinquemila sezioni che si prevedono per il 1975-76.

Nonostante l'indirizzo di orientare le nuove istituzioni in senso aggiuntivo e non sostitutivo dei servizi esistenti, sempre più frequentemente si dà il caso che le nuove istituzioni coprano l'area che scuole materne non statali — soprattutto quelle gestite da enti morali — lasciano scoperta a causa della forzata chiusura per assoluta insufficienza di mezzi finanziari. Infatti, il contributo che lo Stato concede, secondo i dati CENSIS, si aggira sulle 22.557 lire per ciascun alunno. Esso potrà forse avere un ridottissimo incremento con l'aumento del capitolo 1461, che ritengo modesto, dato che, nonostante il decremento a cui si è fatto cen-

no e che è ampiamente documentato dai dati CENSIS, la scuola materna non statale offre il suo servizio a 1.200.000 alunni. In questo campo dapprima ha operato l'iniziativa delle comunità (religiose, parrocchiali e laiche, società di mutuo soccorso, comitati locali pro asilo), poi quella degli Enti locali; quindi quella di grandi enti specializzati ed infine, solo da pochi anni, quella dello Stato. Non sembra che la strada da percorrere nello sviluppo della scuola materna di Stato sia quella di tendere ad una sostituzione, per la morte a causa dell'asfissia finanziaria della scuola non statale. Per assicurare il più largo servizio e favorire la effettiva libertà di scelta delle famiglie, sembra opportuno che sia da perseguire la strada di promuovere (anche con la differenziazione o la negazione dei contributi) e di garantire la omogeneità del servizio, la serietà di valore educativo, la non onerosità per le famiglie, la libertà di accesso a tutti, in una parola la esplicazione di un effettivo servizio educativo a carattere pubblico anche da parte della scuola non statale che, in quanto aiutata da contributi statali, potrà essere sottoposta anche a controllo e a vigilanza.

In considerazione delle benemerienze acquisite in questo specifico settore educativo dalla iniziativa di enti e di istituzioni di ispirazione cristiana e della dedizione di molte insegnanti religiose, che di questa specifica attività educativa hanno fatto una missione di vita; per la fedeltà al principio di garantire alle famiglie (alle quali spetta l'inalienabile diritto di formazione e di educazione dei figli, specialmente nel periodo della prima infanzia) una effettiva possibilità di scelta, bisogna restare fedeli al principio del pluralismo di indirizzo educativo, irrinunciabile in questo delicatissimo settore.

A questa considerazione si aggiunge l'altra che, di fronte al crescere della richiesta di tale servizio dovuto alle mutate condizioni sociali, lo Stato si troverebbe, per motivi finanziari ed ancor più per carenza di attrezzature, di locali, eccetera, nella impossibilità di soddisfare all'ampliamento della domanda.

Passando alla rubrica quarta, « Istruzione elementare », la spesa passa da 1.158.350 mi-

lioni a 1.271.627,44 milioni, con un aumento di 113.277 milioni; in percentuale, un aumento del 9,8 per cento. Quasi tutto l'incremento (per 104 miliardi) è assorbito dall'aumento delle spese per il personale.

La scuola elementare ha ormai raggiunto, come è confermato dai dati CENSIS, un pieno assolvimento dell'obbligo, e segue nel numero la linea dell'andamento demografico, piuttosto stabilizzato, semmai con tendenza a lieve diminuzione in questi ultimi anni. L'intervento degli enti locali, l'attività delle Regioni, che organizzano i trasporti, oltre che del Ministero, che concede il contributo per l'acquisto di scuolabus, porta ad una sempre più accentuata tendenza alla riduzione delle pluriclassi ed al concentramento degli alunni in plessi di una certa consistenza.

Se è vero che questa tendenza, dal punto di vista funzionale, dal punto di vista pedagogico e della garanzia di omogeneità del servizio e del decondizionamento di base, va incoraggiata e perseguita, restano sempre limiti geografici (zone di montagna) e valutazioni di opportunità sociale che impongono di dover proseguire con una certa gradualità.

Alcuni paesi ed alcune frazioni, che pure hanno una loro individualità comunitaria, perdendo spesso contemporaneamente parroco e scuola, si avviano ad una rapida depressione civile. Nella considerazione dei giusti e prevalenti aspetti pedagogici, non devono essere dimenticati altri valori umani e sociali.

Il rapporto CENSIS si sofferma sul fatto che se la frequenza a livello di scuola elementare si è stabilizzata pressochè su valori assoluti, il profitto scolastico non è uniforme nelle varie zone territoriali: il fenomeno delle ripetenze (incidente soprattutto nel passaggio dal primo al secondo anno) presenta percentuali che vanno dal 3-3,5 per cento del nord e del centro al 12,4 per cento del meridione. Perciò nella creazione e nel finanziamento delle istituzioni di sostegno devono essere tenute presenti, in via preferenziale, le zone depresse e quelle di rapida espansione.

Sembrerebbe incomprensibile come, nonostante la stabilizzazione delle iscrizioni, e an-



## LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

zi un loro decremento, si abbia una certa espansione del numero degli insegnanti. La nota al capitolo 1502 indica, per nuove istituzioni e sdoppiamenti di corsi afferenti al 1975, una maggiore spesa di quasi 11 miliardi, e di 3.600 milioni per quelli afferenti al 1976.

Questa anomalia che tuttavia è da sottolineare trova, almeno in parte, spiegazione nel fatto che la flessione delle frequenze si manifesta nelle nuove leve, ma le precedenti più numerose comportano modifiche nelle altre classi del corso quinquennale, nella estensione dei doposcuola e nella mobilità dei trasferimenti di popolazione, per cui zone in rapida espansione postulano la creazione di nuove scuole e sdoppiamenti, mentre molto più lento è il processo di recupero nelle zone di decremento demografico.

La rubrica sesta « Istruzione secondaria di primo grado » passa da 1.018.434,46 milioni a 1.197.569,77 milioni con un aumento di 179.135 milioni, in percentuale del 17,6 per cento. Anche in questo caso la parte maggiore dell'aumento è assorbito dalla retribuzione del personale (168.131,9 milioni), parte invece dall'aggiornamento dell'indennità integrativa speciale, parte dalle nuove istituzioni del 1975 e del 1976, parte dall'incidenza delle norme conseguenti ai decreti delegati.

La scuola media ha già da qualche anno raggiunto una generalizzazione di frequenza per cui non si può non considerare positivo il traguardo cui si è pervenuti in una dozzina di anni dalla riforma; tuttavia resta un certo margine di evasione specialmente nell'Italia meridionale.

Se sotto l'aspetto formale della iscrizione alla scuola dell'obbligo post-elementare questi dati sono positivi, non si può dimenticare un altro aspetto, certamente meno confortante posto in evidenza dal rapporto CENSIS del 1974: quello delle ripetenze, assai più elevato ed incidente che nella scuola elementare. È vero che esso tende a diminuire, non tanto per il migliorato profitto degli alunni quanto per l'evoluzione della mentalità degli insegnanti (nei primi anni della riforma, ancora radicati a criteri selettivi) tuttavia essa mantiene ancora indici piuttosto elevati.

Infatti, riferendosi all'anno scolastico 1972-73 essi sono: per l'Italia settentrionale nella prima classe dell'8,3 per cento, nella seconda classe del 6 per cento e nella terza classe del 4,9 per cento.

Per l'Italia centrale: nella prima classe del 9,6 per cento, nella seconda classe del 7,3 per cento e nella terza del 7 per cento.

Per l'Italia meridionale ed insulare: nella prima classe del 12,3 per cento, nella seconda classe del 10,2 per cento e nella terza dell'11,6 per cento.

A ciò consegue un tasso di abbandono che per l'Italia settentrionale è nella prima classe del 5,1 per cento, nella seconda classe del 4,3 per cento e nella terza classe del 3,3 per cento.

Per l'Italia centrale è nella prima classe del 4,4 per cento, nella seconda del 3,7 per cento e nella terza classe del 3,1 per cento.

Per l'Italia meridionale ed insulare nella prima classe è dell'11 per cento, nella seconda classe del 7,6 per cento e nella terza classe è del 4,6 per cento.

Per cui se è generalizzata l'iscrizione e la frequenza, nell'Italia meridionale c'è una situazione che, tenendo conto della percentuale di evasione dall'obbligo e di abbandono nel corso triennale, ci porta a stabilire che oltre il 25 per cento non consegue, anche attualmente, la licenza della scuola media. Da questa considerazione scaturisce la necessità della particolare attenzione rivolta ad iniziative atte a facilitare la frequenza ed a migliorare il profitto, quali l'organizzazione del trasporto alunni (affidato alle Regioni), la istituzione di corsi di recupero, di seri doposcuola, di forme scolastiche a tempo pieno, tenendo conto anche qui degli indici di maggiore necessità che risultano da questi dati.

Nel complesso la scuola secondaria di primo grado, pur soffrendo di alcuni mali comuni alla nostra scuola, ha dato una risposta positiva all'elevazione culturale dell'intera società; e non abbisogna di una riforma, bensì di un riassetto e di una revisione dei programmi. Ciò sulla base di una esperienza ultra decennale, delle conclusioni di convegni di studio, dei dati ormai ben individuati da un'ampia serie di studi.

La rubrica settima, « Istruzione classica, scientifica e magistrale », da uno stanziamen-

## LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

to di 228.988,9 milioni va a 279.360 milioni, con un aumento di 50.371,1 milioni pari al 22 per cento.

La rubrica ottava, « Istruzione tecnica », passa da 499.599 milioni di importo complessivo a 631.138 milioni con un aumento di 131.538,6 milioni, in percentuale il 26,33 per cento.

La rubrica nona, « Istruzione artistica », passa da 72.310,3 milioni a 81.443,6 milioni con un aumento di 9.133,3 milioni. In totale la scuola secondaria superiore (pur escludendo i servizi di educazione fisica inclusi in rubrica a se stante, quindi senza tener conto delle spese per educazione fisica) assomma ad un importo complessivo di 991.941 milioni.

La cifra veramente imponente testimonia come anche la scuola secondaria superiore sia ormai diventata veramente scuola di massa, e come siano aumentati gli indici di frequenza.

Nella relazione dello scorso anno sono stati ampiamente esposti i dati stabiliti del Ministero, ripresi ed elaborati dal rapporto CENSIS. Perciò non mi soffermerò sugli stessi salvo che per sottolineare la tendenza ad una contrazione di iscrizioni all'istruzione classica e magistrale, con un orientamento sempre maggiore verso gli istituti tecnici e con qualche ripresa degli istituti professionali.

Sono tendenze che, se creano problemi nel campo della effettiva possibilità di occupazione in relazione al titolo di studio, vanno tenuti presenti, soprattutto in sede di discussione di progetto di riforma. Esiste, cioè, una tendenza preferenziale per l'istruzione tecnica professionale che di per se stessa esclude una deprofessionalizzazione della scuola secondaria superiore. L'espansione scolastica nel 1974-75 ha raggiunto il milione e 900 mila e oggi, considerato il tasso di incremento, raggiunge i 2 milioni di studenti della scuola secondaria superiore.

Certamente i problemi più gravi riguardano la scuola secondaria superiore e da essa si ripercuotono sulla università se, come si rileva dai dati CENSIS, il passaggio all'università è di oltre l'85 per cento dei diplomati. E da notare che, anche in settori

come quello dell'istruzione classica, scientifica e magistrale ove si determina (per la riduzione degli alunni del liceo classico) una sensibile contrazione dell'incremento delle iscrizioni rispetto ad anni precedenti c'è, per il passaggio alle classi successive delle nuove leve, molto numerose, un aumento considerevole di unità. Nel 1974-75 nel campo dell'istruzione magistrale, scientifica e classica c'è stato un aumento di studenti, passati da 610.000 a 619.000, e per il 1975-76 si prevede un aumento di 6.000-6.500 (ci saranno 625.000 studenti). Ciò comporta anche per effetto della legge n. 625 del 1972, che ha fissato il limite di 25 alunni per classe, una serie di sdoppiamenti.

Nel campo dell'istruzione classica e scientifica si prevedono circa 250-300 nuove classi per quest'anno; ma, tenendo conto del solo limite minimo dei 25 alunni, va osservato che, se la norma di legge fosse applicata integralmente, con gli sdoppiamenti si andrebbe assai oltre. Così, sommando le classi che si sono dovute creare nel 1974-75 a quelle del 1975-76, a causa dell'impossibilità di recupero in zone di calo demografico (come, ad esempio, nelle isole), si hanno quasi 1.000 nuove classi.

Ancor più grave la situazione dell'istruzione tecnica che dal 1° ottobre 1974 ha avuto un incremento di 46.000 alunni che ha comportato l'istituzione di 1.956 classi in più rispetto al 1° ottobre 1973 e per la quale al 1° ottobre 1975 si prevede un aumento di 2.100 classi.

È da rilevare che negli istituti professionali di Stato, data la molteplicità di sedi staccate e l'esigenza di una gamma vasta di specializzazioni e di qualificazioni (che dopo un inizio abbastanza florido, per saturazione di domande di lavoro tendono poi ad immiserirsi), il numero degli allievi per ogni classe tende ad abbassarsi notevolmente e non sempre è conveniente la soppressione dei corsi, per non perdere indirizzi utili, esperienze consolidate, attrezzature costose che resterebbero inutilizzate.

Passando, infine, alla rubrica 14, « Istruzione universitaria », la spesa passa da 469.251 milioni a 456.075 milioni, con un aumento di 76.824 milioni, in percentuale del 16,37 per cento. Di questi, 30.842 milioni vanno ad

## LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

incremento delle spese per il personale, dei quali 23 miliardi in relazione alla situazione di fatto del personale conseguente all'ampliamento dei ruoli previsto dalle norme dei « provvedimenti urgenti ».

È da notare l'aumento di 20 miliardi al capitolo 4101 per il funzionamento delle università e degli istituti universitari; di 5.500 milioni al capitolo 4103 per assegnazioni alle università, agli istituti d'istruzione universitaria, agli osservatori astronomici, geofisici e vulcanologici e agli istituti scientifici speciali, per l'acquisto e il noleggio di attrezzature didattiche e scientifiche, ivi comprese le dotazioni librerie degli istituti e delle biblioteche di facoltà e per il loro funzionamento; di 2 miliardi per contributi a favore delle Opere universitarie (cap. 4111). È da notare, poi, il trasferimento di 1.145 milioni dal capitolo 4115 al capitolo 4118 « Assegni biennali di formazione scientifica e didattica per giovani laureati », il cui stanziamento assomma a 12.700 milioni.

Infine, merita di essere sottolineato, almeno come espressione di buona volontà, lo stanziamento relativo alla ricerca scientifica nelle università, il cui ammontare risulta di 10 miliardi, con un aumento di 2 miliardi. Non è molto, ma è uno sforzo in un momento difficile per ovviare alle carenze già in passato tante volte richiamate per la ricerca di base, che è presupposto indispensabile per la ricerca finalizzata.

Non è il caso di far cenno in questa sede ai molti e gravi problemi aperti nella università, del resto già più volte richiamati. Siamo tutti convinti dei limiti dei « provvedimenti urgenti », che non hanno mai preteso di essere la riforma universitaria, bensì la soluzione o l'avvio a soluzione delle più gravi lacune. Nei concorsi che si stanno svolgendo emergono le difficoltà che del resto erano state previste. Tuttavia era uno sforzo che doveva essere assolutamente compiuto al fine di rendere accettabile il rapporto professori-studenti e di ridurre, per quanto possibile, il numero degli incaricati.

A riguardo dell'articolo 10 dei predetti « provvedimenti urgenti », non si può non notare l'inadempienza dei termini da parte del Governo per la presentazione al Parla-

mento dei disegni di legge per l'istituzione di nuove sedi universitarie. Certamente la eterogeneità delle proposte regionali, il dilatarsi della richiesta di nuove sedi universitarie, l'opportunità di vedere se e quali nuovi compiti possono essere previsti per l'università italiana in vista della riforma della scuola secondaria superiore, la doverosa attenzione alle esigenze dell'attività produttiva e alle possibilità di assorbimento negli sbocchi professionali e di lavoro al fine di non incoraggiare la gravissima disoccupazione a livello di laurea, possono essere scusanti meritevoli di considerazione. Tuttavia c'è un'area abbastanza larga di esigenze poste fuori discussione per cui è sperabile che anche sotto questo aspetto si possa fare un passo avanti con sufficiente organicità.

Passando ad alcuni temi particolari, pare opportuno fare cenno all'assenteismo degli insegnanti e del personale non insegnante nelle scuole, tema peraltro discusso ampiamente in sede di discussione dell'ultimo bilancio. Da calcoli approssimativi sembrava che il fenomeno avesse proporzioni considerevoli e preoccupanti. Una recente indagine statistica, pubblicata sul numero 2 degli *Annali della pubblica istruzione* — analisi svolta a cura dell'Ufficio studi e programmazione del Ministero in collaborazione con l'Istituto di matematica finanziaria dell'Università di Roma e con ampiezza di rilevazione tale da poter essere di ottima approssimazione — ridimensiona notevolmente il problema.

Gli indici di assenza sono più elevati nella scuola materna, anche perchè costituita esclusivamente da personale femminile. Sono modesti, invece, nella scuola secondaria, inferiore e superiore. Per fare qualche esempio: nella scuola materna si ha un indice di assenza del 7,33 per cento; nelle scuole elementari del 7,28; per il personale addetto ai provveditorati agli studi, del 5,54; nella scuola secondaria inferiore del 5,12 e nella scuola secondaria superiore del 4,02. Pur tenendo conto che le festività intermedie sono considerate come assenze e quindi tendono ad aumentare la percentuale, il numero di assenze è di 20,5 per anno, cioè su 365 giorni.

Però se si considera, per esempio, il personale maschile della scuola superiore, la media scende al 7,7 per cento di assenze per anno scolastico. E se consideriamo poi le incidenze che hanno sulla percentuale le lunghe assenze di malattia, vuol dire che una grossa parte di personale docente, anche se sta male, va a far scuola ugualmente. E questo costituisce un elemento confortante.

Altre considerazioni da fare riguarderebbero le « 150 ore », lo sforzo che fa il Ministero per ampliare il servizio, la tendenza che c'è, anche espressa dai lavoratori e dai sindacati, a preferire l'orientamento ad utilizzare queste 150 ore per il recupero del diploma di scuola media anzichè per corsi di cultura generale, sindacale e professionale. Si esprime anche chiaramente la preoccupazione per certe forme di organizzazione dei corsi, che destano viva perplessità per il loro orientamento e per i contenuti, perchè talvolta organizzati esclusivamente in una funzione di lotta al sistema o contro l'attuale ordinamento democratico dello Stato. Che questi corsi finanziati con i soldi dello Stato abbiano orientamenti del genere è fatto che non può non preoccupare e su cui, naturalmente, c'è una presa di posizione da parte del Ministero.

Vi sarebbe, infine, il problema degli handicappati e del mantenimento o meno delle scuole speciali, ma su tale problema è all'esame della 7<sup>a</sup> Commissione la relazione conclusiva della Commissione ministeriale all'uopo istituita, per cui non pare questa la sede per considerazioni aggiuntive.

In sintesi, tale è dunque il bilancio del Ministero della pubblica istruzione per il 1976: bilancio, come si è già notato, rigido e profondamente condizionato dalla congiuntura economica attraversata dal Paese e dalla situazione finanziaria del bilancio dello Stato. Perciò, nonostante qualche lodevole sforzo per iniziative di ampio respiro, i mezzi a disposizione consentono solamente soluzioni parziali, più come affermazioni di tendenza che come pretese di compiute soluzioni. Perciò, nessuna enfasi da parte nostra, nemmeno nel constatare l'aumento quantitativo e la dilatazione della scuola e nemmeno nel constatare lo sforzo

finanziario che viene compiuto per dare una risposta alla domanda di istruzione ormai generalizzata a tutti i livelli. Al contrario c'è in tutti — Governo, maggioranza e opposizione — la piena consapevolezza della gravità dei problemi della scuola italiana, sia nel suo interno sia nel suo rapporto con il mondo dell'economia del lavoro e con la società civile. Siamo tutti ben lontani dalla fiducia — un po' illuministica ed idealistica nutrita negli anni '50 — nel potere taumaturgico della diffusione dell'istruzione e della frequenza scolastica a tutti i livelli al fine di operare la crescita civile e lo sviluppo economico, l'aumento delle capacità produttive e di lavoro, la piena occupazione. Siamo pervenuti alla scuola di massa a tutti i livelli e purtroppo la scuola è in crisi; all'espansione quantitativa non corrispondono un miglioramento qualitativo e un'adeguata crescita culturale.

La scuola soffre di una crisi conseguente alla sua crescita quantitativa troppo rapida che non ha permesso di predisporre adeguate attrezzature, che ha costretto all'assorbimento affrettato — con rinuncia alla selezione e conseguente ineluttabile dequalificazione e abbassamento culturale — di un ingente corpo insegnante. La scuola soffre di crisi per un certo decadimento formativo anche sul piano della preparazione professionale e per la sua poca rispondenza alle esigenze dello sviluppo economico e sociale del Paese, per la sua incapacità di dare una risposta adeguata alla reale domanda di lavoro. La scuola non più élitaria (e che non sia più tale è un bene) ha perso il carattere di strumento della mobilità sociale, di selezione e di qualificazione per i compiti di maggiore responsabilità nella vita sociale, senza chiaramente acquisire nuova fisionomia e nuova funzione. È da condividere la idea di coloro che pensano che uno dei nodi (anche se non l'unico) della contestazione giovanile sia stato il senso della scarsa utilità della scuola. I programmi ai giovani apparivano statici, i contenuti lontani dalla vita reale, la disciplina e lo sforzo di apprendimento non compensati dall'assicurazione di una posizione sociale più elevata, mentre il diploma — a causa della sperequa-

zione tra il gettito scolastico e le capacità di assorbimento del mercato del lavoro — non risultava più passaporto per una sicura occupazione. Pur essendo ben lontani dall'accettare come vere le accuse mosse da parte del movimento studentesco e da frange di extraparlamentari, al Governo ed alla classe politica, di aver favorito l'afflusso scolastico unicamente per nascondere, con il parcheggio, l'incapacità di dare lavoro ai giovani o, peggio, per favorire lo sfruttamento a basso prezzo, per la concorrenza dell'offerta di lavoro, di un più elevato grado di preparazione tecnico-professionale a favore della classe imprenditoriale, tuttavia, dobbiamo avere coscienza della crisi della scuola, se vogliamo operare per il suo superamento. Questa crisi appare nascere da una fondamentale disfunzione tra il persistere di una mentalità che ha continuato a considerare la scuola come primo strumento di promozione sociale — mentalità diffusa soprattutto fra le masse dei lavoratori che, anche per le mutate condizioni socio-economiche, hanno puntato sulla scuola per assicurare ai figli una condizione ritenuta più elevata — e la ineluttabile perdita da parte della scuola, nel momento che diventava scuola di massa, della sua fisionomia di strumento di promozione sociale, a causa della perdita della capacità di una severa selezione.

Nessuno mette in dubbio, però, che in una società democratica la crescita culturale delle masse, la generalizzazione di un comune ed il più possibile elevato grado di cultura (primo fondamento di un egualitarismo veramente umano) siano beni irrinunciabili. Da questo punto fondamentale pertanto scaturisce la necessità, non già (come certe tesi ed ipotesi radicali vorrebbero) dell'abolizione della scuola come istituzione volta alla educazione ed alla trasmissione del sapere, ma di una seria consapevolezza del nuovo modo di essere della scuola, dei problemi che conseguono, anche al fine di poter orientare la formazione di una nuova mentalità nei compiti e ruoli della scuola stessa.

Un aspetto confortante è l'attenzione dell'opinione pubblica verso i problemi della scuola, provata dall'interesse delle associa-

zioni imprenditoriali e sindacali, degli enti locali, della stampa, ma soprattutto di tutte le forze politiche. Perciò, se per molti anni si è parlato di riforma; e se, a causa di un rigido ancoramento a schemi astratti, non si è mai riusciti a trovare un accordo e ad andare al di là di sporadici provvedimenti settoriali (circolari ministeriali, decreti, leggine riguardanti il personale, i concorsi, gli esami di maturità, il prolungamento degli istituti professionali e magistrali, la liberalizzazione dell'accesso all'università), provvedimenti che, se hanno dato una risposta ad impellenti esigenze del momento, hanno poi avuto ripercussioni negative all'interno del sistema; ora c'è più che mai una concordanza o vicinanza di idee per attuare la riforma.

Diversa, invece, dai ricordati provvedimenti settoriali, per la sua spinta innovatrice, è stata la legge di delega 30 luglio 1973, n. 477. Essa è un reale avvio ad una profonda riforma, è una profonda mobilitazione dell'opinione pubblica, il reclutamento di una leva di nuovi amministratori della scuola, la sollecitazione di aspettative di ampie fasce della popolazione alla cogestione.

La istituzione degli organi distrettuali e provinciali, che avverrà nell'anno scolastico che si apre, responsabilizzerà in forma più diretta e più ampia gli enti locali, le forze sociali nella scelta, nelle iniziative. È vero che, data l'organizzazione centralizzata e rigorosamente burocratica del nostro sistema scolastico, è rimasta una certa ambiguità e che il ruolo decisionale resta prevalentemente affidato alle strutture gerarchiche dell'amministrazione scolastica, ma è imposta a queste una presenza diversa rispetto al passato, necessariamente più orientata alla conquista del consenso che all'uso discrezionale del potere.

Per queste spinte è maturata nelle forze politiche il convincimento della indilazionabilità della riforma della scuola secondaria superiore e si è avviata la discussione sui progetti giacenti alla Camera. Non è il caso di parlarne in questa sede; ma pur riconoscendo che ci sono ancora nodi da sciogliere, i punti di convergenza appaiono essere molti e di gran lunga prevalenti su quelli

sostanzialmente divergenti. È sostanzialmente superata la polemica tra scuola onnicomprensiva e pluricomprensiva. Pur prendendosi atto che la scuola secondaria oggi di fatto non prepara alla professione, nemmeno a livello di diploma, è stata accantonata la tesi della piena deprofessionalizzazione, che del resto sarebbe in contrasto con il tipo di scuola oggi di gran lunga preferito dai giovani, quella dell'istruzione tecnica e professionale.

Tutti concordano sull'abbandono di indirizzi rigidamente prefigurati per un sistema più flessibile, tale che, assicurando una più organica preparazione di base metodologica, lasci margine ad opzioni. La pura e semplice abolizione del valore legale del titolo di studio nel sistema attuale sarebbe stata una soluzione dimissionaria, che avrebbe avuto il sapore di una dichiarazione di bancarotta del sistema, mentre potrebbe essere logica nella prospettiva della riforma. Si dovrebbe tornare, con strumenti di preparazione post-scolastici, alla assoluta serietà degli esami di abilitazione professionale, come sempre più viva si fa sentire l'esigenza che la formazione universitaria riacquisti serietà, rigore di preparazione, operi una giusta selezione per i sempre più impegnativi compiti che l'avanzamento scientifico e tecnologico e lo sviluppo del sistema produttivo impongono ai professionisti, ai funzionari di qualsiasi amministrazione ed organizzazione.

Onorevoli colleghi, se dell'attuale bilancio abbiamo detto i limiti, che sono tali da non consentire certamente entusiasmi, un qualche cosa si muove al di là delle cifre. C'è un bilancio positivo di fatti e di interventi. Non solo si sono costituiti gli organi collegiali ed hanno funzionato, ma il Governo ha mantenuto fede al termine per la pubblicazione del decreto delegato riguardante l'unificazione dei ruoli ed il riordino delle carriere del personale; superando gravi difficoltà organizzative, si è dato inizio ai corsi abilitanti, sia speciali che normali; si è conclusa una approfondita indagine riguardante il proble-

ma degli handicappati, che sarà certamente utile al Ministro per l'emanazione del decreto riguardante le scuole speciali; si stanno per effettuare le elezioni degli organi distrettuali provinciali; nel campo universitario si sono costituiti gli organi democratici rappresentativi delle varie realtà universitarie; si è normalizzata la situazione amministrativa delle Opere universitarie; sono stati banditi e si stanno espletando i concorsi per le prime 2.500 cattedre, che di fatto raddoppieranno il numero dei docenti di ruolo. Non meno significativo è l'intervento nel campo dell'edilizia scolastica ed universitaria, sia con il reperimento dei mezzi per ultimare le opere dei precedenti piani, iniziate e non ultimate, sia con le nuove norme per due piani d'intervento nel settore.

Fatto saliente è anche l'inizio, nell'altro ramo del Parlamento, della discussione dei disegni di legge sulla riforma della scuola secondaria superiore. C'è nel Governo, nel Parlamento, nelle forze sociali un impegno ad agire, che si riflette nella coscienza popolare, perchè tutti avvertono che se la scuola si chiude in se stessa e non sa dare una risposta adeguata alle reali esigenze di formazione, di preparazione e di crescita della società civile, anche in un momento di così profonda trasformazione come quello che si sta operando nella nostra società, cade ogni speranza di sviluppo ed ogni fiducia nell'avvenire.

Va, infine, riconosciuto al Ministro ed ai suoi immediati collaboratori l'impegno fattivo, pur tra difficoltà che potrebbero apparire immani e scoraggianti per affrontare e risolvere con serietà, con equilibrio, con volontà aperta ed innovatrice, a prezzo di sacrificio e di dura fatica personale, gli ardui problemi della scuola.

Sulla base delle considerazioni svolte, la 7<sup>a</sup> Commissione esprime pertanto parere favorevole sullo stato di previsione della spesa del Ministero della pubblica istruzione.

BURTULO, relatore

## RAPPORTO DELLA 1<sup>a</sup> COMMISSIONE

sullo stato di previsione della spesa  
del Ministero dell'interno (Tabella 8)

(RELATORE AGRIMI)

ONOREVOLI SENATORI. — Come risulta dalla tabella n. 8, annessa al disegno di legge numero 2238, concernente il bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1976, lo stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno reca un importo complessivo di milioni 937.073,5, con un aumento di milioni 100.685,9 rispetto al bilancio precedente.

L'aumento, piuttosto contenuto rispetto alla crescita globale del volume della spesa, deriva dall'incremento di alcuni capitoli, relativi al trattamento economico del personale, con particolare riguardo agli appartenenti alle forze di polizia, ed alla contemporanea eliminazione di alcune voci di spesa, come quella relativa al servizio degli archivi di Stato, trasferito pressochè interamente al nuovo Ministero dei beni culturali, e quella relativa alla concessione di contributi a parziale copertura dei disavanzi dei bilanci comunali e provinciali.

Lo stanziamento relativo a quest'ultima finalità (miliardi 74,8) è venuto meno in seguito alla soppressione dell'imposta generale sull'entrata, alla quale era collegato. È tuttavia da notare che a favore degli Enti locali, sia pure con destinazione più specifica, è stato iscritto nello stato di previsione del Ministero uno speciale stanziamento di 200 miliardi (100 in più rispetto al precedente esercizio) per la concessione di contributi sulle spese sostenute nel settore della pubblica istruzione.

Le spese, com'è ovvio data la funzione istituzionale del Ministero, sono tutte di parte

corrente, ad eccezione di 100 milioni in conto capitale per contributi a favore degli istituti autonomi per le case popolari, ai fini della costruzione di alloggi per ufficiali e sottufficiali del Corpo delle guardie di pubblica sicurezza.

L'ampio dibattito svoltosi in Commissione, cui ha fatto seguito l'intervento dell'onorevole Ministro, ha toccato ogni settore dell'attività del Ministero: l'amministrazione civile, quella della pubblica sicurezza, la protezione civile, l'assistenza pubblica, il fondo per il culto, l'amministrazione per le attività assistenziali italiane e internazionali, il servizio archivi di Stato per gli atti non ancora ammessi alla libera consultazione, conservati alla competenza del Ministero dell'interno.

Ampiamente trattate anche le questioni relative al personale.

Il discorso sull'ulteriore trasferimento, delega e decentramento di funzioni alle Regioni e agli altri enti locali, in attuazione della recente legge 22 luglio 1975, n. 382, ha dato luogo all'approvazione di un ordine del giorno per quel che riguarda, in particolare, i capitoli di spesa relativi all'assistenza.

Sempre in tema di autonomie locali, la Commissione ha accolto con favore l'iniziativa del Governo, attraverso appositi disegni di legge, per una diversa disciplina dei controlli sugli atti dei Comuni e delle Province, per il risanamento dei bilanci comunali e provinciali, mercè l'abbandono del sistema del mutuo a pareggio; per la revisione delle norme che regolano la sospensione e la de-

cadenza degli amministratori, concedendo loro una maggiore tutela, e infine per una nuova disciplina delle incompatibilità e della ineleggibilità, limitandone le relative cause ed operando una netta distinzione tra i due istituti.

L'aumento di spesa nel settore della pubblica sicurezza trova riscontro nel potenziamento dei servizi che hanno portato a notevoli successi nella lotta per la prevenzione e la repressione della criminalità, fenomeno manifestantesi, purtroppo, in forma sempre più efferata e temibilmente organizzata. La Commissione auspica che all'azione, svolta spesso con successo per assicurare alla giustizia i responsabili di gravissimi reati, seguano tempestivamente esemplari condanne.

Il bilancio 1976 contiene gli stanziamenti disposti con le recenti leggi per l'adeguamento dell'indennità integrativa speciale, dell'indennità mensile per i servizi di istituto alle forze di polizia, nonché per la corresponsione di un premio di arruolamento, tangibili, anche se modesti segni di riconoscimento per l'azione svolta, in condizioni di estrema difficoltà e spesso di grave pericolo, da questi benemeriti servitori dello Stato.

Nello stesso quadro si iscrive l'aumento di spesa per il miglioramento dei trattamenti pensionistici.

Per le spese relative all'assistenza vanno sottolineati gli aumenti derivanti dal migliorato trattamento in favore di talune categorie (ciechi civili, mutilati e invalidi civili, sordomuti) amministrativamente affidate alla competenza del Ministero dell'interno, nonché le spese per l'assistenza ai profughi, il cui numero è nel corrente anno aumentato in particolare per i connazionali provenienti dall'Eritrea, e per i ricoveri, il trasporto, l'accompagnamento di stranieri ammalati e indigenti.

Pur nel già richiamato auspicio del più ampio trasferimento e decentramento nel settore assistenziale, la Commissione, esaminando l'attività del Ministero e i relativi stanziamenti per l'amministrazione delle attività di assistenza italiana e internazionali, ha ritenuto che spetti allo Stato e, per esso, al Ministero dell'interno il compito degli interventi per pubbliche calamità e per l'assisten-

za avente appunto rilevanza e collegamenti di carattere internazionale.

Un aumento di spesa si registra nei servizi per la protezione civile per quel che riguarda equipaggiamento, casermaggio, attrezzature, ammodernamento del materiale tecnico; ulteriori stanziamenti sono da auspicare, nei futuri bilanci, in questo settore.

Nessuna particolare osservazione per quel che concerne l'amministrazione del fondo culto e i bilanci allegati del fondo di beneficenza e di religione nella città di Roma e dei patrimoni riuniti ex economali, salvo l'auspicio che l'intera materia, anche in vista delle prospettate indispensabili intese costituzionalmente richieste, risulti meglio coordinata e semplificata.

In occasione della discussione del bilancio del Ministero dell'interno il relatore non ha mancato di ricordare l'esigenza, già formalmente avanzata, senza successo, lo scorso anno che la 1<sup>a</sup> Commissione venga riconosciuta come la sede competente per materia (affari della Presidenza del Consiglio, ordinamento generale dello Stato e della pubblica amministrazione) per discutere del funzionamento del vertice dell'Esecutivo e degli organi, anche di rilevanza costituzionale, che allo stesso fanno capo.

È un punto che deve essere risolto se si vuole esattamente impostare l'esame ed il controllo parlamentare, in modo ordinato e corretto, sul funzionamento dell'intero apparato pubblico.

Al termine dell'esame la Commissione ha respinto due emendamenti coi quali si proponeva la soppressione di due capitoli dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno, e precisamente i capitoli 1004 e 1533.

Ha, invece, approvato altri tre emendamenti che, ai sensi dell'articolo 128 del Regolamento, vengono trasmessi, come proposte della 1<sup>a</sup> Commissione alla 5<sup>a</sup> Commissione permanente.

In tale quadro, e con le considerazioni che precedono, la Commissione ha deliberato di esprimere parere favorevole sullo stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno per l'anno 1976.

AGRIMI, *relatore*



## RAPPORTO DELLA 8ª COMMISSIONE

sullo stato di previsione della spesa  
del Ministero dei lavori pubblici (Tabella 9)

(RELATORE SANTI)

ONOREVOLI SENATORI. — Lo stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici per l'anno finanziario 1976 reca spese per complessivi milioni 852.508,8 di cui 70.342,5 per la parte corrente e 782.166,3 in conto capitale.

Rispetto al bilancio precedente le spese considerate nello stato di previsione fanno registrare un incremento di 9.701,6 milioni per la parte corrente e di 176.915,2 milioni per il conto capitale.

\* \* \*

Il raffronto delle cifre appare già di per sé indicativo dello sforzo compiuto rispetto al bilancio del 1975 che il relatore, senatore Grossi, ebbe a definire un bilancio di austerità.

Va inoltre rilevato che le succitate previsioni di spesa per il bilancio 1976 non tengono conto degli accantonamenti negli appositi fondi speciali del Ministero del tesoro relativi a provvedimenti legislativi in corso che rientrano nell'esclusiva competenza del Ministero dei lavori pubblici. Accantonamenti che, complessivamente, ammontano a 328 miliardi e 800 milioni di cui 1 miliardo e 200 milioni per la parte corrente e 327 miliardi e 600 milioni in conto capitale.

In appendice alla tabella in esame vi è lo stato di previsione dell'entrata e della spe-

sa dell'Azienda nazionale autonoma delle strade statali.

Esso prevede come entrate correnti 219 miliardi e 641 milioni, come entrate in conto capitale 290 miliardi e 787 milioni per un totale di 510 miliardi e 428 milioni. Rispetto al 1975 le entrate considerate presentano un aumento netto di 49 miliardi e 496 milioni.

Un terzo documento da tener presente è l'allegato A che reca il conto dei residui passivi al 31 dicembre 1974 del Ministero dei lavori pubblici, il cui ammontare è di miliardi 56 e 961 milioni per le spese correnti e di poco più di 449 miliardi per il conto capitale.

Al riguardo non si può non rilevare che si tratta ancora di un grosso fenomeno che deve essere ridimensionato, sia per i gravi effetti economici che esso esercita sia per la sfiducia che genera nei confronti della pubblica amministrazione la quale manifesta così carenze profonde nel rispondere ad esigenze fondamentali per la vita del Paese. È perciò auspicabile l'introduzione di meccanismi di spesa flessibili in modo da consentire immediatezza ed efficacia agli interventi dello Stato.

Prospettata la situazione di bilancio quale risulta dai documenti contabili citati, occorre poi tener presenti i provvedimenti le-

## LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

gislativi successivi al 30 luglio 1975, come la legge sull'edilizia scolastica e i decreti-legge anticongiunturali di recente convertiti in legge.

Tali provvedimenti comportano un complesso notevole di investimenti produttivi, attraverso i quali si manifesta la volontà politica di far leva sul settore delle opere pubbliche per il sostegno ed il rilancio della economia nazionale.

Non è necessario qui ripetere come l'edilizia abitativa e sociale implica un largo impiego di manodopera, moltiplicando così i posti di lavoro ed utilizza in minima parte materie prime da importare, incidendo limitatamente sulla bilancia dei pagamenti.

Pur dando atto della importanza delle misure adottate, il relatore non può non rilevare come esistano ancora gravi problemi da risolvere, come quelli della difesa del suolo, della organizzazione del territorio, dei grandi servizi richiesti da una società moderna: case, scuole, ospedali, infrastrutture per lo sport ed il tempo libero. Esistono poi i problemi connessi alla mobilità della popolazione e delle merci, all'efficienza dei sistemi aeroportuali e portuali.

Per la soluzione di tali problemi un ruolo decisivo spetta al Ministero dei lavori pubblici, alle Regioni, agli enti locali.

L'avvento delle Regioni è stata certo la più grossa riforma istituzionale avvenuta nell'Italia repubblicana consentendo un processo di maggiore articolazione nelle strutture dello Stato. Tuttavia la normativa finora emanata per disciplinare le competenze regionali in attuazione dell'articolo 117 della

Costituzione non può ritenersi certo sufficiente.

Occorre quindi affrontare questo nodo essenziale, impostando su basi non equivocate i rapporti tra le regioni e lo Stato, che rimane pur sempre il punto di riferimento e di sintesi.

In questo contesto si inserisce la problematica relativa al trasferimento alle Regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative in materia di urbanistica e lavori pubblici, previsto dal decreto del Presidente della Repubblica n. 8 del 1972, ed in particolare l'esigenza di una ristrutturazione del Ministero dei lavori pubblici in modo da valorizzarne il ruolo di strumento di gestione e di programmazione della politica del territorio. È necessaria, in particolare, la predisposizione di adeguate strutture tecnico-scientifiche capaci di approfondire la conoscenza dei regimi fluviali e lo studio delle falde acquifere, nonché di seguire con attenzione l'andamento dei movimenti sismici. Si tratta, in pratica, di rilevare ed elaborare tutta una serie di dati preliminari indispensabili per approntare poi una strategia operativa mirante alla tutela dell'ambiente ed alla organizzazione del territorio.

\* \* \*

L'8ª Commissione, a seguito di un ampio esame, ha dato mandato al relatore di riferire favorevolmente all'approvazione dello stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici per il 1976.

SANTI, *relatore*

## RAPPORTO DELLA 8ª COMMISSIONE

sullo stato di previsione della spesa  
del Ministero dei trasporti (Tabella 10)

(RELATORE PACINI)

ONOREVOLI SENATORI. — Nel predisporre la relazione sullo stato di previsione della spesa del Ministero dei trasporti per l'anno finanziario 1976 mi sono trovato a dover innanzitutto risolvere il problema dell'impostazione della relazione stessa: o fare una relazione che esaminasse freddamente le cifre, oppure una relazione che, partendo da un sintetico esame delle cifre, indicasse, anche attraverso un giudizio critico, proposte di linea politica nel settore.

Ho preferito la seconda strada, non soltanto perchè l'esame di un bilancio di previsione implica l'espressione di giudizi di natura politica circa le scelte che si intende operare ma anche perchè mi è parso doveroso nei confronti dei colleghi fare uno sforzo di ripensamento dei dibattiti che, in seno alla 8ª Commissione, si sono venuti sviluppando intorno alla problematica connessa al settore dei trasporti, nonchè dell'ampia discussione in materia svoltasi in Aula nello scorso mese di aprile, conclusasi con un ordine del giorno accolto dal Governo e votato all'unanimità.

Di conseguenza la relazione si articolerà sull'esame di alcune cifre più significative e si concluderà con la formulazione di alcune proposte concrete.

Un primo elemento da considerare è che il bilancio dei trasporti presenta le caratte-

ristiche di rigidità proprie dell'intero bilancio dello Stato.

Infatti su un totale di poco più di 338 miliardi di spese previste per il 1976, escluse quelle per l'Azienda delle ferrovie dello Stato, oltre l'85 per cento, cioè circa 289 miliardi, è destinato alla parte corrente.

Appare evidente che lo sforzo finanziario sostenuto viene quasi totalmente assorbito dal puro e semplice funzionamento del Ministero, mentre l'aliquota destinata agli investimenti denota le difficoltà strutturali nella gestione della spesa pubblica. Viene subito da osservare che la progressiva lievitazione negli anni della incidenza delle spese di parte corrente indicherebbe l'opportunità di studi, a questo punto definitivi, per l'adozione di provvedimenti organici, capaci non solo di contenere questo fenomeno, ma anche di collocarlo nel contesto generale della riforma della pubblica amministrazione.

Queste prime osservazioni inducono a ritenere urgente una ristrutturazione di fondo dei modelli organizzativi dell'Amministrazione centrale e periferica, attraverso una revisione e, per quanto possibile, un rapido cambiamento delle procedure di lavoro, onde snellire e semplificare le procedure utilizzando meglio le risorse umane.

Procedendo ora ad un esame particolareggiato delle previsioni di spesa più significa-

tive delle varie direzioni generali, si può rilevare, circa la Direzione generale della MCTC, che la variazione di spesa in più rispetto al 1975 (circa il 20 per cento) per quanto riguarda le spese correnti è assorbita quasi integralmente da sovvenzioni e contributi. Va notato, a questo proposito, che l'aumento di 200 milioni in più rispetto al 1975, che porta ad un totale di lire 1.800.000.000 lo stanziamento previsto sul capitolo 1567 appare così esiguo da limitare la capacità operativa della MCTC nel cui ambito operano, tra l'altro, i centri prove autoveicoli il cui ruolo, nel quadro di una politica di sicurezza del traffico, desidero sottolineare.

Ritengo anche opportuno richiamare l'attenzione degli onorevoli senatori su taluni problemi assai gravi di questo specifico settore della pubblica amministrazione, problemi che in definitiva si riflettono nella utilizzazione delle somme poste in bilancio e quindi sulla spesa pubblica.

La MCTC può essere ripartita in due grandi categorie: la motorizzazione civile ed i trasporti in concessione.

I problemi dei trasporti in concessione potranno trovare soluzione in sede di attuazione dei provvedimenti emanati con la legge 22 luglio 1975, n. 382, mentre per quanto attiene alla motorizzazione civile debbo ricordare i gravi sintomi di disagio e di disfunzione che ho già esposti nella relazione sul disegno di legge n. 2245 di conversione del decreto-legge 11 agosto 1975, n. 367, che la discussione, sia in Commissione che in Aula, ha ulteriormente evidenziato.

Gli inconvenienti posti in risalto non erano unicamente legati allo stato di agitazione del personale di questo settore, ma connessi anche a disfunzioni di carattere organizzativo.

La MCTC così come oggi è strutturata non assolve e non può assolvere ai compiti cui è preposta. È questa l'impressione che ho rilevato da alcuni dati che sottopongo al giudizio degli onorevoli senatori.

In termini di quantità si effettuano attualmente circa 3 milioni di prove di esame e circa 1,5 milioni di revisioni e collaudi ai veicoli a motore. A ciò bisogna aggiungere oltre

1 milione di immatricolazioni, centinaia di migliaia di pratiche di trasporto merci nonché tutta una serie di adempimenti ulteriori.

Si tratta di un complesso di funzioni svolte da meno di 4.000 persone, compresi operai ed uscieri, che operano nel settore della motorizzazione e dei trasporti in concessione.

Si consideri anche che, con l'applicazione integrale della legislazione vigente, si avrebbero altri 3 milioni di revisioni, il cui numero potrebbe salire a 15-20 milioni quando saranno adottate le norme europee che in questi giorni, mi risulta, sono all'esame del Consiglio della CEE.

Questi accenni, che ho ritenuto opportuno introdurre in questa relazione, indicano la necessità di un sereno anche se critico riesame di questo settore così delicato che deve essere convenientemente ristrutturato per i compiti attuali e per quelli che dovrà assolvere in futuro.

Il disegno di legge che è attualmente all'esame dell'altro ramo del Parlamento relativo all'aumento dei posti in organico nella MCTC, è il sintomo positivo della linea politica perseguita dal ministro Martinelli, tuttavia, va considerata anche l'opportunità di una rivalutazione dei livelli retributivi tenuto conto della qualità e della specializzazione del lavoro che il settore comporta, nel quadro più generale di una organica visione dello stato giuridico ed economico del personale della pubblica amministrazione.

Alla luce di quanto detto sopra, non posso poi non sottolineare l'esigenza di dare organica e completa sistemazione alla sede centrale ed agli uffici periferici della motorizzazione civile che attualmente si trovano dislocati in vari ambienti con dispendio notevole di risorse.

Ricalcando provvedimenti già adottati per altre amministrazioni, si potrebbe, con un apposito disegno di legge, affrontare la soluzione di questo problema.

Procedendo nell'esame degli altri capitoli del bilancio, desidero sottolineare come al capitolo 1652 sia stato previsto un cospicuo aumento di lire 30 miliardi da destinarsi ai servizi in concessione onde fronteggiare le esigenze di tali servizi che sono di duplice aspetto: tecnico, per quanto riguarda l'effi-

## LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

cienza degli impianti e del materiale rotabile; ed economico, per quanto si riferisce al ripiano dei disavanzi aziendali che sono in continuo aumento.

Al capitolo 1653, lo stanziamento relativo ai servizi di navigazione lacuale ha avuto un aumento di lire 18 miliardi, per cui la spesa prevista per l'anno finanziario 1976 raggiungerà i 70 miliardi di lire.

Anche a proposito di questo settore si deve rilevare un considerevole disavanzo di gestione di 647 milioni. Si rileva anche una lievitazione delle spese correnti che ammontano a lire 5.878.800.000, cioè oltre il 76 per cento delle spese complessive ed un modesto incremento degli investimenti.

Ho inteso fare questa considerazione per sottolineare l'importanza di questo settore non solo per le popolazioni interessate, ma per lo sviluppo delle attività turistiche.

In relazione al capitolo 1654, nel rilevare positivamente che, lo stanziamento previsto per il 1976 è stato portato a 10 miliardi e 500 milioni, desidero qui ricordare le sollecitazioni più volte espresse da questa Commissione circa i problemi della navigazione interna che esercita un ruolo notevole per lo sviluppo dei traffici del nostro Paese.

Un accenno particolare merita il capitolo 7274, relativo allo stanziamento per le metropolitane.

Dopo l'emanazione della legge n. 1042 del 1969 concernente l'erogazione ai comuni di contributi per la costruzione di linee metropolitane (tale legge, come è noto, aveva autorizzato un impegno di spesa annuo che da un valore iniziale di lire 1,5 miliardi per il 1969 doveva aumentare negli esercizi successivi in modo da raggiungere nel 1976 l'impegno di lire 12 miliardi all'anno fino al 2005), e dopo la sospensione dell'erogazione dei relativi contributi a seguito del trasferimento alle Regioni a statuto ordinario delle competenze in materia, nel 1974 il Ministro del tesoro ha consentito il ripristino nel bilancio di previsione del Ministero dei trasporti dei limiti di impegno di spesa a suo tempo autorizzati (e cioè lire 9 miliardi) per talune realizzazioni prioritarie (metropolitane di Napoli, Roma, Milano e Torino), in conformità anche alle direttive impartite dal CIPE nel gennaio 1971.

Conseguentemente, dopo lo stanziamento di 1 miliardo e mezzo di lire per il 1975, nel bilancio del 1976, il limite di impegno ha potuto così raggiungere i 12 miliardi di lire originariamente previsti.

Tuttavia, a causa della lievitazione dei costi, la parte di spesa che potrà essere coperta con il previsto contributo sarà proporzionalmente assai minore rispetto a quella che resterà a carico dei comuni.

All'entrata in vigore della legge n. 1042 del 1969, il rapporto fra l'intervento finanziario dello Stato e l'onere a carico dei comuni era mediamente del 60 per cento a carico dello Stato e del 40 per cento a carico dei comuni.

Tale rapporto risulta oggi sovvertito; tuttavia il Governo, attraverso i provvedimenti anticongiunturali, ha previsto una maggiore spesa di lire 230 miliardi nel settore dei trasporti pubblici urbani da impegnarsi nel limite di lire 11 miliardi all'anno, consentendo con ciò l'erogazione di contributi per la realizzazione delle linee previste dal piano CIPE, in misura tale che si presume possa essere ripristinato il rapporto tra l'intervento finanziario dello Stato e la spesa a carico dei comuni.

È da sottolineare, a questo proposito, l'impegno dell'onorevole Ministro nella predisposizione di questi interventi.

Nel settore dell'aviazione civile, le spese correnti e quelle in conto capitale possono considerarsi normali; al riguardo ritengo opportuno un breve riferimento al programma di interventi urgenti che era stato fissato con la legge n. 825.

Come è noto, dei 140 miliardi di lire assegnati al Ministero dei trasporti, 135 miliardi sono stati destinati agli interventi aeroportuali in senso stretto e 5 miliardi per oneri connessi. In base a tale programma sono stati stanziati lire 59 miliardi e 720 milioni per gli aeroporti del Centro-Nord (escluso Fiumicino) e lire 68 miliardi e 210 milioni per gli aeroporti del Meridione e delle Isole (altri 7 miliardi e 70 milioni verranno impiegati per spese tecniche ed imprevisti). Ne risulta che al Centro-Nord spetterà il 47 per cento dello stanziamento ed al Sud ed alle Isole il 53 per cento.

Consta che si è provveduto a mettere a disposizione del Ministero dei trasporti gli

## LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

stanziamenti previsti per gli anni 1973-74, e ciò permetterà di far fronte agli oneri derivanti dalle anticipazioni alle ditte appaltatrici dei lavori.

Con i decreti-legge per il rilancio dell'economia, in relazione alle indifferibili esigenze del settore, è stato previsto il rifinanziamento della legge n. 825, per complessivi 161 miliardi.

Appare evidente che nel settore dell'aviazione civile rimangono aperti problemi urgenti che già sono stati evidenziati non solo nel corso dei dibattiti già avvenuti nell'8<sup>a</sup> Commissione, ma anche dalla recente indagine conoscitiva svolta dalla Commissione trasporti della Camera dei deputati.

Essendovi pertanto una diffusa conoscenza dei problemi di questo settore, mi limiterò a puntualizzare l'urgenza di interventi immediati e radicali in ordine agli organici della CIVILAVIA, sia in termini quantitativi che qualitativi; a tale proposito si ritiene indispensabile il reclutamento di specialisti nelle varie carriere, in particolare degli ispettori di volo e della navigazione aerea.

La riorganizzazione dell'aviazione civile coinvolge aspetti di estrema delicatezza ed urgenza quali l'efficienza delle radio assistenze, la professionalità dei piloti, la predisposizione di zone di rispetto aeroportuale per la sicurezza del volo, evitando il cosiddetto « assedio degli aeroporti », le infrastrutture e i servizi, il sistema delle gestioni aeroportuali, la riorganizzazione del sistema di volo.

In definitiva occorre impegnarsi in una razionale programmazione del settore, per portare il nostro servizio aereo al livello di quello degli altri Paesi europei.

Esaminando ora il bilancio dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato, si deve rilevare la cautela adottata nella previsione dei prodotti del traffico (treni e navi traghetto) rispetto alle previsioni del 1975 e che ammonta a lire 10 miliardi, dovuti principalmente ai recenti aumenti tariffari.

Si nota, invece, un notevole incremento (oltre il 25 per cento) delle somme dovute dal Ministero del tesoro a titolo di compensazione finanziaria, per oneri relativi agli obblighi di servizio pubblico (come è noto,

infatti, il regolamento comunitario numero 1191/1969 stabilisce che gli oneri derivanti dagli obblighi di servizio pubblico siano a carico della collettività e non delle aziende ferroviarie).

La collettività si assume così un onere di oltre 1.700 miliardi, per assicurare la produzione del servizio ferroviario, con un aumento dell'onere — rispetto all'anno precedente — di oltre 366 miliardi.

Per quanto riguarda le spese correnti, si rileva, tra l'altro, un notevole aumento per il personale rispetto al decorso esercizio e, analogamente, un sensibile aumento per le voci « Forniture » e « Manutenzione », giustificato per altro, dall'incidenza dei maggiori oneri derivanti dalla lievitazione dei costi delle materie prime e della mano d'opera privata per i servizi dati in appalto.

Circa i rinnovi e gli ammortamenti, la cifra di lire 220 miliardi prevista per il 1975 è salita, per il 1976, a lire 245 miliardi, con un incremento di lire 25 miliardi.

Giova precisare al riguardo che, il valore ammortizzato nel bilancio del 1975 corrispondeva all'importo complessivo delle quote annuali di ammortamento delle consistenze patrimoniali dell'Azienda, il cui valore — al 31 dicembre 1973 — ascendeva a circa lire 10 miliardi. Una più recente valutazione delle consistenze patrimoniali fa però ascendere l'importo delle immobilizzazioni a lire 16.530 miliardi nel 1974. Sulla base di tale nuovo valore, la quota annua di ammortamento si eleva a lire 390 miliardi: tuttavia, in relazione alla pesante situazione del bilancio dell'Azienda delle ferrovie dello Stato, si è ritenuto — come già detto — di stanziare per il 1976 la somma di lire 245 miliardi che, comunque, permetterà di assicurare graduali rinnovamenti.

Per quanto riguarda il disavanzo di gestione, questo è stato valutato in lire 906 miliardi 278 milioni 800 mila, praticamente oltre 200 miliardi di lire in più rispetto al 1975.

Quanto agli impegni di spesa relativi ai diversi piani di intervento straordinari (terzo piano quinquennale, piano ponte, interventi straordinari di 2.000 miliardi, di cui alla legge n. 377 del 1974) mi limiterò ad osservare con compiacimento che, dopo un rallenta-

## LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

mento subito nel corso degli ultimi anni, si sta procedendo alla realizzazione di opere di notevole portata.

Un breve accenno alle ferrovie in concessione o a gestione governativa. Un ampio settore di queste ferrovie svolge un importante ruolo nel campo dei trasporti regionali; in particolare, quelle che servono i maggiori centri urbani devono far fronte al gravoso problema del trasporto ferroviario quotidiano casa-lavoro, di cospicue masse di lavoratori e studenti.

La legge 2 agosto 1952, n. 1221, aveva previsto l'ammodernamento di tali ferrovie con contributo dello Stato, ma purtroppo, l'esiguità delle somme stanziata, la lievitazione dei costi e la precaria situazione economica delle aziende non hanno consentito di effettuare tutte le necessarie opere di manutenzione e rinnovamento.

Tale finalità si intende ora perseguire con la recente approvazione da parte del Parlamento dell'articolo 2 del disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 377 dell'agosto 1975, che prevede interventi per lire 200 miliardi a favore delle Ferrovie Nord Milano e delle linee Circumvesuviana, Cumana e Circumflegrea.

Le cifre che ho testè ricordato, riguardanti il bilancio dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato, non possono non indurmi ad una considerazione: l'attuale organizzazione delle Ferrovie dello Stato è rispondente alle esigenze di oggi, oppure sui vecchi schemi sono stati innestati i nuovi problemi, adottando aggiustamenti che hanno reso più pesante tutto l'apparato inteso nel senso più ampio del termine?

Ritengo che sia giunto il momento di una revisione critica dell'organizzazione del lavoro e delle procedure, per superare quanto di arcaico c'è, e che produce una situazione di disutilizzazione delle strutture organizzative e del personale a causa di adempimenti ripetitivi ed improduttivi.

Un riesame critico potrebbe indurre ad interventi eccezionali per predisporre un programma inteso al recupero di adeguati *standards* di efficienza.

Le sollecitazioni in questo senso vengono anche dalle grandi organizzazioni sindacali,

che più volte, anche di recente, hanno espresso l'esigenza di una riorganizzazione delle ferrovie, non solo in funzione di una più attenta considerazione degli aspetti economici riguardanti il personale, ma anche per rendere migliori i servizi resi alla collettività.

Si deve tenere presente, tra l'altro, che la riorganizzazione dell'Azienda costituisce un impegno comunitario a seguito della nota decisione n. 75 del 24 maggio 1975, concernente il risanamento delle aziende ferroviarie (decisione n. 75/327/CEE). Tale decisione prevede una serie di scadenze molto ravvicinate, per cui è urgente adottare iniziative adeguate.

L'articolo 2 della menzionata decisione della CEE prescrive in modo esplicito l'esigenza di realizzare l'autonomia delle aziende ferroviarie in materia di direzione, amministrazione e controllo amministrativo e contabile interno.

Queste enunciazioni danno la misura dell'importanza dei problemi che debbono essere risolti, fermo rimanendo il mantenimento da parte del Ministro delle funzioni di controllo politico.

Un altro problema di particolare interesse è quello delle partecipazioni azionarie dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato.

Per quanto riguarda l'Istituto nazionale trasporti (INT), è ormai matura una scelta radicale, che sia volta ad una sua rivitalizzazione attraverso un organico piano di sviluppo, che gli consenta di assolvere pienamente il suo ruolo. La pesantezza della gestione è tale che in mancanza di una scelta sarebbe quasi ipotizzabile uno scioglimento dell'Istituto.

Diversa è la situazione della CIT (Compagnia italiana turismo), che pur avendo un fatturato che per il 13 per cento riguarda il trasporto ferroviario grava, con i suoi *deficit* di gestione, sul bilancio dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato.

In questo caso, l'ipotesi alternativa allo scioglimento della società è quella di una cessione ad un gruppo delle Partecipazioni statali, che abbia interessi legati al settore del turismo.

Va aggiunto, infine, ancora una volta un riferimento, che in occasione dell'esame an-

nuale dei bilanci diviene quasi un rito. Esso riguarda i residui passivi che, come è noto, sono determinati, prevalentemente, dalle procedure interne e dai meccanismi di controllo esterni all'Amministrazione, alimentando il consolidarsi di questo desolante fenomeno che compromette l'efficienza del sistema.

I residui passivi delle spese in conto capitale riguardano principalmente:

le spese di carattere patrimoniale per le gestioni dirette dello Stato;

la realizzazione di impianti e la costruzione di materiale rotabile per le metropolitane;

le spese di carattere patrimoniale concernenti l'ammodernamento ed il potenziamento delle Ferrovie dello Stato (per le quali, alla fine del 1973, i residui passivi raggruppavano la misura di lire 639,8 miliardi).

L'esigenza di impiegare rapidamente i fondi stanziati, è ancora più urgente in un momento di crisi come l'attuale. Oggi più di ieri, si avverte l'esigenza di una riforma che consenta di minimizzare i tempi dell'azione pubblica avendo ben presente che il tempo operativo è una variabile fondamentale del processo produttivo.

Questa riforma valica i limiti del Ministero dei trasporti e coinvolge tutta l'amministrazione pubblica, per cui la volontà politica di affrontarla deve essere pari all'urgenza di rendere più efficiente l'apparato della pubblica amministrazione stessa.

L'esame del bilancio ci porta a considerare inoltre come nell'ambito del Ministero dei trasporti operino i seguenti organi collegiali:

consiglio di amministrazione della MCTC;

consiglio di amministrazione dell'aviazione civile;

consiglio di amministrazione delle Ferrovie dello Stato;

Consiglio superiore dell'aviazione civile.

Parrebbe opportuno, in proposito, un riesame di questa struttura per concentrare tali organismi e dare razionalità all'intero siste-

ma ministeriale, unificando il momento organizzativo-operativo, dando così risalto alle interdipendenze fra le diverse strutture del Ministero, tendendo, fra l'altro, ad una maggiore omogeneità in materia di trattamento economico e giuridico del personale.

Dovrebbe, tuttavia, restare in vita il Consiglio superiore dell'Aviazione civile modificandone, se necessario, la struttura per attribuirgli compiti più significativi in relazione, ad esempio, al coordinamento degli interventi dei vari Ministeri interessati al settore dell'aviazione civile.

È questa una proposta che riguarda l'aspetto istituzionale del Ministero. Dalla analisi dei capitoli del bilancio di previsione si può constatare come occorra che all'interno del Ministero stesso, si proceda ad una valorizzazione della direzione generale della programmazione, organizzazione e coordinamento, istituita con legge n. 1085 del 1967. Tale direzione appare un utile struttura che può rendere importanti servizi ai vari settori del Ministero dei trasporti.

Tenuto conto dei fini istituzionali di tale direzione, che in particolare sono:

la formazione del conto nazionale dei trasporti;

l'esecuzione e l'elaborazione di rilevazioni statistiche;

la costante presenza negli organismi internazionali,

è apparso opportuno alla 8<sup>a</sup> Commissione accogliere un emendamento, proposto dal relatore, che tende ad incrementare di 14 milioni i capitoli di bilancio relativi alla predetta Direzione, prelevando tale somma da altri capitoli della stessa tabella 10.

Aggiungerò che sarebbe anche opportuno creare nell'ambito del Ministero un apposito *staff* a carattere interdisciplinare, capace di mettere a punto le metodologie più rispondenti alle esigenze dei singoli settori, che ponga a disposizione di tutte le Direzioni generali un servizio efficiente, quale supporto del momento decisionale-politico, per determinare la redditività degli investimenti e consentire una realistica valutazione delle priorità.



Avviandomi alla conclusione, esprimo la mia personale convinzione che il trasporto, in particolare quello pubblico, anche a livello europeo, stia perdendo — a seguito delle trasformazioni conseguenti alla crisi dello sviluppo — la caratteristica di « neutralità » che, fino ad oggi, lo aveva contraddistinto, per divenire invece un elemento primario dello sviluppo economico.

È pertanto necessario il massimo di impegno per tutto quanto riguarda il settore dei traffici, al fine di assicurare l'inserimento del sistema di trasporto italiano nel quadro più vasto dei traffici internazionali e in particolare per consentire alla nostra rete ferroviaria l'inserimento nel previsto « Piano regolatore » europeo delle ferrovie; in tale prospettiva si colloca anche il raddoppio della Roma-Firenze a proposito del quale si rende indispensabile l'intesa fra Ministero, Regioni ed Enti locali onde risolvere il problema dell'attraversamento della città di Firenze con una soluzione che contempererà le garanzie d'ordine tecnico con l'esigenza di salvaguardare e difendere i valori ambientali.

Nei rapporti fra il Ministero dei trasporti, gli enti locali e le Regioni occorre sempre più valorizzare la tendenza al decentramento che, non soltanto risponde alle nuove esigenze connesse alla struttura democratica dello Stato, ma può consentire anche funzionalità ed efficienza all'apparato ministeriale.

In questo senso anche la recente Conferenza sul traffico, svoltasi a Stresa, ha dato indicazioni utili; cito, particolarmente, quanto suggerito circa l'istituzione di un fondo nazionale che consenta, in 5 anni, l'acquisto da parte degli Enti locali di 30 mila nuovi mezzi pubblici.

L'intervento dell'onorevole Ministro alla conferenza è stato particolarmente illuminante di una strategia che egli persegue e che già emerge dagli elementi più significativi del presente bilancio di previsione sul quale, dopo un'ampia disamina, la 8<sup>a</sup> Commissione mi ha incaricato di esprimere parere favorevole.

PACINI, *relatore*



## RAPPORTO DELLA 8<sup>a</sup> COMMISSIONE

sullo stato di previsione della spesa  
del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni (Tabella 11)

(RELATORE SALERNO)

ONOREVOLI SENATORI. — Desidero anzitutto sottolineare l'ormai avvenuto superamento della crisi che aveva travagliato, nello scorso anno, lo svolgimento dei servizi postali. Le misure di emergenza adottate dal Governo e dal Parlamento hanno infatti consentito di pervenire ad una completa normalizzazione, anche durante i periodi di maggiore traffico.

Le prospettive per il futuro si possono considerare favorevoli, tenuto conto del carattere di proficua collaborazione cui sono ispirati i rapporti con le organizzazioni sindacali, nonché il miglioramento delle attrezzature e degli impianti che potrà essere ottenuto con l'integrale attuazione del piano quinquennale di sviluppo e di potenziamento dei servizi postelegrafonici approvato dal Comitato interministeriale per la programmazione economica, di cui si è già iniziata la realizzazione.

Passando all'esame della tabella 11 del bilancio di previsione dello Stato per l'anno 1976, ricordo che essa comprende, oltre allo stato di previsione della spesa del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni, i bilanci dell'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni (Appendice n. 1) e della Azienda di Stato per i servizi telefonici (Appendice n. 2).

Non ritengo di dovermi soffermare sul bilancio del Ministero, che prevede una spesa complessiva inferiore a 380 milioni di lire, se non per accennare che i maggiori stan-

ziamenti rispetto all'anno precedente sono stati proposti per consentire il rimborso alle Amministrazioni di appartenenza delle spese per stipendi ed altri assegni dovuti al personale applicato agli uffici di diretta collaborazione con il Ministro ed i Sottosegretari di Stato.

Lo stato di previsione dell'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni prevede entrate per 1.658.028,1 milioni di lire e spese per 1.949.262,9 milioni di lire, con un disavanzo di 291.234,8 milioni, coperto con anticipazioni del Ministero del tesoro; rispetto all'anno precedente, in cui il disavanzo era previsto in 607.733,5 milioni, la situazione appare quindi considerevolmente migliorata.

È in concreto previsto un aumento, rispetto alla previsione relativa all'anno finanziario 1975, di lire 500.657,1 milioni nell'entrata (di cui 321 miliardi dovuti a maggiori proventi dei servizi) e di lire 384.158,4 milioni nella spesa, pari, rispettivamente, al 43,26 per cento e 24,55 per cento.

L'entrata corrente, prevista in milioni 1.275.798,8 riguarda:

— per 1.119.457,6 milioni la vendita di beni e servizi e cioè i proventi dei servizi postali, di bancoposta, del telegrafo e dei servizi delegati;

— per 25.936,2 milioni i trasferimenti;

## LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

- per 400 milioni i redditi dei canoni per concessioni di locali e per la gestione degli alloggi;
- per 130.004,8 milioni le poste compensative delle spese, rappresentate dall'avanzo di gestione dell'ASST da versare al Tesoro.

L'entrata in conto capitale, del complessivo importo di 219.058 milioni, concerne:

- per 1.190 milioni la vendita di beni patrimoniali;
- per 217.868 milioni la quota di ammortamento dei beni patrimoniali (32.333 milioni) e la somma proveniente dalla spesa di parte corrente da destinare allo sviluppo ed al miglioramento degli impianti (185.535 milioni).

L'entrata per accensione di prestiti, del complessivo importo di 454.406 milioni, riguarda:

- per 291.234,8 il ricavo delle anticipazioni del Tesoro da destinare a copertura del disavanzo di gestione;
- per 30.000 milioni il ricavo dei mutui contratti per la costruzione di edifici da destinare a sedi di uffici locali (legge 23 gennaio 1974, n. 15);
- per 3.171,2 milioni il ricavo dei mutui contratti per la concessione di uno speciale contributo all'Istituto postelegrafonici (legge 12 febbraio 1974, n. 34);
- per 25.000 milioni il ricavo delle anticipazioni per la costruzione di alloggi di servizio da assegnare in locazione semplice ai dipendenti postelegrafonici e per 105.000 milioni il ricavo dei mutui per il completamento della meccanizzazione e automazione dei servizi postali, di bancoposta e di telecomunicazioni (legge 7 giugno 1975, n. 227).

In relazione ai singoli settori di attività, i previsti maggiori proventi rispetto a quelli preventivati per l'esercizio finanziario 1975, sono da attribuirsi:

- per 257.581 milioni ai servizi postali.  
La previsione di tali maggiori proventi tiene conto degli aumenti delle tariffe con decorrenza 1° gennaio 1976 e della ristrutturazione dell'intero quadro tariffario;
- per 50.946 milioni ai servizi di bancoposta  
Tale incremento, dovuto in massima parte al su menzionato adeguamento tariffario, trae anche origine dal costante buon andamento del servizio dei conti correnti;
- per 16.736 milioni ai servizi di telecomunicazioni.

Le maggiori somme previste riguardano per circa 10 miliardi i veri e propri proventi, mentre oltre 6 miliardi riguardano il maggior avanzo dell'ASST. La programmata realizzazione di importanti opere per il potenziamento del servizio telex, al quale l'Amministrazione annette particolare importanza, dà motivo di ritenere che consistenti incrementi di entrata si verificheranno nell'immediato futuro. Anche i proventi relativi al servizio telegrafico, che negli anni decorsi avevano subito una sensibile flessione, mostrano una certa tendenza ad un più favorevole andamento.

Lo stato di previsione della spesa ammonta a 1.949.262,8 milioni, di cui 1.590.493,1 milioni per la *parte corrente*, 346.725 milioni per le spese in *conto capitale* e 12.044,7 milioni per il *rimborso di prestiti*.

Le spese di *parte corrente* si riferiscono:

- per 939.210,4 milioni ad oneri di personale in attività di servizio ed in quiescenza.  
Tale importo rappresenta il 59,05 per cento di tutta la spesa corrente (nell'anno precedente detta percentuale era del 63,34 per cento);
- per 236.879,8 milioni a spese di gestione per il funzionamento dei servizi;
- per 58.954,9 milioni ad oneri per interessi sui mutui contratti con la Cassa depositi e prestiti per spese di investi-

## LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

mento e per la copertura dei disavanzi di gestione;

- per 130.604,9 milioni a poste correttive e compensative delle entrate tra cui lo avanzo di gestione della ASST, ammontante a 130.004,9 milioni;
- per 217.868 milioni ad ammortamenti, rinnovamenti e migliorie dei beni patrimoniali;
- per 6.499 milioni a trasferimenti;
- per 476 milioni a risarcimenti, indennizzi, rimborsi.

L'incremento delle suddette spese rispetto a quelle previste nell'esercizio 1975 è costituito principalmente da maggiori spese di personale, per acquisto di beni e servizi; da nuovi oneri per interessi su mutui contratti e da maggiori ammortamenti, rinnovamenti e migliorie dei beni patrimoniali.

Le spese *in conto capitale o per investimenti* ammontano complessivamente a 346.725 milioni di lire.

Il massiccio impegno finanziario, comprensivo della quota di finanziamento relativa all'anno 1976 per gli interventi straordinari di cui alla legge 7 giugno 1975, n. 227 (lire 130 miliardi), consente di proseguire nell'attuazione del programma di investimenti per il quinquennio 1974-1978 volto al risanamento, ammodernamento e potenziamento delle strutture tecniche, onde conseguire quei livelli di efficienza e di funzionalità richiesti dall'utenza.

Le cifre di maggiore consistenza si riferiscono:

- per 86,6 miliardi di lire all'edilizia operativa e abitativa;
- per circa 95,4 miliardi all'acquisto ed alla installazione di macchinari ed impianti.

Circa gli oneri per *rimborso di prestiti*, che superano i 12 miliardi di lire, si precisa che essi si riferiscono alle sole quote di capitale, in quanto quelli relativi agli interessi sono inseriti nelle spese di esercizio o di gestione.

Mi pare opportuno sottolineare positivamente il contenimento del disavanzo di gestione in 291.234,8 milioni di lire.

Ove si tenga conto, infatti, che l'Amministrazione postelegrafonica provvede con le risorse del proprio bilancio agli investimenti ordinari per l'ammodernamento ed il potenziamento delle proprie strutture operative ed al rimborso, con onerosi interessi, delle somme ad essa anticipate dal Tesoro o dalla Cassa depositi e prestiti per la copertura finanziaria dei disavanzi di gestione degli anni precedenti che ascendono nel complesso a circa lire 260 miliardi, si deduce come nella gestione dell'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni si sia conseguito un sostanziale equilibrio delle entrate e delle spese riguardanti l'effettiva conduzione dei servizi postelegrafonici, dopo i sensibili squilibri registrati nei decorsi esercizi.

Un cenno particolare penso sia doveroso dedicarlo alla organizzazione degli uffici ed alla situazione del personale.

Al 31 dicembre 1974 gli organi periferici dell'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni risultavano costituiti da 16 Direzioni compartimentali, 94 Direzioni provinciali, 18 Circoli delle comunicazioni telegrafiche e telefoniche, 12 Sottocentri automezzi e 28 Uffici dei conti correnti postali. È imminente la istituzione della Direzione provinciale postelegrafonica di Oristano in attuazione della legge 16 luglio 1974, n. 306.

Alla stessa data funzionavano 13.672 Uffici postelegrafonici dei quali 603 Uffici principali, 10.216 Uffici locali, 2.754 Agenzie e 99 Recapiti oltre a 31.321 Servizi rurali, con un aumento di 67 Uffici e 902 Servizi rurali, rispetto alla situazione esistente al 31 dicembre 1973.

È in programma per l'esercizio 1976 la istituzione di 70 Uffici locali, 62 Agenzie e 690 posti di agente.

La consistenza numerica del personale, applicato ai predetti uffici, attualmente fissata in oltre 190.000 unità, non è in pratica sufficiente a fronteggiare le esigenze dei singoli settori, anche in relazione alla difficoltà di procedere a trasferimenti in altre sedi, stan-

ti le gravi difficoltà di reperire alloggi ad un prezzo accessibile.

Il problema potrà trovare soluzione con la realizzazione del piano di costruzione di alloggi di servizio, da assegnare in locazione semplice ai dipendenti, secondo le disposizioni della legge 7 giugno 1975, n. 227.

Nell'intento poi di ottenere una più sollecita disponibilità di personale nell'ambito delle dotazioni organiche, l'Amministrazione sta avviando una serie di provvedimenti per snellire e rendere più rapide le procedure dei concorsi.

Serie difficoltà sono emerse, però, per la attuazione di concorsi « regionali » a causa dell'eseguità del numero dei posti disponibili. Infatti qualora si fosse proceduto alla ripartizione tra più Compartimenti degli attuali posti vacanti, si sarebbe ottenuta la polverizzazione dei concorsi.

Comunque, non appena sarà possibile procedere all'aumento dei ruoli organici, ai sensi dell'articolo 10 della legge 12 agosto 1974, n. 370, potranno trovare pratica attuazione diversi concorsi regionali.

Nel frattempo, al regolare svolgimento dei servizi si è costretti a provvedere mediante il ricorso a prestazioni straordinarie.

Al fine di adeguare i servizi alle molteplici e crescenti esigenze sociali, l'Amministrazione, come già ho accennato, ha iniziato la realizzazione del piano pluriennale di sviluppo e potenziamento dei servizi postelegrafonici.

Per il conseguimento degli obiettivi previsti dal piano stesso, si sta dando attuazione ad una serie di interventi a medio termine, tra i quali assumono particolare rilievo quelli da attuarsi attraverso:

lo sviluppo, l'ampliamento ed il risanamento dell'edilizia operativa;

la costruzione di uffici postali nei comuni non capoluoghi di provincia;

la realizzazione degli impianti e relativi complessi edilizi necessari per accelerare il processo di automazione nella lavorazione degli effetti postali.

Particolare attenzione viene rivolta alla automazione ed alla meccanizzazione dei servizi postelegrafonici che rappresentano l'a-

spetto qualificante del programma pluriennale di ristrutturazione dell'intero settore postelegrafonico, il cui fine principale è quello di riportare i servizi ai livelli di funzionalità che l'utenza giustamente reclama.

È stato poi elaborato un piano nazionale per l'automazione dei servizi di Bancoposta (vaglia, conti correnti, libretti a risparmio e buoni postali fruttiferi) inteso a dotare l'Amministrazione di un moderno strumento di gestione amministrativo-contabile, capace di consolidare e potenziare il ruolo che la Banca postale è riuscita a conquistarsi in regime concorrenziale con gli Istituti di credito.

Gli obiettivi principali di tale piano sono:

lo snellimento e l'automazione delle procedure operative;

lo snellimento delle operazioni allo sportello e la conseguente riduzione dei tempi di attesa dell'utente;

lo sviluppo di nuovi servizi al pubblico ed il potenziamento di quelli già esistenti.

Il nuovo sistema prevede la costituzione di « Centri di raccolta » per la trattazione e la contabilizzazione dei documenti trasmessi dai singoli uffici postali e di un « Centro nazionale » per la tenuta dei conti centralizzati.

A seguito delle indicazioni formulate dal Consiglio di amministrazione, il sistema automatizzato del Bancoposta sarà integrato con un sistema informativo globale articolato come segue:

1 Centro nazionale elaborazione dati postelegrafonici dotato di due elaboratori IBM 370/168 di grande capacità elaborativa, uno dei quali normalmente adibito alle elaborazioni relative al bancoposta;

16 Centri elaborazione dati compartimentali, di cui 8 a struttura doppia, cioè dotati di due elaboratori elettronici di media capacità, di due lettori ottici, eccetera (Roma, Milano, Torino, Bologna, Napoli, Venezia, Firenze e Palermo) e 8 a struttura semplice, cioè dotati di un solo elaboratore di media capacità, di un lettore ottico, eccetera (Ancona, Bari, Genova, Trento, Trieste, Pescara, Reggio Calabria e Cagliari);

## LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

1.300 sportelli dotati di terminali Olivetti e di telescriventi per l'interrogazione degli archivi del Centro nazionale ed il pagamento a vista degli assegni;

2.000 sportelli di accettazione dotati di marcatrici con caratteri ottici per l'accettazione dei versamenti.

Con il 1° luglio 1974 si è iniziata la fase di esercizio presso il Centro nazionale ed i Centri di raccolta di Roma e Bologna con l'automazione delle operazioni di versamento che, per il momento, interessano quelli diretti all'INPS per contributi previdenziali, alla SIP — 1<sup>a</sup> zona — per canoni di utenza telefonica e alla RAI. Prossimamente saranno automatizzate le operazioni relative ai versamenti intestati all'ACEA di Roma, nonché l'emissione automatica degli assegni relativi alle pensioni dell'INAIL.

Inoltre, dal 1° giugno del corrente anno, per tutti i nuovi correntisti delle zone facenti capo ai suddetti Centri di raccolta, sono stati aperti soltanto conti automatizzati, dando così inizio all'inserimento nel sistema anche dei piccoli utenti. Tale inserimento proseguirà sempre più a ritmo accelerato fino alla completa automazione, in dette zone, di tutti i conti correnti.

Nei primi mesi del 1976 è prevista l'entrata in funzione dei Centri elaborazione dati compartimentali di Milano e Napoli, e successivamente l'attivazione degli altri che verranno inseriti nel sistema in relazione alla disponibilità dei locali presso le sedi periferiche.

Si prevede che nell'anno possano essere attivati i Centri di Ancona, Bari, Torino, Cagliari, Firenze e Genova.

Contemporaneamente, anche l'automazione nella lavorazione delle corrispondenze sarà spinta al massimo, con l'impiego dei lettori ottici automatici di indirizzi, che sostituiranno in parte il sistema di codificazione semiautomatica, tramite operatore, utilizzata ora nei centri di Trento e Firenze.

Sono stati già portati a compimento i progetti degli edifici relativi a n. 15 centri.

Sono stati approvati i progetti definitivi dei centri di Genova-Brignole, Milano-1, Bari, Bologna, Padova, Torino e Venezia.

Sono in via di approvazione i progetti di Catania e Brescia e sono stati predisposti i progetti dei centri di Cagliari, Palermo, Roma-2, Terni, Torino-2, Salerno, Milano-2.

Tra le misure predisposte per rendere meno pesante il lavoro del personale, diminuire i tempi di esecuzione delle operazioni di sportello e di quelle degli uffici e ridurre al minimo indispensabile le attese degli utenti, merita di essere ricordato il programma di « piccola meccanizzazione ».

Questo programma prevede la fornitura di attrezzature e macchine ad un numero notevole di uffici, sia amministrativi (macchine da scrivere e da calcolo) che operativi (marcatrici e terminali per il collegamento in tempo reale con il Centro nazionale di elaborazione; macchine affrancatrici; accettazione bollettini di conto corrente, eccetera).

Nel corso del 1976, oltre all'importo di 1.100 milioni stanziato nell'apposito capitolo di bilancio, saranno utilizzate tutte le somme residue del precedente piano di potenziamento e di ammodernamento delle macchine e attrezzature per uffici, che ammonteranno ad oltre 5.000 milioni di lire.

Per una più completa valutazione dell'andamento dei servizi svolti dall'Amministrazione postale, ritengo di dover fornire alcuni dati sintetici, relativi all'esercizio 1974.

Nell'anno 1974 il totale delle corrispondenze spedite è stato di n. 6.730.166.000 che rappresenta, rispetto alla popolazione risultante al 31 dicembre 1974 (55.645.573), un volume di traffico di 121 oggetti per abitante, con un incremento del 3,97 per cento rispetto al 1973.

Il movimento internazionale della corrispondenza presenta i seguenti dati: corrispondenza in partenza per l'estero nel 1974 364.537.000 unità con un incremento di circa l'1 per cento rispetto all'esercizio precedente; corrispondenza in arrivo dall'estero 424.780.000 unità con un decremento del 4,17 per cento.

Il settore dei pacchi, che negli anni scorsi aveva registrato un progressivo decremento, ha evidenziato nell'anno 1974 un più favorevole andamento.

Infatti, il totale dei pacchi spediti nonchè quelli provenienti dall'estero ed in transito per l'Italia è stato nell'anno 1974 di 26.174.722 pacchi rispetto ai 26.172.682 dell'esercizio precedente.

I pacchi postali per l'interno hanno presentato un incremento del 17,56 per cento, mentre i pacchi spediti all'estero e quelli provenienti dall'estero hanno presentato un decremento rispettivamente dell'8,06 per cento e del 12,54 per cento.

Nell'anno 1974 si è registrato, rispetto all'anno 1973, un incremento di oltre 53 milioni di bollettini di versamento in conto corrente, mentre una tendenza inversa ha dimostrato il settore assegni (localizzati e all'ordine), segnando un decremento di circa 2,4 milioni di titoli.

Per quanto riguarda i postagiuro, dopo la forte contrazione verificatasi nell'anno 1973 a seguito dell'abolizione dell'imposta generale sull'entrata, che veniva versata dai contribuenti mediante tale forma di pagamento, il servizio si è pressochè stabilizzato nel successivo anno 1974.

Nel corso dell'anno 1974 sono stati acquisiti 33.800 nuovi correntisti, mentre il numero delle chiusure per estinzione o prescrizione del rapporto di conto corrente o per esclusione dal servizio è stato di 20.887.

In complesso si è avuto un incremento effettivo di quasi 13.000 nuovi correntisti, con un incremento del 2,19 per cento rispetto all'anno precedente.

Il movimento complessivo dei vaglia emessi e pagati è stato di 39.465.450 per un importo di 4.492 miliardi con un aumento dello 0,30 per cento nella quantità e di oltre il 43,30 per cento nell'importo.

In particolare i vaglia a tasso interni (ordinari e telegrafici), emessi e pagati, hanno registrato un aumento dell'1,42 per cento nella quantità ed un incremento di oltre il 18 per cento nel valore.

L'attività svolta nel settore del risparmio, ha dimostrato un andamento inferiore, nelle operazioni e nel credito, a quello del 1973, specialmente nel settore dei buoni postali fruttiferi. L'inversione di tendenza si è verificata in concomitanza con la stretta cre-

ditizia e con il progressivo aumento dei tassi di interesse da parte degli istituti bancari.

L'elevazione del saggio di interesse nel settore del risparmio postale, da tempo invocata da parte dell'Amministrazione, è stata disposta a partire dal 1° ottobre 1974. Tuttavia la ripresa del risparmio postale si è verificata con notevole ritardo, per la mancanza di un'idonea pubblicità e, in particolare, per la mancata immediata fornitura dei nuovi buoni postali da parte del Poligrafico dello Stato.

Nel primo semestre dell'anno in corso, invece, si stanno raccogliendo i primi frutti derivanti dal citato aumento del saggio di interesse.

Il programma, infine, che l'Amministrazione delle poste e dei telegrafi si propone di svolgere nell'ambito dei servizi telegrafici, telex e radioelettrici rappresenta la prosecuzione dell'attuazione del piano di ampliamento e ammodernamento già iniziato negli anni precedenti.

L'impegno maggiore è costituito dalla realizzazione degli ampliamenti delle centrali telex di tipo elettro-meccanico, la cui spesa, per il solo 1976, ammonta a miliardi 13.340, di cui 3 destinati al finanziamento del piano pluriennale per 7.800 numeri già in avanzata fase di attuazione, e 10.340 occorrenti per il secondo piano pluriennale che comporta ulteriori ampliamenti per 6.100 numeri (regolato anche questo da apposito decreto interministeriale). A seguito di tali ampliamenti, nel 1976 si avrà la disponibilità di altri 9.000 posti telex.

Di pari passo con le Centrali, verranno ampliati e potenziati i collegamenti telegrafici, con l'acquisto di terminali di telegrafia armonica per oltre 12.000 canali (di cui 4.500 destinati a nuovi allacciamenti di utenti telex, telestato e publitelelex, 3.300 per circuiti nazionali, internazionali e per reti speciali in uso a terzi, 4.700 per scorta, sostituzione per normale obsolescenza, necessità, urgenti) per complessivi miliardi 5,470. Sono altresì previsti circa 2 miliardi di spesa per l'acquisto e la posa di cavi destinati all'ampliamento della rete telex nei grandi centri, al potenziamento degli impianti sottomarini tra Savignana-Maretimo e Procida-Ischia, a



lavori di sistemazione a La Maddalena e Messina.

Infine, per quanto si riferisce ai servizi radioelettrici, la spesa di 1.260 miliardi è destinata per 840 milioni al potenziamento oltre che al rinnovamento periodico degli impianti delle dipendenti stazioni radio costiere, e per 420 milioni alla realizzazione di un primo gruppo di 7 stazioni radiogoniometriche di rilevamento per le imbarcazioni in difficoltà nella zona del medio e alto Tirreno.

Il bilancio di previsione dell'Azienda di Stato per i servizi telefonici presenta la seguente situazione:

entrate 642.791,2 milioni di lire;

spese 512.786,3 milioni, con un avanzo di 130.004,9 milioni.

Le entrate si suddividono in milioni 432.471 per la parte corrente, milioni 182.320 per il conto capitale e milioni 28.000 per accensione prestiti.

Rispetto al bilancio 1975, le entrate previste per il 1976 presentano un aumento di milioni 145.776 dovuto:

all'adeguamento delle previsioni, tenuto conto dell'andamento degli accertamenti: più 69.970 milioni;

all'adeguamento della posta relativa all'ammortamento di beni patrimoniali: più 6.006 milioni;

all'aumento della somma proveniente dalla parte corrente della spesa da destinare agli investimenti: più 41.800 milioni;

all'accensione di prestiti: più 28.000 milioni.

In particolare, sono da porre in evidenza le variazioni, per adeguamento delle previsioni all'andamento degli accertamenti, relativi:

ai maggiori proventi del traffico telefonico interurbano (più milioni 34.900);

ai maggiori proventi del traffico telefonico internazionale (più milioni 10.000);

alle percentuali dovute dalle Società concessionarie di servizio telefonico sulle soprattasse interurbane (più milioni 1.025);

ai canoni dovuti dalle società concessionarie SIP e Italcable per la concessione di servizi telefonici ad uso pubblico (più milioni 18.250);

ai canoni derivanti dalla concessione di mezzi trasmissivi (più milioni 3.223);

ai proventi delle soprattasse sul traffico telefonico (più milioni 800).

Tra i suddetti proventi aziendali, i canoni di concessione dovuti dalla SIP, dall'Italcable e dalla Telespazio, previsti complessivamente in lire 60.850 milioni, non rappresentano che il 14,07 per cento delle entrate correnti (432.471 milioni).

La contropartita di tali entrate è costituita dalla complessa attività svolta dall'ASST quale organo trainante dei servizi di telecomunicazioni sia nazionali sia internazionali. Con riguardo a questi ultimi va ribadito il ruolo insostituibile — che soltanto all'ASST può ovviamente essere affidato nella sua veste di organo statale — volto a coordinare la programmazione ed il potenziamento degli impianti di telecomunicazioni nazionali con le analoghe attività poste in essere dai paesi esteri.

Tutte le altre entrate correnti, e cioè il restante 85,93 per cento del totale complessivo, costituiscono il corrispettivo di servizi e prestazioni resi dall'ASST nell'espletamento della sua gestione diretta. A tale gestione, infatti, sono da ricondurre i seguenti principali introiti:

proventi del traffico nazionale ed internazionale, ivi comprese le relative soprattasse, le quali non sono altro che normali componenti delle tariffe telefoniche (315.970 milioni);

canoni per affitto di linee telefoniche a concessionari, enti ed amministrazioni varie (27.096 milioni).

La spesa complessiva è così articolata:

a) spese correnti: lire 454.170 milioni (ivi compreso l'avanzo di gestione di lire 130.004 milioni);

b) spese di investimento: lire 184.467 milioni;

c) rimborso prestiti limitatamente alla quota capitale: lire 4.155 milioni.

## LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Poste a raffronto con le analoghe voci del bilancio 1975, le predette spese presentano, per il 1976, variazioni in aumento rispettivamente di:

- a) lire 75.266 milioni;
- b) lire 69.800 milioni;
- c) lire 709 milioni.

In via generale, l'aumento delle spese deriva:

dall'incidenza degli oneri per personale in servizio e in quiescenza;

dalla generale lievitazione dei prezzi, che provoca marcate ripercussioni sui costi dei beni e dei servizi;

dall'ulteriore fabbisogno derivante dalle previste esigenze di gestione;

dalle cospicue, maggiori necessità di autofinanziamento per investimenti produttivi.

Con riguardo a tali inconvenienti, il cui complessivo importo, come si è detto, è di lire 184.467 milioni, si precisa che essi riguardano principalmente:

costruzione ed ampliamenti degli impianti telefonici di trasmissione e commutazione nonché acquisto di terreni e realizzazione di complessi edilizi: 138.000 milioni;

manutenzione straordinaria rete telefonica: 9.000 milioni;

acquisto di macchine, apparecchiature attrezzature ed altri strumenti tecnici: 5.000 milioni;

costruzione di alloggi di servizi: 2.000 milioni;

riassetto e completamento delle strutture della rete telefonica nazionale e dei suoi centri nodali: 26.000 milioni.

Nel complesso della situazione economico-finanziaria dell'ASST, merita rilievo la modesta incidenza delle spese di personale rispetto al totale delle entrate correnti. Infatti, dette spese, sia per il personale in attività di servizio che in quiescenza, ammontano a lire 82.565 milioni rispetto a lire 432.471 milioni di entrate correnti, con una incidenza, quindi, di appena il 19 per cento.

Se si raffrontano, poi, le stesse spese di personale con l'importo complessivo delle

spese correnti (lire 324.166 milioni), escluso da queste l'avanzo di gestione, l'incidenza risulta sempre contenuta, aggirandosi intorno al 25,4 per cento.

In altri termini può dirsi che sui costi dei servizi resi dall'ASST gli oneri del personale influiscono in misura assai limitata, specie avuto riguardo ad altre Aziende autonome statali o ad aziende private, operanti nello stesso settore o in settori affini.

Anche per l'Azienda telefonica è stato predisposto un piano pluriennale (1975-79) riguardante lo sviluppo dei servizi di telecomunicazioni, piano che costituisce un aggiornamento di quelli precedenti.

Gli elementi fondamentali del suddetto aggiornamento al 1975-79 del Piano aziendale riguardano:

a) il miglioramento ed il potenziamento della rete telefonica a grande distanza con l'adozione di tecniche più avanzate ed il completamento della rete in cavi coassiali sulla rete autostradale; la installazione di nuove centrali di commutazione elettronica; la realizzazione di raccordi trasmissivi intorno a Roma e Milano; la introduzione di tecniche numeriche sia su mezzi trasmissivi esistenti sia su nuove apposite portanti numeriche;

b) la estensione a tutta l'area europea del servizio internazionale di teleselezione da operatrice e da utente, con priorità per i paesi della Comunità europea;

c) l'introduzione di nuovi procedimenti di automazione nell'ambito operativo (modifica e sostituzione dei tavoli da operatrice, atta a permettere la automazione degli addebiti; impostazione del problema della introduzione della gestione dinamica della rete telefonica nazionale);

d) interventi organici nel settore della sperimentazione in esercizio di nuove tecniche.

Il programma dell'Azienda di Stato si concreta pertanto, in rapporto alle esigenze segnalate, nel potenziamento dei collegamenti internazionali e nell'introduzione sulla rete telefonica nazionale dei mezzi e dispositivi atti a soddisfare le necessità determinate

## LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

dalla introduzione di nuovi servizi e dall'esplicitamento dei servizi tradizionali.

Le principali realizzazioni indicate dal programma sono le seguenti:

a) ampliamento e sviluppo delle reti di cavi coassiali terrestri in sede autostradale, che costituiranno gli assi portanti della rete nazionale telefonica gestita dall'Azienda di Stato. Il programma si articolerà nella posa di circa 650 chilometri di cavi all'anno, per un totale di 3.250 chilometri nel quinquennio;

b) realizzazione di nuovi cavi sottomarini sulle direttrici internazionali che interessano il bacino del Mediterraneo;

c) completamento della rete in ponte radio a grande capacità, mediante la costituzione di nuove arterie sulle direttrici Napoli - Catanzaro - Messina - Palermo - Sardegna - Continente, trasversale padana, dorsale adriatica. Il piano comprende pure il potenziamento, lo sviluppo ed il riassetto delle arterie esistenti;

d) equipaggiamento di nuovi cavi coassiali autostradali con sistemi a 12 MHz (capaci di 2.700 circuiti per coppia di tubi) e con la graduale adozione di sistemi a 60 MHz (capaci di 10.800 circuiti per coppia). È previsto l'impiego di sistemi di trasmissione numerica;

e) ampliamento sostanziale degli equipaggiamenti terminali (multiplex) per consentire la costituzione, ogni anno, delle migliaia di nuovi circuiti terminali richiesti dagli incrementi di traffico;

f) ulteriore, rilevante ampliamento e sviluppo degli impianti di commutazione e segnalazione connesso ai suddetti incrementi di traffico, mediante impiego di nuove tecniche elettroniche. In questo quadro è, fra l'altro, prevista la realizzazione di tre centrali elettroniche a programma registrato a Roma, Napoli e Genova cui seguiranno altre realizzazioni nei centri di commutazione dell'Azienda di Stato. È pure previsto il potenziamento degli impianti minori di commutazione elettromeccanica;

g) riassetto ed ampliamento degli impianti di energia, che dovranno rispondere

ai notevoli progressi tecnici intervenuti negli ultimi anni;

h) proseguimento del vasto piano di riassetto della rete e degli impianti confluenti nei maggiori « Centri nodali » della rete italiana di telecomunicazioni. Questo riassetto risponde, come noto, alla duplice esigenza di decentrare le installazioni, le quali debbono essere portate al di fuori dei singoli nuclei abitati, per ragioni tecniche e strutturali, e di assicurare maggiore flessibilità e possibilità di reinstradamento alle reti. Nel quinquennio inizieranno o saranno completati gli interventi di riassetto nei centri di Roma, Milano, Napoli, Genova, Bologna, Pisa, Firenze, Pescara;

i) realizzazione di nuovi, appositi edifici destinati ad ospitare le apparecchiature e gli equipaggiamenti di cui è prevista la installazione nel quinquennio. Tale programma, la cui attuazione sarà resa certamente complessa dalla presenza di numerosi vincoli urbanistici riguarda le città di Torino, Genova, Bari, Roma, Napoli, Pisa, Mestre, Milano-Rozzano, Nola ed Ancona. Il programma prevede inoltre la costruzione delle stazioni ripetitrici e terminali dei collegamenti in ponti radio di cui è prevista la realizzazione nel quinquennio;

l) costruzione di magazzini e laboratori.

Particolare menzione meritano gli stanziamenti iscritti in bilancio per l'anno 1976 in applicazione della legge 7 giugno 1975, numero 227, concernente, tra l'altro, il riassetto dei servizi telefonici e la costruzione di alloggi di servizio per il personale dipendente.

Detti stanziamenti ammontano, per gli alloggi di servizio a lire 2 miliardi e, per il riassetto ed il completamento delle strutture nodali della rete telefonica nazionale a lire 26 miliardi.

Il programma pluriennale di investimenti straordinari, da attuarsi nel periodo 1975-82, in applicazione della predetta legge, comporta un onere finanziario complessivo di lire 220 miliardi — da sostenere mediante accensione di mutui — dei quali 200 sono desti-

nati al riassetto della rete e 20 alla costruzione degli alloggi di servizio.

Per il 1976 si prevede l'espletamento di un volume di traffico interurbano statale di 762 milioni di unità di conversazione, con un incremento del 22 per cento rispetto al 1975.

Per quanto riguarda il traffico internazionale, per il 1976 è previsto un volume di traffico uscente dall'Italia di 74,1 milioni di unità e entrante di 119,0 milioni di unità, con incrementi, riguardo allo stesso traffico del 1974, del 30 per cento nei due sensi.

L'automazione del servizio internazionale è prevista nelle relazioni con quasi tutti i paesi dell'Europa e del bacino del Mediterraneo. Nel 1976 l'indice di automazione del traffico internazionale uscente dall'Italia dovrebbe raggiungere il 60 per cento del totale dello stesso traffico.

Accanto allo sviluppo del servizio telefonico statale è previsto un simultaneo incremento del servizio svolto in concessione dalla SIP; nel programma appositamente elaborato dalla concessionaria, secondo le direttive impartite dal Governo per il quinquennio 1975-79, è previsto un incremento del numero degli abbonati del 40 per cento e cioè da 9.090.057 a 12.790.057; nello stesso periodo il numero dei dipendenti aumenterà di 12.700 unità.

Una consistente parte del programma (1.134.000 abbonati, per un investimento complessivo di 1.321 miliardi) sarà destinata al Mezzogiorno, ove già oggi, grazie

all'intensa attività svolta dalla SIP ed ai massicci investimenti effettuati per il potenziamento degli impianti, le possibilità di soddisfazione della domanda di nuova utenza sono, in genere, migliori di quelle delle altre regioni d'Italia.

In linea con gli anni precedenti l'attività svolta dalla società « Telespazio » nel campo delle telecomunicazioni via satellite è stata contrassegnata da un notevole aumento dei circuiti in esercizio alla stazione del Fucino « Piero Fanti », determinato in parte considerevole dalle riuscite iniziative per l'acquisizione di circuiti in transito. Nel contesto infatti di uno sviluppo generale del sistema Intelsat, che è stato ulteriormente potenziato mediante l'entrata in esercizio di un nuovo satellite Intelsat IV, la rete dei collegamenti via satellite facente capo al Fucino è passata dai 294 circuiti di fine 1974 ai 374 di fine 1975, presentando un incremento del 27 per cento. Il complesso dei collegamenti interessa 21 paesi dell'area Atlantica e 16 paesi dell'area Indiana.

\* \* \*

Alla luce delle considerazioni fin qui svolte e dopo una approfondita discussione, l'8<sup>a</sup> Commissione mi ha incaricato di esprimere parere favorevole sullo stato di previsione della spesa del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni per l'anno 1976.

SALERNO, *relatore*

## RAPPORTO DELLA 4<sup>a</sup> COMMISSIONE

sullo stato di previsione della spesa  
del Ministero della difesa (**Tabella 12**)

(RELATORE ROSATI)

ONOREVOLI SENATORI. — Prima di soffermarsi sui problemi più generali della Difesa, è opportuno riassumere, molto brevemente, i dati essenziali della parte finanziaria, relativa alla « tabella n. 12 » sullo stato di previsione della spesa del Ministero della difesa per l'anno 1976.

Lo stato di previsione della spesa della Difesa ammonta a lire 2.956,7 miliardi, di cui:

per spese correnti lire 2.927,9 miliardi;  
per spese in conto capitale lire 28,8 miliardi.

In queste cifre è compreso il fondo scorta degli Enti e delle navi in lire 28 miliardi, da considerarsi non già spesa effettiva, ma posta correttiva e compensativa delle entrate, cioè, in concreto, partita di giro.

Per utile confronto, lo stato di previsione della spesa del Ministero della difesa per l'anno finanziario 1975 ammontava a lire 2451,3 miliardi (7,94 per cento delle previste spese complessive dello Stato — ammontanti a 30.856,8 miliardi — e l'11,9 per cento delle prevedibili entrate — stimate in 22.101,6 miliardi —) e cioè:

per spese correnti lire 2.428,3 miliardi;  
per spese in conto capitale lire 23,0 miliardi.

Da questo raffronto è facile notare l'aumento, almeno in cifre, di lire 505,3 miliardi (senza considerare altri fattori) che il bilancio della difesa rappresenta per l'anno 1976. È anche da sottolineare il fatto che, con riferimento agli ultimi dieci anni, il rapporto percentuale della spesa della Difesa (nei confronti delle entrate complessive dello Stato) è in continua diminuzione.

Anche per l'anno 1976 è dato di riscontrare tale diminuzione, dal momento che, in rapporto alle spese complessive dello Stato, la spesa della difesa rappresenta il 7,77 per cento (8,07 per cento nel 1975); in rapporto alle entrate complessive dello Stato la spesa della difesa per il 1976 rappresenta l'11,13 per cento (il 10,56 per cento nel 1975).

Considerando però che dal 1975 i fondi per le pensioni pagabili a mezzo di ruoli di spesa fissa sono stati, come è noto, iscritti nel bilancio del tesoro, il totale delle spese da sostenere per la Difesa nell'esercizio finanziario 1976, compresa la quota di lire 465,1 miliardi per il debito vitalizio, ammonta a lire 3421,8 miliardi (lire 2956,7 miliardi più lire 465,1 miliardi).

Ne consegue, quindi, che le cifre sopra indicate si modificano come segue in com-

## LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

parazione ai bilanci relativi all'anno precedente:

a) nei confronti delle spese dello Stato:

Esercizi finanziari	Spese Difesa (miliardi)	Spese complessive dello Stato (in miliardi)	Rapporto percentuale
1975	2.910,1	30.373,9	9,58%
1976	3.421,8	38.071,7	8,98%

b) nei confronti delle entrate dello Stato:

Esercizi finanziari	Spese Difesa (miliardi)	Spese complessive dello Stato (in miliardi)	Rapporto percentuale
1975	2.910,1	23.201,1	12,54%
1976	3.421,8	26.556,1	12,88%

#### LINEE GENERALI DELLA POLITICA DIFENSIVA ITALIANA

È da rilevare che la politica difensiva italiana si presenta invariata, soprattutto perchè rimangono sempre valide le direttrici fondamentali alle quali essa si ispira; esse sono:

- 1) fedeltà alla alleanza atlantica;
- 2) rafforzamento dell'ONU;
- 3) attiva partecipazione alla cooperazione europea e al processo di distensione in atto nel nostro continente;
- 4) coesistenza pacifica fra gli Stati.

Questi obiettivi sono necessari per ottenere il mantenimento della pace in Europa e per eliminare, il più presto possibile, i conflitti purtroppo ancora esistenti in altre parti del mondo.

L'alleanza atlantica ha sempre rappresentato per l'Italia un elemento fondamentale di pace e di garanzia per la sicurezza nazionale. La situazione internazionale — e in particolare quella della regione mediterranea, alla quale si accennerà in seguito — continua ad essere caratterizzata da uno stato di estrema fluidità derivante da una molteplicità di problemi di natura politica, economica e militare; ne consegue che non esiste alterna-

tiva, per l'Italia, alla politica di coalizione fino ad oggi seguita, ai fini della sicurezza nazionale e della tutela della pace e della libertà. La nostra partecipazione all'alleanza, quindi, rimane valida ed insostituibile e ci garantisce una cornice di sicurezza che tuttavia non può essere considerata gratuita e scontata; essa, infatti, è fondata sull'impegno di tutti i Paesi membri a fornire sufficienti forze atte a preservare un equilibrio stabile fra la NATO e il Patto di Varsavia, equilibrio che si è dimostrato finora un mezzo efficace per assicurare la stabilità e la pace in Europa. Tale deve essere, infatti, considerata contro le opinioni di quanti (in lontano e recente passato) ritenevano tale apparato difensivo uno strumento capace di suscitare contrasti e dissidi e, in ultima analisi, un mezzo suscettibile di provocare conflitti armati.

La caratteristica di forza esclusivamente difensiva e mai aggressiva dell'alleanza atlantica si è mantenuta intatta e l'inserimento armonico delle Forze armate italiane nel dispositivo generale della NATO ha rappresentato e rappresenta tutt'ora, oltre che un valido contributo all'equilibrio mondiale e alla distensione fra i popoli, anche un elemento di tranquillità e di sicurezza del nostro Paese nei confronti di eventuali minacce esterne, certamente mai desiderate, ma sempre ipotizzabili in un mondo ancora caratterizzato da contrasti, da violenze, da ambizioni di supremazia non ancora tramontate, da interessi economici particolari che attualmente potrebbero provocare anche conflitti armati.

L'Italia è per la pace e per la cooperazione pacifica con tutti gli Stati indipendentemente dalla loro struttura politica interna, e desidera inserirsi in tutti gli organismi ed in tutte le istituzioni internazionali per portare il suo contributo convinto (nelle attuali ancora pericolose circostanze) per impedire esplosioni belliche, attraverso negoziati che, anche se laboriosi e lunghi, portano alla fine gli Stati a comprendersi e a trovare soluzioni (anche di compromesso) che nella salvaguardia dell'indipendenza dei singoli evitino alle loro popolazioni disastri bellici già sperimentati purtroppo nel passato.

La distensione, dunque, rimane una componente altrettanto importante per la politica militare nazionale e dell'alleanza, perchè un clima di maggiore fiducia e di comprensione fra i Paesi dei due blocchi rappresenta la condizione pregiudiziale per fermare la corsa agli armamenti e per mantenere una reciproca ed uguale sicurezza attraverso un equilibrio di forze al più basso livello, in attesa che maturino presupposti politici per il superamento dei blocchi stessi. Pur affermando il sostanziale inserimento della nostra politica militare nel quadro generale della politica militare NATO, non si può tuttavia rinunciare ad esplicitare, nell'ambito dell'alleanza, una autonoma azione volta a determinare i propri indirizzi in termini concordati, ma compatibili con la nostra vocazione europeistica e con la salvaguardia dei nostri interessi di difesa. All'Italia, pertanto, è affidato il compito di assolvere al duplice (anche se concomitante) impegno di difendere in linea prioritaria il territorio nazionale, i mari adiacenti e lo spazio aereo sovrastante, nonchè di concorrere con le sue forze alla difesa dell'area NATO. All'esercito, infatti, è affidato il compito di difendere, con il concorso delle altre forze armate, le frontiere nazionali, arrestando qualsiasi tentativo di penetrazione avversaria; alla marina è affidato il controllo dell'area mediterranea del Paese al fine di garantire il flusso dei materiali strategici diretti verso l'Europa continentale, nonchè la libertà di movimento della forza d'urto alleata (VI flotta); all'aeronautica è affidato il compito di assicurare la difesa aerea dell'area di responsabilità, in modo da salvaguardare gli obiettivi vitali in essa situati e di sviluppare adeguate operazioni, sia in supporto delle unità di superficie, sia in applicazione dei piani alleati.

A detti compiti si aggiungono quelli schiettamente nazionali diretti a fornire validi contributi in situazioni particolari di pericolo per la tutela delle istituzioni nazionali ed in casi di calamità.

La quarta Commissione ritiene opportuno sottolineare che il traguardo finale di una pace giusta e duratura rimane pur sempre legato ad una intesa degli Stati Uniti d'Ame-

rica con l'Unione Sovietica ed alla soluzione della questione Palestinese; nè può sottacersi che le diverse impostazioni politico-militari dei Paesi arabi, padroni delle fonti di energia, incidono sugli interessi vitali dell'alleanza ed in modo particolare sugli interessi di quei membri che dipendono dal petrolio del Medio oriente e dell'Africa del nord. Non si possono peraltro dimenticare le vicende interne alla NATO, ed in particolare le implicazioni del ritiro della Grecia, del paventato disimpegno Britannico e dell'incerta situazione di alcuni Paesi. È indubbio che il ritiro delle forze greche dall'alleanza atlantica ha assunto un peso decisamente grave. Risulta, infatti, compromessa l'affidabilità dell'organizzazione difensiva della NATO nel fianco meridionale la cui sicurezza diviene estremamente precaria. Inoltre, i progetti del Regno Unito concernenti il ritiro delle sue forze dal Mediterraneo e l'annullamento degli impegni relativi ai rinforzi avranno forse incidenze, sia politiche che militari, che potrebbero pregiudicare il potenziale difensivo della regione sud. Infine, la sospensione dell'aiuto militare americano alla Turchia, ed in particolare, l'embargo sulle vendite di materiale militare, potrebbero avere un effetto negativo molto rapido sulla capacità operativa delle forze turche. Data questa situazione, ne consegue necessariamente che la posizione dell'Italia nell'area del sud Europa e nell'ambito dell'alleanza atlantica viene ad assumere una importanza sempre maggiore che si riflette direttamente sugli impegni di difesa. Le nostre forze armate, per contro, non sono mai state in grado di conseguire una capacità operativa commisurata alle reali esigenze, tanto più che gli strumenti convenzionali costituiscono ormai un fattore essenziale nella strategia della dissuasione a seguito della parità nucleare fra le due superpotenze. Tale carenza è dipesa in modo particolare dalla inadeguatezza dei mezzi (da troppo tempo denunciata) e dai limiti di forza che sono propri delle forze armate italiane.

Anche alla luce di queste considerazioni, sono pienamente da condividere i provvedimenti che si stanno adottando in materia di ristrutturazione e di riduzione delle forze

che, se provocano una sensibile diminuzione dei livelli difensivi NATO, renderanno le nostre forze armate sicuramente più efficienti e tecnicamente più moderne.

Altro elemento da non trascurare (che deve essere, anzi, motivo di profonda riflessione) è costituito dal costante potenziamento e miglioramento qualitativo delle forze armate del Patto di Varsavia che stanno raggiungendo livelli difficilmente giustificabili con scopi puramente difensivi e che si manifestano inconciliabili con le iniziative di distensione, di riduzione delle forze e di limitazione degli armamenti.

Sono, tuttavia, da sottolinearsi alcuni fatti positivi verificatisi in quest'ultimo periodo di tempo, i quali, senza dubbio, rappresentano rilevanti passi in avanti nella via della distensione e della pace: basti ricordare la fine delle ostilità nel Vietnam, punto delicatissimo dello scacchiere internazionale, che, per gli interessi che esso rappresenta, poteva costituire, se il conflitto fosse perdurato, causa di conflitti più generali. Anche la conferenza sulla sicurezza europea di Helsinki, recentemente conclusasi, è pervenuta a delle conclusioni positive, anche se, come era del resto previsto, non ha potuto portare a risultati spettacolari o a modifiche fondamentali della situazione politica generale; conclusioni, peraltro, che in futuro potrebbero risultare obiettivamente felici se interpretate e attuate con lealtà e con vero e convinto sentimento di sforzo teso continuamente alla ricerca di vie pacifiche nei rapporti fra le grandi potenze del mondo.

Altro passo decisamente importante sulla via della pace rappresentano i recenti accordi fra Israele ed Egitto, anche se esistono movimenti e forze che cercano di impedire che tali accordi possano dispiegare i loro effetti positivi, avvalendosi di forme di opposizione che, in questo momento tanto delicato, potrebbero far risorgere i contrasti fra i due Paesi, provocando il ritorno ad un triste e recente passato e dando vita ad un ennesimo scontro militare quanto mai pericoloso.

Ma se questi ed altri fatti possono darci una certa tranquillità e soddisfazione, in

quanto costituiscono nuovi sintomi di una maggiore distensione e ci permettono di poter fondatamente sperare in una graduale, anche se lenta, intesa fra le superpotenze (e conseguentemente fra gli Stati che ruotano attorno ad esse), è pur vero che rimangono la contrapposizione dei blocchi, l'alternarsi continuo fra periodi di speranze e periodi di forti tensioni, il necessario, ma pur sempre pericoloso, equilibrio delle forze su cui poggia la pace, la divisione concordata delle zone di influenza (che possono però anche mutare per effetto di avvenimenti politici interni nei singoli Stati); elementi, questi, che certo non contribuiscono a far sì che la pace possa considerarsi un traguardo ormai raggiunto.

Esiste, comunque, una tendenza a ricucire punti di contatto, a non trascurare quanto può attenuare le linee di dissenso e a cercare motivi di convergenza. Questa azione deve essere perseguita con ogni sforzo, con tenacia e con pazienza. L'Italia è un Paese convinto della necessità di raggiungere il più presto possibile « l'unione politica d'Europa », e a questo fine lavora intensamente attraverso il suo Governo ed insieme con i « nove » perchè entro il 1978 si possa arrivare ad elezioni a suffragio universale del Parlamento europeo e al conferimento allo stesso di maggiori poteri. È questo il semestre in cui l'Italia (attualmente di turno) ha assunto la Presidenza del Consiglio dei Ministri d'Europa, e c'è da augurarsi che l'Europa possa fare sensibili passi in avanti verso la sua unità, poichè questo obiettivo, se conseguito, sarà in grado di produrre certamente effetti importanti in tema di pace, sicurezza e cooperazione fra i popoli.

#### L'AREA MEDITERRANEA

La quarta Commissione del Senato ritiene utile, a questo punto, soffermarsi sul problema della politica del Mediterraneo che ha assunto specialmente in questo ultimo periodo una importanza del tutto particolare.

Il Mediterraneo (che più che un mare può essere considerato un lago) unisce geografi-



camente Stati diversi per razza, lingua, religione, storia, cultura e ricchezze naturali, nonchè per sviluppo economico, per sistemi di governo e per collocazione internazionale; politicamente esso interessa tutti gli Stati europei, anche quelli che sembrano lontani da tale bacino, che ad esso guardano, oggi, con particolare attenzione. Gli Stati rivieraschi, malgrado le loro diversità, non hanno motivi sostanziali di contrasto o di rivendicazioni, per cui sembra possibile una politica di collaborazione e conseguentemente di pace. Ma il Mediterraneo non è un mare chiuso e non interessa esclusivamente gli Stati rivieraschi; esso è ora diventato oggetto di mire di potenze non rivierasche ed è per questo che le sue acque, di per se calme e tranquille, potrebbero diventare sede di contrasti internazionali capaci di propagarsi nel mondo intero. Va posto in risalto che le esigenze connesse alla sicurezza internazionale risultano accentuate sia perchè l'area mediterranea rimane densa di pericoli e di perturbamenti, sia perchè il dissidio tra gli altri due alleati del fianco sud dell'Alleanza Atlantica non lascia intravedere una composizione a breve scadenza.

Sotto il primo aspetto è determinante il fatto che nell'area mediterranea esistono condizioni di vuoto strategico che rendono più ardua e complessa la possibilità di giungere ad un assetto stabile, pacifico e duraturo. La presenza nel Mediterraneo di una potente flotta degli Stati Uniti d'America — paese distante migliaia di miglia da esso — e di una potente flotta dell'URSS — paese anch'esso non mediterraneo — da il senso immediato dell'importanza che questo mare riveste in campo politico internazionale (anche e soprattutto dal punto di vista militare) e della conseguente impossibilità di una politica mediterranea avulsa dal contesto della politica mondiale. È chiaro, d'altra parte, che il Mediterraneo ha acquistato in questi ultimi tempi un eccezionale rilievo a causa dell'importanza assunta dal petrolio nelle economie degli Stati industrializzati. Si rende necessario, pertanto, operare in modo che il Mediterraneo non divenga nel futuro un pericoloso teatro di conflitti, mediante

politiche di interessi di grandi potenze che, una volta ottenuto il controllo di tale bacino, sarebbero in grado di avere in mano centri di capitale importanza economica.

Per quanto riguarda gli Stati Uniti c'è da domandarsi se la loro presenza militare in tali acque possa essere di ostacolo ad una politica tesa ad assicurare l'indipendenza di tutti i Paesi rivieraschi. A tale interrogativo non può che risponderci negativamente. Gli Stati Uniti sono presenti nel Mediterraneo a partire dalla fine della seconda guerra mondiale; da allora, essi assolvono nel Mediterraneo una funzione esclusivamente difensiva contro eventuali minacce esterne, nè mai c'è stato da parte loro alcun tentativo di violare l'indipendenza delle nazioni che ivi si affacciano, amico o nemico che fosse il loro governo. La difesa del Mediterraneo è quindi indispensabile, e proprio per la sua importanza non può essere avulsa dal contesto della difesa europea per il mantenimento della pace in questo bacino.

#### RISTRUTTURAZIONE DELLE FORZE ARMATE

Questo della ristrutturazione delle Forze armate è un problema attuale di cui si è già molto parlato; del resto è già stato illustrato, sia pure in modo informale, dai Capi di stato maggiore delle varie armi ed è stato oggetto anche di varie pubblicazioni di cui saranno a conoscenza gli onorevoli senatori. Lo stesso Ministro della difesa, onorevole Forlani, ne ha fatto oggetto di informazione in occasione del suo intervento alle Commissioni permanenti difesa della Camera e del Senato nel luglio 1975.

Si tratta, in sostanza, di ridurre le strutture per concentrare le risorse sulle unità che saranno tenute in vita, elevandone i livelli di efficienza operativa: tendere, in una parola, più alla qualità delle Forze armate, alla loro modernizzazione, alla dotazione di strumenti più efficaci, che alla quantità. La crescente influenza del processo tecnologico sulle strutture delle Forze armate ha comportato un drammatico aumento dei costi di

acquisizione e di esercizio degli armamenti e degli equipaggiamenti, aumento reso ancora più sensibile dal processo inflazionistico che ha investito l'economia mondiale. Ne è scaturito un costante decadimento dell'efficienza operativa dello strumento militare, non fronteggiabile con i normali stanziamenti di bilancio. Per non venir meno agli impegni istituzionali delle Forze armate e non intaccare così la loro credibilità esterna, è stato necessario operare una scelta fra le possibili soluzioni; quella, cioè, di ridurre le strutture onde recuperare risorse economiche da devolversi ai programmi di ammodernamento. È questa l'unica soluzione che consenta, nell'attuale contesto strategico, di limitare i rischi connessi al problema della sicurezza del Paese.

Nell'ambito delle Forze armate più grave e più seria si presenta la situazione dell'Esercito: bisogna restituire ad esso l'efficienza e la prontezza operativa che dovrebbero essergli proprie, per cui è indispensabile che i programmi di ristrutturazione abbiano immediata attuazione. Il piano di ristrutturazione, elaborato dallo stato maggiore dell'Esercito, con la fattiva cooperazione dei comandi periferici, comprende interventi nell'organizzazione centrale, addestrativa, territoriale e nell'esercito di campagna. Le influenze più significative di tale processo si avranno nel campo del personale, con un miglioramento delle condizioni generali di vita, ed in quello dei materiali, con l'introduzione di nuovi sistemi d'arma e di più moderni equipaggiamenti. Per il raggiungimento di questi obiettivi — e questo vale anche per l'aeronautica — è però necessaria l'approvazione di una legge di finanziamento straordinario, idonea ad eliminare i più gravi ritardi che, specie sotto il profilo dell'ammodernamento, si sono accumulati negli ultimi anni. L'approvazione di una legge promozionale in tal senso aprirebbe anche prospettive di collaborazione con l'industria nazionale, la cui potenzialità è del tutto sufficiente a soddisfare le esigenze dell'esercito; si tratterebbe quindi di un evento sicuramente positivo, poichè, oltre a dare maggiore sicurezza al Paese, avrebbe come conseguenza un aumento della produzione e quindi dell'occupazione.

L'esercito è giunto ad una svolta fondamentale della sua storia. Tutte le sue componenti sono sottoposte ad un processo revisionale e la sua stessa struttura sta per mutare profondamente sotto la spinta di una tendenza al rinnovamento che coinvolge l'intero organismo. È uno sforzo rivolto a dare contenuto e significato ai sacrifici che il Paese sostiene per la propria difesa. Esso vuole altresì essere uno stimolo per i suoi quadri direttivi che attendono con fiducia di essere partecipi di un organismo efficiente e, quindi, credibile. È uno sforzo che richiede il pieno appoggio del Parlamento e del Paese. Si rende, pertanto, necessario che il Governo presenti con la massima urgenza al Parlamento le leggi promozionali (che sono del resto in fase già avanzata) relative all'esercito e alla Aeronautica. Quando tali provvedimenti legislativi saranno operanti, esisterà una disponibilità sufficiente ad assicurare una programmazione che, se pure di contenuto limitato, sarà in grado di garantire una sostanziale « qualità » e di conservare alle Forze armate la capacità di assolvere i compiti loro affidati. È bene, da ultimo, ricordare che per quanto riguarda la Marina il Parlamento ha già provveduto con l'approvazione della legge n. 57 del 22 marzo 1975. Con i fondi resi disponibili da tale legge, nota come « legge navale » (1.000 miliardi ripartiti in dieci esercizi finanziari a partire dal 1975) la Marina è già in grado di poter realizzare un non trascurabile programma di costruzione di mezzi navali.

#### ARMA DEI CARABINIERI

Venendo, ora, a trattare dell'Arma dei carabinieri, la 4<sup>a</sup> Commissione ritiene opportuno soffermarsi, in particolare, sui temi del personale, dei materiali e dell'incidenza degli stanziamenti di competenza dell'Arma.

##### a) Personale.

La forza dell'Arma dei carabinieri, di cui si è tenuto conto in seno al bilancio 1976, è di 91.239 unità comprensive di 7.500 carabinieri ausiliari da arruolare con leva ordina-

ria. Al riguardo è da rilevare che l'entità della forza dell'Arma si è da tempo dimostrata inadeguata a fronteggiare i molteplici e complessi compiti istituzionali in conseguenza degli elevati indici di criminalità che si sono manifestati in tutti i settori della delinquenza comune e organizzata, con particolare riferimento:

alla recrudescenza di delitti contro le persone e il patrimonio, quali gli omicidi, le rapine, i sequestri di persona a scopo di estorsione, gli atti dinamitardi;

all'aumento di tipici reati del banditismo sardo, della mafia siciliana e calabrese, che, nuovamente esplosi nelle zone tradizionali, si sono estesi ad altre regioni;

al diffondersi del commercio della droga e delle sostanze stupefacenti ed al crescente numero di reati nel settore del patrimonio artistico;

all'attuazione di taluni servizi connessi con la sicurezza pubblica (vigilanza agli aeroporti, agli scali marittimi e ferroviari, alle sedi di uffici pubblici, eccetera).

Per eliminare tale pesante situazione e porre l'Arma in grado di assicurare i servizi di pronto intervento predisposti a supporto delle esigenze della popolazione, nonché la immediatezza operativa nelle manifestazioni delittuose e la massima efficacia nei servizi preventivi a largo raggio tendenti a colpire le organizzazioni criminose nelle loro basi, è stato predisposto — di iniziativa del Comando generale — un disegno di legge per l'aumento organico di 2.000 sottufficiali e 8.000 militari di truppa. Siffatto provvedimento, già approvato dal Consiglio superiore delle forze armate, è tuttora bloccato per la mancata adesione del Ministero del tesoro, nonostante l'esigenza sia stata sottolineata anche dalla commissione difesa della Camera dei deputati nella seduta del 22 gennaio 1974, in sede di dibattito sul bilancio.

#### b) *Mezzi e materiali.*

Gli stanziamenti proposti sui vari capitoli di bilancio nei settori dell'esercizio e del-

l'ammodernamento e potenziamento consentono:

- il soddisfacimento dei servizi essenziali;
- il mantenimento dei materiali;

la prosecuzione dei programmi di inserimento delle telescriventi sulla rete radiotelegrafica ed il completamento della rete nazionale in ponte radio;

l'avvio del programma di sostituzione degli apparati radiotelefonici, reso necessario dall'assegnazione all'Arma di nuove gamme di frequenza, poichè quelle attualmente in uso sono state riservate, con decreto ministeriale 16 ottobre 1972, all'industria elettronica civile, quale media frequenza unificata in ambito europeo per i ricevitori televisivi;

la sostituzione degli automezzi in uso da un minimo di 8 ad un massimo di 13 anni;

l'avvio del programma di sostituzione degli elicotteri AB-47, non più idonei a soddisfare le esigenze di sicurezza ed operative dei reparti di volo;

la costruzione di nuove caserme e la ristrutturazione di quelle esistenti per assicurare decorose condizioni di vita ai militari.

Il conseguimento di tali obiettivi è, però, subordinato all'andamento del mercato, in quanto un'ulteriore lievitazione dei prezzi comporterebbe inevitabilmente la contrazione di taluni programmi o il loro slittamento agli esercizi successivi.

#### c) *Incidenza delle spese sul bilancio.*

Gli stanziamenti di competenza dell'Arma dei carabinieri iscritti nello stato di previsione della spesa del Ministero della difesa per l'anno 1976, ammontano complessivamente a 490 miliardi.

Di detti stanziamenti l'aliquota destinata all'acquisto di beni e servizi è del 15,90 per cento, di cui il 3,12 è costituito da spese di ammodernamento e potenziamento, mentre il rimanente 12,78 per cento si riferisce a spese di esercizio. La loro classificazione in rubriche e categorie e le relative percentuali risultano dal seguente prospetto:

## LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TITOLO I Spese correnti Categoria	STANZIAMENTI			%
	Rubrica 13 <sup>a</sup> Arma dei carabinieri	Rubrica 14 <sup>a</sup> Potenziamento Arma dei carabinieri	Totale	
1	2	3	4	5
II Personale in attività di servizio . . . . .	391.804,10		391.804,10	79,96
III Personale in quie- scenza . . . . .	12.908 —		12.908 —	2,63
IV Acquisto beni e ser- vizi . . . . .	62.574,74	15.300	77.874,74	15,90
V Trasferimenti . . . .	1.041,26		1.041,26	1,21
VII Poste correttive e compensative . . . .	4.400 —		4.400 —	0,89
IX Somme non attribui- bili . . . . .	2.000 —		2.000 —	0,41
TOTALI . . . . .	474.798,10	15.300	490.028,10	100 —

## RICERCA SCIENTIFICA

Altri rilievi particolareggiati meritano, ad avviso della Commissione, i temi connessi ai settori della ricerca scientifica, ai riflessi delle spese della difesa sull'economia nazionale e alla problematica di carattere economico che attiene al personale militare.

I moderni armamenti sono caratterizzati da una sempre più sofisticata tecnologia che risulta difficilmente acquisibile da altri Paesi, in quanto tutelata per evidenti motivi di sicurezza e di concorrenza commerciale. L'attività di ricerca scientifica, di interesse militare nazionale, è particolarmente indirizzata, per precisa scelta della Difesa, verso campi di indagine estremamente qualificanti ed ha un carattere prevalentemente applicativo e di sviluppo. Tale indirizzo della ricerca scientifica militare ha effetti di stimolo nei confronti dell'industria italiana, sollecitata a

non perdere il contatto con il progresso tecnico-scientifico nei settori più avanzati, ed incentivata, direttamente ed indirettamente, la qualificazione del personale. Non a caso, quindi, le imprese nazionali che operano prevalentemente su commesse della Difesa nel campo della missilistica ed in quello della elettronica — considerati dalle Forze armate di interesse prioritario — hanno conseguito una posizione competitiva nei confronti delle ditte estere concorrenti.

Come è dato di rilevare l'amministrazione della Difesa ha programmato, per il 1976, di investire 39,216 miliardi di lire per la ricerca e lo sviluppo dei materiali di interesse militare. La somma destinata alla ricerca scientifica di interesse militare, per l'anno 1976, costituisce quindi l'1,32 per cento del bilancio della Difesa. Detti fondi rappresentano allo stesso tempo l'impegno minimo che la Difesa deve sostenere — perchè sia assicura-

to, in forma di commesse, un percettibile stimolo traente del progresso tecnologico della industria nazionale che opera nel campo degli armamenti — ed il massimo sforzo finanziario che la Difesa può esercitare nell'attuale situazione economica, caratterizzata da una assoluta rigidità per l'elevata incidenza delle spese vincolate, in gran parte assorbite dal personale.

In tale situazione è impensabile incidere ulteriormente sulle scarse risorse destinate alla ricerca scientifica. Sembra infatti razionale assicurare al Paese almeno il proseguimento degli studi nazionali più promettenti e la partecipazione ai progetti internazionali di più elevato contenuto tecnologico che presentino prospettive di redditizia realizzazione, specie nei campi laddove la capacità di produzione e di esportazione nazionale è più consolidata.

Mette conto sottolineare, in questa sede, che un maggior sostegno finanziario, destinato ad una lungimirante e continua ricerca di mezzi in grado di assicurare la tutela della sovranità sul territorio nazionale e la sicurezza delle nostre città, è quanto mai auspicabile per il futuro. È solo percorrendo questa strada che si potrà esaltare l'indice di qualità delle nostre Forze armate e mantenere, a livello industriale, un dialogo con gli altri Paesi tecnologicamente progrediti.

#### RIFLESSI DELLE SPESE DELLA DIFESA SULL'ECONOMIA NAZIONALE

Una valutazione dei legami intercorrenti fra Difesa ed economia nazionale, pur trovando un elemento fondamentale di analisi nell'aspetto quantitativo delle commesse militari che costituiscono un importante riciclaggio di fondi assegnati, non può prescindere dall'analizzare il valore che tali commesse assumono sotto il profilo tecnico e come *input* alla ricerca e allo sviluppo industriale.

Lo sviluppo raggiunto da alcuni settori dell'industria, come quella pesante, cantieristica, elettronica e aerospaziale, si giustifica in gran parte, se non totalmente (in specifici

campi), nella spinta esercitata proprio dalla Difesa, con innegabili conseguenti vantaggi nel settore economico, sul livello professionale delle maestranze, sul livello tecnico-produttivo delle industrie stesse ed estrinsicabili nella sempre maggiore partecipazione italiana alla co-produzione internazionale.

In tale contesto non possono sfuggire i riflessi negativi, comportati dalle penalizzazioni del bilancio della Difesa, sul piano della economia nazionale.

Per il 1976 le decurtazioni subite dalla Difesa rispetto alle richieste (circa 300 miliardi) andranno a gravare fundamentalmente sul settore dell'ammmodernamento. Questo, se dal punto di vista operativo significherà ritardi o mancata introduzione nella linea operativa di mezzi e sistemi d'arma ritenuti essenziali, dal punto di vista industriale significherà la mancata stipulazione di nuove commesse o diluizione di quelle già programmate con immancabile danno alla stabilità produttiva, elemento di base per lo sviluppo industriale ed il contrasto alla concorrenza straniera.

#### PROBLEMI DI CARATTERE NORMATIVO ED ECONOMICO RIGUARDANTI IL PERSONALE MILITARE

I problemi del trattamento economico-normativo del personale militare assumono, specie in questo momento, particolare rilievo sia perchè la continua lievitazione del costo della vita ha vanificato le provvidenze attuate nel 1973, dopo una lunga fase di attesa, sia per il convincimento diffusosi tra il personale delle Forze armate che i militari, « a rimorchio » di altre categorie di pubblici dipendenti le cui rivendicazioni vengono efficacemente sostenute dalle organizzazioni sindacali, giungono sempre ultimi nell'ottenere i miglioramenti economici.

Tale situazione deve essere prontamente modificata, oltre che per ovvie ragioni di carattere morale nei confronti del personale dipendente, anche nell'interesse del Paese perchè provoca nella compagine militare uno stato di insoddisfazione e di sfiducia che po-

trebbe incrinare alla base la saldezza morale e disciplinare delle Forze armate.

Il Parlamento è stato più volte interessato ai problemi retributivi del personale militare e, recentemente, da parte del Ministro della difesa, in occasione di iniziative concernenti alcuni provvedimenti, peraltro di modesta portata economica (estensione a tutto il personale militare fino al grado di colonnello della misura massima dell'indennità d'impiego operativo e corresponsione di un contributo alle mense militari), attuati nell'ambito della vigente legislazione. I provvedimenti in attesa di urgente soluzione sul piano legislativo, (alcuni dei quali hanno già formato oggetto di varie iniziative parlamentari) riguardano, principalmente, gli argomenti di seguito indicati:

a) Revisione della legge 365/1970 relativa alle indennità « operative » (impiego operativo, imbarco, aeronavigazione, eccetera) per compensare in maniera più equa le diverse posizioni di impiego ed in particolare:

adeguata rivalutazione della misura delle indennità;

parziale pensionabilità degli importi percepiti;

estensione ed unificazione nell'ambito interforze del criterio della valutazione ai fini del calcolo della pensione di un'aliquota di servizio prestato in attività di maggior impegno operativo.

b) Modifica di alcune norme delle leggi 628/1973 e 804/1973 per eliminare alcuni aspetti sperequativi ed in particolare per quanto attiene a:

ripristino della promozione alla vigilia del limite di età che comporta sensibili vantaggi ai fini del trattamento economico di quiescenza;

abrogazione delle norme che stabiliscono l'attribuzione del parametro 500 ai Tenenti Colonnelli sulla base della valutazione positiva all'avanzamento;

introduzione, conseguente al precedente provvedimento, di una nuova meccanica attributiva dei parametri legata a determinate anzianità di servizio o di grado;

istituzione di nuove classi di assegno perequativo per taluni gradi (ufficiali e sottufficiali) al compimento di una determinata anzianità di servizio.

c) Provvedimento tendente ad agevolare l'accesso alla proprietà dell'abitazione.

d) Revisione delle norme in materia di trattamento economico nei casi di infermità non dipendenti da cause di servizio, per eliminare le disparità esistenti rispetto al personale civile.

e) Rivalutazione delle misure dell'indennità di marcia (o di aeromanovra per il personale dell'Aeronautica) ancorate a valori, oggi irrisori, stabiliti nel lontano 1949.

f) Aumento delle misure delle indennità ausiliaria e speciale corrisposte al personale in quiescenza, ferme a valori stabiliti oltre 20 anni fa.

g) Revisione del trattamento economico riservato al personale appartenente ad Enti dislocati in zone disagiate ed al personale adetto agli stabilimenti militari di pena.

h) Completo adeguamento del trattamento economico, recentemente rivalutato, del personale delle Forze di polizia a quello dei militari delle Forze armate impiegati per servizi di pubblica utilità.

i) Provvidenze a favore dei militari o delle famiglie (trattasi soprattutto di personale di leva che non fruisce dell'equo indennizzo) che, per cause di servizio, subiscono menomazioni invalidanti o morte.

l) Agevolazioni ai militari di truppa in materia di concessioni di biglietti ferroviari gratuiti per raggiungere periodicamente il proprio domicilio; corresponsione del soldo durante tutti i tipi di licenza ed attribuzione di assegni familiari per le persone a carico.

#### SERVIZIO SANITARIO MILITARE

Un rilievo non trascurabile è necessario dare ai servizi sanitari delle Forze armate.

Operano attualmente una trentina di ospedali militari, cui si aggiungono alcune infermerie presidiarie dipendenti dalle tre forze armate, per un totale di circa 9.000 posti letto, il cui indice di occupazione media

giornaliera è di oltre il 70 per cento, con punte del 100 per cento per alcuni ospedali. A lato delle suddette strutture di ricovero operano inoltre i tre istituti medico-legali dell'Aeronautica, le direzioni di sanità militari alle dipendenze dei rispettivi servizi sanitari, le infermerie di corpo e i presidi sanitari dei vari enti, unità e raggruppamenti militari dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica. Con tali strutture la sanità militare si affianca validamente alla sanità civile nell'espletamento dei compiti di medicina preventiva, curativa, riabilitativa e medico-legale nei confronti dell'aliquota di cittadini alle dipendenze dell'Amministrazione della difesa, siano essi militari o civili. È opportuno mettere in rilievo che il complesso delle strutture e degli organi a cui si è fatto cenno, a differenza delle corrispondenti strutture ed organi della sanità civile ordinati secondo un criterio eminentemente regionale, costituisce un « tutto organico » esteso all'intera nazione, in accordo con il peculiare carattere nazionale unitario delle Forze armate. Le Forze armate dedicano larga parte del loro impegno alla formazione e qualificazione del proprio personale medico e paramedico a mezzo di numerosi corsi di istruzione presso le scuole di sanità dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica e presso le scuole per infermieri generici, professionali e tecnici di radiologia medica. Particolare menzione merita in proposito l'Accademia di sanità militare interforze. A questo punto si deve però sottolineare, in particolare, per il personale medico, una carenza organica che in questi ultimi anni ha raggiunto tali limiti da far temere che in un futuro non troppo lontano si possa giungere alla paralisi dei servizi. Le cifre sono di per sé sufficientemente eloquenti: nei ruoli del servizio permanente effettivo si ha rispetto all'organico una carenza globale del 60 per cento che per i gradi dei tenenti e capitani raggiunge addirittura il 90 per cento. A tale gravissima carenza si fa fronte attualmente ed in parte, limitatamente ai servizi minori, con gli ufficiali medici di complemento il cui gettito medio annuale è intorno alle 2.000 unità di cui viene arruolato circa la metà. Le in-

frastrutture ospedaliere sono in alcuni casi notevolmente antiquate e anche se ancora funzionali ed efficienti grazie all'impegno del personale, necessiterebbero di un opportuno rinnovamento. Nonostante tali difficoltà i servizi sanitari militari svolgono i loro complessi e gravosi compiti istituzionali con efficienza nonostante alcune deficienze determinate da motivi indipendenti dalla volontà del personale addetto. La validità dei provvedimenti igienici e profilattici è confermata dal bassissimo numero di casi di malattie infettive e contagiose che si verificano negli enti militari, il loro tasso è percentualmente di molto inferiore a quello della popolazione civile. Una particolare menzione va fatta per ciò che riguarda il contributo delle Forze armate al delicato problema delle donazioni di sangue e delle trasfusioni che inoltre riceverà fra breve un ancor maggiore impulso non appena completato il piano di ristrutturazione di questo particolare servizio. In sostanza va ribadito il concetto della grandissima importanza che nel quadro generale delle Forze armate, e ancor più dell'intera vita nazionale, rivestono i servizi sanitari militari che rischiano però la morte per progressiva estinzione se non verrà affrontato con la dovuta decisione il problema del personale. Le iniziative intraprese ai vari livelli non hanno finora dato risultati di alcun genere e risulta sempre più chiaro che la soluzione è solo quella di rendere la posizione del medico militare competitiva con quella del medico civile con una opportuna equiparazione di trattamento.

#### ASSISTENZA SPIRITUALE ALLE FORZE ARMATE

Il servizio dell'assistenza spirituale alle Forze armate dello Stato, istituito per integrare, secondo i principi della religione cattolica, la formazione spirituale delle Forze armate stesse, è disimpegnato da sacerdoti cattolici in qualità di cappellani militari.

L'alta direzione del servizio dell'assistenza spirituale alle Forze armate dello Stato è devoluta all'Ordinario militare per l'Italia,

il quale è coadiuvato dal Vicario generale militare e da tre ispettori che fanno parte della sua Curia. L'Ordinario militare e il Vicario generale militare sono assimilati di rango, rispettivamente, al grado di generale di corpo d'armata e al grado generale di brigata. Gli ispettori sono assimilati di rango al grado di tenente colonnello.

L'ordinamento gerarchico dei cappellani militari è costituito dai seguenti gradi:

primo cappellano militare capo, assimilato di rango al grado di maggiore;

cappellano militare capo, assimilato di rango al grado di capitano;

cappellano militare addetto, assimilato di rango al grado di tenente.

L'organico dei cappellani militari è stabilito dalla legge 1° giugno 1961, n. 512, modificata dalla legge 22 novembre 1973, n. 873. Essa prevede:

n. 40 primi cappellani militari capi (36 presso la Difesa, 2 presso la Guardia di finanza, 2 presso il Corpo della guardia di pubblica sicurezza);

n. 159 cappellani militari capi e cappellani militari addetti (130 presso la Difesa, 11 presso la Guardia di finanza, 18 presso il Corpo delle guardie di pubblica sicurezza).

Ad integrazione del predetto organico, insufficiente per assolvere il servizio dell'assistenza spirituale, annualmente viene fissato un contingente numerico dei cappellani militari del ruolo riserva e complemento da richiamare in servizio (articolo 61 della citata legge n. 512). Tale contingente viene fissato con decreto del Ministro della difesa, di concerto con il Ministro del tesoro, su proposta dell'Ordinario militare.

Per il 1975 tale numero è stato stabilito in 83 unità, mentre per il 1976 è di 89 unità.

Lo stato giuridico dei cappellani militari è, in linea di massima, quello previsto per gli ufficiali delle Forze armate. Si ritiene far presente che l'opera del cappellano militare è particolarmente attiva per la formazione spirituale del soldato presso le caserme, negli stabilimenti di pena, negli ospedali militari. Essi si fanno promotori di iniziative

varie atte ad arrecare sollievo ai militari, come istituzione di biblioteche circolanti, diffusione di riviste, collegamenti con le famiglie, eccetera.

Il capitolo di bilancio relativo agli stipendi ed altri assegni che vengono corrisposti ai cappellani per il corrente anno finanziario è il 1401, che prevede una spesa complessiva di circa 1 miliardo e mezzo di lire.

#### COMMISSARIATO GENERALE ONORANZE CADUTI IN GUERRA

L'attività del Commissariato generale onoranze caduti in guerra si manifesta concretamente mediante la costante, premurosa e decorosa cura dei Sacrari e dei Sepolcreti militari, intesa a dimostrare la imperitura riconoscenza per i combattenti che si sono immolati per la Patria. Tale attività mira, altresì, ad alimentare i valori spirituali e morali per i quali i Caduti hanno dato il supremo bene della vita, nonchè a tramandare alle nuove generazioni la memoria del loro generoso sacrificio. Pertanto lo Stato — attraverso il Commissario generale — oltre a soddisfare le legittime aspettative dei cittadini ed in particolare dei familiari dei caduti in guerra, assolve in tal modo il dovere di onorare in perpetuo la memoria di coloro ai quali ha chiesto dedizione, sacrifici, abnegazione e, infine, anche la vita. L'adempimento di tale compito comporta, inoltre, un inevitabile raffronto con quanto è stato realizzato dagli altri Stati nei rispettivi cimiteri di guerra, sovente vicini a quelli italiani. Da ciò deriva la necessità di evitare ai parenti, ai commilitoni dei caduti, agli italiani tutti, l'umiliazione di vedere i nostri sepolcreti, in Italia ed all'estero, non conservati con analoga cura, dignità e decoro. I fondi necessari per le esigenze funzionali del Commissariato generale, sia in Italia che all'estero, vengono assegnati sul bilancio della Difesa.

Nel bilancio 1975 i fondi ammontarono a lire 815 milioni, somma che nel bilancio 1976 (capitolo 3547) è stata lodevolmente portata a lire 915 milioni. Sarebbe troppo



lungo elencare qui la benemerita attività svolta, in modo particolare in quest'ultimo periodo, dal Commissariato generale onoranze caduti in guerra. Devesi peraltro sottolineare la felice iniziativa della pubblicazione di opuscoli e di pieghevoli, editi a cura del Commissariato, intenti ad illustrare e ricordare degnamente ai connazionali e stranieri visitatori dei sacrari militari in Italia e all'estero il sacrificio dei nostri soldati nell'assolvimento del loro dovere. Oggi i nostri sacrari e cimiteri militari si presentano in modo decoroso, anche se ulteriori lavori di manutenzione e rifacimento si rendono necessari, soprattutto per qualche cimitero all'estero (rifacimento lapidi e targhe), lavori resi fino ad ora impossibili per l'esiguità dei fondi a disposizione. Anche per il rispetto e la venerazione che i superstiti devono avere verso i caduti si rende necessario offrire al Commissariato generale onoranze caduti in guerra i mezzi finanziari necessari ed esprimere il voto che quanto sopra esposto possa essere tenuto nella debita considerazione per il prossimo anno finanziario 1977.

#### CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Nella parte finale di questo rapporto è forse opportuno, oltre che doveroso, accennare al lavoro recentemente svolto dalla Commissione permanente difesa del Senato; nel corso di questa legislatura sono stati infatti discussi ed approvati numerosi provvedimenti di importanza non certo trascurabile in favore delle Forze armate. Per limitarsi ai più significativi basti ricordare le seguenti leggi:

1) legge 15 dicembre 1972, n. 772 « Norme per il riconoscimento della obiezione di coscienza »;

2) legge 24 dicembre 1974, n. 695 « Modifica all'articolo 5 della legge 15 dicembre 1972, n. 772 recante norme per il riconoscimento della obiezione di coscienza »;

3) legge 22 marzo 1975, n. 57 « Costruzione e ammodernamento di mezzi navali della Marina militare »;

4) legge 31 maggio 1975, n. 191 « Nuove norme per il servizio di leva »;

5) legge 27 maggio 1975, n. 178 « Modifica all'articolo 69 della legge 12 novembre 1955, n. 1137, e successive modificazioni, concernente l'avanzamento degli ufficiali dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica »;

6) legge 29 luglio 1975, n. 392 « Modifica della legge 12 novembre 1955, n. 1137, per quanto concerne il ruolo dell'Arma dei carabinieri ».

È, altresì da sottolineare il fatto che recentemente il Ministro della difesa, in ottemperanza all'impegno assunto in tal senso il 26 marzo scorso dinanzi le Commissioni permanenti difesa dei due rami del Parlamento, ha presentato il progetto del nuovo regolamento di disciplina militare illustrandone ampiamente il contenuto.

La revisione del regolamento di disciplina segna un necessario superamento di certe norme presenti in quello attualmente vigente (vecchio di dieci anni), tenendo conto della evoluzione dei rapporti sociali in atto nel nostro Paese ed assicurando quel giusto equilibrio tra diritti e doveri, tra autorità e libertà, che si ricava dai principi fondamentali della nostra Costituzione.

Per quanto riguarda la revisione del Codice penale militare di pace e dell'ordinamento giudiziario militare, si è già in fase di studio abbastanza avanzata, anche se non può sottrarsi da complessità e la delicatezza dei problemi che vi sono connessi, che richiederanno « tempi lunghi » dovendo, del resto, il provvedimento legislativo essere concordato con il Ministro di grazia e giustizia.

Onorevoli senatori, a conclusione di questo rapporto sullo stato di previsione della spesa del Ministero della difesa per l'anno 1976 la Commissione desidera riportare integralmente le parole che il Ministro della difesa, onorevole Arnaldo Forlani, ha pronunciato a conclusione del suo intervento svolto dinanzi le Commissioni difesa della Camera e del Senato nel luglio scorso. È un appello alla solidarietà e al senso di responsabilità ai quali il Paese è chiamato, ed in primo luogo le forze politiche, se si vuole effettivamente che le Forze armate italiane siano all'altezza

dei loro compiti a difesa delle nostre istituzioni democratiche e repubblicane. Nessuna ombra deve offuscare la loro fedeltà alla Costituzione, nonostante recenti tristi episodi che non possono, però, essere considerati tali da compromettere le Forze armate nel loro complesso, alle quali va ancora oggi il riconoscimento ed il plauso del Paese. Queste, dunque, le conclusioni del Ministro della difesa in occasione dell'intervento svolto il 16 luglio scorso:

« Naturalmente ogni migliore intenzione ed anche ogni idea di giuste riforme per approdare a risultati seri di ammodernamento e di adeguamento delle Forze armate hanno bisogno di trovare il consenso e la solidarietà del Paese, la partecipazione convinta e costruttiva delle forze politiche e sociali responsabili.

Io non nego che nella presente situazione, nel presente assetto regolamentare e organizzativo, nei limiti di bilancio che ci sono fissati, all'interno di una situazione economica così seria, non nego la esistenza di ragioni di insoddisfazione e di critica. La mia stessa relazione indica molti di questi motivi e come vi sia da parte del Governo un atteggiamento consapevole e la volontà di trovare soluzioni possibili e corrispondenti alle attese del personale militare. Ma, detto questo, verrei meno alla mia responsabilità se non dicessi con altrettanta franchezza che c'è in corso da troppo tempo una campagna diretta a disgregare le Forze armate, una iniziativa diffusa e capillare che poggia su strumenti organizzativi e di propaganda abbastanza consistenti, che cerca di esasperare le ragioni di insoddisfazione, peraltro esistenti in ogni settore della vita sociale e produttiva.

È una campagna intessuta di faziosità, di sistematica alterazione dei fatti, diretta da gruppi e movimenti che vogliono determinare la crisi e la caduta del sistema democratico e puntano a rendere più acute e a esasperare situazioni di malessere nelle Forze armate e a portare comunque elementi di di-

sgregazione e di protesta in un settore nel quale la compostezza e la disciplina sono elementi decisivi per l'assolvimento dei compiti che la Costituzione ad esso assegna.

Io credo che le Forze politiche responsabili e fedeli alla Costituzione e tutta la opinione democratica del Paese debbano avere esatta consapevolezza che questo tentativo è pericoloso e deve essere condannato da tutti con fermezza e senza ambiguità alcuna.

Ma desidero anche dire che in primo luogo le stesse Forze armate debbono opporre a questi tentativi un rifiuto consapevole e responsabile. Chi intraprende la vita militare sa che va ad assumere compiti e responsabilità la cui natura è particolare e non può essere alterata e condizionata dalle alterne vicende e dalle passioni della lotta politica.

Proprio perchè i militari non debbono prestarsi a strumentalizzazioni e a condizionamenti esterni che obbediscano a disegni non componibili con la natura e il servizio che le Forze armate si vedono assegnati dalla Costituzione, è chiaro che il Parlamento e il Governo debbono avere una cura del tutto particolare nell'affrontare i problemi di ordine giuridico, normativo, economico che attengono alla armonia e alla dignità della loro condizione umana e professionale.

Per quanto so di non dovere sensibilizzare gli onorevoli colleghi qui presenti, porto egualmente qui queste considerazioni per avere non soltanto le indicazioni, le proposte, le integrazioni che riterrete di dare, ma per trovare il sostegno che è necessario e per maturare in tutte le direzioni, nell'amministrazione dello Stato ma anche nella opinione pubblica, una consapevolezza adeguata dei problemi che esaminiamo e soprattutto una partecipazione solidale, la più larga possibile al compito che ci siamo assegnati di salvaguardare le Forze armate, il loro ruolo al servizio della comunità nazionale ».

A conclusione, la Commissione difesa del Senato esprime avviso favorevole sullo stato di previsione in esame.

ROSATI, *relatore*

## RAPPORTO DELLA 9<sup>a</sup> COMMISSIONE

sullo stato di previsione della spesa  
del Ministero dell'agricoltura e delle foreste (Tabella 13)

(RELATORE TEDESCHI Franco)

ONOREVOLI SENATORI. — Il diverso orientamento che ha caratterizzato il bilancio di previsione del 1976 rispetto a quello che ha ispirato il bilancio di previsione del 1975 si ricava con immediatezza anche da un solo elemento. Mentre il bilancio '75 rispetto al 1974 faceva registrare una riduzione complessiva di 16,5 miliardi circa, cui doveva aggiungersi quella ben più consistente derivante dalla svalutazione monetaria, il bilancio sottoposto al nostro esame, rispetto all'anno precedente, fa registrare un aumento complessivo di poco meno di 315 miliardi, 47 dei quali ad incremento della parte corrente e poco meno di 268 ad incremento delle spese in conto capitale.

Si deve però cogliere il contrasto che si sta manifestando fra questa tendenza e quella opposta che ha presieduto alla preparazione del bilancio di previsione della CEE, per il quale si è decisa una riduzione di ben 377 miliardi di lire. I tagli, imposti dal governo della Germania Federale, riducono del 7 per cento le spese complessive dei Nove e colpiscono essenzialmente settori come quello regionale, sociale e della ricerca scientifica ed energetica che rivestono un particolare interesse per il nostro paese. Secondo opinioni diffuse in ambienti europeistici, le riduzioni sono state tanto più incomprensibili se si considera che esse sono destinate a ritardare ancora quel processo di armonizzazione delle strutture socio-economiche dell'Europa che, secondo Bonn, è la condizione senza della quale non sarà attuabile la integrazione industriale, mo-

netaria e politica europea. Fra l'altro il bilancio della CEE rappresenta appena lo 0,8 per cento del reddito nazionale dei Nove ed un modesto 2,1 per cento dell'insieme dei nove bilanci nazionali. Su una base pro-capite, le spese della Comunità rappresentano un costo di appena 14 mila lire all'anno per ciascun cittadino, mentre i tagli voluti da Bonn costituiscono un risparmio pro-capite di circa 1.000 lire. Va ricordata la critica che concordemente i Nove formulano alla struttura del bilancio perchè considerano eccessivo il peso della politica agricola comune che da solo assorbiva il 68 per cento delle spese della Comunità: con la riduzione approvata l'incidenza del FEOGA sul bilancio globale dei Nove non soltanto non è stata ridimensionata, ma è addirittura salita al 74 per cento. Se poi facciamo il raffronto fra le risorse che vengono destinate alla politica di sostegno dei prezzi e quelle che vengono destinate alla politica delle strutture abbiamo per intero la misura della dissonanza in politica economica esistente fra la Comunità e le singole politiche nazionali, in particolare rispetto a quella italiana.

Sul problema del reperimento dei fondi per l'agricoltura si precisa che la spesa sostenuta dal FEOGA nel 1974 per la difesa dei prodotti agricoli — secondo i calcoli del COPA, il Comitato fra le organizzazioni agricole della CEE — si è indirizzata per il 68,2 per cento a favore delle produzioni nordiche e soltanto per il 16,7 per cento a difesa dei prodotti del sud. Il resto, circa il

15 per cento, è stato assorbito dalla politica dell'impegno compensativo monetario, che ha dato all'Italia più guai che benefici. La stessa fonte rileva che la delegazione tedesca si oppone ad una regolamentazione del vino più appropriata e aderente a quanto la politica agricola comune ha assicurato ad altri prodotti essenziali dei paesi settentrionali. Il FEOGA deve ora smaltire circa un milione di tonnellate di polvere di latte, e cioè fare pendere ancora di più la bilancia in favore dell'Europa settentrionale. Il principio della corresponsabilizzazione che si vuole adottare per il vino, che penalizzava particolarmente la viticoltura italiana, dovrebbe essere applicato anche per il burro e la polvere di latte che interessano particolarmente l'agricoltura del Nord Europa. Un altro elemento sulla base del quale sarebbe necessario proporzionare la spesa della politica agricola comune è quello relativo alla popolazione addetta per i vari Stati. L'Italia conta anche una più elevata popolazione agricola. Si assiste invece al tentativo di strumentalizzare l'aiuto reciproco e ciò viene a danno dei paesi che, come il nostro, hanno strutture agricole che risentono di ritardi storici e di condizioni ambientali sfavorevoli.

In buona sostanza, mentre nel bilancio di previsione del 1975 prevaleva il proposito di provocare, anche a prezzo di gravi sacrifici, un brusco contenimento della spesa pubblica pur di arrestare lo sfrenato galoppare dell'inflazione, nel bilancio di previsione del 1976 ci si è resi conto che il prezzo pagato per il conseguimento di tale obiettivo è stato con ogni probabilità troppo elevato perchè la linea adottata ha contribuito a far precipitare, per la prima volta in questo dopoguerra, la produzione nazionale su livelli che stanno seriamente compromettendo tanto la occupazione quanto i consumi interni.

La caduta della domanda viene evidenziata dall'andamento della nostra bilancia agricolo-alimentare di cui possiamo dare alcuni sommari accenni.

La nostra bilancia agricolo-alimentare ha presentato nel 1974 un saldo negativo di 2.951,3 miliardi di lire, segnando un deterioramento in valori correnti di 390,2 miliardi rispetto al 1973, anno in cui il saldo fu di

2.561,1 miliardi di lire. Nel primo semestre di quest'anno si registra un'attenuazione del disavanzo. Infatti, le importazioni nette che nel primo semestre del 1974 erano pari a 1.549,4 miliardi sono scese, nel primo semestre del 1975, a 1.366,2 miliardi di lire. In termini assoluti, cioè, il nostro esborso è diminuito di 183,2 miliardi e, in percentuale, dell'11,9 per cento.

In particolare, nel comparto dei cereali si nota che mentre nel 1974, rispetto al 1973, le importazioni complessive di frumento facevano registrare consistenti aumenti sia nelle quantità (+ 5,6 milioni di quintali) che nel valore (+ 186 miliardi circa), nel primo semestre del 1975 rispetto allo stesso periodo del 1974 si è avuto un forte calo sia nelle quantità che nel valore. Quest'ultimo, infatti, è sceso di 99,7 miliardi.

L'importazione netta di carni è stata nel 1974 pari a 675,5 miliardi (736,7 miliardi nel 1973) in conseguenza delle diminuite quantità importate (1 milione di quintali). Nel primo semestre 1975 è continuata la contrazione delle quantità importate (269 mila quintali) rispetto allo stesso semestre dell'anno precedente.

Per contro il valore netto delle nostre esportazioni di ortofrutticoli, compresi gli agrumi, si era raggugliato nel 1974 a 411,8 miliardi (+ 31,9% rispetto al 1973), pur avendo le quantità registrato un leggero regresso rispetto al 1973. Nel primo semestre del 1975, l'*export* degli stessi prodotti ha segnato, a fronte del corrispondente semestre 1974, un aumento sia nelle quantità che nei corrispondenti valori, passati da 170,5 a 232,4 miliardi.

L'esportazione netta di vini era stata nel 1974 di 169,5 miliardi di lire (+ 28,4% rispetto al 1973). Nei primi sei mesi di quest'anno si è avuto un aumento del 20 per cento in più rispetto all'analogo periodo del 1974.

Il bilancio dell'agricoltura non poteva non risentire di questo radicale mutamento di indirizzo laddove soprattutto si consideri che le vere e sole risorse sostanzialmente disponibili in un paese derivano dai due settori principali creatori di ricchezza, agricoltura ed industria.

L'aumento degli stanziamenti previsti nel bilancio 1976 non può ovviamente essere considerato per il solo valore numerario. In tal caso, infatti, dovremmo concludere che le spese correnti subirebbero un aumento di quasi il 59 per cento con 47 miliardi in più, mentre le spese in conto capitale si incrementerebbero del 132 per cento con 268 miliardi in più rispetto ai 203,5 previsti nel precedente bilancio. Anche questi incrementi dovrebbero essere depurati del tasso di inflazione che, per quanto frenato, si è attestato ad un livello elevato tanto da fare apparire normale la detrazione di una percentuale non inferiore al 20 per cento rispetto ai valori esposti in bilancio.

Non appare possibile esprimere un giudizio certo sulla congruità dello sforzo che è stato destinato all'agricoltura in relazione al complesso delle risorse disponibili ed in rapporto agli interventi destinati ad incrementare la produttività del settore industriale, nè il dibattito svoltosi in Commissione ha potuto acquisire tale dato, anche se in proposito sono state formulate varie osservazioni. In generale, si è rilevato che le somme destinate all'agricoltura nella globalità delle spese del bilancio generale dello Stato non sembrano corrispondere all'importanza del ruolo che tale settore primario svolge nell'ambito della produzione nazionale.

A tal fine è sufficiente considerare che alla fine del 1974 solamente il 3,2 per cento del totale dell'impiego bancario riguardava la agricoltura, mentre il reddito prodotto dal settore agricolo rappresenta l'8,3 per cento del reddito nazionale complessivo.

Gli stanziamenti disposti con i provvedimenti per il rilancio dell'economia sono quindi da considerarsi aggiuntivi rispetto ai fondi iscritti nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'agricoltura e delle foreste.

Negli appositi fondi speciali del Ministero del tesoro potranno essere prelevati, per il 1976, 125 miliardi, destinati alla copertura degli oneri derivanti da provvedimenti legislativi in corso, che rientrano nella esclusiva competenza del Ministero dell'agricoltura.

Ciò implica che agli stanziamenti iscritti in bilancio, costituiti da complessivi 598 miliardi sono da aggiungersi quelli accantonati nei suddetti fondi speciali del Tesoro, rappresentati appunto da 125 miliardi, per cui le spese complessive per il 1976 dovrebbero ammontare a oltre 723 miliardi.

È stato accertato, in base ad alcuni dati, che in relazione alle somme stanziare in bilancio le possibilità di spesa del Ministero dell'agricoltura e delle foreste, nel corso dell'esercizio, per quanto attiene alla gestione di competenza, dovrebbero essere rappresentata da circa il 50 per cento degli stanziamenti stessi, considerando che l'ulteriore spesa è subordinata a tempi tecnici di svolgimento il cui compimento potrà aversi solo nei successivi esercizi finanziari. Tutto ciò andrà naturalmente ad aggravare il già cospicuo fenomeno dei residui passivi.

Si deve altresì rilevare che, pur tenendo conto che le spese generali del bilancio dell'Amministrazione ammontano a 598 miliardi e che lo stanziamento previsto per la ricerca e la sperimentazione agraria è di 8 miliardi di lire, la percentuale della spesa devoluta alla ricerca rispetto alle spese generali risulta dell'1,336 per cento, decisamente scarsa rispetto alle esigenze.

Alle valutazioni sul bilancio di previsione, occorre aggiungere un riscontro sull'andamento di alcune spese relative a stanziamenti pluriennali.

La legge 7 agosto 1973, n. 512 ha recato stanziamenti per complessivi 480 miliardi, di cui 304 miliardi destinati all'attuazione degli interventi nel settore agricolo da parte delle Regioni a statuto ordinario ed a statuto speciale. La residua somma di lire 176 miliardi è stata indirizzata ai settori della meccanizzazione, della zootecnia, della commercializzazione dei prodotti agricoli, degli impianti di interesse pubblico, della elettrificazione rurale, delle opere pubbliche di bonifica di interesse nazionale ed interregionale e della conservazione ed invecchiamento dei prodotti agricoli da parte delle cooperative che gestiscono impianti di valorizzazione di tali prodotti.

Non risulta che gli stanziamenti relativi all'esercizio finanziario 1975 siano ancora stati

iscritti in bilancio, mentre tutte le somme degli esercizi 1973 e 1974 risultano da tempo ripartite fra le Regioni o impegnate sulla base di programmi approvati sia dal Ministero dell'agricoltura e delle foreste per quanto concerne le opere di bonifica e gli interventi a sostegno della commercializzazione dei prodotti agricoli, degli impianti di interesse nazionale e della elettrificazione rurale, sia da parte delle competenti Regioni per tutti gli altri interventi e segnatamente per quelli relativi al fondo per il finanziamento dei programmi regionali di sviluppo, per la meccanizzazione e per la zootecnia.

In definitiva, le disponibilità della citata legge 512 hanno assicurato, nel periodo intercorrente tra il trasferimento di funzioni alle Regioni, attuato con decreto del Presidente della Repubblica 15 gennaio 1972, n. 11, e l'effettivo funzionamento delle leggi poste in essere dalle Regioni medesime, la continuità di finanziamento dell'attività agricola nei settori portanti dell'economia agricola italiana.

Il « Fondo di rotazione », istituito con legge 8 agosto 1957, n. 777, per dare un sempre crescente impulso agli allevamenti zootecnici, ha avuto dal 1957 al 1975 stanziamenti complessivi di bilancio di lire 128.900.000.000, dei quali fanno carico all'esercizio 1975 16 miliardi recati dalla legge 7 agosto 1973, numero 512, e dal decreto-legge 24 febbraio 1975, n. 26.

Le disponibilità annue, derivanti dai rientri al « Fondo di rotazione » e dai cennati stanziamenti relativi all'esercizio corrente, ascendono complessivamente a circa 50 miliardi di lire, che vengono ripartiti fra le Regioni a statuto ordinario ed a statuto speciale in base a specifiche proposte del Ministero della agricoltura e delle foreste alla Commissione interregionale, secondo la procedura prevista dall'articolo 6 del citato Decreto del Presidente della Repubblica n. 11.

Per il corrente anno sono stati attribuiti alle Regioni 42 miliardi di lire e gli Istituti ed Enti esercenti il credito agrario stanno già provvedendo alla concessione dei prestiti agevolati previsti dalla legge istitutiva del « Fondo di rotazione ».

La legge 25 maggio 1970, n. 364, istitutiva del « Fondo di solidarietà nazionale in agri-

coltura », ha una disponibilità annua di lire 50 miliardi per far fronte alle esigenze dei produttori agricoli danneggiati da eccezionali avversità atmosferiche e calamità naturali.

In relazione agli eventi che si verificano nel corso di ogni anno, il Ministero dell'agricoltura e delle foreste provvede a prelevare dal « Fondo di solidarietà » le somme occorrenti per la ripresa della efficienza produttiva delle aziende agricole danneggiate sia nelle strutture che nelle produzioni agricole. Il « Fondo » viene reintegrato nell'esercizio successivo delle somme all'uopo prelevate.

Nel corrente esercizio finanziario, il Ministero ha prelevato la somma di lire 37 miliardi e 300 milioni, che è stata ripartita, sulla base dei danni verificatisi nelle singole zone, tra le Regioni interessate, per attuare gli interventi previsti dalla legge mediante la concessione di contributi in conto capitale per il ripristino delle strutture danneggiate e per la ricostituzione dei capitali di conduzione, nonché di prestiti a tasso agevolato per le esigenze di conduzione e di estinzione di passività gravanti sulle aziende interessate.

Con le somme prelevate possono essere assistiti investimenti ed acquisti per oltre 150 miliardi.

Il decreto-legge 24 febbraio 1975, n. 26, convertito con modificazioni nella citata legge n. 125 ha recato stanziamenti complessivi per circa 90 miliardi per favorire l'urgente ripresa del credito agrario che, nel corso del 1974, aveva subito una preoccupante stasi operativa.

Per il credito agrario di miglioramento sono state attribuite alle Regioni lire 25 miliardi, sulla base del parere espresso dalla Commissione interregionale, ed i relativi pagamenti alle Regioni medesime sono stati già disposti con ordinativi diretti emessi nel corso del mese di settembre.

Con il predetto limite di impegno, avuto riguardo agli attuali tassi di riferimento ed agevolati, possono essere provocati investimenti per circa 400 miliardi di lire nei settori delle strutture più bisognose dell'incentivo pubblico.

Per le necessità di conduzione aziendale e per le occorrenze di gestione delle cooperative agricole, la predetta legge ha stanziato lire 30 miliardi che complessivamente mobilitano prestiti annuali per circa 450 miliardi di lire.

Per i settori della meccanizzazione e della zootecnia sono stati recati nuovi apporti finanziari ai relativi fondi di rotazione per lire 10 miliardi ciascuno, contribuendo in tal modo a sostenere l'aumento dei costi delle macchine e del bestiame verificatosi nel corso del 1974.

Infine, per consentire l'integrale liquidazione del concorso negli interessi sulle operazioni di mutuo di miglioramento fondiario già autorizzate dal Ministero e dagli Ispettorati compartimentali e provinciali dell'agricoltura, ai termini della legge 27 ottobre 1966, n. 910 (Piano verde n. 2), è stata prevista la somma di lire 13 miliardi e 200 milioni, quale limite di impegno complessivo necessario a far fronte all'aumento del concorso negli interessi verificatosi a seguito dell'aumento dei tassi massimi di interesse nello scorso anno.

Per quanto si riferisce alla attività collegata alla sezione orientamento del FEOGA va ricordato che la legge 11 aprile 1974, n. 179, ha inteso assicurare il finanziamento dei progetti che, inseriti nei programmi annuali di intervento inviati a Bruxelles, sono ammessi a beneficiare del concorso finanziario della Sezione orientamento del FEOGA e di conseguenza delle provvidenze integrative dello Stato italiano.

La legge di cui trattasi non prevede alcuna innovazione normativa richiamandosi esplicitamente ai criteri stabiliti dall'articolo 35 della legge 27 ottobre 1966, n. 910, per la concessione dei contributi in conto capitale e del concorso nel pagamento degli interessi sui mutui integrativi, ai fini dell'applicazione del regolamento CEE 17/64.

Le relative autorizzazioni di spesa riguardano le strutture di produzione, le strutture di commercializzazione nonché la realizzazione di progetti di carattere infrastrutturale e sociale. Per essi il FEOGA interviene con contributi in conto capitale nella misura media del 25 per cento della spesa e il nostro

Paese corrisponde analoghi contributi a carico del bilancio dello Stato.

Detti contributi integrativi, come specifica il secondo comma dell'articolo 35 sopracitato, possono essere concessi fino al 25 per cento della spesa ritenuta ammissibile e comunque per una somma non superiore alla differenza tra il 50 per cento della spesa ammessa ed il contributo concesso dalla CEE.

Inoltre per le opere e gli impianti di interesse collettivo eseguiti da enti pubblici e organismi cooperativi, lo stesso articolo prevede (terzo comma) la concessione del concorso dello Stato nel pagamento degli interessi per la durata di un quinquennio sui mutui integrativi contratti a copertura della residua parte di spesa non rimborsata dai contributi statali e comunitari in conto capitale.

Le disponibilità finanziarie esistenti consistono in:

a) lire 18 miliardi per ciascuno degli esercizi 1974, 1975 e 1976 per la concessione dei contributi in conto capitale;

b) lire 2 miliardi per ciascuno degli esercizi 1974, 1975 e 1976 quale limite di impegno per concorso nei pagamenti degli interessi sui mutui integrativi.

Va ricordata ancora la legge 9 maggio 1975, n. 153, di recepimento delle direttive del Consiglio delle comunità europee numero 159, 160 e 161 del 17 aprile 1972, concernenti la riforma dell'agricoltura, con la quale si attribuisce alle Regioni competenza primaria nell'attuazione dei previsti interventi, riconoscendo loro anche la potestà di regolare la materia per adattarla alle esigenze dei singoli territori regionali.

Il Ministero, nell'ambito delle funzioni assegnategli dalla predetta legge, per corrispondere alle aspettative del mondo rurale di poter usufruire con ogni sollecitudine del sistema di interventi previsti per il rinnovamento socio-strutturale dell'agricoltura, ha dato inizio — sia sul piano dei rapporti comunitari sia sul piano interno — alle procedure ed agli adempimenti che, in base alle direttive comunitarie od alla legge di recepimento, costituiscono altrettante condizioni

## LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

preliminari per la concreta applicazione della nuova normativa.

Per quanto si riferisce ai rapporti con la Comunità, risulta che il testo della legge n. 153 è stato formalmente notificato alla Commissione della CEE e che sono in corso contatti con gli Organi comunitari per favorire la decisione di conformità, prescritta dagli articoli 18, 9 e 11, rispettivamente delle Direttive nn. 159, 160 e 161, nonché il riconoscimento di imputabilità delle spese al « Fondo europeo agricolo di orientamento e garanzia ».

Sul piano interno, è risultato che l'Amministrazione ha già avviato le necessarie intese con gli Enti e le Amministrazioni cui la legge n. 153 affida compiti particolari e precise collaborazioni ai fini della predisposizione degli elementi e degli strumenti necessari per l'attuazione della legge stessa.

In particolare, per la determinazione dei livelli di comparabilità tra gli addetti agricoli e quelli operanti nei settori extra-agricoli, previsti dall'articolo 17 della sopracitata legge, è stato costituito in seno all'ISTAT un apposito gruppo di lavoro per la definizione dei criteri di individuazione dei settori extra agricoli.

Da contatti avuti con il predetto Istituto, risulta che l'elaborazione dei dati è tuttora in corso, e che comunque saranno comunicati al Ministero entro il 31 ottobre corrente i dati e gli indici necessari alla formulazione dei piani di sviluppo aziendali.

Per quanto riguarda le aziende di riferimento di cui all'articolo 17 ultimo comma della predetta legge, l'Amministrazione ha già avviato con l'INEA il lavoro per la determinazione delle modalità di individuazione di dette aziende nei differenti territori. È stato approntato un primo documento di lavoro che si sta sottoponendo, nel corso di apposite riunioni, all'attenzione delle Regioni. Sulla base delle indicazioni di queste ultime potrà essere formulata la proposta al CIPE per la determinazione delle modalità circa l'individuazione delle aziende in questione.

Per la costituzione degli organi di amministrazione e di controllo della Sezione speciale istituita dall'articolo 21 della predetta

legge presso il Fondo interbancario di garanzia, si ricorda che è in via di completamento il quadro delle designazioni dei componenti di tali organi da parte delle Amministrazioni pubbliche interessate.

Si fa altresì presente che sono in corso gli adempimenti riservati al Ministero concernenti in particolare l'istituzione del Fondo di rotazione per alimentare la gestione speciale dell'INPS per l'erogazione dell'indennità di cessazione dell'attività agricola prevista dall'articolo 46 della legge stessa, nonché l'istituzione della Sezione speciale del « Fondo di rotazione » della proprietà contadina per le esigenze finanziarie degli organismi fondiari previsti dall'articolo 47 della legge in questione.

Parimenti sono state avviate le procedure di competenza del Ministero in ordine alla stipula delle convenzioni con le Università per lo svolgimento di corsi di formazione dei consulenti socio-economici e per regolare le modalità per l'ammissione ai corsi stessi.

In definitiva, il lavoro avviato dall'Amministrazione, per consentire una sollecita applicazione della legge n. 153 del 1975, si è articolato in modo tale che, anche laddove la legge ha espressamente individuato una competenza statale, il Ministero ha ritenuto di sottoporre all'attenzione delle Regioni modalità e criteri applicativi della legge stessa aderendo alla esigenza prospettata dalle Regioni di approfondire in apposite riunioni decentrate, in corso di svolgimento, la complessa ed ampia tematica connessa all'attuazione delle direttive comunitarie, in particolare gli aspetti tecnico-economici e finanziari per la impostazione dei piani di sviluppo aziendale.

Per i problemi relativi alla bonifica, alla difesa del suolo e alla tutela dell'ambiente, è opportuno ricordare che la materia della bonifica, come attività legata all'agricoltura è stata trasferita alle Regioni.

Peraltro, il legislatore ha riservato allo Stato alcune funzioni tipiche della bonifica come:

— i piani generali di bonifica che hanno carattere interregionale e le opere connesse di carattere interregionale;



— il coordinamento dei piani di bonifica di competenza delle Regioni, da realizzare sia attraverso la definizione di direttive, sia attraverso il coordinamento dei programmi finanziari di intervento, promuovendo idonee deliberazioni del CIPE;

— la programmazione ed esecuzione di opere di bonifica di interesse nazionale o interregionale cioè capaci di determinare situazioni economico-produttive e sociali di interesse ultraregionale (decreto del Presidente della Repubblica 15 gennaio 1972, n. 11, articolo 4, lettera f, r; articolo 8).

Lo stesso legislatore inoltre ha riservato alla competenza dello Stato la sistemazione idrogeologica e la conservazione del suolo, sentite le Regioni (articolo 4, lettera g del decreto del Presidente della Repubblica citato).

Sono di competenza statale, come chiarito con la sentenza della Corte costituzionale numero 142 del 1971 e n. 257 del 1974, gli interventi di sistemazione idrogeologica e conservazione del suolo di rilievo nazionale o interregionale e l'adozione di programmi o piani in grado di incidere nella politica generale del territorio.

Le linee dell'intervento nel settore, in coordinamento con l'Amministrazione dei lavori pubblici, sono indicate nel disegno di legge n. 1187, che, in un testo rielaborato sulla base della discussione finora svoltasi e di intesa tra le amministrazioni interessate, trovano come è noto all'esame delle Commissioni riunite dell'agricoltura e dei lavori pubblici.

Il legislatore, infine, ha attribuito agli organi dello Stato competenza anche in materia di tutela dell'ambiente (articolo 4, lettera h del decreto del Presidente della Repubblica citato).

I problemi di difesa dell'ambiente vertono su tre linee: controllo, disinquinamento, miglioramenti.

La prima linea trova difficoltà ad attuarsi, sia perchè debbono essere fissati, a livello internazionale, gli *standards* di nocività in relazione alle varie destinazioni o usi dell'acqua, sia perchè essa implica una revisione generale degli impianti di disinquinamento.

La seconda linea incontra difficoltà, perchè gli impianti di disinquinamento importano ulteriore provvista di energia ed aumento dei costi dei prodotti, che appaiono compromessi dalla crisi energetica e dalla crisi economica a livello internazionale. Si parla per il momento di una sospensiva di queste azioni.

La terza linea è quella che si connette direttamente all'agricoltura, perchè il miglioramento ambientale deriva dallo sviluppo del manto verde, degli specchi di acqua e dei boschi.

A tal fine non solo concorrono le opere idrauliche e particolarmente quelle irrigue, ma concorrono anche interventi diretti alla tutela delle zone umide naturali oppure alla creazione di zone umide artificiali.

Nella presente situazione assumono rilievo fondamentale i problemi di base, in ogni tempo preliminari allo sviluppo dell'agricoltura, quali la disciplina idraulica e la utilizzazione dell'acqua, risorsa essenziale per una proficua attività produttiva.

In agricoltura si richiede, infatti, sicurezza idraulica e — come in ogni altro settore — condizioni favorevoli per lo sfruttamento delle risorse e l'incremento degli investimenti.

Alla sicurezza idraulica provvede la accennata politica di difesa del suolo, che ha per obiettivo primario il buon regime delle acque superficiali insieme con la sistemazione dei fiumi.

Al miglioramento delle condizioni produttive provvede la politica delle irrigazioni, intesa ad una più estesa e razionale utilizzazione delle risorse idriche a scopo irriguo.

Queste politiche, di controllo e di gestione delle acque, sono connesse alle attività di strutturazione e di utilizzazione del suolo agrario e forestale e tornano a beneficio diretto del settore produttivo agricolo, in quanto rappresentano sicura ed alta incentivazione degli investimenti; ma tornano anche a beneficio di tutti gli altri settori e centri di vita, di cui viene salvaguardata la esistenza e la condizione ambientale.

Per assicurare i necessari interventi preventivi ai fini della sicurezza idraulica, dovrà essere dato sollecito corso alla discussione ed approvazione del citato disegno di legge n. 1187.

## LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Per il rilancio della irrigazione è allo studio del Governo un provvedimento di legge mirante alla realizzazione di un programma straordinario di opere irrigue fondiario-agrarie per la razionale utilizzazione delle acque, ed anche di opere rivolte a reperire ed accumulare nuova acqua per una politica di estensione delle terre irrigate.

Da questi interventi si confida di conseguire un notevole incremento della produzione agricola idonea a determinare in pochi anni benefici effetti sulla bilancia alimentare.

Sempre nell'ambito del settore delle opere di difesa del suolo, di bonifica e di irrigazione, si pongono con carattere d'urgenza altri due problemi:

1) il finanziamento oltre che degli interventi preventivi, di cui si è detto, per la difesa del suolo, anche degli interventi successivi, rivolti ai pronti interventi ed alla riparazione dei danni provocati da calamità naturali;

2) il finanziamento dei maggiori oneri emersi durante le esecuzioni dei lavori, già concessi con finanziamento a carico del bilancio dello Stato e delle Regioni, a causa della continua lievitazione dei prezzi che ha vanificato ogni previsione progettuale.

A detta finalità intende provvedere in parte il disegno di legge n. 2182 recante finanziamenti per il completamento di infrastrutture agricole e di opere pubbliche di bonifica, oggetto di nostri recenti dibattiti.

Le particolarità che hanno caratterizzato la discussione sul bilancio di previsione per l'esercizio 1976 riguardano da un lato l'andamento della nostra economia nella generalità dei fenomeni che la caratterizzano e, dall'altro, il settore specifico, lo specifico ruolo che viene ad assumere il settore agricolo in quanto più generale insieme di fattori.

Una prima osservazione permette di constatare come a prezzi costanti la produzione agricolo-zootecnica presenta in Italia, almeno dal 1970 in poi, una marcata tendenza alla stazionarietà o ad evoluzioni solo moderatamente positive. Tanto è vero che rispetto alle risorse globalmente disponibili l'inci-

denza di quelle agricolo-alimentari ha rappresentato, nel quinquennio compreso fra gli anni dal 70 al 74, una percentuale costantemente decrescente a causa del corrispondente aumento della produzione industriale.

Da ciò che si può presumere, nel 1975 si risconterà probabilmente una inversione di tendenza, per cui in presenza di una produzione agricola sostanzialmente stazionaria, la percentuale da essa rappresentata rispetto alla produzione globale aumenterà per effetto della forte contrazione della produzione industriale. Questo fatto marcherà in maniera inequivocabile l'indice di indebolimento del nostro apparato produttivo i cui due fondamentali comparti dovranno assoggettarsi a subire conseguenze negative per effetto delle sollecitazioni di carattere sociale che si determineranno.

Ora, mentre il settore industriale usufruisce da questo punto di vista di provvidenze, come la Cassa integrazione guadagni, capaci di attutire le conseguenze derivanti da una maggiore disoccupazione, l'impatto della nuova realtà con il comparto agricolo minaccia di diventare traumatizzante sia perchè al settore primario confluiscono più facilmente coloro i quali dovessero rimanere senza lavoro, sia perchè molti emigranti ritengono di poter avere diritto a rientrare nel settore agricolo avendo acquisito con sudati risparmi la proprietà del terreno.

A ipotesi di questo tipo un paese avanzato deve poter dare risposta adeguata onde impedire che tensioni sociali troppo forti si scarichino su di un settore produttivo nel quale i segni di indebolimento si vanno facendo sempre più manifesti.

Il secondo tratto peculiare è costituito dall'evidente distacco dalla realtà con cui la vigente struttura ministeriale corrisponde o — meglio — non corrisponde alla mutata condizione istituzionale del comparto agricolo.

Da un lato, infatti, emergono motivi di riflessione, se non di vera perplessità, per le decisioni della Comunità economica europea i cui vincoli, per quanto inscindibili, non possono essere oggetto di interpretazioni unilaterali. Dall'altro lato si accrescono le

difficoltà nei rapporti fra Stato e Regioni. Trattasi spesso di conflitti la cui esistenza non può essere mascherata dalle molte buone parole con le quali la pubblicistica ufficiale tratta l'argomento. Un insieme di fattori, dunque, che caratterizzano un diverso tipo di approccio nei confronti dei problemi dell'agricoltura, anche se possiamo ben dire che dalla conclusione del dibattito sul corrente esercizio finanziario è trascorsa appena una stagione se è vero che ancora nell'aprile scorso il Senato stava dibattendo i problemi relativi al bilancio di previsione per il 1975.

Politica comunitaria e decentramento regionale in fase di avanzata realizzazione condizionano le nostre scelte in materia di politica agraria. Ed è bene che acquisiamo piena consapevolezza di ciò, e che in relazione a queste nuove realtà adattiamo i nostri futuri obiettivi. Come è possibile non avvertire tutta l'incongruenza di un'organizzazione amministrativa fortemente centralizzata, nel momento in cui si decida, per rispetto di una scelta costituzionale, di sottrarre compiti all'attività del Ministero, mostrando poi meraviglia per il continuo sorgere di conflitti fra i vari livelli amministrativi incaricati di presiedere la politica agraria? La riforma del Ministero dell'agricoltura rappresenta ormai un impegno indilazionabile al quale occorre provvedere ben al di là delle solite manifestazioni velleitaristiche di cui troviamo traccia nelle varie relazioni sul bilancio.

Questo è il motivo che ha indotto il relatore a proporre la costituzione di una commissione di esperti nel cui ambito i rappresentanti del Parlamento costituiscano l'elemento trainante per redigere un progetto di riforma che sia stimolato dal prevalente interesse di migliorare l'assetto della pubblica amministrazione.

Si tratta di una prima coerente misura da adottare al fine di ridisegnare il ruolo ed il fine che dovrà avere la partecipazione italiana alla politica di integrazione economica europea.

A tale riguardo è accaduto spesso anche ai parlamentari di affidarsi alla politica co-

munitaria così come ci si può affidare ad un articolo di fede. Siamo stati, e siamo ancora, almeno taluni di noi, travolti dall'ideale di una Europa unita, e talvolta si sono accettati acriticamente direttive o regolamenti, come tecnicamente si chiamano, anche quando si dimostravano capaci di stravolgere la nostra tensione ideale e di introdurre per contro privilegi in favore di certe aree e discriminazioni in danno di altre, per cui anche sulla bontà e sincerità delle intenzioni degli europeisti più accesi — fra i quali desidero annoverarmi — si è insinuato il dubbio.

Per contro penso che se l'unità europea dovrà nascere, ciò non potrà avvenire, come ogni parto, senza dolore e fatica; che occorrerà temprare il nostro ideale alla misura delle difficoltà con le quali quotidianamente dobbiamo scontrarci, perchè è solo superando questi ostacoli che noi saremo in grado di raggiungere il nostro obiettivo. È stato scritto di recente che nessuno ha mai visto sorgere una condizione unitaria con il metodo che si sta seguendo in Europa; è stato pure scritto, autorevolmente, che quando i singoli paesi sono in difficoltà sono propensi a dimenticare l'importanza dei loro rapporti internazionali al fine di risolvere le loro crisi interne, ma nessuno ha nemmeno mai conosciuto prima d'ora una condizione di sviluppo quale quella contemporanea e nessuna generazione ha mai subito i condizionamenti ai quali, per fortuna, è soggetta la nostra.

Chiedere, pertanto, una profonda revisione dei regolamenti comunitari non significa affatto mancare di spirito comunitario, bensì prendere atto di una realtà che, senza scadere in isterismi fuori luogo, ci permette di constatare quanto sia ancora corrispondente al vero ciò che il nostro collega senatore Rossi Doria ebbe occasione di scrivere nel 1971 nella prefazione di un libro il cui titolo già costituiva una valutazione precisa della politica comunitaria: « L'imbroglione del MEC », dove la parola imbroglione stava per « pasticciaccio ». Un recente giudizio del Ministro tedesco dell'agricoltura ribadisce del resto quelle anticipazio-

ni: la politica comunitaria rappresenterebbe un gigantesco mammuth creatore di eccedenze e dissipatore di denaro. Così si è espresso il Ministro dell'agricoltura tedesco. Il collega Rossi Doria ci anticipava nel '71 che per il modo con cui veniva applicata in agricoltura la politica comunitaria si provocava: a) la distruzione della nozione stessa di mercato e di concorrenza; b) l'accrescimento del fenomeno delle eccedenze; c) l'ulteriore indebolimento dei produttori già deboli, in confronto ai vantaggi conseguiti dagli agricoltori più forti e dagli operatori economici extra-agricoli; d) l'emarginazione delle aziende agricole minori per effetto del ritardo con cui veniva affrontata una politica delle strutture.

Le vicende più recenti dimostrano quanto la situazione sia andata aggravandosi, confermando, purtroppo, l'esattezza della diagnosi a suo tempo formulata. E la guerra del vino rappresenta solo la punta dell'iceberg nel quale si avvertono l'assommarsi delle spinte protezionistiche ed, in quanto tali, dissociative.

Abbiamo appena detto che la politica dei prezzi adottata ha contribuito a distorcere la nozione stessa di mercato e mi pare anche di cogliere una contraddizione fra la rivendicazione, legittima allo stato degli atti, di ottenere per i prodotti dell'area mediterranea le stesse garanzie previste in favore dei prodotti dell'area continentale, nel momento in cui si denuncia che una simile procedura provoca l'accumulo di ingenti eccedenze alimentari destinabili alla distruzione in un mondo ove il problema della fame si fa ogni giorno più assillante.

E tuttavia i produttori non possono rimanere senza protezione sui prezzi, a meno di non abbandonarli ancora più di quanto già non avvenga alle aleatorie prospettive dello spontaneismo economico.

Per offrire alcune indicazioni concrete rispetto ad una politica dei prezzi dei prodotti agricoli più aderente alla realtà, sembrerebbe opportuno metterla al riparo degli inconvenienti derivanti dalle fluttuazioni monetarie. In secondo luogo, collegarla in qualche modo più direttamente alle oscillazioni

dei prezzi che si verificano nel commercio mondiale facendo tesoro dell'esperienza dello scorso anno quando una massiccia importazione di grano da parte dell'Unione Sovietica dagli Stati Uniti d'America ebbe come conseguenza la lievitazione generale dei prezzi dei prodotti alimentari. L'interdipendenza ormai dell'economia è così pronunciata che anche la CEE non può pretendere di continuare una politica isolazionistica di cui si avvertono le caratteristiche benchè rivolta ad un mercato di circa 250 milioni di consumatori.

Ci sembra anche, e ciò riguarda non soltanto la politica dei prezzi ma anche le condizioni generali della politica comunitaria, che sia affidato troppo potere decisionale agli organismi burocratici della Comunità, mentre occorrerebbe rafforzare la capacità decisionale del potere politico. Come ottenere questi risultati è cosa abbastanza risaputa che passa attraverso la elezione a suffragio diretto del Parlamento europeo e dovrebbe concludersi nell'organizzazione di organismi politici permanenti a livello europeo.

Ma vi è un altro elemento caratterizzante e significativo, che si aggiunge e si unisce a quelli che abbiamo già avuto modo di mettere in rilievo e concerne la diversa filosofia con cui il nuovo bilancio persegue i propri obiettivi e le profonde riforme istituzionali, che nel frattempo si sono consolidate, riguardanti il sempre maggiore potere decisionale attribuito alla CEE da una parte, il decentramento amministrativo regionale dall'altra. Questa seconda circostanza provoca una sostanziale inutilità di tutte le norme legislative che hanno fino ad oggi visto la luce in materia agricola. La tradizionale legislazione agricola era evidentemente concepita nei termini in cui poteva esserlo in una amministrazione fortemente centralizzata e dotata di un unico centro decisionale. Ora invece abbiamo un centro decisionale come la CEE, che deve tener conto dei pareri di altri paesi le cui regolamentazioni assumono una importanza sempre maggiore nella vita agricola dei paesi membri, e una serie di altri centri decisionali decentrati rappresentati dalle amministrazioni regionali.

Fra le due unità occorre evidentemente, con precedenza e priorità assolute, ridisegnare il ruolo che compete al Ministero dell'agricoltura per porre fine una volta per tutte alle incertezze sulle delimitazioni di competenza. Ma occorre ancora di più acquisire la consapevolezza che tutta la legislazione agricola va adeguata a questa nuova realtà strutturale.

Affermare, pertanto, che nella discussione sul bilancio 1976 hanno finito per venire al pettine e molto aggravati tutti i nodi fin qui accumulati, non è fuori luogo, così come è opportuno ribadire che dovrà richiedersi al Governo e al Parlamento del paese uno sforzo estremamente impegnativo affinché l'opera di adeguamento avvenga il più rapidamente possibile, quasi dimenticando le incertezze della situazione politica, perchè abbiamo bisogno di costituire con la massima rapidità un quadro di riferimento nell'ambito del quale sia possibile muoversi agevolmente.

Per la verità la politica comunitaria non ha mancato di fornirci spunti di rilevante interesse a questo riguardo, pure nel rispetto delle peculiari caratteristiche dell'economia agricola italiana, con l'effetto di provincializzare le nostre concezioni e con l'effetto, altresì, di metterci di fronte a realtà rispetto alle quali abbiamo il dovere di confrontarci.

Lo stimolo comunitario è stato benefico per permetterci di approntare misure adatte a disciplinare l'esodo rurale. Va confermata la bontà della linea del provvedimento adottato nell'atto in cui sono state recepite le direttive comunitarie emanate al riguardo della politica strutturale. Sembra però che le risorse finanziarie destinate a questo scopo siano assolutamente insufficienti e che comunque la realtà italiana sia così complessa e di difficile interpretazione da richiedere un periodo di adeguato rodaggio alle misure che sono state introdotte. Almeno, però, si è finito con la lamentazione intorno all'esodo dissennato e caotico e si sono cominciate a definire linee di intervento che potranno essere più o meno efficaci, ma che quanto meno ci consentono di misurarci con

la nostra capacità per un verso di incentivare la presenza dell'elemento imprenditoriale, per un altro verso di appurare la nostra capacità di trattenere nel settore agricolo le forze di lavoro più giovani e professionalmente più preparate.

Nè si può negare che la stessa politica comunitaria, oltre ai fattori di politica interna, abbia facilitato il formarsi di una visione abbastanza omogenea da parte di tutte le forze politiche in materia di contratti agricoli. Tranne pochi casi che debbono essere considerati marginali rispetto all'assetto politico del paese, tutti sono ormai convinti della opportunità di trasformare i contratti associativi in contratti di affitto e tutti ci siamo convinti della opportunità che lo stesso contratto di affitto abbia una regolamentazione adeguata a quella vigente negli altri paesi *partners*, soprattutto in materia di durata.

Sono stimoli, questi, che hanno giovato all'agricoltura italiana, così come si dovrà tenere conto dell'urgenza di una profonda riforma, analoga del resto a quella già intervenuta negli altri paesi della Comunità, dell'azienda di Stato per gli interventi sul mercato agricolo, cioè l'AIMA.

Non vi è dubbio che la realtà operativa odierna sia profondamente diversa da quella in cui fu originariamente concepita la costituzione dell'azienda per gli interventi sul mercato. E ciò volendo anche prescindere dalla obiettiva debolezza dell'azienda rispetto ai compiti che le sono stati attribuiti, per cui la riforma dell'organismo si pone su un duplice ordine di considerazioni: il primo ordine riguarda quello del potenziamento dell'azienda per permetterle di affrontare i sempre più complessi problemi del sostegno dei prezzi dei prodotti agricoli. Nello stesso ordine di considerazioni si pone la questione dell'allargamento dei compiti dell'AIMA alle questioni attinenti l'approvvigionamento dei mercati. Ma un ordine di considerazioni non meno importante riguarda il complesso dei rapporti che, avendo origine dai regolamenti e dalle direttive comunitarie, passando attraverso il Ministero dell'agricoltura, dovranno affluire agli organi

esecutivi regionali, ai quali dovrà essere affidata una attrezzatura adeguata per far fronte ai loro compiti e alla loro sempre maggiore responsabilità.

In questo quadro evidentemente si colloca il disegno di legge per la regionalizzazione degli enti di sviluppo che dovrebbero costituire il supporto di natura tecnico-operativa nell'attività che le Regioni sono già chiamate a svolgere.

Il decreto del Presidente della Repubblica 15 gennaio 1972, n. 11, ha trasferito, come è noto, alle Regioni a statuto ordinario, per il rispettivo territorio, le funzioni amministrative già esercitate dagli organi centrali e periferici dello Stato in materia di agricoltura e foreste, ivi comprese quelle di vigilanza e di tutela, esercitate in ordine agli enti di sviluppo operanti in una sola Regione.

Con il disegno di legge n. 3895 all'esame della Camera dei deputati si provvede al trasferimento delle funzioni di sviluppo attribuite agli attuali enti statali, fissando, per evidenti esigenze di indirizzo e di coordinamento legislativo, i principi fondamentali, cui le leggi regionali dovranno uniformarsi nella disciplina concernente l'ordinamento ed il funzionamento degli enti di sviluppo.

La normativa che viene proposta è intesa a stabilire i seguenti principi fondamentali:

1) gli enti di sviluppo sono enti strumentali di decentramento funzionale per lo espletamento di determinati compiti nella attuazione della politica agricola regionale;

2) gli enti di sviluppo assicurano la partecipazione delle categorie agricole attivando alla formulazione di programmi ed alla valutazione delle spese, sulla base delle leggi e direttive della Regione;

3) gli enti di sviluppo sono configurati e strutturati secondo un modello organizzativo unitario per l'intero territorio nazionale, in relazione all'espletamento di compiti identici tra i quali quelli ad esaurimento — affidati a gestioni speciali — relativi alla gestione dei terreni e delle opere di riforma fondiaria.

Anche questo è un provvedimento legislativo indilazionabile così come non più dilazionabile è, per seguire il criterio selettivo e di priorità, un urgente riordino delle iniziative concernenti la produzione della carne bovina, per la quale esistono già schemi elaborati dal Ministero dell'agricoltura pronti ad essere tradotti in disegni di legge.

Occorrerà anche non dimenticare che nel numero dei provvedimenti straordinari adottati recentemente si avverte la necessità di una profonda riforma del credito agrario e dei suoi metodi di erogazione soprattutto nell'intento di rendere il costo del denaro uguale su tutto il territorio nazionale o meglio per invertire una tendenza affinché, se ci devono essere delle zone dove il ricorso al credito costi di più, siano almeno le zone più favorite e non, come ora avviene, zone sottosviluppate del centro meridione dove il ricorso al credito è più oneroso che non nelle aree ad agricoltura più evoluta.

La discussione svoltasi sul bilancio di previsione del 1976 ha permesso di identificare un insieme di problemi essenziali per i quali occorrerà approfondire, almeno a mio parere, un particolare impegno sia da parte del Governo sia da parte del Parlamento. Impegno che non ha attinenza con i tempi lunghi per i quali l'elenco che abbiamo appena abbozzato potrebbe diventare chilometrico. Se noi poniamo in relazione le esigenze prospettate con l'arco di tempo nell'ambito del quale si dovrebbero portare a termine le iniziative relative al bilancio di previsione oggetto del nostro esame, ci accorgiamo già che abbiamo di fronte un compito difficilissimo da completare.

Il dibattito svoltosi in Commissione ha consentito di esaminare nella maniera più ampia possibile i temi di politica agraria, sia pure con un particolare impegno per quelli più urgenti. Esso ha quindi fornito un'opportuna indicazione sui principali obiettivi che dovranno essere realizzati dalla nostra politica agraria nel corso del 1976 e nella utilizzazione concreta degli stanziamenti del bilancio di previsione del Ministero dell'agricoltura.

TEDESCHI Franco, *relatore*

## RAPPORTO DELLA 10<sup>a</sup> COMMISSIONE

sullo stato di previsione della spesa  
del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato (Tabella 14)

(RELATORE NICCOLI)

Lo stato di previsione del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato per l'anno finanziario 1976 reca impegni per complessivi milioni 283.620,3 di cui: milioni 18.937,3 per la parte corrente e milioni 264.683 per il conto capitale.

Rispetto al bilancio per il precedente anno

finanziario 1975, le spese considerate nello stato di previsione fanno registrare un aumento complessivo di milioni 152.239,2 così risultante: milioni 2.792,2 per la parte corrente; milioni 149.445 per il conto capitale.

Le variazioni relative alla parte corrente sono dovute:

1) all'incidenza di leggi preesistenti:

— legge 30 gennaio 1968, n. 46, concernente disciplina dei titoli e dei marchi di identificazione dei metalli preziosi . . . . .	— 6-
— legge 11 marzo 1975, n. 71, concernente un nuovo sistema multilaterale di sovvenzioni al carbone da coke e al coke destinati alla Comunità per gli anni dal 1973 al 1978 . . . . .	+ 555-
	+ 549-

2) alla considerazione di oneri inderogabili (indennità integrativa speciale; indennità di rischio e maneggio valori di cassa; adeguamento dei capitoli per stipendi e retribuzioni al personale e per pensioni; adeguamento contributi, a carattere obbligatorio, ad Enti ed Organismi internazionali . . . . .

+ 892,7

3) all'adeguamento delle dotazioni di bilancio alle esigenze della gestione . . . . .

+ 1.352,5

Le variazioni di milioni 149.445 per quanto concerne il conto capitale è dovuta alla incidenza delle seguenti leggi:

1) legge 30 luglio 1959, n. 623, concernente nuovi incentivi a favore delle medie e piccole industrie e dell'artigianato . . . . .

— 500-

2) legge 25 luglio 1961, n. 649, concernente disposizioni modificative ed integrative delle leggi 30 luglio 1959, n. 623 e 16 settembre 1960, n. 1016 . . . . .

— 1.000-

## LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

3) legge 12 marzo 1963, n. 180, concernente incentivi a favore delle medie e piccole industrie e dell'artigianato . . . . .	+	875 -
4) legge 19 dicembre 1973, n. 837, recante ulteriori interventi a favore della zona del Vajont . . . . .	+	70 -
5) legge 24 dicembre 1974, n. 713 concernente stanziamenti di fondi per i finanziamenti a favore delle piccole e medie industrie, dell'artigianato, del commercio, dell'esportazione e della cooperazione . . . . .	+	52.000 -
6) legge 7 giugno 1975, n. 228, relativa al rifinanziamento della legge 1° dicembre 1971, n. 1101, concernente la ristrutturazione, riorganizzazione e conversione dell'industria e dell'artigianato tessili . . . . .	+	10.000 -
7) legge 7 giugno 1975, n. 230, concernente il rifinanziamento della legge 8 agosto 1972, n. 464 . . . . .	+	28.000 -
8) legge 7 giugno 1975, n. 231, concernente stanziamenti per i finanziamenti a favore delle medie e piccole industrie . . . . .	+	60.000 -
Totale . . . . .	+	149.445 -

Le variazioni anzidette non tengono conto degli accantonamenti riportati negli appositi fondi speciali del Ministero del tesoro con riferimento a provvedimenti legislativi in corso che rientrano nella esclusiva competenza del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato, accantonamenti che

complessivamente ammontano a milioni 127.778,5, di cui milioni 4.278,5 per la parte corrente e milioni 123.500 per il conto capitale.

Per le spese di parte corrente, gli accantonamenti nei fondi del Ministero del tesoro (cap. 6856) sono i seguenti (*in milioni*):

IV Accordo internazionale per lo stagno . . . . .	14,5
Ratifica ed esecuzione degli Atti internazionali in materia di proprietà intellettuale adottati a Stoccolma il 14 luglio 1967 . . . . .	35 -
Diritti fissi sui generi contingentati nella zona franca di Gorizia . . . . .	70 -
Rilevamento della Carta geologica d'Italia . . . . .	100 -
Istituzione del Centro italiano per il diritto industriale . . . . .	150 -
Riordinamento e compiti dell'Amministrazione metrica e del saggio dei metalli preziosi . . . . .	250 -
Assunzione a carico dello Stato della metà delle spese di funzionamento dei Comitati provinciali prezzi . . . . .	280 -
Propaganda per gli impianti di riscaldamento . . . . .	500 -
Istituti di ricerca e di sperimentazione per l'industria . . . . .	879 -
Adesione alla Convenzione per l'istituzione di un sistema europeo di rilascio di brevetti . . . . .	2.000 -
	4.278,5



## LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Relativamente alle spese in conto capitale si hanno i seguenti accantonamenti:

Contributi al C.N.E.N. per la partecipazione all'aumento del capitale sociale dell'EURODIF . . . . .	3.500 -
Credito agevolato al commercio . . . . .	10.000 -
Concessione al C.N.E.N. di un contributo per l'esercizio 1976 . . . . .	110.000 -
	123.500 -

È appena da osservare che la somma di 10.000 milioni si riferisce alla legge per il credito agevolato al commercio, già approvata, mentre gli altri stanziamenti saranno disponibili solo dopo che il Parlamento avrà approvato i disegni di legge cui gli stanziamenti stessi si riferiscono.

Poichè tutte le spese previste dal bilancio del MICA sotto il profilo dell'analisi funzionale sono allocate nella sezione X « Azione ed

interventi nel campo economico », occorrerà esaminarle solo sotto il profilo dell'analisi economica. Questa indagine, naturalmente condotta sui dati complessivi afferenti le singole categorie, riuscirà più proficua se, nell'esporre le risultanze, si terrà contemporaneamente conto delle variazioni già ricordate, ponendole contemporaneamente a confronto con le allocazioni del bilancio 1975.

## Spese correnti:

(in milioni)

Personale in attività di servizio . . . . .	8.232,7 +	171,7 =	2,13%
Personale in quiescenza . . . . .	1.004 +	674 =	204,24%
Acquisto beni e servizi . . . . .	3.739,6 +	851,5 =	29,48%
Trasferimenti . . . . .	5.952 +	1.097 =	22,59%
Poste correttive e compensative delle entrate . . . . .	7	—	—
Somme non attribuibili . . . . .	2	—	—
Totale . . . . .	18.937,3 +	2.794,2 =	17,30%

## Spese in conto capitale (o di investimento):

Beni mobili, macchine e attrezzature tecnico-scientifiche a carico dello Stato . . . . .	113	—	—
Trasferimenti . . . . .	264,570 +	149.445 =	129,81%
Totale . . . . .	264.683 +	149.445 =	129,68%

Ricapitolando. Il bilancio preventivo 1975 prevedeva una spesa complessiva di milioni 131.381, di cui 16.143 per spese correnti e milioni 115.238 in conto capitale; il preventivo 1976 prevede variazioni in aumento di lire 2.794 milioni, cioè del 17,30 per cento per le spese correnti, e variazioni, sempre in aumento, in conto capitale di 149.445 milioni, pari al 129,68 per cento.

Pur nella loro evidenza, questi dati meritano qualche considerazione. Nel suo rapporto sullo stato di previsione della spesa per il Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1975, la VI Commissione aveva auspicato che venisse modificato decisamente il rapporto tra spese in conto capitale e spese correnti in favore delle prime, individuando in questo criterio di gestione un utile strumento per at-

## LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

tenuare i pericoli dell'inflazione, le conseguenze della recessione e le ripercussioni sul campo occupazionale. Perciò deve essere sottolineato il fatto che, mentre nel bilancio 1975, le spese correnti del MICA rappresentavano il 12,28 per cento della spesa totale e le spese in conto capitale l'87,71 per cento, nel bilancio per l'esercizio 1976 questo rapporto si è modificato a favore delle spe-

se in conto capitale, salite al 93,32 per cento della spesa globale, contro il 6,67 per cento delle spese correnti.

Come è ovvio, particolare attenzione deve essere rivolta alle spese in conto capitale per trasferimenti. Anche per queste, oltre alle poste di bilancio, si indicherà in percentuale la variazione in aumento rispetto al bilancio 1975.

Si hanno pertanto i seguenti dati:

Rubrica 1 - Servizi generali.	Milioni
Contributi in conto interessi sui finanziamenti alle imprese danneggiate dalla catastrofe della diga del Vajont . . . . .	2.845
contributi negli interessi sui finanziamenti alle imprese che si insediano nelle aree dei nuclei di industrializzazione . . . . .	3.325
contributi alle imprese danneggiate dalla catastrofe del Vajont che intendono riattivare gli impianti . . . . .	1.000
contributo al consorzio dei nuclei di industrializzazione della zona del Vajont . . . . .	800
contributi in conto capitale alle imprese che si insediano nelle aree dei nuclei di industrializzazione . . . . .	1.500
<b>Totale . . . . .</b>	<b>9.470</b> (+ 0,74%)
 Rubrica IV. — Industria e stazioni sperimentali:	
contributi in conto interessi sui finanziamenti speciali per medie e piccole industrie . . . . .	196.400
contributi in conto interessi sui finanziamenti per la ristrutturazione e conversione dell'industria e artigianato tessili, eccetera . . . . .	19.000
contributi in conto interessi sui finanziamenti per la riorganizzazione e conversione della azienda . . . . .	35.000
<b>Totale . . . . .</b>	<b>250.400</b> (+ 143,04%)
 Rubrica IX	
Contributi in conto interessi sui finanziamenti alle medie e piccole imprese commerciali . . . . .	4.700 (+ 74,07%)

A titolo di trasferimenti in conto capitale si ha perciò un totale di lire 264.570 milioni, con una variazione in aumento, rispetto al bilancio di previsione del 1975, di lire 149.445 milioni, pari al 129,81 per cento.

La discussione dello stato di previsione per l'esercizio 1976 di fronte a questa Commissione avviene appena a sei mesi di distanza dal momento in cui venne esaminato il bilancio 1975. L'ampia, organica e documentata

relazione svolta in quella circostanza dal senatore Tiberi offerse alla nostra attenzione un panorama dettagliato e preciso della evoluzione della economia italiana in questi ultimi anni ed individuò gli aspetti più appariscenti e preoccupanti dell'attuale fase di recessione anche con l'apporto di dati statistici aggiornati al 31 dicembre 1974 e posti in confronto a quelli relativi agli anni precedenti.

In questo momento sono disponibili solo statistiche parziali risalenti al 30 giugno ultimo scorso; ed a queste farò riferimento nella mia esposizione, considerando come acquisiti i dati relativi all'anno precedente.

Gli aspetti essenziali della più recente evoluzione della situazione economica italiana sono ben noti: al continuo miglioramento del saldo della bilancia dei pagamenti ed all'allentamento della tensione sui tassi di interesse e sui prezzi all'ingrosso e al minuto hanno fatto riscontro il rallentamento della produzione industriale, la riduzione degli investimenti ed il deterioramento dei livelli occupazionali.

Nel primo semestre dell'anno, la bilancia dei pagamenti valutaria ha chiuso con un disavanzo di 320 miliardi di lire, a fronte di quasi 3.000 miliardi dell'analogo periodo del 1974; questo risultato, oltre che al miglioramento delle ragioni di scambio per la riduzione dei prezzi delle importazioni, è conseguenza della contrazione delle quantità importate e quindi — indirettamente — anche della progressiva caduta della domanda interna.

Sul piano della bilancia commerciale, la progressiva contrazione del disavanzo è dovuta al crescente *surplus*, a partire dall'autunno, dell'interscambio dei prodotti non petroliferi a fronte di un *deficit* petrolifero rimasto sostanzialmente costante. Infatti nel periodo gennaio-giugno 1975 le importazioni sono salite a 11.623,6 miliardi e le esportazioni a 10.560,8 miliardi, con variazioni, nei confronti dello stesso periodo del 1974, pari rispettivamente a — 7,8 per cento e + 21,9 per cento. Pertanto, nei primi sei mesi del 1975, la bilancia commerciale ha presentato un saldo passivo di 1.062,8 miliardi, derivante da un saldo passivo di 2.138,0 miliardi im-

putabile ai prodotti petroliferi e da quello attivo di 1.075,2 miliardi relativo alle altre merci. Nel corrispondente periodo del 1974, il saldo passivo fu di 3.940,7 miliardi, risultante da un saldo passivo di 2.257,6 miliardi per i prodotti petroliferi e da un saldo anch'esso passivo di 1.683,1 miliardi per le altre merci.

Questo andamento dei conti con l'estero ha consentito di allentare la stretta creditizia precedentemente effettuata, al fine di facilitare, insieme con altri provvedimenti di natura monetaria e reale, le possibilità di una futura ripresa economica; questo allentamento, fra l'altro, si è concretato nella progressiva riduzione del tasso di sconto, nella soppressione dell'obbligo del deposito infruttifero sulle importazioni, nei vari accordi interbancari per la diminuzione dei tassi attivi e passivi e in altri provvedimenti.

Circa i prezzi, come si dirà meglio più avanti, le quotazioni all'ingrosso si sono sostanzialmente stabilizzate; infatti, l'indice generale calcolato dall'ISTAT, già pressochè stazionario alla fine del 1974, in giugno aveva segnato un aumento dello 0,3 per cento rispetto al mese precedente, che aveva segnato una variazione negativa dello 0,5 per cento; quanto ai prezzi al consumo l'aumento sarebbe rimasto contenuto anche in luglio (+ 0,4 per cento).

Particolarmente preoccupante si presenta invece la situazione della produzione industriale, con i riflessi di ordine economico e sociale che ne derivano.

L'indice ISTAT, con base 1970=100, è risultato nel mese di giugno 1975 pari a 110,9 segnando una diminuzione del 9,5 per cento nei confronti del giugno 1974. Nel periodo gennaio-giugno 1975 l'indice presenta una diminuzione del 12,2 per cento rispetto allo stesso periodo del 1974. La tendenza alla caduta della produzione industriale si rileva anche meglio dall'esame degli indici generali « destagionalizzati », ossia determinati eliminando l'influenza sia del differente numero di giorni lavorativi di calendario nei vari mesi, sia dei fattori stagionali. Infatti nel trimestre aprile-giugno 1975 l'indice medio destagionalizzato è risultato pari a 106,1, con una diminuzione del 3,3 per cento rispetto al trimestre gennaio-marzo 1975 e

con quella del 16,6 per cento rispetto al trimestre aprile-giugno del 1974.

Qualora si esaminino gli indici dei tre rami di industria (edilizia esclusa), nel mese di giugno 1975, rispetto al giugno 1974, si hanno le seguenti variazioni:

industrie elettriche e del gas — 2,9 per cento;

industrie estrattive — 6,1 per cento;

industrie manifatturiere — 10,0 per cento.

Nel periodo gennaio-giugno 1975, rispetto al corrispondente semestre del 1974, le variazioni sono state: — 7,1 per cento per le industrie estrattive; — 13,3 per cento per le industrie manifatturiere e — 0,5 per cento per le industrie elettriche e del gas.

In particolare, nel mese di giugno 1975 rispetto all'analogo mese del 1974, nell'ambito delle industrie estrattive, le industrie dei metalli metalliferi hanno registrato un aumento del 10,0 per cento e le industrie dei metalli non metalliferi una diminuzione del 7,4 per cento.

Nel ramo delle industrie manifatturiere, nel giugno 1975 rispetto allo stesso mese del 1974, hanno segnato aumenti le industrie del tabacco (+ 12,0 per cento) e delle pelli e del cuoio (+ 0,9 per cento); tutte le rimanenti classi hanno registrato flessioni, le quali sono state particolarmente accentuate nelle industrie del mobilio (— 27,2 per cento), produzione di cellulosa e di fibre chimiche (— 22,6 per cento), poligrafiche (— 22,0 per cento), carta, cartone e cartotecnica (— 20,5 per cento), gomma (— 15,1 per cento), metallurgiche (— 12,6 per cento, mezzi di trasporto (— 12,2 per cento).

Nelle classi delle industrie elettriche e del gas, le classi considerate presentano le seguenti variazioni: gas + 14,1 per cento; elettriche — 4,6 per cento.

Ancor più significativo è il raffronto fra i dati relativi al periodo gennaio-giugno 1975 rispetto all'analogo semestre del 1974.

Per l'estrazione dei minerali metalliferi si è avuto un incremento del 5,5 per cento, mentre l'estrazione dei metalli non metalliferi ha subito una diminuzione dell'8 per cento.

Nel ramo delle industrie manifatturiere le diminuzioni più consistenti si sono avute nelle industrie per la produzione di cellulosa e fibre chimiche (— 33,5 per cento), carta, cartone e cartotecnica (— 28,6 per cento), mobilio (— 27,5 per cento), legno (— 23,8 per cento), poligrafiche (— 22,8 per cento), derivati del petrolio e del carbone (— 21,2 per cento), tessili (— 15,4 per cento), mezzi di trasporto (— 15,0 per cento), meccaniche (— 12,6 per cento).

Nel ramo delle industrie elettriche e del gas, le classi considerate presentano variazioni che ammontano, per il gas al + 9,2 per cento e per le elettriche al — 1,7 per cento.

Naturalmente i minori risultati sono conseguiti ad un minor impiego dei fattori di produzione impiegati, riducendo il già insoddisfacente grado di utilizzazione degli impianti e rendendo più problematico, nonostante il ridotto livello dei tassi di interesse, l'avvio di nuovi investimenti.

Altrettanto preoccupante è la situazione delle forze del lavoro. Secondo i risultati della rilevazione nazionale effettuata dall'ISTAT nello scorso mese di aprile, in quel mese le forze di lavoro, su una popolazione di 54.917.000 abitanti, ammontavano a 19 milioni 436.000 unità, delle quali 18.769.000 occupate e 667.000 in cerca di occupazione. Gli occupati erano così suddivisi: 2.943.000 (pari al 15,07 per cento) nel settore agricolo; 8.236.000 (pari al 43,9 per cento) nel settore industriale e 7.590.000 (pari al 40,4 per cento) nel settore terziario. Fra gli occupati, il numero dei sottoccupati, ossia delle persone che hanno svolto attività lavorativa ridotta per motivi economici, ammontavano a 502 mila unità.

Ponendo a confronto la situazione dell'aprile 1975 con quella del corrispondente mese del 1974, si può notare, fra l'altro, quanto segue:

nel settore dell'agricoltura si è verificata una riduzione di 178.000 occupati, determinata dalla diminuzione di 76.000 lavoratori indipendenti e coadiuvanti e di 102.000 lavoratori dipendenti;

nel settore dell'industria si è avuto un aumento di 47.000 occupati dovuto ad un

aumento di 71.000 indipendenti e coadiuvanti ed a una diminuzione di 24.000 dipendenti;

nel settore delle attività terziarie si è avuto un aumento di 138.000 occupati dovuto all'effetto combinato di una diminuzione di 74.000 indipendenti e coadiuvanti e di un aumento di 212.000 dipendenti.

Il numero dei sottoccupati è aumentato di 248.000 unità.

Il numero delle persone in cerca di occupazione ha registrato un aumento di 183.000 unità; il tasso di disoccupazione, cioè la percentuale delle persone in cerca di occupazione sul totale delle forze di lavoro, è passato, in conseguenza, dal 2,5 per cento al 3,4 per cento.

Un altro elemento di giudizio per valutare lo stato dell'occupazione è naturalmente offerto dal numero degli iscritti nelle liste di collocamento rilevati dal Ministero del lavoro; i motivi per i quali questi dati non siano comparabili con quelli risultanti dalla rilevazione dell'ISTAT sono troppo noti perchè debbano essere chiariti.

Nel mese di giugno 1975, gli iscritti — per tutte e cinque le classi — nelle liste di collocamento erano 1.175.636, con un incremento di 136.747 unità, pari al 13,2 per cento, rispetto al giugno 1974, quando gli iscritti stessi furono 1.038.889.

In particolare, nei confronti del giugno precedente, per la prima classe (disoccupati già occupati) si rileva un aumento di 78.913 unità pari al 12,4 per cento, un aumento di 60.261 unità, pari al 19,5 per cento si ha — sempre nel raffronto fra i due mesi di giugno del 1975 e 1974 — anche per la seconda classe (giovani di età inferiore agli anni 21 ed altre persone in cerca di prima occupazione).

Infine, i dati relativi alla Cassa integrazione guadagni. Secondo i dati provvisori forniti dall'INPS, secondo la normativa in vigore prima dell'emanazione della legge 20 maggio 1975 sulla garanzia del salario, le ore autorizzate per la gestione ordinaria, la gestione speciale per l'edilizia per gli operai e secondo il sistema dell'integrazione straordinaria, nei primi sei mesi del 1975 sono state complessivamente di oltre 185 milioni rispetto

agli 83 milioni del periodo gennaio-giugno 1974.

Questo, lo stato attuale del nostro sistema economico in un periodo — la seconda metà del 1974, il primo scorcio del 1975 — che può essere considerato, per il nostro Paese e per la maggior parte dei paesi industrializzati dell'Occidente, fra i più difficili conosciuti da un quarto di secolo a questa parte.

I dati definitivi per il mese di luglio resi noti dall'ISTAT la settimana scorsa non mutano sostanzialmente il quadro delle linee di tendenza risultanti da quanto è stato già esposto. La produzione industriale è diminuita in luglio del 10,7 per cento rispetto allo stesso mese del 1974; per il periodo gennaio-luglio 1975 l'indice medio è invece diminuito del 12,1 per cento rispetto allo stesso periodo del 1974. Con riferimento alle principali classi di industria, le variazioni dell'indice medio del periodo gennaio-luglio 1975, rispetto allo stesso periodo del 1974, sono: — 0,2 per cento per la produzione di energia elettrica, — 6,3 per cento per le industrie chimiche, — 9,5 per cento per le industrie alimentari, — 10,7 per cento per la lavorazione dei minerali non metalliferi, — 11,7 per cento per le industrie metallurgiche, — 13,6 per cento per la costruzione dei mezzi di trasporto, — 14 per cento per le industrie tessili. L'indice generale stagionalizzato per il trimestre maggio-luglio 1975 è risultato pari a 102,2, segnando una diminuzione del 3,2 per cento rispetto al precedente trimestre febbraio-aprile 1975.

Gli aspetti negativi che si sono affermati hanno tolto, per la loro stessa gravità, ogni possibile dubbio in merito alla qualificazione ciclica del periodo. È però rimasto aperto il dibattito circa le problematiche poste dal susseguirsi di eventi così eccezionali: concorde ormai la diagnosi, problematiche e spesso contraddittorie le proposte per quanto riguarda le prospettive e i rimedi.

Ed è su queste problematiche nuove che si svolge il dibattito, nell'interno delle singole nazioni come nel più vasto ambito delle organizzazioni internazionali.

Come si osservava nel rapporto presentato dall'ISCO al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro nello scorso maggio, carat-

teristica peculiare dell'attuale ciclo è che, per la prima volta dalla guerra in poi, esso ha visto entrare in recessione ed immediatamente sincronizzare i loro andamenti tutti i paesi industrializzati dell'Occidente e gran parte dei paesi in via di sviluppo, almeno quelli non produttori di petrolio.

Ma constatare che tutti i paesi, oggi, hanno analoghi problemi non vuol dire esimersi dal compito di individuare quanto, a determinare la situazione attuale in Italia, accanto ai preminenti fattori di ordine mondiale connessi con il rincaro del petrolio a fine 1973 inizio 1974, abbiano contribuito ragioni storiche e comportamenti propri del nostro paese.

Bisogna riconoscere che, sull'insorgenza delle attuali difficoltà hanno pesato i modi stessi con i quali si è attuato il nostro processo unitario, la configurazione e la natura del nostro paese, il nostro ritardo, rispetto ad altri paesi d'Europa, a passare da una economia prevalentemente agricola ad una a carattere prevalentemente industriale, la gravità degli squilibri strutturali e più di recente le conseguenze di un modello consumistico che ha aggravato gli squilibri e determinato irrazionali e costose concentrazioni metropolitane.

Ha influito anche un insieme di comportamenti quali lo scarso e irrazionale impiego delle risorse, la massa enorme degli sprechi, l'illusione che l'apparente benessere conseguito negli anni '60 fosse una conquista definitiva e consentisse scarso e disamorato impegno di lavoro, l'insufficiente formazione di investimenti economici e sociali, l'arretratezza del nostro sistema amministrativo caratterizzato dal centralismo decisionale, dalla lentezza delle procedure esecutive e dalla complessità e dal formalismo dei controlli.

Una recessione, dunque, che è esito di fattori comuni a tutti i paesi industrializzati e di altri che sono invece peculiari al nostro sistema.

Ma, posto che tutti i sistemi sono in recessione, occorre domandarsi come potrà prendere avvio il miglioramento della congiuntura mondiale.

Che il supporto iniziale per la ripresa, dal punto di vista internazionale, possa essere

la domanda estera, sembra difficile a crederci perchè questa sembra piuttosto essere la conseguenza di una maggiore domanda sviluppata all'interno dei singoli sistemi; e, del resto, solo nei paesi dell'OPEC si assiste al fenomeno di importazioni crescenti, senza che però la loro capacità di importazione sia in grado di controbilanciare la caduta di quella dei paesi industrializzati e dei paesi in via di sviluppo non produttori di materie prime.

Nè del tutto efficace sembra puntare esclusivamente sulla domanda di investimento, visto che i margini di capacità inutilizzata sono talmente alti in tutti i paesi che anche un rilancio degli investimenti di razionalizzazione non potrà compensare l'ulteriore caduta degli investimenti di espansione.

Maggiori probabilità vi sono perchè riparta per prima la domanda di consumo. Ma una politica intesa al sostegno della domanda di consumo, oltre ad avere effetti moltiplicativi più lenti, nel breve periodo, della domanda di investimento, è aperta al rischio di provocare rinnovate spinte sui costi, sui prezzi, sulla finanza pubblica.

In questi nodi, pur nella sua peculiarità, si dibatte anche la situazione italiana, ed è in questo contesto internazionale che l'Italia si deve muovere.

Si pone così il problema della politica economica che il nostro paese deve seguire a breve ed a medio termine, in un'organica e coordinata valutazione degli aspetti sia congiunturali sia strutturali che vanno corretti.

Poichè stiamo esaminando il bilancio del Ministero dell'industria, le nostre considerazioni dovranno in un primo momento concernere provvedimenti già assunti nell'ambito delle sue competenze per far fronte a difficoltà limitate e settoriali; il nostro esame potrà poi allargarsi alla considerazione dei decreti anticongiunturali attualmente all'esame del Parlamento o ad altri provvedimenti di più lungo respiro, ma anche per questi sarà lecito rivolgere la nostra attenzione soltanto a quegli aspetti che più direttamente si attengono all'industria.

Legge portante dell'incentivazione a favore delle medie e piccole industrie, oltre che dell'artigianato, resta la legge 30 luglio 1959,

n. 623. Come è noto, venuti a scadere il termine per la presentazione delle domande agli istituti di credito a medio termine e quello per la stipulazione dei relativi contratti di mutuo, i termini stessi sono stati ulteriormente prorogati con la legge 24 dicembre 1974, n. 713. Con tale legge sono inoltre stati stanziati 50 miliardi all'anno per 15 anni al fine, anche, di sbloccare la situazione dei finanziamenti relativi ad investimenti nel Centro-nord venutasi a creare in applicazione della delibera CIPE del 7 settembre 1973, per cui al 31 dicembre 1974 risultavano giacenti presso il Ministero oltre 6.000 domande per un totale di circa 1.000 miliardi.

I risultati dell'applicazione della legge numero 623 nel periodo 1960-1974 sono riportati, anno per anno, nello stampato 2238-bis; qui sarà quindi sufficiente ricordare come nel corso dei quindici anni indicati, vennero accolte 35.828 domande, i finanziamenti ammessi a contributo ammontarono a 4.295,0 miliardi che provocarono investimenti per 9.860,0 miliardi e permisero la realizzazione di 1.037.706 posti di lavoro. Per quanto riguarda l'applicazione della legge nel Mezzogiorno, dai dati statistici elaborati, si riscontra che il 33,9 per cento di tutte le richieste accolte, pari a 12.158 domande, riguardano iniziative ubicate in tale area geografica. Lo ammontare dei finanziamenti raggiunse, invece, i 2.222 miliardi (pari al 51,7 per cento del totale nazionale), mentre quello degli investimenti provocati fu pari a 5.567 miliardi (56,4 per cento), mentre i nuovi posti di lavoro furono 496.756 (pari al 45,2 per cento).

Naturalmente il relatore non ignora come le modalità di applicazione della 623 abbiano dato adito a critiche e doglianze per la loro laboriosità e per la lentezza, in confronto alle attese ed alle necessità, delle effettive erogazioni dei benefici; e sa anche che la ricerca dei benefici stessi non è stata sempre fatta allo scopo di tramutarli in posti di lavoro consolidati. Ritiene anzi richiamare l'attenzione del Ministero sulla necessità, più volte affiorata nei lavori di questa Commissione, che al momento dell'erogazione del credito siano attentamente valu-

tate la serietà e la capacità dei richiedenti i benefici.

È perciò importante che la recente legge 7 giugno 1975, n. 231, di rifinanziamento della 623 prescriva che il Ministro dell'industria semestralmente presenti al Parlamento una relazione scritta sullo stato di attuazione della legge stessa, relativamente alle richieste di finanziamento, a quelle accolte e alla realizzazione dei programmi per i quali sono stati concessi i finanziamenti.

Non può però tacere il suo convincimento che, pur con le carenze cui si faceva cenno, la 623 ha facilitato e favorito il generale sviluppo del Paese, incoraggiando gli investimenti produttivi delle medie e piccole industrie, soprattutto nel Mezzogiorno e, dal 1968 in poi, anche nelle zone montane e depresse del Centro-nord, ed ha contribuito positivamente ad indirizzare ed incentivare gli investimenti produttivi verso i settori ritenuti prioritari e capaci di fornire un maggior contributo all'incremento del reddito ed all'espansione dei livelli occupazionali.

Ulteriori provvedimenti di carattere anticongiunturale sono stati assunti con l'approvazione della legge 7 giugno 1975, n. 228, concernente il rifinanziamento della legge tessile 1° dicembre 1971, n. 1101, e con quelle, sempre in data 7 giugno 1975, n. 230, sul rifinanziamento della legge 8 agosto 1972, n. 464, e con l'altra n. 231, già citata.

Pur nel loro carattere anticongiunturale, i tre provvedimenti appaiono ispirati ad un disegno unico di politica economica volto al rilancio degli investimenti.

In particolare la 228, che in aggiunta a quelli già previsti dalla 1101, prevede stanziamenti di 6 miliardi per il 1975 e di 10 miliardi per gli anni dal 1976 al 1980, consente di concedere nuovi finanziamenti agevolati integrativi, fino alla concorrenza delle aliquote massime previste, alle aziende che in precedenza avevano già ottenuto finanziamenti agevolati; è inoltre prevista la destinazione dei nuovi stanziamenti a completamento delle domande di conversione e nuove installazioni non tessili in zone tessili. Il provvedimento è stato certamente tempestivo, ma non appare adeguato per far fronte alla pesante situazione del settore.

Nel settore tessile e dell'abbigliamento, infatti, oltre alla già rilevata caduta di produzione, a quanto hanno fatto presente le organizzazioni sindacali, si lamentano una sostanziale stasi della riduzione di orario, un aumento delle sospensioni a zero ore, e quindi della disoccupazione potenziale, che interessa oltre 17.000 lavoratori, ed una pesante caduta dell'occupazione già avvenuta nel corso dei primi otto mesi del '75 che, sempre secondo i calcoli delle organizzazioni sindacali, fra licenziamenti collettivi, chiusure di aziende e mancata ricostituzione degli organici, si può stimare in 35-40.000 unità.

Quale peso abbia l'industria tessile nell'ambito dell'economia italiana, è ben noto; è sufficiente ricordare che, come ha fatto recentemente presente il Ministro dell'industria, oltre ad occupare un milione di addetti (circa il 14 per cento degli occupati dell'industria), il settore contribuisce fortemente al riequilibrio della bilancia dei pagamenti con un attivo che nel 1974 è stato di due-mila miliardi di lire e che nei primi sei mesi del 1975 ha già raggiunto, nonostante le difficoltà incontrate, i 1.200 miliardi di lire.

Deve perciò essere salutata con compiacimento la costituzione di una Commissione formata da rappresentanti dei sindacati, degli industriali del settore, degli artigiani e da esperti del Ministero dell'industria, con il compito di definire, sulla scorta di indagini settoriali, obiettivi operativi, misure legislative e schemi di comportamento per il miglior funzionamento del comparto. È stato inoltre stabilito di creare un ufficio del Ministero per settore tessile. Ad esso spetterà seguire la situazione del settore indicando i punti di maggiore crisi e fornire elementi di valutazione per la selezione ed il coordinamento dei finanziamenti.

Quanto alla 231, essa prevede un ulteriore aumento dello stanziamento per la corresponsione di contributi in conto interessi, di cui all'articolo 9 della legge n. 623, nella misura di 75 miliardi per il 1975, di 110 miliardi per ciascuno degli anni dal 1976 al 1980, di 80 miliardi per ciascuno degli anni dal 1981 al 1983 e di 50 miliardi per ciascuno degli anni dal 1984 al 1989. La stessa legge,

inoltre, eleva i limiti di importo dei finanziamenti diretti alle iniziative localizzate nel Mezzogiorno.

Per completare questa rassegna delle iniziative legislative assunte nel corso del 1975 a sostegno della produzione, va infine ricordata la legge 4 agosto 1975, n. 403, concernente integrazione dei fondi, di cui alla legge 18 dicembre 1961, n. 1470, per finanziamenti a favore di piccole e medie imprese industriali in difficoltà economiche e finanziarie.

Uno dei problemi maggiormente avvertiti dagli operatori economici è quello della carenza di una specifica normativa diretta a facilitare l'associazionismo fra piccole e medie imprese dei settori industriale, commerciale e artigianale, in modo da porle in grado di mettere in comune risorse e capacità per promuovere la vendita, la progettazione, la ricerca o altre funzioni aziendali che sarebbero troppo onerose per la singola impresa.

È perciò motivo di soddisfazione il constatare che, dopo un lungo e tormentato iter non certo imputabile a questa Commissione, sia stato possibile approvare in sede referente il disegno di legge n. 47, che prevede appunto la costituzione di simili organismi associativi; il recente inserimento dello stesso disegno di legge nel programma dei lavori del Senato per i prossimi mesi lascia anzi sperare che questo così atteso provvedimento possa essere rapidamente approvato almeno da questo ramo del Parlamento.

Ulteriori agevolazioni creditizie a favore delle piccole e medie imprese sono previste, come è noto, dal titolo I del decreto legge 13 agosto 1975, n. 377. Tenendo presenti le modificazioni che al testo del decreto legge sono già state apportate dalla Camera dei deputati, le previste norme agevolative si possono così sunteggiare:

1) ulteriore proroga al 31 marzo 1976 per la presentazione delle domande di finanziamento ed al 31 dicembre 1976 per la stipulazione dei contratti di cui all'articolo 2 della legge 623 del 1959;

2) ulteriore incremento dello stanziamento previsto dall'articolo 9 della stessa



legge per complessivi 630 miliardi distribuiti in nove esercizi;

3) determinazione nella misura del 4 per cento, aumentata al 6 per cento per i territori del Mezzogiorno, per i contributi erogati in conto interessi per i contratti di mutuo stipulati prima del 17 settembre 1974 ad un tasso di interesse a carico del mutuatario superiore al 9 per cento, restando a carico del mutuatario stesso il tasso agevolato pari alla differenza tra il tasso di interesse stabilito nel contratto ed il suddetto contributo;

4) determinazione con decreto ministeriale dei tassi agevolati annui di interesse, fino all'entrata in vigore di nuove norme in materia di credito agevolato, e comunque non oltre il 30 aprile 1976.

Queste provvidenze si inseriscono nell'ambito di provvedimenti che, per la loro ampiezza, superano le competenze di questa Commissione, ma sui quali bisogna pur soffermarsi un momento.

Innanzitutto occorre ricordare che su un punto tutte le forze politiche si sono dichiarate concordi, e cioè che nell'attuale situazione economica non sarebbe stato pensabile superare il tetto dei quattromila miliardi come spesa aggiuntiva per gli interventi straordinari previsti nei decreti.

È stata invece mossa l'obiezione che, con i decreti, si è perduta l'occasione di uscire dalla fase degli interventi anticongiunturali e di entrare direttamente in una seconda fase di rilancio economico.

In realtà, non lo si può negare, i decreti, pur caratterizzandosi essenzialmente in funzione anticongiunturale, appaiono in grado di avere una certa incidenza anche sul piano strutturale sia per effetto degli effetti moltiplicatori che la spesa delle somme stanziare produrrà, sia perchè nei decreti sono già accennate alcune iniziative strutturali, come quella relativa al trasporto pubblico. E poi, anche in presenza di misure modificatrici della struttura, l'assunzione di provvedimenti anticongiunturali è resa necessaria dalla preminente necessità di rimettere in modo la domanda interna e di accrescere la competitività internazionale.

Sono questi gli aspetti fondamentali dell'attuale situazione italiana, anche al fine di

recuperare soddisfacenti livelli occupazionali. Ma per conseguire questi fini, occorre evitare ulteriori spinte inflattive, in una realistica valutazione del costo del denaro e del costo del lavoro.

Non si vuol qui certo sostenere che tutto quanto viene sottratto ai consumi sia sempre destinato agli investimenti. La rinuncia ai consumi può certo tradursi in una corsa ai beni rifugio o in una fuga di capitali all'estero. Ma è anche vero, come è stato osservato, che la ripresa del paese deve necessariamente passare per il tramite della ripresa produttiva e che si rende quindi necessario un aumento degli investimenti, anche per rendere possibile l'assestamento delle imprese, logorate dalla riduzione della produttività e dal fatto di produrre a costi più elevati rispetto a quelli di altri paesi economicamente più forti.

Quel che occorre evitare è che una troppo brusca e indiscriminata sollecitazione dei consumi rimetta in moto le tensioni inflazionistiche, diminuendo così la capacità di investimento dello Stato e delle imprese. Che poi, per richiamarsi alle enunciazioni programmatiche espresse dalla Comunità europea nel suo Terzo programma di politica economica, debba essere considerato preminente il fine di « perseguire la piena e migliore occupazione; una maggiore giustizia sociale; una migliore qualità di vita; un migliore soddisfacimento dei bisogni collettivi, in particolare in materia di educazione, sanità pubblica e alloggi allo scopo di assicurarsi un progresso equilibrato ed una giusta ripartizione dei beni e dei servizi »: questi sono principi sui quali non si potrebbe non convenire da parte di alcuno.

Come non si può non convenire sull'affermazione che per una retta soluzione dei problemi posti alla collettività nazionale dalle prossime vicende contrattuali, occorre affidarsi anche alla solidarietà del mondo del lavoro ed al senso di responsabilità delle organizzazioni sindacali.

Però, pur avendo ricordato che, secondo il rapporto dell'ISCO, probabilmente sul piano internazionale la domanda di consumo prevarrà su quella di investimento, il relatore non può non rilevare la fondatezza dell'opinione di quanti temono che una tonifi-

cazione della domanda ottenuta mediante aumenti retributivi superiori a quelli corrispondenti all'aumento dei prezzi interni produrrebbe fenomeni inflattivi difficilmente controllabili, come responsabilmente è stato sottolineato dal Presidente del Consiglio.

Passando a problemi di più largo respiro, l'attuale recessione e le ragioni che ne hanno determinato l'insorgere hanno, fra l'altro, reso più urgenti la definizione di una manovra globale di politica energetica ed un'attenta considerazione della nostra politica mineraria e degli approvvigionamenti delle materie prime derivanti dall'attività mineraria.

Le comunicazioni rese dal Ministro dell'industria sul primo di questi temi son note, e comunque sui problemi energetici si tornerà più avanti. Quanto alla politica mineraria, l'occasione per un utile approfondimento di questo tema sarà offerto dalla prossima presentazione della relazione generale in materia mineraria prevista dalla legge 7 marzo 1973, n. 69, relazione di cui il Ministero ha già comunicato essere in corso l'aggiornamento.

La necessità di dare il via ad una nuova politica mineraria è imposta, fra l'altro, dal crescente peso che l'importazione di minerali e di metalli non ferrosi ha assunto nella formazione del *deficit* della nostra bilancia di pagamenti.

Nel 1974 l'Italia ha importato minerali, rottami e metalli per oltre 4.150 miliardi, mentre nel 1972 tali importazioni erano pari a soli 1.500 miliardi; in tal modo, l'importazione di minerali, rottami e metalli non ferrosi costituisce oggi la seconda voce per importanza delle nostre importazioni, dopo l'olio greggio e derivati del petrolio.

Anche le esportazioni, nel frattempo, sono aumentate, passando da 680 miliardi nel 1972 a 1.600 nel 1974, di cui 1.100 miliardi sono costituiti da esportazioni di ferri, acciai laminati ed altre produzioni siderurgiche.

Sempre nel 1974 sono stati importati metalli non ferrosi per 1.310 miliardi, prevalentemente costituiti dal costo delle importazioni del rame e sue leghe (550 miliardi), dell'alluminio (210 miliardi) e dei metalli

nobili (300 miliardi). Se a queste cifre si aggiunge l'importo di circa altri 208 miliardi per l'importazione di rottami e minerali, per le importazioni dei principali minerali non ferrosi si ha un importo superiore ai 1.515 miliardi.

Anche tenendo conto di una qualche attività di esportazione svolta su questi prodotti (459 miliardi circa nel 1974, di cui 178 miliardi di metalli nobili), il *deficit* della bilancia dei pagamenti attribuibile alle sole importazioni di minerali e metalli non ferrosi assomma praticamente a circa 1.050 miliardi.

Ogni sforzo deve essere perciò fatto per utilizzare al meglio le risorse nazionali note e per una più sicura conoscenza delle risorse minerarie del Paese; di qua la necessità del potenziamento del servizio geologico, mediante l'incremento dei ruoli organici dei servizi della Direzione generale e del Corpo delle miniere, mediante la ristrutturazione dei Distretti minerari e mediante la dotazione ai servizi tecnici del ramo di adeguati mezzi finanziari e delle apparecchiature tecniche necessarie.

Ma, quali che potranno essere i risultati degli auspicati programmi di ricerca in Italia (attualmente l'unico in atto di un certo peso è quello impostato dall'EGAM per il quinquennio 1973-77, ma che non pare abbia dato risultati di particolare rilievo), sarà necessario ricorrere ad investimenti e partecipazioni all'estero, specie per quei minerali (bauxite; rame, nickel, carbone, fosfati) per i quali il livello attuale delle importazioni e ancor più quello previsto per il 1980 pongono problemi rilevanti per una politica di approvvigionamenti.

A questo scopo sarà opportuno associare i Paesi terzi alla ricerca ed alla coltivazione dei giacimenti e abbinare la ricerca mineraria con la ricerca e lo sfruttamento di fonti energetiche economicamente vantaggiose esistenti in loco (di natura idro-elettrica e geo-termica, particolarmente), esportando in tal modo la nostra tecnologia ed importando metalli già raffinati. Infine, particolarmente avvertita appare l'esigenza di un finanziamento pubblico della ricerca di base, che per la sua onerosità ed aleatorietà non è

stata mai eseguita sistematicamente. Essa verrebbe a porre a disposizione degli operatori una serie di conoscenze sulle mineralizzazioni esistenti nel Paese, sulla base delle quali svolgere, nelle zone di più rilevante interesse, le successive fasi di ricerca applicata.

Passiamo ora ad alcune considerazioni riguardo la politica energetica.

Sono ormai entrate in vigore le norme sulla localizzazione delle centrali elettronucleari e sulla produzione e sull'impiego di energia elettrica dettate dalla legge 2 agosto 1975 n. 393.

Come è noto, la nuova legge disciplina in maniera organica e dettagliata le procedure autorizzative relative alle centrali di produzione di energia elettrica dell'ENEL, siano esse nucleari che termiche convenzionali e turbogas, oltre a dettare alcune norme idroelettriche.

In particolare la precisa procedura relativa alle centrali elettronucleari attua il necessario coordinamento tra le precedenti discipline contenute nella legge 13 dicembre 1973 n. 880 e nel decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 1964 n. 185, ampliando nel contempo l'intervento degli enti centrali e locali al fine di garantire una corretta programmazione territoriale e ogni possibile salvaguardia dell'ambiente circostante e di fissare termini precisi per ogni fase dell'intervento autorizzativo in maniera che si possano iniziare i lavori di costruzione trascorsi poco più di due anni dall'approvazione dei programmi dell'ENEL da parte del CIPE. Specie se, da parte di tutti gli Enti responsabilizzati dalla nuova legge, sarà data una fattiva collaborazione alla sua applicazione, si potrà evitare di accumulare, come è avvenuto in passato, pericolosi ritardi nei programmi di costruzione delle nuove centrali.

Sin dal maggio 1974 la Commissione industria della Camera dei deputati, a conclusione di una indagine conoscitiva sulle fonti di energia, auspicava la costituzione a livello di governo di un unico centro di direzione della politica energetica, che definisse gli obiettivi e le linee di intervento, ne coordinasse le modalità di attuazione e controllas-

se in modo coerente e sistematico il perseguimento degli obiettivi. Sempre secondo il parere della Commissione industria della Camera, tale soluzione avrebbe potuto concretizzarsi o nella costituzione di un alto commissariato dell'energia ovvero nella concentrazione nel Ministero dell'industria di tutte le competenze in materia di energia attualmente distribuite in altri Ministeri. Come i colleghi certamente ricorderanno, allorché venne discusso il bilancio di previsione per il 1975, il Ministro dell'industria dichiarò la propria propensione per la istituzione di un Commissariato, di natura non soltanto tecnica ma soprattutto politica, da porsi alle dipendenze della Presidenza del Consiglio, e che potesse servirsi come strumenti applicativi dell'ENEL, del ONEN e dell'ENI. È inoltre da avvertire come le linee direttrici del piano fossero contenute sia nelle dichiarazioni programmatiche del Governo sia, come è stato già detto, nelle conclusioni dell'indagine conoscitiva condotta dalla Commissione industria della Camera.

Ho ricordato questi precedenti per sottolineare come le proposte per il piano energetico nazionale recentemente illustrate alla Camera dal Ministro dell'industria sono il risultato di un lungo ed attento esame e come, alla loro formulazione — o, per lo meno, alla identificazione dello strumento giudicato operativamente più efficace — abbia contribuito il Parlamento.

Nella bozza di programma energetico nazionale proposto dal Ministero dell'industria al CIPE, in materia di riordino istituzionale, viene suggerita dunque l'istituzione di un Alto commissariato per l'energia alle dipendenze della Presidenza del Consiglio, con il compito di sovrintendere all'attuazione della politica energetica. A tale organismo dovrebbero essere affidate le attribuzioni attualmente di competenza dei Ministeri dell'industria, delle partecipazioni statali e del commercio con l'estero.

Le proposte programmatiche, con le relative valutazioni finanziarie, si riferiscono principalmente ai settori degli idrocarburi, della geotermia, dei programmi dell'Enel,

del ciclo di combustione nucleare e dei programmi del CNEN.

Per gli idrocarburi dovrebbe essere elaborato e gestito un modello di approvvigionamento dei prodotti petroliferi che, pur conservando alle società petrolifere esistenti sul mercato sufficiente libertà per approvvigionarsi nelle zone nelle quali il sistema dei prezzi rende più conveniente l'approvvigionamento, miri a garantire un afflusso regolare e diversificato di petrolio, così da soddisfare le esigenze di approvvigionamento e di assicurare la allocazione prioritaria al mercato interno, e poi da orientare le scelte del greggio verso quei paesi in cui la controparte alle forniture di petrolio non siano solo monetarie, ma reali, consentendo, per questa via, un ritmo sostenuto di attività e di occupazione in Italia e il contenimento del disavanzo della nostra bilancia dei pagamenti.

Successivamente alle dichiarazioni rese dal Ministro alla Camera è intervenuta la decisione dei 13 paesi aderenti all'OPEC di elevare il prezzo attuale del greggio del 10 per cento, portandolo a 11,51 dollari al barile a partire dal 1° ottobre 1975 e fino al 3 giugno 1976, quando sarà nuovamente rivalutato.

Come ha rilevato il Consiglio dei ministri, la nuova tariffa « determinerà un'ulteriore crescita dei costi di produzione, renderà più difficile la condizione economica del Paese e più arduo e impegnativo lo sforzo per la ripresa e la maggiore occupazione ».

Quantificare queste previsioni non è certo agevole e, comunque, i primi commenti sono discordi. Infatti, mentre gli esperti del Ministero, secondo notizie di stampa, assegnerebbero 600 miliardi all'anno alla quota di maggior esborso per l'importazione di greggio, le aziende petrolifere sostengono che si dovrà far fronte ad un onere di circa 1.000 miliardi, e ciò in considerazione del fatto che, nel calcolarlo, oltre che dell'aumento di 1,05 dollari per barile deciso dall'OPEC, bisogna tener conto anche della differenza fra l'attuale cambio del dollaro, che si aggira sulle 690 lire, e quello ufficiale di lire 643 determinato dalla struttura dei prezzi CIP vigenti.

Il peso che, per la nostra bilancia, sarà rappresentato dalla decisione dell'OPEC risulta più evidente allorché si ricordi che, nel primo semestre del 1975, i nostri scambi internazionali hanno accusato un passivo di 1.062,8 miliardi di lire, derivante dal saldo negativo di 2.138 miliardi per l'importazione di prodotti petroliferi, e da quello attivo di 1.075,2 miliardi relativo alle altre merci.

Ripercussioni negative si avranno anche sui prodotti di vendita dei prodotti raffinati. Nella ipotesi che i consumi di benzina e di gasolio per riscaldamento rimangano per il 1976 all'incirca uguali a quelli attuali, cioè di 22 milioni di tonnellate (10,405 milioni di benzina; 11,500 milioni di gasolio), per poter coprire il maggior esborso « minimo » previsto di 600 miliardi, si dovrebbe avere un rincaro nel prezzo della benzina di 30 lire il litro e di 15 lire per il gasolio, anche se — in un primo momento — questi aumenti potranno essere contenuti in cifre più limitate.

Sotto questa angolatura, sarebbe opportuno riconsiderare i disegni di legge sulle norme per gli impianti di riscaldamento e sulla disciplina della loro utilizzazione presentati dal Governo nel marzo scorso (atti Camera nn. 3632 e 3633).

E torniamo al piano energetico. In relazione all'energia geotermica, si dovrà provvedere alla costituzione di una società di rischio paritetica ENI-(AGIP)-ENEL per l'esecuzione dell'esplorazione geotermica nelle aree che saranno assegnate alla predetta società o in contitolarità ai due *partners*, e ciò facendo salve le competenze istituzionali dell'ENEL circa lo sfruttamento dell'energia rinvenuta al fine della produzione di energia elettrica.

A questo proposito, lo si ricorda incidentalmente, il CNR e l'ENEL hanno da tempo impostato un programma di ricerca nelle zone vulcaniche della Toscana, del Lazio, del Napoletano e del Vulture, ricerche intese ad accrescere le probabilità di nuove scoperte di vapore endogeno fuori del bacino geotermico di Larderello. Sempre secondo l'ENEL, in alcune di queste aree sarebbero già stati ottenuti risultati industrialmente

interessanti, concretatisi nella realizzazione di una nuova capacità di produzione di circa 250 milioni di Kwh all'anno. Circa la coltivazione dei campi vaporiferi preesistenti, a quanto l'ENEL afferma, il programma di ricerca sarebbe valso a compensare il naturale declino della producibilità di energia elettrica di Larderello, la quale, in assenza di questi lavori, sarebbe oggi inferiore di circa 700 milioni di Kwh all'anno. Questi i dati forniti dall'ENEL; sembra appena il caso di sottolineare l'opportunità che le ricerche compiute vengano intensificate e che si giunga ad un sempre più intenso sfruttamento di una fonte di energia che oggi appare particolarmente preziosa.

Circa l'ENEL, l'Ente dovrebbe attuare un programma capace di garantire nel 1982 la copertura della richiesta di potenza alla punta, prevista in MW 50.500; poichè a tale richiesta si deve aggiungere il fabbisogno di potenza di riserva per manutenzioni programmate o per indisponibilità forzate, determinato in MW 10.400, in totale nel 1982 la disponibilità dovrà raggiungere almeno 60.900 MW.

Secondo tale programma, al fine di conseguire la massima differenziazione possibile nell'approvvigionamento energetico, dovrebbe aumentare consistentemente la quantità di carbone e di metano utilizzata nelle centrali termo-elettriche. L'ENEL inoltre dovrebbe procedere all'assegnazione entro il più breve tempo possibile di otto centrali elettro-nucleari da 1000 MW, del tipo ad acqua leggera; un secondo gruppo di centrali, per altri 8.000 MW circa di potenza nucleare, dovrebbe essere ordinato entro il 1977; pertanto, tenendo presenti le quattro centrali già ordinate nel 1973 e nel 1974, si avrebbe un programma di ordinazioni di centrali nucleari per una potenza complessiva di 20.000 MW.

Per la copertura dei fabbisogni dal 1982 al 1985 il programma non comporta, a differenza di quello operativo ora esposto, decisioni immediate se non nel settore elettro-nucleare. Gli impianti compresi nel programma operativo prima descritto sono in grado, come si è detto, di coprire una richiesta di 50.00 MW; pertanto, dal 1983 al 1985 dovranno entrare in funzione ulteriori nuovi im-

pianti, capaci di far fronte all'incremento della domanda rispetto a questo valore, tenuto naturalmente conto del necessario incremento dei fabbisogni di riserva, dello smantellamento delle centrali termoelettriche più vecchie e del contributo che potranno dare nuovi impianti di terzi.

La realizzazione di questo programma costruttivo, unitamente allo sviluppo degli impianti di interconnessione e di distribuzione, comporta, per il quinquennio 1975-1979, investimenti in impianti idroelettrici, termoelettrici, reti di distribuzione e trasporti per 8.418 miliardi, ai quali si aggiungono per il solo programma nucleare altri 7.824 miliardi per investimenti da effettuare nel successivo periodo 1980-1985 (in totale, dal 1975 al 1985, 9.607 miliardi solo per gli impianti nucleari).

L'attuale situazione economica dell'ENEL è però tutt'altro che soddisfacente, avendo l'Ente accumulato perdite a tutto il 1974 per 1.377 miliardi (tenuto conto anche dei mancati ammortamenti del periodo 1963-72), con riflessi negativi anche sulla situazione finanziaria, la quale al 31 dicembre 1974 presentava debiti a lungo termine per miliardi 6.116, debiti a breve termine con istituti bancari per miliardi 871, debiti verso fornitori per miliardi 450 e crediti verso utenti per miliardi 565.

L'equilibrio economico-finanziario dell'ENEL dovrebbe essere raggiunto mediante il conferimento al fondo di dotazione di ulteriori 1.900 miliardi distribuiti in sei anni (200 miliardi nel 1975, 400 nel '76, 500 nel '77 e nel '78, 300 nel '79 e 100 nel 1980) e con un aumento medio annuo del 10 per cento delle tariffe elettriche dal 1° gennaio 1976 al 1° gennaio 1979.

L'attuazione di queste proposte condurrebbe dapprima al contenimento delle perdite annuali e, nel 1979, ad un utile di esercizio di 60 miliardi. Inoltre, per effetto degli interventi citati, le emissioni obbligazionarie si ridurrebbero dagli originari 13.100 miliardi a 7.200 miliardi.

Combustibile nucleare. — Si dovrà costituire una società paritetica ENI-ENEL cui affidare l'approvvigionamento dell'uranio naturale. I due Enti, sulla base delle direttive

del Governo, definiranno la copertura del piano finanziario relativo all'attività che la società è chiamata a svolgere. Si dovrà costituire una società ENI-ENEL-CNEN, a maggioranza ENI, cui affidare la gestione di tutte le altre fasi del ciclo di combustibile con le relative garanzie di funzionamento. Tale società, in linea di massima, dovrà essere il fornitore dell'ENEL per gli elementi del combustibile.

Al fine di potenziare al massimo l'attività dell'industria nazionale nel campo del ciclo del combustibile, si dovrà promuovere la costituzione di apposite società miste ENI-CNEN cui sarà conferita la responsabilità della gestione dei programmi, delle attività e delle attrezzature di ricerca di entrambi gli enti in materia di ricerca e sviluppo per l'arricchimento dell'uranio, la progettazione e la fabbricazione degli elementi di combustibili ed il ritrattamento del combustibile irraggiato.

Il 10 luglio 1974 il CIPE ha approvato il piano del CNEN per il quinquennio 1974-78, prevedendo per la sua realizzazione un finanziamento di 500 miliardi. Questo programma dovrebbe essere ora revisionato per un sollecito adeguamento delle strutture e delle modalità operative della divisione sicurezza del CNEN; per individuare le modalità più opportune di collaborazione tra il CNEN e i costruttori nazionali; per la costituzione di iniziative di cui alla progettazione ed alla costruzione degli elementi di combustibile e relativo finanziamento; per il proseguimento del programma relativa ai reattori veloci con una più attenta verifica di tutte le condizioni atte a garantirne il successo; per il mantenimento di un carattere di priorità alle azioni programmatiche concernenti la costruzione del prototipo Cirene ed il supporto alla partecipazione italiana ad Eurodif e Co-redif; per l'installazione in Essor dei circuiti previsti nella convenzione con l'Euratom nel 1972.

Il Ministero dell'industria dovrà infine provvedere alla presentazione in Parlamento di un disegno di legge per semplificare le procedure di vigilanza e di controllo sul CNEN; per dotarlo di una maggiore snellezza decisionale interna; per permettergli rapporti con

le industrie nazionali e per superare le attuali norme concernenti l'inquadramento del personale.

Il relatore ha ritenuto opportuno diffondersi sull'illustrazione del piano sia perchè esso, come ha già detto, costituisce l'esplicazione organica di un intendimento manifestato circa sei mesi or sono, sia in relazione alle perplessità espresse in proposito dagli operatori dell'industria petrolifera e da alcune forze politiche.

Secondo l'Unione petrolifera, per quanto riguarda il settore idrocarburi, al piano sarebbero imputabili un serio distacco dalla politica di commercio internazionale dell'Italia, finora basata e non per caso sul multilateralismo degli scambi; un'accentuazione del regime vincolistico in un settore già supercontrollato, quando le condizioni obiettive del mercato e le attuali difficoltà avrebbero richiesto la mobilitazione di tutte le energie manageriali disponibili; una contraddizione di fondo tra la necessità di una pluralità di operatori, affermata nei principi, ed alcune proposte specifiche che sembrano prevedere la scomparsa degli operatori privati.

Da altre parti, anche in relazione ai finanziamenti di eccezionale portata che il piano prevede e per le fondamentali scelte politiche che esso implica, si è osservato come esso debba essere sottoposto al vaglio del Parlamento. Considerazione, questa, ineccepibile, ma che non tiene conto del fatto che la bozza di piano comunicata alla Camera non può essere considerata un atto formale di Governo prima della sua approvazione da parte del CIPE; spetterà poi al Parlamento discutere ed eventualmente approvare gli strumenti legislativi presentati dal Governo.

Sempre in merito al problema energetico, potrà essere utile qualche dato statistico sul consumo globale di energia in Italia. Questo consumo, nel 1974, ha raggiunto i 137,0 milioni di tep, con un incremento dello 0,4 per cento rispetto al 1973. Si tratta dell'andamento più contenuto che mai si sia verificato negli ultimi trent'anni, in sintonia con una analoga tendenza manifestatasi in tutti i paesi ad alta industrializzazione.

Alla copertura del fabbisogno hanno contribuito per l'11,5 per cento il gas naturale

(10,3 per cento nel 1973), per il 72,8 per cento il petrolio (75 per cento nel 1973), per l'8,4 per cento i combustibili solidi (7,5 per cento nel 1973), per il 6,8 per cento l'energia idrogeotermica e per lo 0,5 per cento l'energia di origine nucleare. Il maggior contributo dato dal gas naturale alla copertura del fabbisogno nazionale e alla diversificazione della struttura del bilancio energetico è conseguenza sia dei maggiori quantitativi immessi nella rete dei metanodotti grazie alle disponibilità del gas di importazione, sia della contrazione dei consumi di prodotti petroliferi nel 1974 rispetto al 1973.

Nel 1974 sono stati consumati in Italia poco più di 19 miliardi di metri cubi di gas naturale (+12,2 per cento rispetto al 1973). Nello stesso anno sono stati importati 117,7 milioni di tonnellate di greggio, con un decremento dell'8,5 per cento rispetto al 1973, e 4,2 milioni di metri cubi di gas naturale (2 miliardi di metri cubi nel 1973).

Il totale della materia prima trattata nelle raffinerie ha raggiunto i 120,3 milioni di tonnellate, con una contrazione del 6,3 per cento rispetto all'anno precedente.

Il consumo complessivo dei prodotti finiti (esclusi i consumi e perdite di raffinazione) ha raggiunto i 94,1 milioni di tonnellate (-2,4 per cento).

Per concludere questa parte, è bene alludere anche alla ristrutturazione delle tariffe elettriche cui si è già fatto cenno. A quanto è dato sapere, la Commissione ministeriale appositamente costituita per lo studio del problema si sarebbe orientata a proporre un aumento delle tariffe per quegli utenti cui attualmente l'energia viene erogata sottocosto, cioè proprio per gli utenti a più basso consumo. Infatti i costi di distribuzione dell'energia decrescono all'aumentare dei consumi, sicchè mentre, secondo l'ENEL, per l'energia fornita alle industrie le tariffe praticate coprono il costo di produzione, quella consumata dai piccoli utenti viene offerta a prezzi politici.

Per i suoi evidenti riflessi sui bilanci familiari e quindi sulla politica generale dei prezzi il problema è stato attentamente valutato anche dalle organizzazioni sindacali, e non poteva quindi essere sottaciuto.

*Settore del Commercio.* — È recente lo svolgimento nel Senato di un'indagine conoscitiva sui problemi del sistema distributivo, indagine che ha posto a disposizione di questa Commissione un vastissimo materiale di valutazione sugli effetti che l'attuale congiuntura ha nel settore del commercio all'ingrosso e al minuto, sull'efficacia della legge 426 del 1971 a consentire il conseguimento dei fini innovatori e promozionali che con essa ci si proponeva di raggiungere, sulle difficoltà che si sono frapposte ad una sua piena applicazione e sull'opportunità di introdurre alcune modificazioni, pur nel generale convincimento della sua sostanziale validità. L'indagine, sostenuta dall'acquisizione di una mole di dati statistici assai ricchi su tutti gli aspetti dell'attività distributiva, esonera il relatore dal dovere di tornare ad esaminare problemi così ampiamente esaminati e dibattuti e gli consente di limitarsi a richiamare l'attenzione sulle attese degli esercenti il commercio ambulante. L'evoluzione in atto in questo settore richiede un intervento legislativo che adegui il settore stesso alla realtà distributiva esistente e ne programmi un corretto sviluppo superando la disciplina vigente contenuta nella legge 5 febbraio 1939 n. 327 e regolamentata con regio decreto 29 dicembre 1939 n. 2255. Sui problemi di carattere generale il relatore ritiene perciò opportuno soffermarsi soltanto sui risultati di un'indagine condotta dall'Istituto nazionale della distribuzione dell'Unione italiana camere di commercio per conto del Ministero sulla distribuzione in Italia nelle prospettive a lungo termine, fino al 1980.

Secondo lo studio dell'INDIS, si dovrebbe avere anche in Italia una larghissima diffusione del libero servizio, della consegna a domicilio e di altri servizi al consumatore analogamente a quanto è avvenuto in molti paesi a noi vicini economicamente e culturalmente.

La quota di mercato del dettaglio indipendente di tipo tradizionale dovrebbe scendere entro il 1980 dall'attuale 86,87 per cento ad un livello del 60-70 per cento. Il commercio associato ed integrato dovrebbe più che raddoppiare la propria partecipazione alle vendite al minuto. Le unità di vendita al minuto, dalle 806.983 alla fine del 1971 dovrebbero

## LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

scendere nel 1980 a 799.200; il numero degli addetti dovrebbe salire da 1.559.615 a 1 milione e 751.900; il numero dei punti di vendita di alimentari, bevande e tabacchi dovrebbe scendere da 409.396 a 366.250; il numero dei negozi non alimentari dovrebbe invece salire da 397.587 a 432.950.

Il volume di vendita per addetto dovrebbe salire da 10,4 milioni di lire del 1971 (lira al 1963) a 13,5 milioni nel 1980; il volume di vendita per esercizio, invece, da 20,2 milioni del 1971, dovrebbe salire a 29,5 milioni di lire.

Il numero delle imprese del commercio all'ingrosso da 92.988, di cui 35.922 di alimentari e bevande nel 1971, dovrebbe salire nel 1980 a 104.600 unità locali, di cui 39.110 operanti nel settore alimentari e bevande. Il numero degli addetti delle aziende all'ingrosso di alimentari e bevande, da 156.441 del 1971, dovrebbe salire a 171.100.

Quanto alle poste di bilancio, tra le spese in conto capitale, all'articolo 8041 è previsto uno stanziamento di milioni 4.700 con una variazione in aumento di 2 miliardi rispetto alla competenza 1975; l'aumento viene proposto in relazione al limite di impegno autorizzato, per l'anno 1976, dalla legge 24 dicembre 1974, n. 713, concernente stanziamento di fondi per i finanziamenti a favore delle piccole e medie industrie, dell'artigianato, del commercio, dell'esportazione e della cooperazione.

È inoltre da ricordare la recente approvazione della legge per il credito al commercio. Come è noto, questa legge prevede un finanziamento di 85 miliardi in dieci anni e stabilisce, fra l'altro, che sono ammessi a usufruire del finanziamento per la ristrutturazione dell'apparato distributivo le società, le cooperative, i loro consorzi, i gruppi di acquisto, le società promotrici di centri commerciali, i centri operativi aderenti alle unioni volontarie ed altre forme di commercio associato, a condizione che siano tutti costituiti esclusivamente tra piccole e medie imprese esercenti il commercio, anche con la partecipazione di capitali di Enti locali territoriali o di altri Enti pubblici locali; le cooperative di consumo e i loro consorzi anche con la partecipazione di ca-

pitali degli Enti locali territoriali e di altri Enti pubblici; le piccole e medie imprese esercenti il commercio nonché quelle esercenti la somministrazione al pubblico di alimenti e bevande. I finanziamenti sono subordinati alla presentazione di programmi di investimento che diano concreto affidamento all'aumento della produttività e funzionalità del servizio distributivo. Per la corresponsione dei contributi in conto interessi la legge stanziava quattro miliardi di lire per il 1975 e nove miliardi per nove anni a partire dal 1976. Di questa somma la quota riservata al commercio all'ingrosso non può essere superiore al 10 per cento. La quota di riserva per il Mezzogiorno è fissata nella misura del 50 per cento dello stanziamento.

Occorre infine ricordare l'attività svolta dal Ministero in applicazione della legge 16 settembre 1960, n. 1016 sul credito a medio termine al settore commerciale.

Nell'anno 1974 sono state esaminate e approvate n. 1.940 domande di contributi corrispondenti a finanziamenti per lire 34 miliardi 990.730.000 e ad investimenti per circa 50 miliardi. Le domande accolte fino al 31 dicembre 1974 pertanto ammontano a 15.868 e corrispondono a finanziamenti per lire 195 miliardi 800.509.179 e presumibili investimenti per lire 280 miliardi circa.

I territori del Mezzogiorno di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 1523-1967 fino al 31 dicembre 1974 avevano beneficiato di contributi per 6.226 domande per un importo di lire 56.130.618.000 di finanziamenti, corrispondenti a investimenti per lire 80 miliardi circa. Pertanto si rileva che, rispetto a tutto il territorio nazionale, il Mezzogiorno ha beneficiato di contributi per circa il 42 per cento delle domande accolte e per circa il 31 per cento dei finanziamenti e degli investimenti.

Con la legge 24 dicembre 1974, n. 713, il termine per la presentazione delle domande di finanziamenti ai sensi della legge 1016 del 1960 è stato prorogato fino al 31 marzo 1975, e, come è già stato ricordato, per la corresponsione dei relativi contributi in conto interessi, è stata stanziata la somma di lire 2 miliardi a partire dall'anno 1975 e fino all'anno 1984.



## LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Secondo calcoli approssimativi, si ritiene che, con i nuovi stanziamenti ed agli attuali tassi di interesse, circa 2.000 imprese commerciali possano beneficiare delle incentivazioni previste dalla predetta legge 1016.

Con la legge 6 ottobre 1971 n. 853 è stabilito inoltre che le somme annue per la corresponsione dei contributi concessi ai sensi della legge 1016 vanno utilizzati nella misura del 50 per cento a favore delle piccole e medie imprese commerciali operanti nel territorio del Mezzogiorno.

Circa l'andamento dei prezzi, da gennaio ad agosto gli indici dei prezzi al consumo in Italia hanno manifestato una evidente decelerazione, passando da + 24,1 per cento in gennaio (sul corrispondente mese del 1974) a + 20,4 per cento in aprile, a + 17,1 per cento in luglio e a + 15,3 per cento in agosto. È vero che il mese di agosto ha fatto registrare per i prezzi al consumo un lieve incremento (+0,6 per cento) rispetto al mese di luglio, ma i risultati globali dimostrano un rallentamento nella crescita dei prezzi al consumo; ed è questo il fatto positivo da segnalare.

Nel mese di agosto, sempre secondo i dati dell'ISTAT, i prezzi dei prodotti alimentari hanno segnato un aumento dello 0,6 per cento rispetto al mese precedente; quello dei prodotti non alimentari un aumento dello 0,4 per cento e quello dei servizi un aumento dello 0,9 per cento. Tra l'agosto del 1974 e l'agosto di quest'anno i tre settori hanno fatto registrare incrementi rispettivamente del 16,8 per cento, dell'11,2 per cento e del 17,8 per cento.

L'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati ha segnato in agosto un aumento dello 0,5 per cento rispetto al luglio e del 15,3 per cento rispetto al corrispondente mese del 1974.

I capitoli di spesa che concorrono alla formazione del bilancio familiare hanno segnato modesti incrementi tra luglio e agosto: 0,7 per cento per l'alimentazione, nessuna variazione per l'abbigliamento; —0,1 per cento per l'elettricità e combustibili; +0,6 per l'abitazione; +0,4 per cento per beni e servizi vari.

Diversa è la situazione tra agosto 1974 e agosto 1975. Nel giro di dodici mesi si sono

infatti registrati incrementi del 17,2 per cento per l'alimentazione, del 14,6 per cento per l'abbigliamento, del 5 per cento per elettricità e combustibili, del 12,7 per cento per l'abitazione e del 14,3 per cento per beni e servizi vari.

Da questi dati si può dedurre che l'obiettivo indicato nella relazione previsionale di ricondurre l'aumento dei prezzi interni nel 1976 intorno al 10 per cento si stia lentamente avvicinando. Non mancano però ragioni di preoccupazione. È di questi ultimi giorni l'aumento dei prezzi di vendita delle automobili FIAT; sono stati preannunciati, come è stato già detto, aumenti nei prezzi del gasolio e della benzina per effetto dei provvedimenti OPEC; il 1° gennaio prossimo entreranno in vigore le nuove tariffe postali; si è già parlato dei previsti aumenti nelle tariffe elettriche; sono ben note le reazioni provocate dalla recente ristrutturazione tariffaria dei telefoni (e su quest'argomento anzi, la Commissione desidererebbe avere informazioni dal Governo). I rinnovi contrattuali comportano anche essi il rischio di riaprire la spirale salari-prezzi, soprattutto se si avrà la sensazione che il maggior costo del lavoro non potrà essere assorbito attraverso aumenti di produzione e di produttività. C'è dunque il rischio che i pesanti sacrifici che il paese ha sopportato nel corso del 1975, sotto forma di peggioramento del tenore di vita, di disoccupazione e di sottoccupazione siano vanificati negli ultimi mesi di quest'anno e nel primo semestre del 1976. Non si possono perciò non considerare fondate le preoccupazioni che su questi problemi si sono già manifestate sul piano politico e sindacale.

Alla Direzione generale del commercio interno fa capo anche il controllo ispettivo sulle Camere di commercio. Sin dal dicembre 1974 lei, onorevole Presidente, informò questa Commissione che i Presidenti dei due rami del Parlamento, ai sensi dell'articolo 51 del Regolamento del Senato, in ordine ai disegni di legge n. 1147 e 1519 concernenti il riordinamento delle Camere di commercio, avevano raggiunto l'intesa di riconoscere alla Camera dei deputati la precedenza nell'esame dei provvedimenti stessi.

Il doveroso rispetto per l'attività dell'altro ramo del Parlamento impone al relatore di limitarsi a ricordare questa circostanza, anche se — a suo modesto parere — il regime provvisorio frettolosamente statuito con il decreto legislativo luogotenenziale 21 settembre 1944, n. 315, che ricostituiva gli enti camerali dopo la parentesi corporativa, a trenta anni di distanza richieda di essere integralmente riformato, anche per consentire l'inserimento delle Camere di commercio nell'ordinamento regionale e per permettere una chiara ed univoca definizione delle mansioni e delle competenze camerali.

*Settore assicurativo.* — Per questo settore, al Ministero dell'industria è affidata la vigilanza sull'applicazione delle disposizioni vigenti in materia assicurativa, e quindi innanzitutto sul rispetto della legge 24 dicembre 1969, n. 990 e relative norme di attuazione. Il Ministero inoltre vigila sul regolare funzionamento tecnico-amministrativo delle gestioni assicurative ed esercita la vigilanza specifica sull'INA, sulla Banca nazionale delle comunicazioni e sulla Sportass. per l'assicurazione degli sportivi. Questi compiti diventeranno più impegnativi, quando, mediante la presentazione, e la successiva approvazione da parte del Parlamento, di un apposito schema di legge attualmente allo studio del Ministero, l'attuale regime legislativo in materia di assicurazioni verrà modificato per armonizzarlo alla direttiva emanata dalla CEE in materia di esercizio contro i danni. È stata inoltre resa di pubblica ragione un'altra direttiva della CEE riguardante le assicurazioni sulla vita.

Lo svolgimento di questi compiti è affidato alla competente Direzione generale delle assicurazioni private, la quale, per tutte le qualifiche inferiori a primo dirigente, al 1° aprile 1975 aveva in servizio un personale numericamente inferiore ai posti previsti dalle tabelle organiche, già di per sé inadeguate rispetto alle effettive esigenze di servizio. Si pone quindi urgente e non più dilazionabile il problema di un adeguato rafforzamento degli uffici, anche con l'adozione di provvedimenti specifici e innovatori, anche in relazione alla particolare preparazione tecnica che

funzionari preposti a un servizio così specifico devono avere.

I dati relativi alle attività svolte dalle imprese assicuratrici nel 1974 furono comunicati a questa Commissione dal relatore senatore Tiberi in occasione della discussione del bilancio di previsione per l'anno finanziario 1975 e vengono riportati nelle note illustrative pubblicate nello stampato n. 2236-bis; poiché i dati relativi ai mesi già trascorsi del 1975 non sono noti, il relatore ritiene sufficiente fare riferimento ai documenti ora citati. Crede però utile richiamare l'attenzione dei colleghi su tre problemi particolari.

Come è noto dopo che con la legge 24 dicembre 1969, n. 990 l'assicurazione della responsabilità civile è stata resa obbligatoria, le imprese assicuratrici hanno richiesto che le tariffe previste venissero elevate, motivando la loro richiesta con il fatto che il diminuito valore della moneta avrebbe condizionato negativamente l'andamento del ramo, mentre l'intervenuta diminuzione nel numero dei sinistri non compenserebbe l'incremento del loro maggior costo medio unitario e delle spese di acquisizione e di gestione. Come è noto, il Ministero si limitò a disporre che, a valere per l'anno 1975, fosse abolito lo sconto dell'1,25 per cento previsto dal decreto ministeriale 30 dicembre 1973 in aggiunta a quello del 10,75 per cento introdotto sin dal 1971 in via transitoria. Questo tema è reso anche più spinoso dalle differenti valutazioni che sulla congruità o meno delle tariffe sono state recentemente date nello stesso ambito delle imprese assicuratrici; il relatore si augura che l'onorevole Ministro voglia far conoscere quale sia in proposito l'intendimento del Dicastero.

Il secondo problema è costituito dall'accresciuto numero delle imprese che operano sul mercato assicurativo, salite nel corso del 1974 da 194 a 220. Secondo notizie raccolte dalla stampa, e sulla cui fondatezza ovviamente è difficile esprimere giudizi, non solo alcune Società già operanti chiederebbero l'estensione dell'attività a rami sinora non esercitati, ma al Ministero sarebbero pervenute oltre 50 richieste di nuove autorizzazioni da parte di altrettante Società. Il problema non può non preoccupare il Parlamento,

anche perchè è diffuso, e fondato, il timore che alcune società recentemente autorizzate all'esercizio non informino la loro condotta nei confronti degli assicurati alle norme di correttezza e di serietà professionale e tecnica che dovrebbero costituire, e per la maggior parte delle imprese di fatto costituiscono, una prerogativa essenziale delle gestioni assicurative. La recente espulsione di due Società dalla Associazione delle imprese assicuratrici è un sintomo che, sotto questo aspetto non va sottovalutato.

Alcuni organi di informazione hanno riportato la notizia che 29 imprese assicuratrici, tra cui alcune quotate in borsa, sarebbero attualmente oggetto di speciali accentamenti da parte del Ministero, e ciò in relazione ad asserite scorrettezze compiute nella gestione del ramo RCA (modalità di pagamento dei sinistri, regolarità di acquisizione delle polizze, costi di gestione, eccetera).

La notizia è stata smentita dall'ANIA, ma — al di là della sua fondatezza, sulla quale sarebbe comunque opportuno ottenere chiarimenti da parte del Ministero — resta valida l'esigenza di maggiori controlli da parte del Ministero stesso, come è stato già detto; è perciò auspicabile che si possa far fronte alla perdurante insufficienza degli organici della Direzione generale delle assicurazioni.

Terzo problema è la questione riguardante l'esercizio di attività assicurative da parte delle società di mutuo soccorso, in particolare nel settore dell'obbligo dell'assicurazione dalla responsabilità civile autoveicoli. Attualmente si trova presso la Presidenza del Consiglio, per l'approvazione, uno schema di provvedimento legislativo secondo il quale le società di mutuo soccorso sarebbe autorizzate ad esercitare attività assicurative nel settore della RCA solo se i contratti da loro sottoscritti saranno garantiti dalla riasicurazione all'INA.

Sono infine da ricordare le iniziative della Comunità europea volte a liberalizzare la coassicurazione e, in prospettiva, a realizzare un unico mercato assicurativo europeo integrato. Queste iniziative, che naturalmente richiedono un opportuno approfondimento concettuale, potrebbero dare un'adeguata soluzione ai gravi problemi che, al mercato as-

sicurativo, sono stati posti dalle assicurazioni contro i grandi sinistri conseguenti alle calamità naturali, ai grandi rischi industriali e commerciali e contro il rischio dell'inquinamento.

Questa Commissione e la 12<sup>a</sup> Commissione della Camera dei deputati si sono proposte di svolgere, contemporaneamente o congiuntamente, un'indagine conoscitiva su tutti i problemi relativi al settore assicurativo. La discussione odierna potrà costituire un utile avvio a questa iniziativa.

*Artigianato.* — Dopo il trasferimento della materia alle Regioni sono rimasti nella competenza del MICA il funzionamento del Comitato centrale dell'artigianato, la redazione del bollettino dell'artigianato, la concessione di contributi all'Ente nazionale per l'artigianato, all'Ente autonomo mostra mercato dell'artigianato di Firenze e all'Ente italiano moda e l'erogazione di sussidi e premi a convegni di studio sui problemi del settore della piccola industria.

Questa limitatezza di competenze, confermata dall'eseguità dello stanziamento, rimasto sullo stesso livello di milioni 1.785 di quello previsto per il 1975, non impedisce di dedicare parte di questa esposizione alla complessa situazione economico sociale dell'artigianato, anche se le istanze delle categorie artigiane devono essere prevalentemente soddisfatte dalle iniziative delle Regioni.

Come le altre categorie produttive, anche l'artigianato accusa uno stato di estrema pesantezza per effetto dei fattori congiunturali rappresentati dai costi in progressiva lievitazione, dalla contrazione della domanda e dal fermo degli investimenti. Per far fronte a queste difficoltà, che minacciano la stessa sopravvivenza dell'artigianato, si auspicano provvedimenti in materia fiscale (alleggerimento degli adempimenti; rateizzazione di quanto dovuto in conto imposta ricchezza mobile e complementare per il 1973 e il 1974), previdenziale (attenuazione degli oneri con riferimento a quelli pensionistici, ripianamento dei bilanci delle mutue e una piena fiscalizzazione degli oneri previdenziali) e misure anticongiunturali per lo sviluppo delle esportazioni ed il potenziamento del

## LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

credito, specie a favore delle botteghe artigiane del Mezzogiorno.

In merito al potenziamento del credito, è da ricordare come con l'articolo 2 della legge 24 dicembre 1974, n. 713 il fondo per il concorso statale costituito presso l'apposita Cassa venne incrementato di complessivi 74 miliardi, ripartiti in quote diverse per gli anni dal 1974 al 1983.

Queste provvidenze hanno provocato un incremento nel ritmo delle domande di finanziamento, e ciò anche in conseguenza dell'aumento del fido massimo concedibile ad una stessa impresa artigiana, fido massimo che la citata legge n. 713 ha elevato da 15 milioni a 25 milioni.

Quanto alle attività svolta dall'Artigiancassa nel 1974, le operazioni ammesse al contributo sono state 17.796 per 148.745 milioni; i finanziamenti agevolati hanno consentito agli artigiani investimenti per lire 232.400 milioni, che hanno creato 26.491 nuovi posti di lavoro (investimento unitario per posto di lavoro lire 8.772.791).

Sempre nell'ambito del credito, occorre ricordare che, nel quadro degli interventi intesi a dare sostegno all'economia, il Governo ha presentato il disegno di legge n. 3783 attualmente all'esame della Camera, con il quale il fondo di dotazione della Cassa artigiana è aumentato di 10 miliardi, in ragione di 30 miliardi per il 1975 e di 35 miliardi per ciascuno degli anni 1976 e 1977. Con lo stesso provvedimento è incrementato di 50 miliardi il fondo per il concorso statale nel pagamento degli interessi costituito presso la Cassa artigiana, in ragione di 20 miliardi per ciascuno degli anni 1975 e 1976 e di 10 miliardi per il 1977.

La disciplina giuridica delle imprese artigiane adottata con la legge 25 luglio 1956 numero 860 ha segnato indubbiamente una svolta decisiva nell'evoluzione del nostro diritto positivo in quanto ha attribuito all'artigianato una propria configurazione di settore economico e sociale con nette delimitazioni nei confronti delle altre attività imprenditoriali, in base alla definizione dell'impresa artigiana posta come fondamentale per la validità a tutti gli effetti giuridici, ed ha a tale scopo creato apposite strutture pubblicitari-

che. In 19 anni di applicazione sono però emerse alcune lacune da colmare, oltre ai perfezionamenti inderogabili da apportare alla legge, per adeguare la legislazione statale alla competenza legislativa delle regioni.

Vi sono perciò ormai validi motivi per porre mano con sollecitudine a radicali modificazioni della legge 860 sia in funzione dell'avvenuta attuazione dell'ordinamento regionale, sia per coordinare le norme vigenti nel nostro Paese con quelle adottate dagli altri paesi della CEE.

In occasione della recente discussione del disegno di legge concernente la proroga della durata in carica delle Commissioni per l'artigianato, il rappresentante del Governo ha assicurato che uno schema di provvedimento legislativo volto a regolare in modo adeguato ed organico la materia è stato già elaborato dal Ministero. La Commissione, nel prendere atto di queste assicurazioni, non può non esprimere l'auspicio di essere posta sollecitamente in grado di esaminare il provvedimento così preannunciato.

Appare infine urgente che si dia attuazione ad un piano, che apra nuove strade ai mestieri, a forme di organizzazioni tecniche, economiche e mercantili più avanzate, ad organiche regole di insediamento e di collegamento con gli altri settori. A questi fini le categorie artigiane sollecitano una loro organica partecipazione alle necessarie scelte decisionali ed un preciso scadenziario di impegni da parte del Governo.

Al relatore naturalmente non sfugge come un' incisiva azione per il rilancio dell'artigianato mediante l'assunzione di provvedimenti ispirati ai criteri cui si è fatto cenno superi i limiti delle competenze e delle responsabilità del Ministero dell'industria. Ha però creduto ugualmente opportuno soffermarsi su questa tematica nella convinzione che il settore dell'artigianato svolga una funzione importante nell'ambito della società e dell'economia del Paese.

Onorevole Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, avrei concluso. Nella mia relazione volontariamente non ho tenuto conto delle scarse notizie pubblicate dalla stampa sui dati emergenti dalla relazione previsionale presentata dal Governo e non ancora

## LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

disponibile. Non ho potuto tener conto neppure della Relazione della Corte dei conti sul rendiconto dello Stato per il 1974 perchè neppure questo documento è stato ancora diramato.

Il mio intento è stato duplice: offrire all'attenzione dei colleghi un quadro che mi auguro sia da loro giudicato sufficiente della attuale situazione economica del paese; chiarire l'azione svolta dal Ministero, sul piano legislativo e su quello degli interventi finanziari, per far fronte al rapido evolversi della

congiuntura mediante l'assunzione di provvedimenti che a mano a mano hanno assunto un carattere sempre meno anticongiunturale e sempre più ispirato ad una visione globale dei problemi in vista di una ristrutturazione della vita economica del Paese. Mi auguro di esserci riuscito.

La 10<sup>a</sup> Commissione, a maggioranza, ha condiviso il mio parere, favorevole all'approvazione della tabella n. 14.

NICCOLI, *relatore*



## RAPPORTO DELLA 11<sup>a</sup> COMMISSIONE

sullo stato di previsione della spesa  
del Ministero del lavoro e della previdenza sociale (**Tabella 15**)

(RELATORE RIZZO)

ONOREVOLI SENATORI. — L'esame del bilancio preventivo dello Stato, attuato attraverso la discussione delle singole tabelle ministeriali in seno alle competenti Commissioni permanenti, seppure consente una valutazione specialistica della politica di ciascuna branca dell'Amministrazione statale tuttavia comporta il frazionamento della discussione sulla politica generale del Paese. Consapevole della opportunità della riforma di tale procedura, che ha sollevato critiche e rilievi, la 11<sup>a</sup> Commissione permanente « Lavoro, emigrazione e previdenza sociale » al termine dell'esame della tabella ministeriale di competenza (n. 15, relativa allo stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro e della previdenza sociale per l'anno finanziario 1976) ha approvato a larga maggioranza un ordine del giorno, riassuntivo degli orientamenti emersi nel corso della discussione, nel quale è tra l'altro affermato che « allo stato attuale la discussione del bilancio si riduce ad un semplice rituale di cifre esposte in termini burocratici e toglie la possibilità di un confronto tra Governo e Parlamento su chiare scelte economiche e politiche », sollecitandosi poi « una profonda revisione dei criteri di formulazione » di tale importante documento con il passaggio dal bilancio di competenza a quello di cassa.

Ciò premesso, va rilevato che la tabella 15, oggetto di esame da parte della 11<sup>a</sup> Commis-

sione, da un punto di vista meramente contabile reca spese per complessivi milioni 2.917.128,8 (di cui milioni 2.896.743,8 per la parte corrente e milioni 20.385 per il conto capitale) con un aumento di milioni 753.184,6 per la parte corrente, in massima parte (+ milioni 749.650,0) dovuto all'incidenza di leggi preesistenti e all'applicazione di nuovi provvedimenti legislativi elencati in apposito allegato di dettaglio.

La stessa è corredata da una nota illustrativa abbastanza ampia e ben organicamente articolata la quale, dopo avere enunciato e illustrato gli indirizzi politici del Dicastero, compie un dettagliato esame dello stato dell'occupazione, illustra in modo esauriente le politiche di settore e, dopo una particolareggiata analisi delle strutture amministrative, conclude indicando le direttrici secondo le quali dovrebbe essere impostata la ristrutturazione del Ministero.

Il fatto che l'esame della tabella si sia svolto nella costanza della grave crisi economica che travaglia il Paese — ormai definita come la più grave del dopoguerra — e nella concomitanza della stagione dei rinnovi contrattuali — interessanti ben 5 milioni circa di lavoratori — ha comportato un ampio e particolareggiato dibattito con nutrito numero di interventi che hanno avuto ad oggetto non solo gli indirizzi politici di specifica competenza del Ministero del lavoro ma altresì gli indirizzi di politica

economica e sociale del Governo, attesa la stretta interdipendenza tra politica economica e problemi dell'occupazione.

Nel corso della discussione sono stati anzitutto ampiamente riconosciuti gli aspetti positivi dell'attività svolta dal Dicastero del lavoro e l'impegno posto dal suo titolare per il varo di importanti provvedimenti legislativi di rilevante portata sociale, quali:

1) la legge 3 giugno 1975, n. 160 — recante norme per il miglioramento dei trattamenti pensionistici e per il collegamento alla dinamica salariale — che, a parte i concessi miglioramenti economici, finalmente garantisce un costante collegamento della posizione del lavoratore pensionato con quella del lavoratore attivo;

2) la legge 20 maggio 1975, n. 164, che, sotto la rubrica « Provvedimenti per la garanzia del salario », adegua alle mutate condizioni socio-economiche lo strumento della Cassa integrazione guadagni e riconosce il diritto delle rappresentanze sindacali di essere consultate per la tutela degli interessi dei lavoratori in relazione alla crisi della impresa;

3) la legge 26 maggio 1975, n. 161, recante aumenti della misura degli assegni familiari;

4) la legge 25 luglio 1975, n. 402, infine, che assicura ai lavoratori rimpatriati ed ai frontalieri, in caso di disoccupazione derivante da licenziamento ovvero da mancato rinnovo del contratto di lavoro stagionale da parte del datore di lavoro all'estero, il diritto al trattamento ordinario di disoccupazione, agli assegni familiari ed alla assistenza sanitaria, anche per i familiari a carico, per 180 giorni.

La Commissione ha poi compiuto un ampio ed approfondito esame dell'attuale grave situazione economica soprattutto per i suoi riflessi negativi sullo stato dell'occupazione.

Invero, seppure nel corso del 1975 il tasso dell'inflazione si è notevolmente attenuato e la bilancia dei pagamenti ha chiuso nel primo semestre con un disavanzo di soli 19 miliardi contro 4.301 del corrispondente periodo del 1974, è stato tuttavia evidenziato

nella relazione previsionale e programmatica per l'anno 1976 presentata dai Ministri del tesoro e del bilancio che il nuovo equilibrio è essenzialmente la risultante di un basso livello assoluto della domanda e, in modo particolare, degli investimenti.

Ciò ha determinato una caduta dell'occupazione di notevole entità e non a caso il Presidente del Consiglio nella lettera indirizzata il 18 settembre alle Confederazioni sindacali ha appunto sottolineato la gravità del fenomeno della disoccupazione denunciando le preoccupanti dimensioni dallo stesso assunte nell'attuale fase recessiva dell'economia, specie tra le nuove generazioni e nel Mezzogiorno, in cui già aveva una sua cronica drammaticità.

Tale grave stato di cose ha determinato il Governo nello scorso agosto, anche a seguito della migliorata situazione congiunturale, ad adottare i noti provvedimenti urgenti per il rilancio dell'economia, con una previsione di spesa di 4.000 miliardi circa, al fine di evitare nei prossimi mesi un aggravamento della caduta della produzione e per dare nel contempo impulso e sostegno all'esportazione, alle opere pubbliche, alle iniziative produttive in campo agricolo e industriale, allo sviluppo dei trasporti collettivi e, di conseguenza, in tutti questi settori, alla occupazione che, come si è detto, è fonte di gravi preoccupazioni.

Il Governo è consapevole che tali risultati potranno essere conseguiti solo se si procederà ad una rapida utilizzazione degli stanziamenti, così come è consapevole della necessità di meditate e ben programmate scelte di investimenti produttivi a medio termine per consentire il graduale assorbimento del potenziale di forze di lavoro.

In questo contesto non è dubbio che la imminente vicenda dei rinnovi contrattuali nel settore privato — che interesseranno, secondo recenti dati, il 60 per cento dei lavoratori dell'industria e il 34 per cento circa dei lavoratori del terziario — pone al Governo ed ai sindacati un decisivo momento di verifica della praticabilità di scelte che privilegino realmente gli investimenti.

Appare cioè evidente la necessità di una precisa scelta che, pur tenendo in debito



conto la salvaguardia del potere di acquisto del salario, operi a favore di un rilancio degli investimenti produttivi e, quindi, dell'occupazione.

In relazione a tali prospettive la Commissione è stata unanime nell'evidenziare la necessità di un più incisivo intervento del Ministero del lavoro nel determinare la linea politica del Governo — finora affidata alla preponderante influenza dei dicasteri finanziari — e mettere detto Dicastero in grado di coordinare i propri interventi con quelli delle altre amministrazioni pubbliche per lo sviluppo di una politica attiva dell'impiego, non solo attraverso la preannunciata riforma dell'attuale sistema di collocamento, ma anche ponendo in atto quei meccanismi che servano da supporti ed incentivi alla creazione di nuovi posti di lavoro.

Da quanto finora esposto appare chiaro che nell'esame particolareggiato della tabella 15, con riferimento alle specifiche materie di competenza del Dicastero del lavoro, l'argomento più ampiamente discusso è stato quello della disoccupazione in generale e di quella giovanile in particolare.

Dai dati statistici enunciati dall'onorevole Sottosegretario al termine del dibattito si evince che a fine agosto i disoccupati iscritti nelle liste di collocamento ammontavano a 1.055.220 con un aumento del 12,5 per cento in rapporto all'agosto 1974.

In particolare la media degli iscritti nella seconda classe (giovani in cerca di prima occupazione) ha visto un aumento del 21 per cento tra il 1974 e il 1975 passando da 279.000 a circa 338.000.

Con molta chiarezza il Presidente del Consiglio nel documento allegato alla già citata lettera indirizzata alle Confederazioni sindacali ha precisato che accanto alla disoccupazione palese emergente dalle anzidette fonti di rilevamento esiste un notevole ammontare di disoccupazione nascosta perchè « una aliquota di forza lavoro in mancanza di prospettive di occupazione o in assenza di condizioni sociali di contorno (in particolare di taluni servizi sociali) non si presenta sul mercato del lavoro ».

Tale discorso vale soprattutto con riferimento alla disoccupazione giovanile stante

che la lista di collocamento è l'ultimo disperato approdo solo per una minoranza di giovani.

La gravità del fenomeno appare meglio evidenziata in tutta la sua drammaticità ove si consideri nel contempo che la Cassa integrazione guadagni ha tra il gennaio e il luglio 1975 operato interventi per circa 215 milioni di ore con un aumento del 133 per cento rispetto ai 92 milioni di ore autorizzate nello stesso periodo del 1974: si tratta invero di ben circa 800.000 lavoratori che di fatto non lavorano e che ricevono l'80 per cento del salario solo perchè esiste un particolare fondo per pagarglielo.

La Commissione, a fronte di tali risultanze, compiuta con ampio ed obiettivo dibattito una attenta analisi del drammatico aspetto del problema occupazionale ed una serena valutazione delle cause che lo hanno portato a tali dimensioni, nel formulare a conclusione dei lavori il già citato ordine del giorno, ha espresso il proprio avviso nel senso che, disoccupazione crescente, calo della produzione, inflazione, squilibri settoriali, sono in gran parte frutto della mancanza di una seria e lungimirante programmazione; in particolare, con specifico riferimento agli attuali livelli di guardia raggiunti dallo stato dell'occupazione, ha sostenuto la necessità « della mobilitazione generale di tutte le forze vive del Paese — sociali, economiche, e politiche — in un aperto confronto su scelte precise che permettano di superare la crisi con una equa ripartizione dei necessari sacrifici e il contemporaneo avvio di una revisione profonda dell'attuale modello di sviluppo ».

Per quanto concerne il delicato problema della disoccupazione giovanile, mentre da parte del relatore è stata prospettata la opportunità di un dibattito che, prendendo lo spunto dal già iniziato esame del disegno di legge n. 1155 d'iniziativa dei senatori Ziccardi e altri dal titolo « Provvedimenti a favore dei giovani alla ricerca di prima occupazione », consenta al Governo di adottare adeguate e coraggiose soluzioni, nel corso dei lavori ha riportato vasti consensi la proposta del senatore Ziccardi per la convocazione di una Conferenza nazionale sull'oc-

cupazione giovanile quale sede di utile e concreto confronto sull'argomento.

Poichè il rappresentante del Governo ha ritenuto meritevole di considerazione tale iniziativa, sarebbe opportuno che al più presto si giunga alla organizzazione di tale assise per conoscere la esatta entità del problema, approfondirne gli aspetti e proporre le soluzioni che si riveleranno idonee e soddisfacenti.

Per quanto infine concerne il mercato di lavoro agricolo, in ordine al quale sono state sollecitate misure legislative tese a garantire i salari e la tutela previdenziale nonchè la effettiva applicazione della legge n. 83 del 1970 sul collocamento, il rappresentante del Governo ha riconosciuto che, nonostante le pronte misure adottate, tuttavia permangono motivi di intralcio, peraltro ben precisamente individuati, alla correntezza dell'attuazione pratica della citata legge.

La dichiarata disponibilità del Ministero del lavoro alla richiesta di una riunione congiunta delle Commissioni 9<sup>a</sup> e 11<sup>a</sup> per discutere delle linee di azione più idonee in questo delicato settore, dimostra l'attenzione che il Dicastero ha per i problemi del mercato di lavoro agricolo e il suo preciso intendimento di eliminare le riscontrate carenze con opportuni provvedimenti legislativi.

È riprova di tale attenzione ed intendimento la linea del Ministero che mira alla equiparazione dei trattamenti previdenziali e assicurativi dell'agricoltura con gli altri settori.

Il tema della occupazione non può concludersi senza un accenno alla ribadita necessità della riforma dell'attuale sistema del collocamento secondo gli indirizzi prospettati dal Ministero nella nota illustrativa e cioè:

a) intendere l'azione del collocamento come conseguenza di una più ampia azione di partecipazione alla programmazione economica in modo da avere chiara la situazione delle offerte occupazionali rispetto a quelle della domanda di lavoro;

b) dare impulso alla formazione professionale tenendo presenti sia le esigenze della produzione sia gli interessi e le capacità

individuali dei lavoratori, instaurando altresì una più intensa e qualificata azione di orientamento professionale.

All'uopo meritevole di approvazione si appalesa anche la preannunciata revisione dell'attuale sistema di rilevazione statistica non solo sotto il profilo delle innovazioni tecniche ma anche da un punto di vista sostanziale, come il recupero di consistenti fenomeni di occupazione occulta o non regolare e l'esatta applicazione della copertura previdenziale.

Ora, poichè il già predisposto disegno di legge è in attesa del concerto degli altri Ministeri interessati ed è stato anche portato a conoscenza delle parti sociali, è auspicabile che ne sia accelerato l'iter, onde ottenerne la sollecita approvazione da parte del Parlamento, al fine di dotare il Ministero del lavoro di un valido strumento legislativo che consenta di pervenire, previa realizzazione di una vera e propria anagrafe del lavoro, ad una occupazione programmata ed alla disciplina dei trasferimenti conseguenti all'attuazione della compensazione territoriale e settoriale.

Connesso con il problema della riforma del collocamento è quello relativo alla formazione professionale — funzione di pubblico interesse esplicitamente prevista dalla Costituzione — che deve riguardare tutti i lavoratori, sia disoccupati che occupati, e deve costituire un elemento determinante della politica attiva del lavoro intesa nel suo esatto significato di conseguimento del pieno impiego delle forze del lavoro.

Dopo l'emanazione del decreto del Presidente della Repubblica 15 gennaio 1972, n. 10 — con il quale è stato disposto il trasferimento alle Regioni delle funzioni amministrative statali in materia di istruzione artigiana e professionale — è necessario che venga al più presto emanata, come già da tempo auspicata dallo stesso Ministero, una legge quadro con la quale, ferma la competenza delle Regioni, siano puntualizzati gli interventi del Ministero stesso per realizzare i necessari raccordi tra il momento della formazione e quello dell'avviamento al lavoro che rappresentano due aspetti dello stesso problema.

In tema di previdenza ed assistenza sociale è da osservare che con l'approvazione della legge n. 160 del 1975, recante norme per il miglioramento dei trattamenti pensionistici e per il loro collegamento alla dinamica salariale, è stata data attuazione ad alcune riforme già previste nel disegno di legge di ristrutturazione dell'INPS, attualmente pendente presso la Camera dei deputati.

La Commissione peraltro ha sollecitato il Ministero ad impegnarsi per risolvere altri importanti aspetti della auspicata riforma previdenziale, quali la riscossione unificata dei contributi e la unificazione dei sistemi pensionistici.

Non è sfuggito all'attenzione della Commissione il delicato settore della cooperazione, cui l'articolo 45 della Costituzione riconosce funzione sociale — a carattere di mutualità e senza fine di speculazione privata — e che rappresenta un valido strumento di sviluppo economico e di rilancio delle iniziative produttive.

Se si tiene presente che alla data del 31 dicembre 1974 risultavano iscritte nello schedario generale 55.985 cooperative (contro 51.797 del 1973 e 48.573 del 1972) appare chiara la esistenza di un incremento generale del movimento cooperativistico che merita tutta l'attenzione da parte del Ministero del lavoro anche nell'ambito di quella attività di propaganda affidatagli dalla legge n. 127 del 1971 e che si concretizza nella concessione di premi e nella predisposizione e diffusione di pubblicazioni concernenti la cooperazione.

L'aumento di lire 300.000.000 apportato al relativo capitolo 4032 del bilancio, seppure è segno della considerazione che ha il Ministero del lavoro per la citata attività promozionale, tuttavia si appalesa del tutto modesto. La Commissione ha poi richiamato l'attenzione del Ministero sul delicatissimo problema dell'accesso da parte delle cooperative al credito bancario, allo stato, come è noto, subordinato a garanzie reali che tali organismi, per loro natura, soprattutto se di recente costituzione, possono offrire solo raramente.

L'avvenuta predisposizione di uno schema di disegno di legge recante provvedimenti per il credito alla cooperazione deve essere seguita dalla sollecita presentazione dello stesso al Parlamento al fine di rimuovere, con la sua approvazione, uno dei più gravi impedimenti alla piena esplicazione delle capacità imprenditoriali e sociali delle cooperative.

Non poteva poi non essere oggetto di particolare considerazione il problema della tutela infortunistica stante la entità dei dati in proposito forniti alla Commissione dal rappresentante del Governo.

Da essi risulta che nel 1974 sono stati denunciati 1.590.828 infortuni, di cui ben 4.158 mortali, ed è ovvio che gli stessi non possono non destare viva e pressante preoccupazione per la persistente pericolosità presente nell'ambiente di lavoro.

Mentre deve darsi atto al Ministero del lavoro del suo impegno per l'adozione di tutte le più opportune iniziative, sul piano normativo ed amministrativo, consentite dalla vigente legislazione, non può non condividersi la considerazione che un notevole contributo al contenimento del fenomeno di cui si discute potrebbe essere dato da una revisione dell'attuale disciplina degli appalti nel senso di corresponsabilizzare le imprese appaltanti per l'osservanza delle norme sulla prevenzione infortuni ed igiene del lavoro da parte degli appaltatori.

L'imminente stagione dei rinnovi contrattuali potrebbe essere l'occasione per affrontare la delicata questione alla luce degli intendimenti del Ministero del lavoro quali sono rassegnati nella nota illustrativa sotto il titolo « Politiche della sicurezza sociale »

Nelle more è opportuno che venga intensificata l'attività degli Ispettorati del lavoro ai quali devono essere assegnati più congrui fondi per indennità e rimborso spese per missioni eseguite.

L'unico emendamento presentato alla tabella 15 — ed accolto dalla 11ª Commissione — è appunto relativo al capitolo 2503 nel senso dell'aumento da lire 1.600.000.000 a lire 2.800.000.000 dello stanziamento di che tratta nella consapevolezza della assoluta inadeguatezza del previsto stanziamento in rela-

zione al fatto che gli ispettori del lavoro sono quasi sempre chiamati a svolgere la loro attività d'istituto fuori della normale sede di servizio.

Sono già note, perchè oggetto di considerazione negli scorsi anni, le esigenze che premono per la ristrutturazione degli organi centrali e periferici del Ministero del lavoro al fine di attuare una sua più incisiva azione nei settori di competenza.

L'argomento ha formato oggetto di numerosi interventi non solo sotto il profilo della redistribuzione e dell'adeguamento dei mezzi materiali e personali ma anche sotto il profilo della revisione delle funzioni e dei compiti, in rapporto all'ordinamento regionale ed a quella che dovrà essere la futura programmazione economica.

È altresì noto che ogni iniziativa è stata impedita dalla mancata proroga del termine assegnato al Governo per l'esercizio della delega per la riforma della pubblica amministrazione.

Ora, se si vuole consentire al Ministero del lavoro di assumere il ruolo che gli compete nella società attuale, anche in relazione ai molteplici compiti assegnatigli dalla legislazione degli ultimi anni, non pare che il problema possa essere ulteriormente procrastinato, siccome rilevato da tutti gli intervenuti nel dibattito in Commissione. Pertanto è da condividere l'intendimento, in caso di

ulteriore ritardo, di procedere al riordinamento dei moduli organizzativi del Ministero mediante apposita legge ordinaria così come di recente deciso dal Parlamento per la Amministrazione finanziaria.

In tale occasione ben potrebbe essere risolto il problema della carenza strutturale di personale nel senso prospettato di rivedere gli organici (previa unificazione degli uffici periferici e dei quattro ruoli amministrativi ed eliminazione di tutte le situazioni anomale oggi esistenti), per poi procedere alla sollecita copertura dei posti vacanti onde rispondere alle sempre più crescenti esigenze dei lavoratori e del mondo della produzione.

Alla luce delle predette considerazioni che corrispondono agli argomenti più diffusamente trattati — e che sono stati sinteticamente enunciati quali temi di confronto con il Ministero del lavoro nell'ordine del giorno conclusivo del dibattito ed approvato a larga maggioranza — preso atto della prospettiva di promozione e di rinnovamento cui è finalizzato l'indirizzo espresso dal Governo, il relatore, in aderenza al mandato ricevuto dalla 11<sup>a</sup> Commissione permanente, esprime parere favorevole sullo stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro e della previdenza sociale per l'anno finanziario 1976 (tabella 15).

Rizzo, *relatore*

## RAPPORTO DELLA 10<sup>a</sup> COMMISSIONE

sullo stato di previsione della spesa  
del Ministero del commercio con l'estero (Tabella 16)

(RELATORE BERLANDA)

ONOREVOLI SENATORI. — Lo stato di previsione della spesa del Ministero del commercio estero relativo al 1976 prevede un onere per lo Stato di circa 42 miliardi di lire e cioè 12 miliardi in più rispetto al 1975.

Si può dire che oltre il 90 per cento dell'onere globale è riservato alla *promotion* delle esportazioni ed all'Istituto nazionale per il commercio estero.

Poco più di 3,7 miliardi di lire sono quindi destinati all'Amministrazione centrale, i cui compiti, vecchi e nuovi, basati sul decreto luogotenenziale 16 gennaio 1946, numero 12, riguardante i divieti economici e sul decreto-legge 6 giugno 1956, n. 476, concernente i divieti valutari, modificati, per quanto concerne le procedure di controllo, dalla regolamentazione comunitaria in materia di scambi di prodotti agricoli, dalle decisioni CEE in materia di prodotti industriali, si stanno dimostrando di un'ampiezza tale da rendere insufficienti le attuali strutture nonostante tutti gli sforzi di razionalizzazione e di ammodernamento; sforzi che potranno avere riuscita con l'immissione di personale come consentito dalla legge di recente approvata.

Sino al 1973 l'azione del Ministero sotto il profilo della politica commerciale e di quella valutaria, oltre ad essere condizionata dagli impegni internazionali multila-

terali ipotizzanti economie aperte, si ispirava volutamente alle linee liberoscambiste sia dal punto di vista quantitativo che monetario; sicchè abbassamenti dei dazi, eliminazione quasi completa delle restrizioni quantitative e di altri ostacoli, ampia liberalizzazione degli introiti ed esborsi valutari, pochi controlli e quindi massima libertà per l'operatore con l'estero. Ciò ha comportato certamente vantaggi per lo sviluppo della componente estera ma anche svantaggi per la spregiudicatezza di molti operatori privati e pubblici che hanno approfittato della situazione per creare flussi valutari in uscita quanto meno non giustificati.

Ovviamente il risultato netto della bilancia commerciale del 1973 (— 3.255 miliardi di lire) e del 1974 (— 6.931 miliardi di lire) è stato determinato dai noti fattori esterni — aumento dei prezzi delle materie prime e prevalentemente del petrolio — e dalla dilatazione della domanda di beni di importazione, ma anche da fenomeni di sovrapproduzione e di sottoproduzione che non hanno mancato di falsare le risultanze. Già alla fine del 1973 il Ministero, nell'ambito delle sue competenze — purtroppo non esclusive e tutte di concerto con altre Amministrazioni — ha agito in diverse direzioni utilizzando gli strumenti giuridici a sua disposizione, talvolta al limite della legalità ma sempre in funzione degli interessi dell'economia nazionale.

La direttiva fondamentale non è stata ovviamente quella di ripristinare il protezionismo, dati gli obblighi internazionali assunti e data la caratteristica della nostra economia creatrice di valori aggiunti e quindi interessata al massimo sviluppo del commercio internazionale: più che altro si è cercato di ridimensionare ove possibile le correnti importative di beni di consumo intermedi, prima con il deposito preventivo e poi con il consolidamento dei contingenti di beni di consumo, con l'eliminazione degli extra contingenti ed, infine, con l'introduzione della cosiddetta dichiarazione di importazione che ha lo scopo ufficiale di seguire in via preventiva l'entità del fatto quantitativo ma in realtà serve a controllare i prezzi e ad individuare gli operatori che in precedenza non erano conosciuti dall'Amministrazione poichè potevano importare senza formalità preventive.

In materia di esportazioni, la direttiva è stata quella di snellire le procedure di rilascio delle autorizzazioni pur irrigidendo i controlli sui prezzi al fine di evitare, nei limiti del possibile, sottofatturazioni.

Nel contempo è stato interessato l'Ufficio italiano dei cambi per richiamare le banche agenti su un controllo più accurato dei documenti ai fini del rilascio del « benessere bancario ». Anche il rilascio delle autorizzazioni valutarie, specialmente per esportazioni a pagamento dilazionato, è stato oggetto di particolari cure al fine di consentire tali forme di pagamento con ocularità e soltanto nel caso in cui la concorrenza estera lo imponga.

Circa la partecipazione ai lavori preparatori in sede CEE, in vista dei negoziati con i Paesi terzi per la conclusione di accordi di associazione, di libero scambio o commerciali, l'azione del Ministero è stata sempre assai cauta ed ispirata a criteri cautelativi nelle concessioni di agevolazioni sia per i prodotti agricoli che per quelli industriali non necessari o concorrenti dei nostri prodotti.

Ovviamente la maggiore efficacia riduttiva sulle nostre importazioni è stata determinata dalla diminuzione della domanda interna di beni sia di consumo che di inve-

stimento, pur tuttavia tali tipi di intervento e precedentemente l'azione del deposito preventivo, hanno dato i loro frutti almeno nel senso di ripristinare, nei limiti delle facoltà concesse, un certo controllo su talune correnti importative.

Basti pensare che nel marzo 1974 l'aumento delle importazioni globali espresse in valore, ha raggiunto un massimo del 152 per cento per poi progressivamente diminuire fino ad arrivare al 16 per cento del gennaio 1975. Da tale mese è iniziata una inversione di tendenza, come dimostrano i dati a tutto luglio 1975 da cui risulta una diminuzione del 10,6 per cento.

Analizzando tale ultimo dato per grandi gruppi merceologici si può rilevare che le nostre importazioni sono diminuite del 6 per cento per i prodotti agricolo-alimentari, del 7 per cento per i combustibili, del 24 per cento per i tessili, del 30 per cento per i metallurgici, del 20 per cento per i chimici, del 17 per cento per prodotti diversi, mentre sono aumentate dell'1 per cento per i meccanici e del 30 per cento per i mezzi di trasporto.

Dal lato esportazioni, a tutto luglio 1975 si è verificato un aumento del 17,1 per cento determinato da incrementi del 19 per cento per i prodotti agricolo-alimentari, del 13 per cento per i tessili e l'abbigliamento, del 69 per cento per i metallurgici, del 23 per cento per i meccanici, del 35 per cento per i mezzi di trasporto, del 15 per cento per i prodotti diversi, mentre si sono verificate diminuzioni del 25 per cento per i combustibili e dell'8 per cento per i chimici.

L'accentuato dinamismo dei prezzi alla esportazione rispetto a quelli delle merci importate sta spingendo verso un costante miglioramento del tasso di copertura delle nostre importazioni (tornato a quota 80). Il fenomeno è certo dovuto prevalentemente alla caduta dei corsi internazionali delle materie prime, ma un contributo non trascurabile è fornito anche dalla ritrovata maggior stabilità della lira. Comunque sia è un fatto doppiamente positivo poichè non solo riduce gli esborsi valutarie ma attenua altresì la pressione sul processo inflazionistico.

La tenuta delle esportazioni in un momento di contrazione della domanda estera e le enormi difficoltà interne testimoniano l'esistenza di un margine di relativa competitività, che evidentemente incorpora elementi sostanziali se è vero che i nostri prezzi continuano a crescere più che proporzionalmente rispetto a quelli dei principali concorrenti anche se bisogna riconoscere che la svalutazione di fatto della nostra moneta ha permesso di mantenere taluni mercati e di procurarcene altri.

In sostanza l'evoluzione della nostra bilancia commerciale è stata positiva, almeno dal punto di vista aritmetico. Infatti nei primi sette mesi del 1975 si è registrato un saldo passivo di 1.049 miliardi di lire contro i 4.527 miliardi registrati nell'analogo periodo del 1974.

Da tali dati si possono comunque trarre due conclusioni: la situazione potrà nuovamente capovolgersi in relazione alla ripresa della domanda di beni di importazione e certamente verrà compromessa dall'aumento del prezzo del petrolio grezzo e dalla dilatazione dei costi di produzione.

#### *Adeguamento delle strutture pubbliche nel campo della promotion delle esportazioni.*

Valide analisi evidenziano la necessità di puntare su uno sviluppo delle esportazioni come chiave di volta per uscire da una crisi della produzione fra le più acute del dopoguerra. Si tratta, quindi, non più soltanto di esigenze di un riequilibrio dei conti con l'estero ma della messa in moto di un vero e proprio « carro trainante » per tutta l'economia italiana.

Lo sforzo promozionale va visto in questo contesto come un problema di quantità di mezzi e, contemporaneamente, come un affinamento e una razionalizzazione degli strumenti a disposizione. Tra questi strumenti evidentemente l'Istituto nazionale per il commercio estero (ICE) che da anni assolve alla insostituibile funzione di realizzatore dell'intervento pubblico che lo Stato programma annualmente, attraverso il Ministero del commercio con l'estero.

Il crescente sviluppo dell'attività esportativa collegato con il permanere di una struttura operativa molto polverizzata — come il censimento delle aziende esportatrici ha indicato nel 1974 un numero di unità superiore alle 40 mila — implicano un coordinamento operativo e tecnico di tutte le azioni sia pubbliche che private in campo promozionale.

Nel corso di quest'anno è stata varata una legge (legge 31 marzo 1975, n. 185) che potenzia e razionalizza l'attività di promozione delle esportazioni italiane attraverso un adeguamento dei mezzi finanziari messi a disposizione dell'ICE.

È stato portato il contributo ordinario per le spese di funzionamento dell'Istituto a un valore più consono rispetto alle funzioni da assolvere, tenuto conto anche del diminuito potere di acquisto della moneta nel periodo intercorso dalla precedente legge di finanziamento. Anzi in proposito è stato varato un meccanismo per il quale negli anni finanziari successivi a quello di riferimento, che è il 1975, i contributi ordinari dello Stato al funzionamento dell'Istituto saranno determinati con la legge di approvazione del bilancio di previsione dello Stato.

La legge che ci si accinge a varare prevede già un riadeguamento del contributo ordinario al funzionamento dell'ICE (capitolo 1606) che dovrebbe avvalersi di un rapporto di 10.800 milioni, mentre le fiere, mostre, eccetera (capitolo 1609) comporterebbero uno stanziamento di 8 miliardi e le missioni, prospezioni di mercato, eccetera (capitolo 1552) uno stanziamento di 7 miliardi. Gli incrementi percentuali per la voce fiere e per la voce missioni sono rispettivamente pari al 25 per cento e al 45 per cento.

È appena evidente in questi ultimi tempi l'urgenza di un potenziamento dell'attività informativa nei confronti, soprattutto, delle piccole e medie imprese esportatrici. In tal senso risulta siano stati già avviati servizi che consentano una erogazione continuativa di dati e informazioni di mercato da mettere a disposizione delle imprese.

Un sistema integrato di informazioni che provveda agli *inputs* attraverso terminali all'estero e che diffonda poi le notizie alle categorie operative in tempo reale, comporta una elaborazione complessa ed impegnativa sia dal punto di vista tecnico che per i conseguenti oneri finanziari.

Se si volesse dare priorità a questo aspetto connesso con l'informatica, sollecitato fra l'altro dalle categorie operative oggi più che mai alla ricerca delle informazioni sui mercati, si potrebbe rivedere la distribuzione delle previsioni di spesa fra i vari capitoli in favore di un più accentuato sforzo in questa direzione: occorrerebbe cioè ritoccare il capitolo 1606, destinato alle spese di funzionamento dell'ICE, apportandovi nuovi mezzi.

Mancano notizie dettagliate ed aggiornate sulla più recente attività promossa dai « Consorzi all'esportazione », ormai numerosi e sostenuti anche dalle Regioni, dalle Camere di commercio e dalle associazioni di categoria. Certamente la loro funzione si sta sviluppando rapidamente e svolge un compito (alle volte integrativo ma spesso anche sostitutivo) egregio. Cosicché si può guardare con crescente tranquillità all'apporto di tali consorzi, pur se si deve auspicare un maggiore e migliore coordinamento con l'opera degli enti pubblici che alla materia sono preposti.

Quali quindi potranno essere le linee di azione in una tale prospettiva?

A) In primo luogo occorre spingere al massimo le esportazioni con tutti gli strumenti che gli impegni internazionali ci consentono di utilizzare. E ciò deve avvenire tramite:

il potenziamento degli strumenti assicurativo-finanziari (l'aumento del *plafond* assicurativo può essere considerato un primo passo);

la razionalizzazione dell'utilizzo di tali strumenti al fine di rendere più celeri le procedure, di facilitare i settori effettivamente bisognosi, di convogliare le importazioni sui mercati più convenienti per l'economia nazionale e non per le singole imprese, di evitare il ricorso non giustificato alle

esportazioni con pagamento dilazionato, di ridurre la rendita del sistema bancario derivante da operazioni di commercio estero prive di rischi per le ampie coperture che presentano;

la tempestività nei rimborsi e nelle restituzioni per i prodotti esportati; ad esempio restituzioni sui prodotti agricoli regolamentati in sede CEE a carico del FEOGA, che avvengono invece con ritardi ingiustificati se si pensa ai tempi necessari negli altri Paesi CEE;

l'eventuale fiscalizzazione parziale degli oneri sociali in relazione alle esportazioni per portare l'onere sostenuto dalle imprese ai più bassi livelli di incidenza degli altri Paesi industrializzati;

la creazione di organismi associativi agili e specializzati nell'attività esportativa come dai progetti avanzati dal Ministero del commercio con l'estero;

la razionalizzazione della spesa promozionale ed il riordinamento dell'ICE al fine di specializzare tale Istituto per le analisi sui mercati esteri, per l'assistenza ai nostri operatori e per la raccolta dei dati;

il collegamento delle nostre esportazioni, soprattutto di beni di consumo, ad operazioni di importazione o a crediti finanziari concessi a Paesi esteri per l'acquisto di impianti industriali.

B) In secondo luogo occorre seguire una politica importativa se non riduttiva almeno assai accorta per evitare fenomeni anomali e generalizzati e turbative di mercato pregiudizievoli per gli attuali livelli di occupazione.

Nell'attuale fase recessiva dell'economia nazionale numerosissimi sono i settori industriali e agricoli che si rivolgono al Ministero per l'adozione di misure protezionistiche. Basti pensare al settore dell'elettronica, della ceramica, della meccanica, della carta, dell'olio di oliva, del pomodoro, e soprattutto a quello tessile. Sono imprenditori e sindacati che, per evitare la cassa integrazione, avanzano richieste di contingentamento nei confronti di tutte le provenienze ivi compresi i Paesi della CEE. È ovvio che gli impegni internazionali e la



opportunità di evitare ritorsioni non consentono di accogliere le richieste in modo completo, pur adottandosi procedure di sorveglianza delle correnti importative che possano conseguire qualche effetto riduttivo.

Ma tale tipo di intervento oltre ad esporre ministri e funzionari sul piano giuridico interno, crea situazioni delicate nelle varie sedi internazionali (CEE, GATT, OCSE) e quindi possibilità di impugnative che vanificherebbero l'azione di tali procedure.

Pertanto il piano su cui occorre muoversi è quello internazionale in genere e su quello comunitario in particolare, la politica commerciale è restata solo in parte nelle mani dello Stato; essa si forma prevalentemente a Bruxelles in un contesto poco sensibile, per diverse ragioni, alle esigenze dell'economia italiana.

Si tratta però di un ostacolo sostanzialmente superabile ove da parte italiana gli interventi in sede comunitaria fossero preordinati, univoci e non frammentari per competenze ministeriali e per interessi settoriali.

Di qui una constatazione elementare: la politica commerciale italiana sia per la parte riservata alla sovranità nazionale che per la parte di preparazione e di negoziato nelle sedi internazionali, non è di competenza di un solo organismo. Essa è suddivisa tra diversi Ministeri (Affari esteri, Industria, Partecipazioni statali, Agricoltura, Commercio estero) con interventi difformi, con sovrapposizioni, inazioni, contrapposizioni. Di qui una esigenza fondamentale: accentrare in un solo organismo la formazione di tale politica e la sua fase preparatoria. Nella situazione attuale invece si cerca di frazionare persino l'esecuzione delle misure di politica commerciale ora riservate al solo Ministero del commercio estero.

Avviandoci alla conclusione, sembra opportuno ricordare quanto ebbe a dichiarare l'onorevole Ministro del commercio con l'estero nello scorso mese di agosto, a commento delle decisioni prese dal Consiglio dei ministri; egli affermò a proposito dell'aumento da 1.400 a 2.500 miliardi di lire del « *plafond* assicurativo »: « È il risultato della consapevolezza che soltanto con un ulteriore aumento delle esportazioni si

potrà accelerare l'uscita dalla recessione dell'economia italiana ».

È la « filosofia » dell'azione del Ministero, che si scontra però, purtroppo, con la situazione internazionale che si è nel frattempo deteriorata. La recessione ha ormai colpito tutti i Paesi occidentali, particolarmente quelli nei quali si concentrano i 2/3 delle vendite italiane all'estero. Ogni Paese cerca di arrestare la spirale recessiva attraverso il rilancio delle sue proprie esportazioni, in altre parole attraverso il rilancio della domanda interna degli « altri », dando vita così a un circolo vizioso che potrebbe essere spezzato soltanto se tutti i Paesi occidentali adottassero misure espansionistiche, correndo però il rischio di ravvivare una nuova corsa all'inflazione. Gli operatori italiani, però, si sono dati ad esplorare ed a battere vie nuove di penetrazione, cercando disperatamente nuove strade. In ciò molti di essi sono stati sostenuti ed incoraggiati dalla rapida applicazione dell'assicurazione di crediti all'*export*, la cui situazione alla data del 1° ottobre corrente può così riassumersi:

Il comitato assicurazione crediti all'esportazione riunitosi il 30 settembre 1975 ha concesso l'assicurazione su nuove domande assumendo impegni per 219 miliardi 800 milioni di lire a valere sul *plafond* annuo, che per il 1975 è di 2.500 miliardi. Dopo gli impegni assunti restano da utilizzare, di questo *plafond*, 659 miliardi.

Per il 1975 è previsto un *plafond* straordinario di mille miliardi da destinare a copertura assicurativa di operazioni parzialmente garantite. Il comitato assicurazione crediti all'esportazione non ha assunto alcuna delibera a valere sulle disponibilità residue di tali mille miliardi che ammontano a 300 miliardi 44 milioni, essendo stati i rimanenti 699 miliardi 956 milioni impegnati in precedenti riunioni.

Il comitato ha accordato inoltre « promesse di garanzia » riguardo a una fornitura in corso di trattativa con committenti esteri per complessivi 30 miliardi.

Con ciò è stato praticamente riassorbito l'arretrato di domande di assicurazione per crediti all'esportazione che si era accumulata

to nel primo semestre dell'anno, prima cioè che il decreto-legge n. 376 avesse portato il *plafond* assicurativo per il 1975 da 1.400 a 2.500 miliardi e avesse stabilito un *plafond* speciale di mille miliardi per operazioni già parzialmente assicurate.

Le domande di assicurazione attualmente in corso di istruttoria dovrebbero comportare impegni per circa 70 miliardi di lire. Queste domande sono pervenute alla segreteria del comitato nella seconda metà di settembre e verranno esaminate ancora entro ottobre.

È ovvio che l'Italia non si trova in una situazione facile anche perchè altre Nazioni europee possono contare su un diverso clima sociale, su una più qualificata iniziativa imprenditoriale ma soprattutto su provvedimenti governativi adeguati alla mutata situazione. A sostegno della pur validissima azione del Ministro del commercio con l'estero, affinchè egli possa avere forza crescente nel Consiglio dei ministri, sarà utile riportare una sintesi dei recentissimi provvedimenti presi dal Governo francese a sostegno dell'*export* di quella Nazione.

Il Governo francese ha messo a punto un piano per il rilancio delle esportazioni, che deve affiancare il piano di rilancio economico varato nei giorni scorsi.

Nel settore del commercio estero il Governo ha conseguito tutti — o quasi — gli obiettivi prefissati. La bilancia del commercio estero è stata in attivo per il settimo mese consecutivo anche in luglio. Ma occorre tener presente che tale risultato di fondo è dovuto al rallentamento delle importazioni.

La riduzione dell'*import* traduce il calo generale dell'attività economica. Malgrado gli sforzi degli industriali francesi le esportazioni che avevano sostenuto l'attivo fino al secondo semestre del 1974, hanno cominciato a calare dalla primavera scorsa.

Il Governo ha dunque deciso di intervenire in questo settore con un piano organico che si divide in due grandi capitoli:

1) facilitazioni nelle condizioni di finanziamento e garanzia delle esportazioni;

2) lancio di una operazione « nuovi esportatori ».

Il primo capitolo si suddivide in tre voci:

A) *Assicurazioni crediti*. — Saranno autorizzate nuove facilitazioni nei confronti di Paesi che registrano difficoltà temporanee di bilancia dei pagamenti. Altre misure sono state previste in favore delle esportazioni di beni di equipaggiamento medi e leggeri, specie per quei settori che hanno ripercussioni dirette sull'occupazione.

Parallelamente saranno estesi gli aiuti detti « alla bilancia dei pagamenti » concessi dal Tesoro francese allo scopo di consentire ai Paesi in via di sviluppo di procedere all'acquisto di quantità supplementari di beni infrastrutturali.

Allo scopo di migliorare la tesoreria delle imprese è stato anche deciso di ridurre da sei a due mesi il termine per riscuotere l'assicurazione all'*export*. In caso di mancato pagamento dovuto non al fallimento particolare di un cliente, ma ad una interruzione totale dei trasferimenti del Paese verso l'estero, l'esportatore assicurato potrà essere indennizzato del suo credito a partire dal secondo mese successivo alla prima scadenza di pagamento non onorata.

B) *Garanzia di cambio*. — L'alleggerimento delle modalità sarà il seguente:

1) il tasso del premio riscosso per qualsiasi garanzia accordata sulle monete del « serpente » europeo sarà ridotto dallo 0,64 allo 0,36 per cento allo scopo di tenere conto della diminuzione del rischio risultante dal ritorno del franco nel « serpente »;

2) l'onere lasciato all'esportatore sarà ridotto con la sostituzione di un « limite alla franchigia » esistente precedentemente. Non appena le variazioni di cambio supereranno il livello del 2,25 per cento, l'esportatore sarà indennizzato per la totalità delle sue perdite;

3) dopo esame caso per caso, garanzie di cambio potranno essere accordate su monete che sin qui non erano coperte da assicurazione;

4) per correnti di affari trattati in divise straniere e che facciano correre agli esportatori rischi di cambio a meno di un anno, il Coface — *Compagnie française d'as-*

*surance pour le commerce exterieur* — potrà servire da intermediario tra i suoi assicurati e le banche per effettuare una copertura di cambio a termine.

C) *Facilitazioni di finanziamento delle produzioni destinate all'export.* — È stato deciso: di estendere alle operazioni finanziarie in credito fornitori la tecnica dei « pagamenti progressivi » utilizzati per i contratti finanziari in credito acquirente; di abbassare il tasso di prefinanziamento stabilizzato dello 0,5 per cento; di obbligare le banche a ripercuotere sugli esportatori l'eventuale vantaggio risultante da una differenza tra il costo del loro rifinanziamento e quello del prefinanziamento stabilizzato.

Il secondo capitolo concernente una operazione « nuovi esportatori » tende ad aprire più largamente i mercati esteri a imprese che non vi hanno fin qui avuto successo sufficiente, pur disponendo di prodotti esportabili. Il meccanismo anzidetto di copertura a termine dei rischi di cambio a meno di un anno (punto 4 della garanzia di cambio) risponde in particolare ai bisogni di queste imprese.

Inoltre è stato creato un contratto « assicurazione prospezione » semplificato, riser-

vato alle imprese che esportano meno del 5 per cento della loro cifra di affari.

Come si può rilevare, il Governo francese ha adottato procedure estremamente più sollecite di quelle da noi in vigore; ha misure di sostegno e di incentivazione certamente più allettanti; ha, soprattutto, posto l'occhio alla miriade di piccole aziende potenzialmente idonee ad incrementare le loro esportazioni. È un confronto che trova il Ministero sulla stessa strada, ma resa più difficile da procedure più farraginose e da una tendenza non certo agile e comprensiva degli istituti bancari. Con tutto ciò il panorama in questo fine d'anno 1975 — almeno nel settore del commercio con l'estero — si dimostra relativamente vivace e denso di possibilità, pur se condizionato da tanti altri fattori di politica economica e sociale interna al Paese stesso.

Per queste motivazioni il relatore si è onorato di chiedere ai colleghi della Commissione — i quali, a maggioranza, glielo hanno accordato — il consenso ad esprimere un parere favorevole al bilancio di previsione sottoposto al nostro esame.

BERLANDA, *relatore*



## RAPPORTO DELLA 8<sup>a</sup> COMMISSIONE

sullo stato di previsione della spesa  
del Ministero della marina mercantile (Tabella 17)

(RELATORE ARNONE)

ONOREVOLI SENATORI. — Il fatto di aver affrontato pochi mesi addietro l'esame del bilancio della marina mercantile per il 1975 e di essere chiamati oggi a discutere la tabella 17 per l'esercizio 1976 potrebbe comportare il rischio di una superflua ripetizione di tematiche già note, risolvendosi così in un rituale certamente non produttivo.

Per dare perciò contenuti concreti all'odierno dibattito è opportuno identificare le linee di tendenza più significative che, in questo sia pur breve lasso di tempo, sono venute emergendo nel settore della marina mercantile.

In effetti gli elementi di novità non mancano: basti ricordare il passaggio alla fase operativa del piano di ristrutturazione della flotta a capitale pubblico, il riordinamento delle linee marittime locali, l'adozione di un ampio complesso di provvidenze per il rilancio delle attività ittiche.

Per quanto riguarda la FINMARE, l'approfondita elaborazione della legge n. 684 ha consentito di sciogliere, anche con il fattivo apporto delle opposizioni e delle stesse organizzazioni dei marittimi, i nodi cruciali della ristrutturazione, facendo impostare quest'ultima sull'opportuno temperamento delle esigenze di produttività ed efficienza della rinnovata flotta di Stato con l'altra, non meno inderogabile, della salvaguardia dei livelli di occupazione.

Dopo l'illustrazione alla nostra Commissione degli aspetti salienti del riassetto della FINMARE, svolta dal ministro Gioia il 25 marzo scorso, si sono avuti i primi atti concreti con il disarmo della « Raffaello », avvenuto il 30 aprile al termine della 226<sup>a</sup> traversata atlantica e della « Michelangelo » nel luglio scorso. Sono così scomparsi dalle rotte internazionali questi due giganti da 46 mila tonnellate che, se da una parte hanno propagandato nel mondo le notevoli qualità dell'ingegneria navale italiana e le grandi capacità delle maestranze dei nostri cantieri, hanno pure costituito l'amara testimonianza delle imprevidenze che ne accompagnarono l'impostazione, in un momento in cui il rapido sviluppo del mezzo aereo doveva già lasciar presagire il fatale declino del trasporto passeggeri via mare.

La vicenda non proprio esemplare della « Michelangelo » e della « Raffaello » deve perciò essere di ammonimento in questa fase di svolta della nostra politica marittima inducendo a rispettare rigorosamente i criteri che il Parlamento e le altre forze interessate al riassetto della flotta pubblica hanno indicato come fondamentali: i criteri cioè della economicità e della imprenditorialità della gestione in modo da perseguire un tendenziale equilibrio tra costi ed introiti che non esclude, naturalmente, la possibilità di sovvenzioni a carattere incen-

tivante in funzione cioè dell'apertura di nuovi sbocchi commerciali.

Il riordino della flotta PIN implica anche un'adeguata armonizzazione delle iniziative della FINMARE con quelle di altri Enti a partecipazione statale che dispongono di naviglio da trasporto merci e cisterniero, nonché un'efficace azione di coordinamento con gli armatori privati. A tal fine potranno rivelarsi utili gli strumenti giuridico-organizzativi previsti dalla legge n. 684, come le società miste con partecipazione pubblica maggioritaria ed i comitati consultivi permanenti attraverso i quali l'armamento pubblico e quello privato potranno impostare i loro rapporti sulla base di una reciproca complementarità; essi potranno così proficuamente concorrere ad assicurare la funzione di fondamentale vettore degli scambi con l'estero esercitata dalla nostra flotta mercantile ed oggi ancor più esaltata dalla riapertura del canale di Suez che richiama il naviglio italiano verso quelle rotte orientali già intensamente percorse per antica vocazione.

L'avvio del piano di ristrutturazione della FINMARE trova riscontro nei dati contabili dello stato di previsione al nostro esame. Al riguardo, segnalato anzitutto il sensibile incremento degli stanziamenti complessivi rispetto al passato esercizio (207 miliardi in più), si può notare che i 175 miliardi in più per la parte corrente sono quasi tutti (173 miliardi) assorbiti dal capitolo 3061 che concerne appunto l'erogazione di sovvenzioni alle società assuntrici di servizi marittimi. L'ammontare complessivo del predetto capitolo diventa così di 278 miliardi; di tale cifra 257 miliardi riguardano le società PIN: in particolare 150 miliardi e 300 milioni per sovvenzioni in base alla nuova disciplina prevista dalla legge n. 684 e 106 miliardi e 700 milioni a titolo di parziale copertura di pendenze pregresse, in modo da poter impostare su risanate basi finanziarie la riconversione della FINMARE.

Sullo stesso capitolo 3061 grava poi una quota di 21 miliardi destinata ai servizi marittimi di carattere locale per i quali — si ricorderà — la 8ª Commissione ha approvato nel maggio scorso, dopo un'attenta elaborazione, un apposito provvedimento

che attribuisce a società di navigazione a carattere regionale l'esercizio dei servizi postali e commerciali così da soddisfare, in modo più adeguato, le esigenze di mobilità delle popolazioni e lo sviluppo economico delle regioni insulari.

Sempre in relazione al riassetto della FINMARE ed in particolare al programma di nuove costruzioni, vanno poi citati gli incrementi previsti dalla tabella 17 per quanto concerne i contributi relativi alla costruzione di nuove unità, la trasformazione di navi in esercizio e l'installazione di apparati motori: si tratta di 18 miliardi e 500 milioni in più cui si aggiungono 15 miliardi e 750 milioni per il contributo negli interessi su operazioni di credito navale e 3 miliardi per nuovi investimenti delle imprese cantieristiche. Quest'ultima cifra, per la verità, appare insufficiente ad assicurare l'adeguamento strutturale e tecnologico della nostra cantieristica, al cui potenziamento — occorre non dimenticarlo — è strettamente connessa la possibilità di una puntuale realizzazione del programma di nuove costruzioni della flotta pubblica fondato, come è noto, sull'acquisizione, entro il 1980, di 95 unità, di cui 88 da costruirsi presso i cantieri nazionali. Lo ammodernamento di questi ultimi potrà inoltre svolgere un ruolo notevole nel riequilibrio dei nostri conti con l'estero consentendo, attraverso l'acquisizione di commesse estere, massicci apporti di valuta pregiata.

Passando a trattare un altro aspetto fondamentale del settore della marina mercantile, quello cioè degli impianti portuali, va subito evidenziata l'esigenza di concretizzare quel piano pluriennale di investimenti del quale i 160 miliardi stanziati dalla legge n. 366 del 1974 hanno costituito una mera anticipazione. Tali finanziamenti sono indispensabili per portare il nostro sistema portuale su *standards* di efficienza competitivi, adeguandolo così all'affinamento continuo che le tecnologie del trasporto marittimo hanno avuto in questi ultimi anni.

Appare altresì necessario privilegiare la creazione di sistemi portuali integrati, suddivisi in base a criteri di specializzazione che tengano conto dei diversi tipi di traffi-

## LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

co. Nè può essere trascurato il problema dell'inserimento dei complessi portuali nello *hinterland* industriale e commerciale in cui essi gravitano, risolvendo l'annosa questione di celeri e razionali collegamenti ferroviari e stradali in grado di eliminare le strozzature attuali che si traducono in pesanti costi economici.

È poi urgente una riforma istituzionale che consenta di associare le autonomie locali alla programmazione della politica portuale; un primo utile passo in tal senso può essere rappresentato dal disegno di legge governativo, tuttora all'esame della Camera dei deputati, concernente una diversa classificazione dei porti articolata su quattro categorie principali. Sul piano organizzativo è anche indispensabile l'adozione di criteri di tipo aziendale nella gestione dei servizi portuali in modo da perseguire un giusto equilibrio tra le tariffe applicate ed i servizi prestati.

Con particolare considerazione dovrà poi essere affrontato il problema della tutela dei lavoratori portuali, mirando soprattutto a creare sempre maggiori condizioni di sicurezza nel lavoro ed a consentire la qualificazione e l'aggiornamento professionale richiesti dalle moderne tecniche di carico e scarico delle merci.

Per quanto concerne la pesca va ricordato che la 8ª Commissione, prima della sospensione dei lavori per le ferie estive, ha approvato un complesso di provvedimenti per stimolare la ripresa delle attività ittiche.

In quella circostanza ho avuto modo, nella mia qualità di relatore, di sottolineare la situazione critica del settore, imputabile soprattutto a carenze di ordine strutturale, al prevalere di impostazioni di tipo artigianale i cui limiti risaltano evidenti rispetto al carattere di vera e propria industria che la pesca ha assunto in altri Paesi, con l'adozione di sofisticate tecnologie per la ricerca dei banchi di pesce nonché per la lavorazione e l'immissione sul mercato del prodotto. È proprio a tale riguardo non può non lamentarsi l'irrisorietà dello stanziamento di 9 milioni previsto dal bilancio in esame per le campagne esplorative e per esperimenti sui sistemi di pesca. Del tutto esigui sono

da considerarsi anche gli 11 milioni stanziati per sovvenzionare il settore degli studi e delle ricerche: ben altri investimenti andrebbero effettuati ad esempio per l'acquacoltura la cui diffusione potrebbe dare un notevole contributo al soddisfacimento del nostro fabbisogno ittico. In Italia esistono infatti taluni impianti-pilota dove si sperimentano particolari tecniche di riproduzione artificiale che, in alcuni casi, si sono dimostrate anche più perfezionate di quelle americane e giapponesi, permettendo la riproduzione di specie marine che, normalmente, non sopportano la stabulazione, cioè la riproduzione in condizioni di cattività.

A detta dei tecnici uno di questi impianti tra pochi anni sarà in grado di produrre 30 mila quintali di pesce. È evidente quindi che si tratta di una prospettiva di ricerca particolarmente suggestiva per la quale occorrono tuttavia finanziamenti di consistenza notevolmente superiore a quelli in precedenza citati.

A prescindere comunque dalle persistenti carenze nel settore della ricerca, va sottolineato che i finanziamenti approvati nel luglio scorso per il credito peschereccio, le norme di particolare favore per le cooperative ed i loro consorzi, le provvidenze per la creazione di adeguate strutture organizzative, in modo da poter usufruire degli incentivi comunitari, costituiscono, come ho già avuto modo di dire, uno sforzo serio e realistico per il rilancio delle attività ittiche che, tra l'altro, potrà avere positive ripercussioni ai fini del contenimento del pesante *deficit* della nostra bilancia alimentare.

Qualche breve considerazione per quanto attiene al demanio marittimo.

Al riguardo va anzitutto osservato che la politica di liberalizzazione nell'uso delle spiagge demaniali è stata favorevolmente accolta dall'opinione pubblica ed è quindi senz'altro da incoraggiare nella consapevolezza che si tratta di un bene fruibile da parte dell'intera collettività; occorre tuttavia garantire che ciò avvenga in condizioni di sufficiente sicurezza potenziando le infrastrutture igieniche ed i servizi di vigilanza.

È altresì necessario intensificare l'opera di prevenzione e di repressione delle usurpa-

zioni a carattere speculativo che, oltre ad alimentare inammissibili privilegi da parte di privati, rischiano di dilapidare il grande patrimonio paesaggistico e turistico rappresentato dalle fasce costiere del nostro Paese.

Tali finalità, tuttavia, difficilmente potranno essere conseguite con gli esigui stanziamenti recati dal bilancio, che prevede appena 15 milioni per l'uso e la vigilanza del demanio marittimo e, con un capitolo di nuova istituzione, 50 milioni per la manutenzione e la pulizia del demanio stesso. Occorrono quindi ancora investimenti notevoli per sopperire alle persistenti carenze, quali, ad esempio, quelle degli organici delle capitanerie di porto, chiamate a svolgere molteplici e preziosi servizi.

Rimane infine il capitolo dell'inquinamento. Anche per esso si nota nel bilancio uno sforzo di adeguamento, con lo stanziamento di 500 milioni in più rispetto al 1975 per l'acquisto di mezzi e prodotti antinquinamento.

Si tratta tuttavia di un problema di vasta portata certamente non risolvibile attraverso le normali dotazioni di bilancio.

È un problema che richiede soluzioni organiche e coordinate a livello internazionale e che dovrebbe perciò essere affrontato in modo congiunto, dai Paesi rivieraschi del Mediterraneo, un mare quest'ultimo che, in mancanza di interventi adeguati, si sta avviando verso la morte biologica con conseguenze facilmente immaginabili.

In attesa quindi di misure globali che, per complessità tecnica ed impegno finanziario richiesto, non potranno certo essere di immediata adozione, si potranno comunque mettere a punto interventi parziali quali, ad esempio, l'estensione degli impianti di depurazione lungo le coste (proposte in tal senso sono contenute nel disegno di legge n. 2111 d'iniziativa del collega Santalco all'esame della 8ª Commissione) e la disciplina, per lo meno nelle acque territoriali, dello scarico dei residui di idrocarbu-

ri da parte delle navi cisterna (anche su questo punto la 8ª Commissione sarà chiamata a pronunciarsi in occasione dell'esame del disegno di legge n. 964 presentato dal Governo).

Vorrei accennare in fine ad un tema che, per il suo notevole rilievo, ricorre spesso nei dibattiti della 8ª Commissione: quello di una politica coordinata dei trasporti; di essa direi che si avverte maggiormente la esigenza proprio nel settore della marina mercantile, dal momento che il vettore marittimo ha la sua naturale prosecuzione nelle infrastrutture ferroviarie e stradali che si irradiano dagli approdi costieri. È evidente perciò l'importanza di una razionale pianificazione di tutte le componenti del trasporto, in modo da pervenire ad un giusto grado di complementarietà e di integrazione.

A tal fine, anche prescindendo da radicali modifiche istituzionali la cui praticabilità andrebbe comunque verificata, va sottolineata ancora una volta l'esigenza della più stretta collaborazione fra i diversi dicasteri tra i quali sono tuttora frammentate le competenze in materia di trasporto, tenendo altresì presenti le competenze al riguardo attribuite alle Regioni.

In conclusione si può affermare che lo stato di previsione della Marina mercantile per il 1976, se da una parte offre lo spunto per rilievi critici, non è privo, d'altra parte, di elementi positivi.

La freddezza delle cifre non esprime a sufficienza il travaglio che accompagna questa decisiva fase di svolta della nostra politica marittima, proiettata oramai verso gli anni '80. È una fase difficile le cui basi di partenza sembrano tuttavia salde, rendendo così confortanti le prospettive future. È appunto alla luce di esse che, dopo un ampio ed approfondito dibattito, la 8ª Commissione ha ritenuto di poter esprimere parere favorevole sulla tabella 17.

ARNONE, relatore



## RAPPORTO DELLA 12<sup>a</sup> COMMISSIONE

sullo stato di previsione della spesa  
del Ministero della sanità (Tabella 19)

(RELATORE BARRA)

ONOREVOLI SENATORI. — La 12<sup>a</sup> Commissione, anche in considerazione del breve intervallo temporale intercorso dall'approvazione del bilancio per il 1975, ha ritenuto opportuno non limitarsi ad affrontare l'esame della tabella 19 in termini strettamente contabili-finanziari, ma soffermarsi invece sulla problematica legislativa a tempi brevi, nella prospettiva più generale dell'istituzione del servizio sanitario nazionale di cui al disegno di legge n. 3207 all'esame della Camera dei deputati.

Tale divisamento, e quindi il taglio del dibattito, è altresì scaturito dalla ormai pacifica constatazione del superamento dell'antica e tradizionale funzione del Parlamento in ordine alla legge di bilancio, che considerava le Camere come organi moderatori della spesa, dovendosi nella realtà constatare, sotto tale profilo storico, il rovesciamento dei ruoli dei tradizionali rapporti tra potere esecutivo e potere legislativo, nel senso che questo è spesso più proclive alla spesa di quanto non sia il Governo. Onde la programmazione dell'attività legislativa, con i conseguenti riflessi finanziari, va considerata nel contesto di una valutazione politica globale, che induce a mediare la rigidità dei principi economico-finanziari in una visione necessariamente e responsabilmente prudente, ma indubbiamente più elastica, della spesa, imponendo alla Commissione di merito di stabilire priorità e operando quindi una scelta politica nei vari settori d'investimen-

to, in un quadro d'insieme che tenga conto, nel riparto dell'entrata, dei problemi e della impostazione programmatica nella sfera di competenza di ciascun Ministero. Sotto tale angolazione appare quindi di preminente importanza lo studio e l'esame delle « note politiche » allegate al disegno di legge di bilancio (*Doc. 2238-bis*) rispetto alla congruità o meno del singolo stanziamento della tabella. Ciò ha indotto la Commissione, pur nella unanime e palmare constatazione della rigida parsimonia dei capitoli, a non proporre emendamenti, in considerazione della prevista unificazione e razionalizzazione della spesa nel settore, che dovrà essere definitivamente affrontata e risolta dalla riforma sanitaria, in parte anticipata nei principi dalla legge 17 agosto 1974, n. 386; nonché in considerazione del fatto che la tabella 19 ingloba, *de jure condito*, soltanto una limitata parte delle risorse finanziarie destinate alla sanità pubblica.

Ciò premesso, la Commissione ha ritenuto necessario, in via preliminare, per la funzionalità dei servizi e dei loro costi ottimali, porsi l'opportunità del riesame dell'ordinamento del Ministero della sanità, per adeguarlo all'attuale realtà istituzionale, con il conseguenziale, indifferibile riordino e definizione delle competenze funzionali ed istituzionali dell'organizzazione sanitaria, che presenta zone incerte e quindi sempre più caratterizzate dall'intreccio delle competenze esecutive di vari organi a livello decisiona-

le (Stato-Regioni-Comuni-Enti istituzionali) anche per la stratificazione di norme, impostate sotto angolazioni politiche diverse in rapporto all'epoca in cui furono adottate.

L'entrata in vigore dell'ordinamento regionale ha infatti inciso notevolmente sulla limitata competenza istituzionale del Ministero della sanità, (già caratterizzata dalla carenza di unificazione dei settori sanitari di cui alla legge istitutiva 1° marzo 1958, n. 296), per effetto del trasferimento e delle deleghe alle Regioni delle funzioni amministrative statali, nella fase di intervento preventivo, curativo e riabilitativo, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 14 gennaio 1972, n. 4, nonché alla legge ospedaliera, ed in ultimo con le recenti disposizioni di cui alla legge di conversione 18 agosto 1974, n. 386, il cui contesto, indipendentemente dal fine immediato di sanare la situazione debitoria delle mutue nei confronti degli ospedali, determina una anticipazione della riforma sanitaria, perchè si pone al di fuori della mutualità decretandone la fine.

Scaturisce quindi dal sistema la sovrapposizione delle competenze, la settorialità non coordinata degli interventi e la conseguente dispersione delle risorse, la sfalsatura degli stanziamenti nei diversi bilanci, la diluizione delle responsabilità (come ad esempio è dolorosamente dimostrato dalle vicende dell'epidemia colerica del 1973) inconvenienti che in definitiva possono determinare la carenza e la disfunzione di una politica globale della salute, con conseguenze a volte drammatiche.

Occorre quindi definire in termini espliciti almeno il rapporto tra la funzione di coordinamento a livello centrale (oggi difficilmente esercitabile anche per l'assenza di organi periferici del Ministero della sanità) e le competenze delle Regioni; e possibilmente definire in termini univoci l'assistenza sanitaria vera e propria, ivi compresa quella ospedaliera e psichiatrica — pacificamente trasferita alle Regioni in ossequio al precetto costituzionale — dalla così detta polizia sanitaria, che concettualmente comprende l'igiene e la sanità pubblica e che la preva-

lente elaborazione giuridico-costituzionale vedeva allocata ed affidata allo Stato.

Il problema assume per molti aspetti specifici rilevanza particolare, in ordine all'efficacia della lotta contro le malattie infettive, che purtroppo dal 1973 vanno caratterizzando le stagioni estive. In realtà la profilassi è legata all'efficienza delle strutture, ed ad immediatezza di interventi capillari su tutto il territorio nazionale, onde occorre evitare per quanto possibile, in una fase di trapasso e modifica del sistema (la riforma sanitaria, come del resto prevede il disegno di legge n. 3207 all'esame della Camera, imporrà il riordino delle deleghe) l'inerzia conseguente alla soppressione dell'organizzazione periferica nel settore sanitario già facente capo agli organi statali, senza la contemporanea entrata in funzione di efficienti strutture regionali e locali.

Particolare rilevanza assumono, nel giudizio della Commissione, i problemi finanziari che interessano il settore ospedaliero, e specificatamente gli incrementi necessari al Fondo nazionale per l'assistenza ospedaliera, costituito, come è noto, con i proventi di quota parte dei contributi assicurativi obbligatori e dall'apporto integrativo dello Stato, da determinarsi con la legge di approvazione del bilancio annualmente in misura non superiore ai cento miliardi.

Il Fondo in questione è destinato al finanziamento delle spese di gestione ospedaliera, da ripartirsi tra le Regioni per effetto dell'assunzione dell'onere delle degenze.

Il Fondo nazionale ospedaliero risulta iscritto al capitolo 1578 della tabella 19, mentre l'apporto integrativo dello Stato di cui al comma 2, n. 6 dell'articolo 14 della legge 386 trova allocazione al capitolo 4546 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro.

La disponibilità finanziaria, fissata per l'esercizio 1975 in circa 2.700 miliardi, si è manifestata, nella sua entità, palesemente insufficiente rispetto ai consumi ospedalieri e comporterà la necessità di una integrazione, per il 1975, non inferiore a 600 miliardi, che si riverbererà sull'esercizio 1976, ol-

tre all'ulteriore prevedibile incremento di spesa, in detto esercizio, conseguente alla revisione dei parametri dei costi ospedalieri. Pur potendosi prevedere un maggior gettito, rispetto alle previsioni, delle quote di contributi assicurativi che alimentano il Fondo, appare chiara l'insufficienza dell'apporto integrativo dello Stato e conseguentemente la necessità di modificare la legge n. 386 che, come si è detto, fissa quale limite invalicabile la cifra annua di 100 miliardi, onde i capitoli di bilancio che si riferiscono al Fondo hanno un significato strettamente contabile e non definitivo.

Va altresì considerata la passività consolidata al 1974 per crediti vantati dagli enti ospedalieri nei confronti della mutualità, che lo Stato si è accollato per effetto dell'articolo 1 della legge n. 386: si tratta di crediti soltanto parzialmente estinti. L'entità finanziaria del problema pone l'esigenza dell'intervento legislativo — pur nella difficile contingenza economica attuale — e l'argomento va particolarmente sottolineato alla Commissione di merito, essendo evidente che ogni remora rischierà di coinvolgere nella crisi gestionale le finanze regionali, vanificando il risanamento finanziario posto a base della citata legge n. 386.

La Commissione ha sottolineato la necessità di trasferire alle Regioni l'assistenza psichiatrica, secondo gli stessi criteri già fissati per l'assistenza ospedaliera generica; nonchè l'opportunità di procedere in via le-

gislativa allo sblocco delle convenzioni mutualistiche e all'introduzione del sistema delle convenzioni nazionali uniche attraverso un provvedimento legislativo che, tuttavia, va ponderato, ed inquadrato nella impostazione già delineata in linea di massima dall'articolo 22 del disegno di legge n. 3207 all'esame dell'altro ramo del Parlamento, onde non ritardare la riforma sanitaria attraverso una eccessiva e non controllata dilatazione della spesa.

In ordine agli enti istituzionali che operano nel settore sanitario, e specificamente per l'ONMI, le assicurazioni del Governo e la constatazione delle confluenze, nell'altro ramo del Parlamento, delle varie iniziative legislative in un testo unificato diretto alla soppressione dell'Ente ed al trasferimento alle Regioni delle funzioni finora esercitate, con la sostanziale adesione della maggioranza, del Governo e della stessa opposizione, hanno consentito di superare all'unanimità le perplessità insorte circa l'opportunità dell'incremento di spesa per 21,5 miliardi del capitolo 2584, essendo stato chiarito che l'aumento di spesa è diretto ad assicurare la copertura delle passività maturate e pregresse, onde non porre a carico delle Regioni a tale titolo la copertura dei disanzi.

Nel quadro delle premesse considerazioni e valutazioni, la 12ª Commissione ha pertanto espresso parere favorevole sul bilancio del Ministero della sanità per il 1976.

BARRA, relatore



## RAPPORTO DELLA 10<sup>a</sup> COMMISSIONE

sullo stato di previsione della spesa  
del Ministero del turismo e dello spettacolo (**Tabella 20**)  
(per la parte relativa al turismo)

(RELATORE PORRO)

ONOREVOLI SENATORI. — L'esame dello stato di previsione della spesa del Ministero del turismo e dello spettacolo per il 1976 offre l'occasione di fare il punto sulla situazione del turismo italiano nelle sue componenti interna ed internazionale.

Per comprendere appieno l'attuale difficile momento che attraversa il settore occorre ovviamente rifarsi agli avvenimenti di ordine socio-economico e politico che in questi ultimi tempi hanno turbato l'intera economia mondiale.

Nel 1973 — all'indomani della crisi petrolifera — il turismo internazionale, prodotto nell'area dei 24 Paesi aderenti all'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCDE) ed in Jugoslavia, ha registrato, per la prima volta dal dopoguerra, un serio rallentamento che si è accentuato nel corso del 1974.

La dimensione e la portata della congiuntura economica internazionale, che ha colpito i Paesi emittori di flussi turistici, la diminuzione del potere di acquisto — causata dal processo inflazionistico — l'aumento delle tariffe dei trasporti e particolarmente di quelle aree; la svalutazione monetaria; l'aumento della disoccupazione; le restrizioni valutarie per i viaggi all'estero e il clima psicologico che si è determinato per effetto di questi avvenimenti fra la potenzialità turistica, hanno costituito i prin-

cipali fattori ostativi al normale sviluppo del turismo internazionale.

In conseguenza di ciò, gli arrivi di turisti stranieri — che ancora nel 1973 avevano registrato un incremento del 4 per cento — nel 1974 sono diminuiti del 7 per cento, mentre le presenze registrate nel 1974 in 14 Paesi europei membri dell'OCDE ed in Jugoslavia sono diminuiti del 4,4 per cento, nei confronti dell'incremento del 4 per cento accertato nel 1973 rispetto all'anno precedente.

Per l'Italia diverso è stato il peso che questi fattori che hanno assunto nell'ambito della domanda di servizi turistici interna e nei confronti di quella internazionale. Il turismo interno, infatti, ha registrato un ritmo di incremento che, seppure lontano da quello accertato negli anni passati, ha tuttavia dato la possibilità di una parziale compensazione della flessione accusata dal turismo internazionale.

Nel corso del 1974, così come è accaduto negli altri Paesi a forte vocazione turistica, in Italia, il turismo dei nostri connazionali ha fatto registrare un aumento del 3,2 per cento rispetto agli anni precedenti, mentre il flusso degli stranieri è diminuito del 4,1 per cento.

Nel complesso, tuttavia, il movimento turistico espresso in numero di presenze nella intera ricettività italiana (alberghiera ed

extra alberghiera) ha segnato un incremento dell'1,2 per cento.

Alla luce di questi elementi appare chiaro che attualmente il settore turistico internazionale sta attraversando una difficile congiuntura che, peraltro, ha avuto maggiori ripercussioni negli altri Paesi del bacino del Mediterraneo nostri diretti concorrenti.

Nel 1974, infatti, in Spagna il turismo ha accusato una flessione del 7 per cento, in Francia del 6,6 per cento, in Jugoslavia del 7,2 per cento, in Grecia del 35,0 per cento.

L'Italia, dunque, è andata meno peggio degli altri Paesi. Tuttavia questo non è un risultato che può giudicarsi positivo per il settore; una valutazione definitiva del nostro turismo deve infatti considerare l'andamento strutturale del *trend* di sviluppo rapportato a quello internazionale.

Dal 1966 al 1974 il turismo in Italia, nella componente interna ed internazionale si è incrementato complessivamente del 39,7 per cento secondo un tasso medio annuo del 4,96 per cento.

Nell'analisi il turismo dei nostri connazionali è aumentato del 52,6 per cento (tasso medio annuo + 6,57 per cento) quello degli stranieri ospitati nel nostro Paese dell'11,7 per cento (tasso medio annuo + 1,46 per cento).

Migliore dunque, il ritmo evolutivo di fondo della componente interna, anche se le più recenti indagini mostrano come soltanto una ancora modesta parte dei nostri connazionali (38 per cento) fruisce di una vacanza annuale superiore ai quattro giorni.

Diverso è il giudizio che può esprimersi nei confronti della componente internazionale che, oggi, rappresenta il punto più delicato del settore.

Infatti, con riferimento al bacino del Mediterraneo, nostra quota di mercato dei flussi internazionali che era del 44 per cento circa nel 1966 è discesa al 32 per cento circa nel 1974.

Viceversa la Spagna, che com'è noto ci ha sopravanzato negli introiti dovuti al turismo internazionale, ha aumentato la sua quota di mercato dal 23 al 30 per cento; la

Jugoslavia dal 10 al 13 per cento, la Grecia dal 2,7 al 4,4 per cento.

Appare quindi evidente che in questo periodo si è venuta deteriorando, in modo lento ma progressivo, l'immagine della meta «Italia». Ciò dimostra quanto sia priva di fondamento la tesi, che finora ha ispirato taluni nostri autorevoli ambienti, sulla spontaneità del fenomeno turistico e sulla preferenza che gli stranieri avrebbero dovuto accordare al nostro Paese.

Interessante appare in questo contesto la delimitazione, per aree geografiche, di tale deterioramento.

Il *trend* di sviluppo che ha caratterizzato dal 1966 al 1974 talune mete italiane, ritenute tradizionali e irrinunciabili per il turismo internazionale, dimostra in modo eloquente come tale deterioramento si sia maggiormente verificato proprio nelle Regioni ad elevata concentrazione ricettiva.

E difatti nel periodo considerato (1966-74), in Liguria, le presenze degli stranieri sono diminuite del 38,4 per cento, in Piemonte del 20,5 per cento, nell'Emilia-Romagna del 18,1 per cento e in Lombardia del 10,5 per cento.

Alcune Regioni hanno registrato invece aumenti diversificati che peraltro non possono considerarsi soddisfacenti e compensativi. Valga l'esempio della Campania (+ 2,3 per cento) e della Toscana (+ 3,3 per cento).

Diverso ed incoraggiante è il giudizio che può esprimersi nei confronti del Veneto (25 per cento), del Trentino Alto Adige (89 per cento) e delle Regioni meridionali, ove la Sardegna ha registrato un incremento del 126 per cento, la Calabria del 79 per cento, la Sicilia del 60 per cento, l'Abruzzo del 241 per cento. Il che dimostra come il Mezzogiorno d'Italia ha rappresentato una meta di ricambio del turismo internazionale, bisognevole di ulteriori sforzi e più incisivi interventi per la definitiva affermazione sul mercato internazionale.

Si pone quindi come obiettivo prioritario, di fondamentale importanza, l'impostazione di una politica turistica che sappia innanzitutto provocare una inversione di tendenza nella domanda internazionale.

Questa convinzione perviene dall'analisi comparativa della bilancia turistica italiana nel quadro del commercio internazionale.

I flussi monetari di valuta estera hanno sempre rappresentato una fonte irrinunciabile per l'equilibrio dei nostri conti con l'estero. Basti ricordare che nel periodo dal 1951 al 1974 il saldo attivo della bilancia turistica pari a 9.814 miliardi ha contribuito nella misura del 38 per cento a sanare il disavanzo commerciale di L. 25.608 miliardi.

Nel 1968 il saldo della bilancia turistica italiana aveva coperto il *deficit* commerciale per il 353,3 per cento. Questo record si è venuto via via assottigliando nel tempo fino al 1974 allorché il saldo ha potuto coprire solo per il 6,4 per cento il *deficit* commerciale.

Buone speranze si nutrono per l'anno in corso per il quale, con riferimento al solo periodo gennaio-luglio, il saldo attivo della bilancia turistica ha coperto quello passivo commerciale per il 43,4 per cento.

Questi ultimi sono riferimenti ancora provvisori e non ancora correttamente interpretabili in maniera definitiva a causa del contemporaneo verificarsi, dell'eccezione contrazione nelle importazioni e del drastico rallentamento delle spese dei nostri connazionali in vacanza all'estero.

Per completare il quadro di analisi dei flussi turistici registrati nella nostra ricettività sono oltremodo utili i riferimenti statistici relativi ai primi quattro mesi del corrente anno.

Essi non possono però essere esaurienti e significativi ai fini di un giudizio sulla stagione turistica 1975.

Nel primo quadrimestre del corrente anno le presenze degli italiani nella ricettività complessiva sono aumentate appena dello 0,9 per cento mentre quelle degli stranieri sono diminuite dell'1,3 per cento.

L'aumento verificatosi nella componente italiana va imputato prevalentemente alla Regione Lazio (+ 37,6 per cento) — che ha ovviamente fruito in misura maggiore dei viaggi promossi per la celebrazione dell'evento giubilare — ma ove la componente estera è diminuita del 20,5 per cento.

Ad integrazione di questi dati ufficiali si dispone di indicazioni, sia pure parziali, fornite da alcune località campione per i primi otto mesi dell'anno, comprendenti, quindi, anche l'altra stagione; indicazioni che lasciano intravedere una moderata ripresa dei flussi turistici.

Il quadro congiunturale delineato non consente ovviamente di esprimere giudizi positivi sulla redditività del nostro apparato ricettivo, che resta tutt'ora vincolato dalla pesante situazione economica nazionale ed internazionale, con evidenti e negative ripercussioni sui livelli occupazionali.

Il turismo italiano attraversa dunque una preoccupante fase recessiva; trattasi di una recessione di carattere eminentemente strutturale. Per converso è stato dimostrato che esso costituisce tuttora uno dei settori trainanti della nostra economia in termini di investimenti, di redditi, di occupazione, di equilibrio con i conti con l'estero, ed è strumento essenziale per la crescita civile e sociale della collettività nazionale oltre che per il riequilibrio territoriale, per la valorizzazione e conservazione integrale dei fattori naturali, ambientali e paesaggistici del nostro Paese.

Trascurare ancora il settore o relegarlo ai margini delle scelte fondamentali per l'impiego delle risorse non significa soltanto mortificare un'attività che tanto ha dato alla nostra economia, ma significa rinunciare all'impiego di uno strumento che si colloca autorevolmente fra quelli che possono assicurare un nuovo modello di sviluppo del nostro Paese.

È giunto, quindi, il momento di imprimere una svolta decisiva alla nostra politica turistica se si vuole invertire la tendenza regressiva che minaccia la vitalità e la produttività del settore. Occorre provvedere, senza ulteriore indugio, ad assicurare al turismo italiano adeguate misure e mezzi per riconquistare la posizione preminente che fino a qualche anno fa deteneva sul mercato internazionale.

Bisogna ribadire ancora una volta che il turismo, è una vera e propria industria di esportazione e che, pertanto ad esso devono essere riservate opportune incentivazio-

## LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ni: quelle stesse praticate a favore degli altri settori del commercio con l'estero.

Non sembra fuor di luogo ricordare, in questa occasione, i voti più volte espressi dal Senato nel corso della discussione dei precedenti stati di previsione della spesa del Ministero del turismo e dello spettacolo perchè un'adeguata quota delle risorse pubbliche fosse destinata a potenziamento della azione che l'Organizzazione turistica sviluppa sul mercato turistico interno ed internazionale.

L'invito e l'esortazione debbono essere oggi reiterati in modo deciso poichè non possiamo assolutamente considerare che le esigenze emerse siano state soddisfatte con l'emanazione della legge 2 agosto 1974, numero 365.

Anzitutto perchè, come a suo tempo rilevato, i fondi assegnati con tale provvedimento erano stati giudicati già allora insufficienti e poi perchè non si era potuto tener conto delle conseguenze connesse all'aumento dei costi dovuto all'inflazione e alle svalutazioni monetarie che si sono verificate nel mondo intero per effetto della crisi energetica.

In verità lo stato di previsione della spesa del Ministero del turismo e dello spettacolo, non dimostra l'esistenza di una precisa volontà turistica orientata in tal senso e consapevole del ruolo che il turismo può realmente esplicare per il superamento della crisi che ha colpito il nostro sistema economico.

Ed infatti i già esigui stanziamenti destinati all'attività di « propaganda » turistica nel 1975 vengono decurtati del 63,53 per cento (vedi capitolo 1533, categoria IV, acquisto di beni e servizi).

Per i servizi del turismo (come si rileva a pagina 17 dello stato di previsione 1976) vi è una diminuzione complessiva di spesa, sia per l'acquisto di beni e di servizi, sia per trasferimenti di L. 1.289.250.000, pari all'8,7 per cento degli stanziamenti del precedente esercizio.

Complessivamente il detto Ministero utilizza soltanto il 18 per cento degli stanziamenti dello stato di previsione della spesa

per il 1976 per esigenze del settore turistico, di cui soltanto 2 miliardi destinati alla promozione turistica all'estero anche concernente il turismo giovanile, attuato con piani di attività annuale attraverso l'ENIT.

Non sembri inopportuno porre qui in evidenza che la Conferenza mondiale per il turismo, promossa dall'ONU e tenuta a Roma nel 1963, riconobbe anche gli investimenti ad alta economia turistica, avrebbero dovuto determinarsi in base all'1 per cento della valuta introitata per spese di soggiorno degli stranieri nei singoli Paesi. E ciò prescindendo dall'altra considerazione che oggi gli investimenti in attività pubblicitaria da parte delle industrie nazionali ed internazionali vanno da un minimo del 3 al 5 per cento del fatturato.

In base a ciò, e tenuto conto degli introiti valutari 1974 dovuti al turismo — secondo dati di fonte Banca d'Italia (1) — gli investimenti per la promozione della meta Italia all'estero dovrebbero ammontare da un minimo di 18 miliardi ad un massimo di 54 (2). Di fronte a queste cifre sta il modesto stanziamento risultante dal bilancio ministeriale.

Tutto ciò spiega perchè l'Italia — che secondo studi effettuati nel 1974 quando ancora deteneva la seconda posizione per introiti valutari dovuti al turismo — si collocava al 32° posto nella graduatoria dei Paesi ad economia turistica per investimenti pubblicitari.

I più recenti rapporti sull'attività che svolgono le organizzazioni turistiche ufficiali dei 24 Paesi aderenti all'OCDE e della Jugoslavia, mettono in evidenza come essi, seriamente preoccupati delle conseguenze che la congiuntura turistica internazionale ed interna può recare alle rispettive economie, hanno promosso iniziative e destinati massicci mezzi per migliorare le infrastrutture primarie e quelle di specifico interesse turistico — qualificanti della propria industria dell'ospitalità — e per attivare una mas-

(1) 1.800 miliardi di lire circa.

(2) Dall'1 per cento al 3 per cento di 1.800 miliardi.



siccia campagna pubblicitaria di rilancio delle singole mete nazionali.

Queste azioni si fondano su un'approfondimento degli studi e delle ricerche di mercato intese, da un lato a stabilire i profili comportamentali e motivazionali dei bacini maggiori produttori di flussi turistici e dall'altro, a selezionare per ogni singolo mercato gli strumenti pubblicitari più idonei ad attrarre la potenzialità turistica.

La politica turistica internazionale del prossimo anno è intesa, quindi, a realizzare il recupero dei flussi turistici esteri oltre che ad assicurare una quota di mercato sempre maggiore.

È in questa ottica e ricorrendo a queste misure che ci sembra debba muoversi anche il nostro Paese, prima che sia troppo tardi.

Non è infatti sufficiente l'aver decentrato ai governi regionali parte delle competenze ministeriali in materia di turismo ed industria alberghiera; l'aver inserito la rappresentanza regionale negli organi collegiali dell'ENIT — l'Ente che da oltre mezzo secolo è l'emblema dell'ospitalità italiana — per poter considerare risolti tutti i problemi che ancora sono a monte di una politica turistica nazionale valida, efficiente e produttiva. Lo Stato che dal turismo riceve un apporto determinante, con indubbie e valide implicazioni di ordine economico, sociale, di crescita civile ed equilibrata del nostro Paese, deve esprimere un impegno molto maggiore di quello assolutamente irrilevante che gli stanziamenti 1976 dimostrano.

La problematica del settore è indubbiamente delicata e complessa e richiede, pertanto, un impegno convergente di tutte le forze pubbliche e private, settoriali ed extra-settoriali, che costituiscono l'intero apparato turistico o, comunque, influiscono sull'attività del settore.

Peraltro la soluzione di taluni problemi di fondo non tollera ulteriori indugi e chiama in causa la responsabilità dei centri decisionali pubblici e privati.

Il recente accordo raggiunto con l'impegno della categoria imprenditoriale e dei sindacati, per il nuovo contratto di lavoro del settore, costituisce un elemento positivo nel

contesto della politica turistica, ma occorre fare dell'altro e di più.

Le innovazioni nella politica turistica riguardano tanto la domanda nazionale ed internazionale, quanto l'offerta di servizi turistici ed i fattori complementari che caratterizzano la globalità del fenomeno turistico.

Un tempo era sufficiente richiamare il maggior numero possibile di turisti ed incentivare l'offerta, oggi è anche necessario orientare il turismo verso scelte di localizzazione e verso modelli di comportamento idonei a soddisfare le peculiari esigenze dell'industria ricettiva e vettoriale e da consentire l'effettivo raggiungimento degli obiettivi di riequilibrio sociale e territoriale che il Paese si propone. Si vogliono indirizzare turisti verso il Mezzogiorno; si vogliono valorizzare le aree depresse e montane, si deve allargare la stagione turistica per migliorare il tasso di utilizzazione degli impianti; si vuole attribuire maggiore contenuto sociale ai modelli di realizzazione della pratica turistica. Si vuole estendere sempre più la pratica turistica alle grandi masse di lavoratori. Ciò significa una politica differenziata, un'attività sempre più moderna e tecnicizzata.

In linea di principio questa impostazione spostata dalla produzione alla commercializzazione il baricentro dello sviluppo turistico, cogliendo la più essenziale problematica del settore.

L'attuale utilizzazione (35 per cento) degli esercizi ricettivi nazionali — uno tra i tassi più bassi del mondo — evidenzia l'esigenza prioritaria di conseguire un più alto livello di produttività del nostro patrimonio alberghiero ed extralberghiero, che lasci ampio spazio alla socializzazione della pratica turistica ed al risanamento degli squilibri settoriali.

Ciò postula, in primo luogo, una politica di coordinamento fra i fattori costitutivi del prodotto turistico che interessano le decisioni di politica economica e sociale, tanto a livello centrale quanto a livello territoriale o locale; interessano il processo privatistico della produzione dei beni o servizi e la azione promozionale e di comunicazione pub-

## LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

blicitaria svolta sia a livello pubblico, sia a livello privato.

Non basta possedere ottimi alberghi, opere d'arte, paesaggi, attrattive naturali; il processo di integrazione, omogeneizzazione e standardizzazione è la base di un prodotto turistico di richiamo internazionale. L'Italia e le sue singole località possono certamente esprimere una siffatta globalità integrata. Ma occorre guardarsi dal frazionismo e dalle azioni estemporanee che risultano pregiudizievoli per quella logica del coordinamento fra le parti e fra i singoli fattori turistici che deve invece presiedere ad ispirare la politica del settore.

Esistono, naturalmente, vincoli obiettivi (ma superabili) che ostacolano tale processo integrativo ed essi si riconducono prima di tutto alla esistenza di una pluralità decisionale secondo cui i singoli fattori che vanno a comporre la combinazione turistica vengono prodotti e generati in ambienti organizzativi diversi.

Pertanto questo pluralismo decisionale non richiede soltanto la individuazione di una combinazione ottimale delle attività o la razionalizzazione dei singoli fattori, ma una vasta azione di coordinamento e collegamento fra le diverse componenti pubblica e privata, settoriali e territoriali dell'offerta turistica italiana.

Dunque il conseguimento del delineato obiettivo del coordinamento impegna l'azione e la responsabilità dei centri decisionali pubblici e privati a tutti i livelli.

In secondo luogo il prodotto turistico ab-bisogna di essere « venduto » e « collocato » sul mercato secondo i principi imprenditoriali cui si deve ispirare anche l'azione turistica pubblica; da qui la necessità di delineare una politica dell'offerta che risolva i problemi essenziali degli impianti e della gestione degli esercizi ricettivi.

La struttura del settore, fondata sulle piccole e medie aziende, non ha la forza intrinseca per svolgere questa funzione vitale perchè troppi sono i fattori non controllabili dell'attività privata, troppo vasto è il mercato, pochi sono i mezzi finanziari e le

agevolazioni destinate alla funzione gestionale e di vendita.

Il rilancio del turismo italiano passa allora anche attraverso l'impegno della commercializzazione dei prodotti turistici territoriali.

La commercializzazione vuol dire: compressione dei costi unitari aziendali; standardizzazione dei servizi; presentazione omogenea ed unitaria dell'offerta tramite opportuni marchi di garanzia; integrazione di beni-servizi turistici e confezionamento dei prodotti turistici.

Sono questi i settori in cui l'opera degli Enti territoriali da un lato e degli operatori turistici dall'altro, trova una ben precisa collocazione e la sede più propria per catalizzare e porre in essere i processi tecnici necessari.

Tali processi debbono essere finalizzati al conseguimento dei seguenti obiettivi:

concentrazione e cooperazione tra più operatori turistici volte al contenimento dei costi gestionali (integrazione verticale ed orizzontale);

standardizzazione e razionalizzazione dei servizi ricettivi, di trasporto, di ristoro, ricreativi, sportivi e di fruizione del tempo libero integrati sotto un unico marchio di garanzia;

specializzazione di questi processi integrativi in funzione dei singoli segmenti di mercato o comportamenti turistici;

creazione di una strategia non di attesa passiva nei confronti della domanda, ma di aggressione nei confronti delle opportunità che un mercato turistico di oltre 200 milioni di persone potenzialmente offre.

L'attività promo-pubblicitaria sui mercati esteri e nazionale costituisce, infine, lo strumento essenziale per il conseguimento degli obiettivi di una politica turistica integrata e coordinata.

L'inserimento delle Regioni nell'ENIT ha posto le premesse per un'attività di promozione, coordinata e finalizzata al processo di commercializzazione.

In tal modo potrà essere dato seguito ai principi posti dal legislatore sugli ambiti

di manovra e sollecitazione della domanda di servizi turistici estera e nazionale. La legge ha infatti riconosciuto che:

a) esiste un interesse nazionale alla pubblicità, alla promozione della domanda ed alla rappresentanza turistica all'estero, che vengono curate e tutelate dallo Stato, tramite l'ENIT;

b) esistono contestualmente interessi regionali i quali, nei limiti di rispettiva competenza, possono venire tutelati da iniziative pubblicitarie e promozionali di dimensione territoriale, assunte direttamente dagli enti turistici regionali, i quali, normalmente, utilizzeranno le strutture dell'ENIT.

In questa prospettiva, lo Stato, le Regioni e gli Enti sub regionali debbono, pertanto, assolvere ai compiti loro affidati dalle più recenti norme legislative realizzando, almeno all'interno dell'organizzazione turistica pubblica della quale fanno parte, le opportunità e le convergenze per un'azione pubblica incisiva e stanziare mezzi adeguati.

La componente privatistica, a sua volta, deve collegarsi più strettamente con la componente pubblica, territorialmente espressa dalle Regioni ed organizzarsi razionalmente. Realizzandosi una siffatta strategia, potranno allora risolversi i problemi di fondo che tuttora si frappongono al rilancio dell'immagine unitaria e globale dell'Italia turistica sui mercati internazionali ed a creare le condizioni indispensabili alla fruizione dei benefici della pratica turistica da parte dei lavoratori, dei giovani, dei nuclei familiari e degli anziani che, tuttora, restano ai margini di questo fondamentale servizio sociale.

Questa relazione nella quale ho cercato di riunire gli elementi necessari ad una reale visione della situazione turistica italiana, ha raccolto il consenso della maggioranza della 10<sup>a</sup> Commissione, che mi ha autorizzato a trasmettere alla Commissione bilancio parere favorevole all'approvazione della tabella n. 20 per la parte relativa al turismo.

PORRO, *relatore*



## RAPPORTO DELLA 7<sup>a</sup> COMMISSIONE

sullo stato di previsione della spesa  
del Ministero del turismo e dello spettacolo (**Tabella 20**)

(per la parte relativa allo spettacolo e allo sport)

(RELATORE NICCOLI)

ONOREVOLI SENATORI. — Lo stato di previsione della spesa del Ministero del turismo e dello spettacolo per l'anno finanziario 1976 reca spese per complessivi milioni 76.231,6 di cui milioni 54.231,6 per la parte corrente e milioni 22.000 per il conto capitale.

Rispetto al bilancio per il precedente esercizio finanziario 1975, le spese considerate nello stato di previsione fanno registrare una diminuzione di milioni 2.833 così risultante:

+ milioni 761,2 per la parte corrente;  
— milioni 3.594,2 per il conto capitale.

Le variazioni relative alla parte corrente sono dovute:

all'incidenza di leggi preesistenti . . . . .	+	90 -
alla considerazione di oneri inderogabili . . . . .	+	565 -
all'adeguamento delle dotazioni alle esigenze di gestione . . . . .	+	106,2
		<hr/>
		+ 761,2
		<hr/> <hr/>

Per quanto concerne il conto capitale, le variazioni sono dovute:

all'incidenza di leggi preesistenti . . . . .	—	3.225 -
all'adeguamento delle dotazioni di bilancio alle esigenze di gestione . . . . .	—	369,2
		<hr/>
		— 3.594,2
		<hr/> <hr/>

## LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Le variazioni dipendenti dall'incidenza di leggi preesistenti o dalla applicazione di intervenuti provvedimenti legislativi sono le seguenti:

(in milioni)

	Spese correnti	Conto capitale	TOTALI
Decreto legislativo 9 aprile 1948, n. 399, concernente modificazioni al regio decreto legislativo 29 maggio 1946, relativo all'attuazione di provvidenze a favore dell'industria alberghiera . . . .		— 25	— 25
Legge 23 dicembre 1974, n. 704, recante aumento del contributo annuo a favore del CAI . . . . .	+ 90		+ 90
Legge 14 agosto 1971, n. 819, concernente interventi a favore del credito cinematografico . . . . .		— 3.000	— 3.000
Legge 9 marzo 1971, n. 126, concernente interventi a favore dello spettacolo . . . . .		— 200	— 200
	+ 90	— 3.225	— 3.135

Per una analisi più dettagliata delle altre variazioni sarà sufficiente fare riferimento alla nota preliminare alla tabella.

Va peraltro posto in evidenza che le variazioni anzidette non tengono conto degli accantonamenti riportati negli appositi fondi speciali del tesoro con riferimento a prov-

vedimenti legislativi in corso che rientrano nella esclusiva competenza del Ministero del turismo e dello spettacolo, accantonamenti che complessivamente ammontano a milioni 61.300, di cui milioni 61.200 per la parte corrente e milioni 100 per il conto capitale.

Tali accantonamenti concernono i seguenti provvedimenti:

Capitolo 6856:	(milioni)
Interventi a favore delle attività di prosa . . . . .	2.200
Contributi agli enti lirici per l'ammortamento di mutui contratti per il ripiano dei disavanzi pregressi . . . . .	15.000
Riordinamento degli enti lirici . . . . .	44.000
Totale . . . . .	61.200

## Capitolo 9001:

Aumento del fondo per la concessione di contributi agli esercenti dei circhi equestri e degli spettacoli viaggianti . . . . .	(milioni)
	100

## LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

È da osservare come alcuni di tali accantonamenti concernano provvedimenti legislativi già approvati, e più precisamente lo stanziamento di milioni 2.200 contenuto nel capitolo 6856 il finanziamento della legge 5 agosto 1975, n. 410. - Interventi a favore delle attività teatrali di prosa; lo stanziamento di lire 100 milioni, sul capitolo 9001, il finanziamento della legge 26 luglio 1975, numero 375. L'accantonamento di milioni 15

mila sul capitolo 6856 è relativo al disegno di legge concernente l'intervento straordinario a favore delle attività musicali, già approvato da questa Commissione e ora all'esame della Camera (atto Senato 2206).

Pare infine opportuno riferire in modo analitico gli impegni di spesa relativi alla Categoria V - Trasferimenti. Essi sono i seguenti:

Titolo I — Spese correnti:		(milioni)
Rubrica 1 — Spese generali (capitolo 1161)		13,600
Rubrica 2 — Servizi del turismo (capitoli 1561, 1562, 1563, 1564, 1568)		8.025,000
Rubrica 4 — Servizi del teatro (capitoli 2561, 2562, 2563, 2564, 2565, 2566, 2567, 2568)		42.895,065
	Totale	<u>50.933,665</u>
Titolo II — Spese in conto capitale:		(milioni)
Rubrica 2 — Servizi del turismo (capitoli 7532, 7533, 7534, 7535)		4.898,000
Rubrica 3 — Servizi della cinematografia (capitoli 8031, 8033, 8034, 8035, 8036, 8037, 8038)		16.902,000
Rubrica 4 — Servizi del teatro		200,000
	Totale	<u>22.000,000</u>

Se si prescinde dalle allocazioni dei capitoli 1161, di lire 13.600.000, e del capitolo 2568, di lire 30.000.00, concernenti rispettivamente gli interventi assistenziali a favore del personale e il contributo erogato alla Casa di riposo per artisti drammatici, tutti gli altri stanziamenti compresi nella V categoria, che complessivamente ammontano alla somma di lire 72.890.065.000, pari al 95,6 per cento della spesa totale, si riferiscono a contributi che vengono concessi a vari enti dei settori del cinematografo, del teatro e delle gestioni turistiche.

Proprio per dare la misura di questo fenomeno si sono riferiti anche gli stanziamenti relativi al servizio turistico, pur essendo questa voce estranea alla competenza di questa Commissione. Analoghe osservazioni potrebbero essere fatte a proposito della IV Categoria « Acquisto di beni e servizi », ma il relatore non ritiene necessario addentrarsi anche a questo proposito nella esposizione

del dettaglio delle cifre, perchè quanto è stato già esposto è sufficiente a delineare l'aspetto più appariscente, ma a giudizio del relatore meno significativo, della attività del Ministero del turismo e dello spettacolo, quello cioè, come è stato detto altre volte, « di amministrare temporaneamente delle partite di transito dal Ministero del tesoro ai reali beneficiari, produttori essi e per proprio conto e secondo loro programmi di beni e servizi ».

Anche alla luce di queste considerazioni ci si è posto il problema della opportunità o meno della sopravvivenza del Ministero: un problema assai dibattuto, specie dopo il deferimento alle Regioni di molte competenze relative al turismo e alla industria alberghiera, e recentemente riaffiorato al momento della istituzione del Ministero dei beni culturali e ambientali. Un problema sul quale si intende tornare più tardi, ritenendo che esso possa essere più perspicuamente e con

## LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

maggiori elementi di valutazione affrontato, dopo che siano state esaminate tutte le attività che rientrano nell'ambito delle attuali competenze del Ministero.

In merito alla rubrica n. 1 relativa ai Servizi generali, non sembra necessario soffermarsi sulle singole voci. Occorre invece porre attenzione all'attuale precaria situazione numerica del personale della carriera direttiva: come risulta dall'allegato n. 3, su 132 posti previsti dagli organici, alla data del 1° aprile 1975 ne risultano coperti solo 56, il che non può non influire negativamente sulla efficienza e la tempestività dell'azione amministrativa. Più soddisfacente appare la situazione di copertura dei posti in organico per ciò che concerne il personale di concetto, esecutivo, ausiliario e tecnico.

Maggiore e più articolata considerazione deve essere naturalmente rivolta alle due rubriche che interessano il settore particolare dello spettacolo, che è il solo rientrante nella nostra competenza, e oggetto quindi del nostro esame.

### Prosa

Come è noto, l'attività teatrale di prosa è svolta da quattro tipi di istituzioni: gli otto teatri stabili a gestione pubblica (Piccolo Teatro di Milano, Stabili di Genova, Torino, Roma, Trieste, L'Aquila, Catania, Bolzano), le compagnie a gestione privata (50 nella stagione teatrale 1974-75), le cooperative costituite da autori, attori, registi e tecnici (attualmente 33) e i complessi sperimentali (41 nella scorsa stagione teatrale).

L'attività svolta da questi complessi si sostanzia, nella stagione teatrale 1974-75, nella messa in scena di 335 lavori, con 6.934 rappresentazioni e 5.560.000 biglietti venduti. Queste cifre dovrebbero venire integrate da quelle relative a tutte le altre attività del teatro di prosa sovvenzionato (teatro per ragazzi, complessi minori, manifestazioni straordinarie, ecc.) nonché del teatro di prosa che si fa in circuiti alternativi e in circoli, per i quali non sono noti dati statistici precisi. Si può però presumere con una certa fondatezza che un calcolo di circa 17.500 recite e di

6.000.000 di biglietti venduti offra dati in difetto piuttosto che in eccesso.

Su questo totale i testi di autori italiani incidono con 255 opere (su 335, abbiamo visto) e 9.880 rappresentazioni (su 16.934). Anche questi sono dati calcolati per difetto, in quanto non si è potuto individuare esattamente il numero delle repliche, ed i relativi esiti, delle opere « italiane » realizzate in gruppi sperimentali, peraltro valutabili in 2.000 circa.

Perchè queste cifre risultino più significative, è utile qualche raffronto con le stagioni precedenti, ma a questo proposito occorre fare riferimento ai soli Teatri stabili e ai complessi cooperativistici e privati, in quanto per il passato non si disponeva dei dati della sperimentazione, e non sarebbe quindi possibile impiegare criteri di valutazione omogenea.

Limitandoci dunque ai tre settori citati, notiamo che la stagione '74/75 ha registrato l'allestimento di 243 lavori, con 14.327 recite, 5.463.000 biglietti venduti e lire 12.085 milioni di incasso lordo. Il che vuol dire che rispetto alla stagione '73/74 si è verificato un incremento dell'11 per cento nel numero delle recite, del 12 per cento nel numero delle presenze e del 41 per cento nell'incasso globale. Nell'arco poi di un quinquennio, e cioè dalla stagione '70/71, il numero delle presenze ha avuto un incremento del 58 per cento, a fronte di una incentivazione del 78 per cento dei biglietti venduti. Riferendoci alla sola produzione nazionale, la stagione '74/75 ha visto entrare nei repertori 179 opere di autori italiani (pari al 73 per cento delle opere rappresentate), con 9.880 recite (che è il 70 per cento circa del dato complessivo) e 8.300 milioni di lire di incassi lordi (che corrisponde al 70 per cento dell'incasso totale).

Cifre e confronti sono positivi, non c'è dubbio. Particolarmente positiva appare la crescita degli spettatori che dura ormai ininterrotta dagli anni '62/63. Questo incremento nel numero degli spettatori deve anzi ritenersi tanto più soddisfacente in quanto al vecchio pubblico, più che aggiungersi, si è sostituito un pubblico nuovo, in gran parte costituito da lavoratori e da giovani, come è fon-



## LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

dato affermare anche se ci mancano gli strumenti necessari per una indagine sociologica condotta con serietà scientifica. Nè minor motivo di conforto è dato dalla dislocazione di questo pubblico, che non si raccoglie più nei pochi teatri di poche grandi città, ma si sparge su buona parte del territorio nazionale (con la eccezione, purtroppo, di alcune zone del Mezzogiorno) e lo si incontra, anche, nelle grandi città, negli spazi di quartiere oltre che nei teatri. Ora, proprio lo straordinario allargamento dell'attività teatrale in quella che un tempo si chiamava « provincia », un decentramento urbano che di anno in anno va precisando sempre meglio gli spazi in cui agire e, infine, i modi di una reale, non utopistica, partecipazione dal basso a scelte ed incontri; la crescita, insomma, dell'interesse del pubblico per il teatro e il dibattito che essa suscita fra le forze politiche e culturali, hanno reso più avvertibile la necessità di procedere ad una riforma generale del settore, anche dal punto di vista dell'impegno finanziario. Di tale esigenza la 7<sup>a</sup> Commissione si è resa interprete allorché venne discussa la legge 5 agosto 1975, n. 410, nè si può affermare che l'attuale normativa contenga disposizioni sufficientemente articolate per svolgere un'amministrazione efficace e produttiva e per sostenere taluni aspetti dell'attività teatrale che pur meritano di essere incoraggiati, quali le iniziative per una maggiore diffusione della cultura teatrale (che è cosa diversa dalla semplice fruizione dello spettacolo). D'altra parte non si può neppure negare che la rapidità dell'evoluzione che caratterizza l'attività teatrale di questi ultimi anni suggerisce di procedere

alla emanazione di nuovi strumenti giuridici solo dopo un'attenta, ponderata ed ampia valutazione di tutti gli aspetti del problema teatrale per evitare il rischio, come è stato detto, di incapsulare in rigide norme una materia estremamente dinamica.

Il sovvenzionamento delle attività teatrali, è appena il caso di ricordarlo, viene effettuato in base al decreto legislativo 20 febbraio 1948, n. 62 e alla legge n. 513 del 9 agosto 1973, che assicura la disponibilità dei 4 miliardi iscritti a bilancio. A questa cifra deve essere aggiunta la somma di lire 1.500 milioni, di cui all'articolo 1 della recente legge 5 agosto 1975, n. 410. Altri mezzi a disposizione del teatro provengono dalle quote del 6,17 per cento e 2 per cento dei proventi RAI, per cui complessivamente i fondi a disposizione per la prosa per l'esercizio 1976 ascendono a circa 7 miliardi.

A proposito dei circhi equestri e dello spettacolo viaggiante, si dovrà appena far cenno della recente approvazione della legge 26 luglio 1975 n. 375, con la quale il fondo destinato alla concessione di contributi agli esercenti di quel tipo di attività è stato elevato da 200 a 300 milioni.

### Musica

Nel complesso, abbastanza soddisfacenti possono essere considerati i risultati ottenuti nel 1974 dalle attività musicali previste dal titolo III della legge 14 agosto 1967, n. 800, e quindi diverse da quelle pertinenti gli Enti autonomi lirici e le istituzioni concertistiche assimilate.

I contributi ministeriali erogati ammontarono complessivamente a lire 8.810.348.000, così ripartiti:

Teatri di tradizione . . . . .	1.459.400.000
Istituzioni concertistico-orchestrali . . . . .	1.419.431.000
Lirica interno . . . . .	1.343.167.000
Lirica estero . . . . .	1.015.000.000
Concertistica estero . . . . .	388.650.000
Concertistica interno . . . . .	1.689.100.000
Festivals, concorsi, rassegne, attività sperimentali, eccetera . . . . .	1.395.600.000
Complessi bandistici . . . . .	100.000.000
<b>Totali . . . . .</b>	<b>8.810.348.000</b>

## LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

I dati statistici relativi alle attività svolte nel 1974 dalle istituzioni interessate a questi settori sono ancora solo parzialmente noti: le recite dei diciannove teatri di tradizione furono 246; stagioni liriche si svolsero in oltre 200 Comuni, senza naturalmente contare in questa cifra le città sedi degli Enti lirici e dei teatri di tradizione; i festivals musicali sono saliti dai 22 del 1968 ai 47 del 1974.

Tali incrementi stanno a testimoniare una sempre più crescente incentivazione dell'offerta di manifestazioni musicali ad opera di enti, istituzioni ed associazioni, il cui numero complessivo è in costante aumento, contestualmente ad un significativo ampliamento dell'area di consumo dello spettacolo musicale in direzione di nuovi centri e diversi ceti sociali.

Come giustamente si osserva in una recente pubblicazione sulla *Vita musicale in Italia* edita dalla Presidenza del Consiglio, il fenomeno più interessante da segnalare, fra gli spontanei, è forse quello della divulgazione della musica del mondo giovanile, prezioso e significativo auspicio per la formazione di un intelligente e avveduto pubblico di domani.

Parlamento, Governo, Regioni, Enti locali — ognuno nell'ambito delle proprie competenze e delle proprie responsabilità — sono certamente aperti ad interpretare questa sensibilità per le attività musicali che con tanta immediatezza si va rivelando nel mondo giovanile. Bisogna trovare un collegamento più stretto tra il settore della musica (come del resto tra quello del teatro) e la scuola. La diffusione della cultura musicale (cioè, lo si è già avvertito a proposito del teatro, di qualcosa di diverso e di più complesso dalla semplice fruizione dello spettacolo musicale nelle sue varie forme: teatro lirico, concerti, balletti) non si ottiene soltanto con le manifestazioni importanti di cui sono propulsori gli Enti lirici o i complessi concertistici di importanza nazionale. Essa richiede l'opera della scuola in tutte le sue articolazioni di ogni ordine e grado; postula il coordinamento fra le competenze di Ministeri diversi, della pubblica istruzione e dello spettacolo, e fra le iniziative assunte dallo Stato o dalle istituzioni dipendenti, controllate o sovven-

zionate dallo Stato, e quelle assunte dalle Regioni. Pur costituendo essa soltanto una enunciazione di carattere programmatico, sembra perciò molto importante l'affermazione contenuta nell'articolo 3 del disegno di legge di iniziativa governativa sulla nuova disciplina delle attività musicali (atto Senato 2191, attualmente all'esame della Commissione Istruzione), essere cioè riconosciuta di interesse generale l'attività volta all'educazione musicale nelle scuole, quale strumento per la formazione individuale e sociale del cittadino.

Il settore dolente resta quello dei tredici Enti autonomi lirici e sinfonici. È inutile ripetere a questo proposito quanto è stato già detto recentemente in questa Commissione a proposito della gravissima situazione finanziaria in cui si trovano gli enti lirici a causa della inadeguatezza dei mezzi, della onerosità dei costi di gestione, dall'andamento sempre più deficitario dei bilanci, dalla gravosità degli interessi passivi, dalla perenne incertezza sull'entità dei fondi su cui fare affidamento. Il materiale informativo che la 7<sup>a</sup> Commissione permanente ha raccolto ricevendo e ascoltando, in apposite udienze, gli amministratori di enti lirici è ormai acquisito e abbondante. Con la presentazione dei disegni di legge n. 1080, 1090 e 1149 i Gruppi parlamentari hanno dimostrato di avvertire la gravità del problema ed hanno proposto gli interventi che, a loro giudizio, sono i più idonei per una adeguata soluzione di esso. Il Governo, da parte sua, sciogliendo l'impegno precedentemente assunto, ha presentato il suo disegno di legge n. 2191 sul riordinamento degli Enti lirici e delle attività musicali. La recente approvazione, da parte della 7<sup>a</sup> Commissione, del disegno di legge n. 2206, ora all'esame della Camera, ha costituito un provvedimento stralcio capace di assicurare l'immediato futuro delle istituzioni in questione elevando da 16 a 30 miliardi il fondo da erogare in contributi agli Enti autonomi lirici ed autorizzandoli a contrarre mutui di lire 30 miliardi per le esigenze connesse alle attività di istituto dell'esercizio 1975.

Occorre ora affrontare il problema generale. Il disegno di legge governativo può

costituire, a giudizio del relatore, un utile strumento di orientamento, di discussione e di meditazione; può essere oggetto di miglioramenti e di emendamenti, grazie al proficuo apporto della discussione parlamentare e delle proposte che su esso i Gruppi parlamentari intenderanno fare. Ma non è più possibile limitarsi a provvedimenti stralcio, che risolvono solo i problemi immediati di carattere finanziario e non affrontano la ristrutturazione, ormai indifferibile, di tutto il settore.

### Cinema

Anche a tale settore la 7<sup>a</sup> Commissione ha recentemente rivolto la propria attenzione, allorché è stata approvata la legge 21 giugno 1975, n. 287, che ha introdotto modifiche alla legge 4 novembre 1965, numero 1213, con l'intento di eliminare alcuni inconvenienti che si ripercuotono sulla vita dell'industria cinematografica e di ovviare ad alcune cause dei ritardi nella erogazione dei contributi statali, regolando meglio il funzionamento degli organi collegiali chiamati a pronunciarsi sui film da ammettere a contributo e semplificando le norme relative alla presentazione della documentazione richiesta. L'ampio dibattito svoltosi in quella circostanza fece emergere la opportunità, condivisa dal Governo, della presentazione di un provvedimento organico su tutto il settore e consentì di soffermarsi su alcuni punti particolari, in specie sugli incentivi per la programmazione dei film di attualità e sugli accordi internazionali di reciprocità in materia di coproduzioni.

I dati statistici relativi al 1974 sono solo parzialmente noti; comunque essi confermano il momento positivo del cinema italiano nel settore della distribuzione: il numero degli spettatori si è infatti mantenuto sugli stessi livelli del 1973 (544 milioni di spettatori nel 1974 contro 545 dell'anno precedente), mentre è notevolmente aumentato il volume degli incassi, di poco inferiori ai 322 miliardi, con un incremento del 21 per cento ri-

spetto al 1973, quando gli incassi ammontarono a 266 miliardi. Da questi dati risulta come il prezzo medio del biglietto di ingresso abbia registrato anche esso un incremento del 21 per cento, salendo dalle lire 488 del 1973 alle lire 592 del 1974.

Pur essendo elementi già noti per essere stati riferiti nella relazione al bilancio del 1975, è da ricordare che nel 1973 le giornate di spettacolo furono 1.783.023, le sale cinematografiche attive 11.122 (di cui 6.617 industriali e 4.505 di altro genere), i film programmati 8.086 (di cui 2.032 italiani, 1.466 di coproduzione e 4.588 stranieri), mentre i film nuovi immessi nel mercato furono 565 (171 italiani; 81 coproduzioni; 313 stranieri).

Quanto al settore produttivo, occorre invece sottolineare come la difficile situazione economica del Paese, la continua lievitazione dei costi e le misure restrittive del credito abbiano provocato un rallentamento della produzione con uno scadimento del numero e spesso anche della qualità dei film prodotti.

Infatti, dopo il 1972, che aveva fatto registrare la realizzazione di 280 film nazionali, si è passati ai 254 del '73 e ai 231 del '74, a un livello, cioè, inferiore ai 243 film realizzati nel 1970. Analoga flessione va riscontrata nelle denunce di inizio di lavorazione che, mentre erano andate progressivamente aumentando dal 1970 (278), al '71 (283), fino a raggiungere la puntata massima del 1972 (numero 339), sono scese nel 1973 a 278.

La riduzione nella produzione dei film desta un duplice ordine di preoccupazioni. Fino al 1971 i film stranieri avevano prevalso, nel mercato interno, sui film nazionali; nel 1972 si ebbe una inversione di tendenza, giacché in quell'anno in Italia vennero programmati in prima visione 280 film nazionali contro 257 stranieri; ma già nel 1973 si ebbe di nuovo la prevalenza dei film stranieri (328 contro 254 italiani) e lo stesso è avvenuto nel 1974: 290 stranieri contro 239 nazionali, fino al 30 novembre.

È vero che i film nazionali, in genere, ottengono maggior gradimento da parte del pubblico, tanto che, nel 1973, nonostante la

prevalente presenza di film stranieri, quelli italiani hanno fatto registrare il 60,8 per cento dell'incasso globale lordo (L. 161.240 milioni a fronte di quello di lire 104 miliardi 2 milioni registrato per i film stranieri). Tuttavia, ed è questo un segno premonitore di ciò che potrebbe accadere qualora perdurasse il rallentamento produttivo, in cifre percentuali, l'incasso dei film stranieri nel 1973, in rapporto al 1972, aumentò di circa il 3 per cento mentre quello dei film nazionali diminuì di pari misura.

Ancor più grave è il fatto che, come naturale conseguenza delle difficoltà in atto, si è registrato un regresso delle esportazioni del film italiano, con la parziale perdita di alcuni mercati esteri ormai tradizionalmente acquisiti ed un pesante disavanzo nei conti con l'estero.

Sarebbe perciò opportuno che l'industria cinematografica potesse contare su un intervento più sostenuto dello Stato. E invece, purtroppo, con l'esercizio 1976 i fondi a disposizione della cinematografia diminuiranno. Dopo l'anno in corso, infatti, lo Stato non dovrebbe più alimentare il fondo istituito dalla legge 14 agosto 1971, n. 819, per interventi in favore della produzione, distribuzione ed industrie cinematografiche, nonché per il consolidamento delle imprese e l'esercizio cinematografico, avendo già versato dal '71 al '75 l'intera somma prevista. Lo stesso fondo speciale per lo sviluppo e il potenziamento delle attività cinematografiche, di cui all'articolo 45 della ricordata legge n. 1213 del 1965, subirà una decurtazione di 200 milioni, scadendo con il 1975 l'incremento in pari misura previsto dalla già citata legge 9 marzo 1971, n. 126 limitatamente agli esercizi finanziari dal 1971 al 1975.

Pur non essendo mancati film anche di ottimo rilievo artistico, anche ad opera delle nuove leve di autori, per il passato spesso rimasti nel campo della sperimentazione, bisogna riconoscere che la qualità della maggior parte dei film si è andata deteriorando, per una generalizzata tendenza alla realizzazione di opere prive di valori ideali o espressivi, ma chiaramente rivolte al consumo ed al ri-

chiamo commerciale, anche con l'intento di fronteggiare le gravi difficoltà ed il costante aumento dei costi.

È però convincimento del relatore che sul bassissimo livello culturale e morale di troppi lavori cinematografici abbiano inciso altri fattori, niente affatto collegati con le difficoltà economiche che la produzione ha dovuto affrontare. Si prendano in esame i dati statistici relativi ai film sequestrati dall'Autorità giudiziaria negli ultimi anni: fino al 1968 i sequestri non superarono mai le poche unità all'anno; nel 1969 furono 21, 10 nel '70, 8 nel '71, 18 nel '72, 5 nel '73, 26 nel '74. Sono dati significativi che confermano la valutazione di quanti, non per gretto moralismo ma per una responsabile valutazione dell'efficacia del mezzo cinematografico, e quindi anche della sua capacità di contribuire ad un diffuso stato di opacità morale, deplorano che tanta parte della produzione cinematografica, lungi dall'essere un mezzo di espressione artistica, di formazione culturale e di comunicazione sociale, sia consapevolmente rivolta alla sollecitazione della violenza e del sesso. Si pongono così nuovamente alla nostra attenzione i problemi connessi alla equivoca formulazione dell'articolo 5 della più volte citata legge 4 novembre 1965, numero 1213, e non si può non convenire che la larga rappresentanza, nei collegi decidenti, delle categorie interessate alla sovvenzione (esercenti, produttori, eccetera), determinando di fatto una pressochè totale ammissione dei film ai benefici della legge, ha vanificato la selettività dell'intervento voluta dal legislatore.

Certo, è vero, nella scorsa stagione sul mercato furono immesse circa 600 pellicole, di cui 289 hanno incassato meno di 50 milioni, mentre una ventina di film hanno ottenuto incassi di oltre un miliardo e talvolta di più miliardi. Questo, si dice, significa che il pubblico sa scegliere e che spontaneamente respinge la produzione più banale e volgare. Ma anche ammettendo, e sarebbe ipotesi azzardata affermarlo, che il successo di pubblico corrisponda sempre all'intrinseco valo-

## LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

re dell'opera, questo non rende meno grave il rammarico che film giudicati men che mediocri dalla critica e dagli spettatori abbiano ottenuto sovvenzioni statali che qualche volta coprono l'intero costo di produzione.

È giunto insomma il momento di riesaminare tutto il problema dei contributi sulla base dell'esperienza fatta e della esigenza di poter scegliere fra film che meritano di essere aiutati e film che non lo meritano affatto.

Resta infine da far cenno al problema scottante della censura. Il Ministero ha già

espresso l'intendimento di proporre la soppressione di questo istituto che, così come funziona attualmente, mentre offre il destro all'accusa di costituire un freno alla libertà della cultura, di fatto non garantisce nulla e diventa soltanto un avallo per abusi. Sono cose ormai ben note e, pur non nascondendosi la delicatezza delle implicazioni che la radicale soluzione proposta comporta, appare ormai conveniente abolire la censura preventiva, rimettendo ogni decisione alla Magistratura.

Qualche osservazione meritano anche i conti dei residui passivi al 31 dicembre 1974, che ammontano complessivamente a 129 miliardi 942.046.224 lire, così distribuiti:

	derivanti da impegni formali	relativi a somme mantenute ai sensi di particolari disposizioni o ai sensi dell'art. 36 della legge di contabilità	Totali
Spese correnti . . . . .	30.975.700.380	14.560.159.383	45.535.859.763
Spese in conto capitale . . . . .	34.240.139.005	50.166.047.456	84.406.186.461
<b>Totali . . . . .</b>	<b>65.215.839.385</b>	<b>64.726.206.839</b>	<b>129.942.046.224</b>

Al 31 dicembre 1973 l'ammontare dei residui passivi era pari, nel complesso, a 134 miliardi 274.250.162 lire, e pertanto dobbiamo riconoscere che la situazione è appena lievemente migliorata, visto che nel corso del 1974 si è avuta una riduzione dei residui passivi pari a poco più di 4 miliardi e 300 milioni. Quali che siano le ragioni, certamente molto complesse, di questo stato di cose, resta la considerazione della sproporzione fra l'imputazione complessiva del bilancio, di poco superiore ai 76 miliardi, e l'ammontare dei residui. E poichè, come si è visto, il 95,60 per cento della spesa totale di bilancio è destinata all'erogazione di contributi a vari enti, è evidente che il ritardo con il quale, sia pure senza colpa dell'Amministrazione, le somme stanziare vengono di fatto erogate o provoca un ristagno nelle attività dei beneficiari o li costringe a ricorrere ad anticipazioni di cassa ed al credito ordinario, aggravando così la loro situazione deficitaria.

#### Sport.

La legge istitutiva del Ministero gli affida la vigilanza sul CONI e prescrive che allo stato di previsione della spesa del Ministero stesso sia allegata la relazione annuale degli organi amministrativi del CONI sull'attività svolta e sull'andamento della gestione.

Di fatto, a disposizione della Commissione è posto solo il conto consuntivo del CONI per l'esercizio finanziario 1974, senza il sussidio di alcuna relazione scritta che, a chiarimento delle allocazioni di bilancio, illustri le attività che il Comitato promuove o controlla. Ci si limiterà quindi alla esposizione dei dati essenziali. La situazione patrimoniale consolidata al 31 dicembre 1974 presenta un netto patrimoniale di lire 7.526.563.362, risultante dalla differenza fra un totale dell'attivo di lire 54.069.938.033 e un totale del passivo di lire 46.543.374.671.

## LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Il bilancio di competenza dell'esercizio 1974, in quanto all'entrata, si riassume nei seguenti dati:

Entrate correnti . . . . .	37.752.987.443
Entrate in conto capitale . . . . .	606.805.528
Partite di giro e contabilità speciali . . . . .	199.800.537.903
Totale generale . . . . .	238.160.330.874

Spese correnti . . . . .	37.134.064.532
Spese in conto capitale . . . . .	703.224.050
Partite di giro e contabilità speciali . . . . .	199.800.537.903
Totale generale . . . . .	237.637.826.485

La gestione della competenza 1974 si è pertanto chiusa con una differenza attiva netta di lire 522.504.389 (nel 1973 si era avuto un saldo attivo di 52.390.916 lire a

fronte di una previsione di disavanzo di lire 150.250.000).

Circa la gestione residui si hanno i seguenti dati:

Residui attivi . . . . .	20.101.533.405
Residui passivi . . . . .	30.375.193.397
Disavanzo . . . . .	10.273.659.992

Passiva è anche la situazione di cassa, dato che le somme riscosse sono ammontate a lire 235.589.417.218 e i pagamenti a lire 238 miliardi 438.207.412.

Per l'entità delle somme gestite e la molteplicità dei compiti svolti, il CONI è ente di tale importanza, che par giusto richiedere che Parlamento e Governo siano posti in grado di esercitare un più puntuale controllo su esso. Questa esigenza è stata recentemente avvertita anche dal grande pubblico per effetto della tesa situazione che il 24 luglio scorso aveva portato alla clamorosa dimostrazione di protesta della Lega professionisti consistente nel mancato varo dei calendari dei campionati di calcio di serie A e B.

È appena il caso di ricordare i termini essenziali della vertenza.

Il CONI auspicava un progressivo ritorno allo sport delle entrate del Totocalcio sino

ad oggi assorbite dal fisco, l'esenzione dal pagamento dell'IVA sulla compravendita dei giocatori e maggiori disponibilità per il finanziamento degli impianti sportivi. Da parte sua, l'Associazione calciatori, in polemica con la Lega nazionale calcio, chiedeva che venisse risolto il problema del vincolo dei calciatori.

Come è noto, questa situazione così tesa è stata risolta grazie all'intervento del Ministro del turismo e dello spettacolo, il quale, avendo avuto dal Presidente del Consiglio un preciso incarico esecutivo nei confronti dei problemi dello sport, tale da superare il puro ruolo di vigilanza che il Ministero aveva fino ad allora svolto nei confronti del mondo sportivo, ha potuto sbloccare la situazione così difficile che si era venuta creando. Dopo le opportune intese con il Ministro delle finanze, il ministro Sarti ha in primo luogo annunciato il rapido varo del disegno di legge di

iniziativa dei deputati Tesini ed altri, sui ristorni erariali per biglietti degli spettacoli sportivi (Atto Camera n. 3408). È importante ricordare come tale disegno di legge preveda l'esenzione fiscale per i biglietti popolari del costo fino a 2.000 lire ed uno sconto diversificato in varie fasce sui biglietti di costo superiore, imponendo nel contempo che almeno il 40 per cento dei biglietti di ingresso venduti in totale sia riservato ai posti popolari. La possibilità di esentare dal pagamento dell'IVA la compravendita dei giocatori è attualmente all'esame del Ministero delle finanze, mentre un preciso impegno di Governo sul finanziamento degli impianti sportivi è possibile solo nell'ambito di una presa di posizione generale nei confronti dello sport, anche se — in via preliminare — il Ministero si propone di studiare immediatamente come società senza fini di lucro possano usufruire di finanziamenti da parte dell'Istituto del credito sportivo, previsti esclusivamente per i Comuni. Analogamente, la possibilità di una diversa ripartizione dei proventi del Totocalcio potrà essere affrontato soltanto nel quadro di una nuova legge generale sullo sport.

Questa vicenda conferma quanto si è precedentemente esposto. L'autonomia del mondo sportivo è giusto che venga salvaguardata per tutto ciò che concerne strettamente lo sport, per dir così, olimpionico e dilettantistico. Ma oggi lo sport è anche spettacolo, investe interessi finanziari, lo si è visto al bilancio del CONI, del giro di centinaia di miliardi. Si rendono perciò urgenti una nuova definizione dei compiti del CONI, un aggiornamento dei suoi programmi di attività ed una chiara determinazione dei compiti di vigilanza spettanti al Ministero del turismo

e dello spettacolo anche in considerazione dell'importanza sempre maggiore che l'uso delle attrezzature sportive ha per la formazione e l'educazione dei giovani e non senza tener conto dell'apporto che allo sviluppo dello sport danno, o potrebbero dare, le Regioni e delle competenze che potrebbero essere loro affidate.

### *Conclusioni*

Il Ministero dello spettacolo, nonostante la riduzione delle sue competenze per effetto del trasferimento alle Regioni delle materie relative al settore del turismo, conserva tuttora una sua funzione essenziale nell'ambito generale dell'Amministrazione dello Stato, una funzione che la già rilevata opportunità di una sua più penetrante azione nel campo dello sport rende più articolata ed essenziale. Musica, teatro, cinematografo, sport sono attività che tutte in qualche modo si configurano nell'ambito di quel momento della vita associata che comunemente viene definita come fruizione del tempo libero. E sono attività, anche, per le quali il mondo giovanile e il mondo del lavoro, attraverso un processo di liberazione culturale ricchissimo di fermenti umani e di valori sociali, dimostrano una sempre più aperta e consapevole esigenza interiore.

Sulla base di queste considerazioni la 7<sup>a</sup> Commissione permanente esprime, per la parte relativa allo spettacolo e allo sport, parere favorevole all'approvazione della Tabella 20, sullo stato di previsione della spesa del Ministero del turismo e dello spettacolo, per l'esercizio finanziario 1976.

NICCOLI, *relatore*





## RAPPORTO DELLA 7<sup>a</sup> COMMISSIONE

sullo stato di previsione della spesa  
del Ministero dei beni culturali e ambientali (Tabella 21)

(RELATORE PIERACCINI)

ONOREVOLI SENATORI. — Oggi, per la prima volta nella storia del Parlamento, ci accingiamo all'esame dello stato di previsione della spesa del Ministero per i beni culturali e ambientali, perchè solo con questo bilancio 1976 acquista concretezza il nuovo Ministero, essendo le spese del 1975 (anno in cui esso è nato) incluse nel bilancio del Tesoro.

Ciò che va esaminato oltre naturalmente le cifre, è la cosiddetta « fase costituente » del Ministero cioè le priorità dei problemi che si pongono e gli sviluppi che si intendono dare all'azione del Ministero dei beni culturali.

Una prima notazione positiva da fare è che la lunga battaglia per la nascita del Ministero per i beni culturali e ambientali è stata finalmente portata a termine, e positivamente. Si ricorderà quante volte il Senato ha dibattuto questo problema anche nelle passate legislature, e con voti quasi sempre unanimi, anche se talvolta c'erano visioni diverse sulle strutture da dare: alcuni, infatti, pensavano ad un Ministero, altri ad un'azienda autonoma, altri a soluzioni diverse, ma vi era, comunque, la comune volontà che i beni culturali avessero un proprio organo specifico.

Adesso, il Paese ed il Parlamento hanno un interlocutore specifico, responsabile e concentrato sui compiti di tutela del patrimonio artistico nazionale. Non c'è dubbio che anche il Ministero della pubblica istruzione tenesse nel conto dovuto i problemi

del patrimonio artistico, ma necessariamente questi erano parte della gamma vastissima dei problemi di cui si doveva occupare: basta pensare al settore della scuola per comprendere che l'attenzione ai problemi del patrimonio artistico-culturale non poteva aversi in modo sufficiente. Ora è possibile lavorare per costruire uno strumento efficace di tutela di detto patrimonio.

Prima di parlare dei problemi costituenti, è opportuno fare un sommario esame delle cifre. La prima osservazione è che, anche se vi è un aumento nelle voci di spesa, si è ancora lontani dal soddisfare le necessità di una politica di tutela effettiva del patrimonio artistico. Occorrerà uno sforzo per aumentare di molto gli stanziamenti negli anni futuri. Data la situazione economica attuale, certo era difficilmente immaginabile che per il bilancio 1976 si potessero avere somme molto più grandi, anche perchè, essendosi appunto nella fase costituente, occorre prima avere creato gli strumenti idonei per usare i mezzi finanziari. Comunque, è da ribadire che le spese per la tutela ed il mantenimento del patrimonio artistico sono inadeguate e che negli anni futuri il Parlamento auspica un incremento massiccio degli stanziamenti.

Nel bilancio dello Stato per il 1976 la disponibilità totale del Ministero per i beni culturali è di 101,1 miliardi, e precisamente 96,5 miliardi per le spese correnti e 4,5 miliardi per le spese in conto capitale. Nel

1975 la disponibilità (le somme stanziare negli stati di previsione della spesa dei Ministeri del tesoro, della pubblica istruzione e dell'interno) era complessivamente di 84,7 miliardi. L'incremento, dunque, è stato di 16,4 miliardi, che in percentuale significa il 19,25 per cento.

Questo incremento è dovuto, per 8,1 miliardi, alla considerazione di oneri inderogabili, nonché all'incidenza di leggi preesistenti o all'applicazione di intervenuti provvedimenti legislativi di emergenza che il Parlamento ha approvato nei primi mesi del 1975: tra gli stanziamenti relativi a questi ultimi, 850 milioni sono per il funzionamento della Biblioteca nazionale centrale « Vittorio Emanuele II » di Roma, 2 miliardi per l'adeguamento dell'organico dei custodi e delle guardie notturne nei musei e scavi di antichità dello Stato, 2 miliardi per la prevenzione antifurto e antincendio delle opere d'arte. Inoltre, 7,2 miliardi di incremento sono dovuti a quello che la Ragioneria chiama l'adeguamento delle dotazioni di bilancio alle esigenze della gestione, vale a dire l'effettivo aumento dei mezzi finanziari messi a disposizione del Ministero.

Tale aumento non è rilevante; copre appena l'inflazione, ma tuttavia costituisce pur sempre un incremento di cui si deve prendere atto e che è da augurarsi costituisca un primo passo di una inversione di tendenza verso una maggiore considerazione dei problemi del Ministero.

Nello stato di previsione del Ministero del tesoro, inoltre, sono accantonati 7,5 miliardi destinati, in massima parte, all'aumento degli organici, quale deriverà dal decreto di riorganizzazione del Ministero dei beni culturali e ambientali, che il Governo è stato delegato ad emanare dall'articolo 2 della legge 29 gennaio 1975, n. 5.

Analizzando in modo un po' più preciso e dettagliato le somme comprese in bilancio, va detto che 38,6 miliardi saranno erogati per il personale in servizio; 57,1 miliardi saranno erogati per la realizzazione di interventi di tutela (restauri, scavi, biblioteche, archivi, eccetera). Di questi 57,1 miliardi, 39,1 miliardi serviranno per opere ad immediato carico dello Stato; 18 miliardi per contri-

buti ad enti e a privati. Quattro miliardi e mezzo saranno erogati per espropri ed acquisti di beni culturali, mobili ed immobili.

Tra le voci di maggiore portata e rilievo vi sono quelle per il funzionamento delle sovrintendenze archivistiche, delle sovrintendenze alle antichità e belle arti, di musei e gallerie, delle opere e dei lavori per la conservazione, la manutenzione ed il restauro di cose mobili ed immobili di interesse artistico, storico ed archivistico per un importo di 22,2 miliardi; 12 miliardi sono previsti per contributi ad interventi per il restauro e la conservazione di monumenti ed opere d'arte; 4,85 miliardi sono stanziati per il funzionamento delle biblioteche; 3,2 miliardi sono stanziati quale contributo alla vita delle Accademie ed all'attività di enti culturali; 1,2 miliardi sono destinati alla promozione del servizio nazionale di lettura.

Come si vede, la disponibilità finanziaria per l'immenso patrimonio artistico e storico italiano è tutt'altro che proporzionata alle enormi ed angosciose necessità. Basta pensare — per valutare l'inadeguatezza delle somme stanziare — che il Ministero per i beni culturali ha un bilancio che è al di sotto dell'1 per cento dell'intero bilancio dello Stato.

Al di là delle cifre questo bilancio deve costituire, essendo nato ora il Ministero, l'occasione per un dibattito sulla politica che esso deve seguire. Non è necessario spendere molte parole per indicare il peso, il ruolo, l'importanza e la funzione che il Ministero per i beni culturali deve avere in un Paese civile come il nostro.

Infinite volte nel corso di questa lunga e difficile battaglia è stato detto un po' da tutti che un Paese che lascia cadere in rovina il proprio patrimonio artistico, culturale, archivistico e storico è un Paese che non solo fa una politica sbagliata anche sotto il profilo economico (basta pensare all'importanza del turismo, cosa che, intellettualisticamente, molti vogliono trascurare, mentre è sbagliato farlo), ma commette un errore più profondo perchè non c'è possibilità di sviluppo, nè di trasformazione sociale e civile per un Paese, per una società, se questa società non fa scaturire il proprio futuro dal ri-

## LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

spetto del proprio passato, di quei beni che adesso si definiscono « culturali ». È pertanto dovere primario dello Stato porsi questo problema in modo serio, con la coscienza di spendere non per qualcosa di marginale, ma per qualcosa di essenziale, connesso — come si è detto — a tutto lo sviluppo generale, economico, civile del Paese. Questo concetto va affermato con molta forza perchè nella difficile situazione in cui ci troviamo può diventare persino troppo facile dire che bisogna pensare ad altro. Certo, ci sono urgenze gravissime; ma non è dimenticando il patrimonio culturale del Paese che si salva la sua economia.

Una delle prime scadenze, importantissima, è l'esercizio della delega, concessa dal Parlamento al Governo per l'organizzazione del Ministero, che scade il 31 dicembre 1975.

Finora i tempi sono stati rispettati; vi è stata solo una breve proroga del termine fissato alle Regioni per far pervenire i loro pareri; comunque a partire dal 1° ottobre la Commissione interparlamentare prevista dalla legge di delega si riunirà per iniziare l'esame dello schema di decreto, di modo che la delega possa essere esercitata nel termine.

Punto centrale e delicato dell'esercizio di tale delega è dato — e giustamente le Regioni sono state invitate ad esprimere il loro parere pur non essendo ciò previsto dalla legge delegante — dal rapporto Stato-Regione, visto che si è di fronte ad una rivendicazione del ruolo della Regione nella tutela del patrimonio artistico-culturale. La tendenza delle Regioni è nel senso di una rivendicazione larghissima, anzi in alcuni casi quasi totale, della competenza in materia di protezione, difesa, tutela del patrimonio artistico. Ora, dal punto di vista strettamente giuridico, costituzionale, la materia non è tra quelle indicate dall'articolo 117 della Costituzione. Esistono tuttavia un interesse ed una connessione fra questo tipo di attività e la competenza delle Regioni; poichè la Regione ha competenza in materia urbanistica e del territorio e non c'è dubbio che i problemi del patrimonio artistico-culturale siano connessi anche con i problemi del territorio. Inoltre le Regioni hanno competenza su una

serie di beni culturali, come musei e biblioteche locali. C'è già quindi una fascia di interessi e di competenze che riguardano il patrimonio artistico ed in genere la tutela dei beni culturali. Un decentramento è poi auspicabile, al di là delle questioni giuridico-costituzionali, poichè non vi è dubbio che noi, oltre tutto, abbiamo un patrimonio di tradizioni culturali ed artistiche differenziato, perchè molteplici sono i centri e le fonti della nostra civiltà; e la dimensione regionale ben si adatta a tener conto di questa diversità storica e culturale.

In questo dibattito appare possibile ed auspicabile trovare un punto di equilibrio, anche se si tratta di un punto delicato, fra l'esigenza avanzata dalle Regioni di allargamento di competenze e di decentramento, di regionalizzazione, e l'esigenza dello Stato di una politica unitaria.

Vi sono dei compiti che lo Stato deve, non solo mantenere ma sviluppare, come quelli della direzione unitaria dal punto di vista politico dell'azione di tutela del patrimonio artistico; del coordinamento, della guida ed anche, in molti campi, di un'azione diretta (è da pensare all'azione degli Istituti nazionali, quale l'Istituto centrale per il restauro, la cui regionalizzazione non si può immaginare) mentre ci sono alcuni campi dove è possibile il decentramento. Vi è uno spazio naturale, logico, dello Stato; così come vi è uno spazio regionale, certo più ampio di quello attuale. Al riguardo c'è poi da considerare il diverso grado di sviluppo e le diverse capacità operative delle Regioni: esistono infatti Regioni che svolgerebbero con estrema efficienza un'azione in questo campo (pensiamo all'Emilia-Romagna, ma anche alla Toscana, alla Lombardia, al Piemonte, all'Umbria, al Veneto) mentre altre hanno un ben minore grado di sviluppo.

Si può comunque ritenere possibile trovare un punto di accordo nella discussione aperta dalle Regioni e a tal fine appare cosa utilissima che da parte del Governo si sia chiesto il parere delle Regioni sullo schema di decreto delegato; la Commissione interparlamentare potrà così procedere nel suo

lavoro tenendo conto del punto di vista regionale.

Se noi riusciremo, come dobbiamo riuscire, a conciliare l'esigenza della politica unitaria dello Stato con l'esigenza egualmente valida di un efficace decentramento, faremo un'opera nuova nella costruzione di questo Ministero. Avremo così un largo decentramento, che non comporterà un indebolimento del potere centrale, bensì un rafforzamento nelle questioni che sono decisive ed importanti per la conduzione del Paese. Questo è dunque un tema di fondo che noi abbiamo ora di fronte nella costituzione del Ministero.

Ci sono inoltre tutti i temi più strettamente strutturali del Ministero che richiedono una visione moderna organizzativa, cosicchè esso non nasca già vecchio, ma sia capace di affrontare i problemi che gli si presentano, in forme nuove, con una mentalità la meno burocratica e la più operativa possibile in un campo in cui abbiamo un estremo bisogno di rapidità e di operatività.

Detto questo per quanto riguarda la fase « costituente » del Ministero, che dovrebbe concludersi il 31 dicembre di quest'anno, restano da esaminare altri settori prioritari di intervento per la tutela del patrimonio artistico. Uno di essi riguarda la costituzione del catalogo dei beni culturali. Sappiamo che in Italia abbiamo — i calcoli sono abbastanza approssimativi, ma danno la misura del problema — circa ottanta milioni di opere da catalogare. Se non si ha nemmeno la possibilità della catalogazione del patrimonio artistico, non si può avere la possibilità di un'efficace tutela proprio perchè, al limite, non si conosce neppure cosa tutelare.

Dal 1971 al 1975 sono state redatte 535.602 schede di opere d'arte, reperti archeologici, centri storici, eccetera; e sono state raccolte 729.426 riproduzioni fotografiche.

Bastano queste cifre confrontate con quella globale delle opere da catalogare, per vedere come siamo distanti dal completamento del catalogo. I dati si riferiscono al lavoro di quattro anni: è vero che riguardano la fase iniziale — quindi necessariamente più lenta — di strutturazione del servizio, ma

resta evidente l'immenso campo d'azione che abbiamo davanti.

Ma qui c'è qualcosa di più da dire, perchè la catalogazione è in certa misura pregiudiziale all'azione di tutela, perchè tutti hanno, ovviamente, coscienza dei grandi monumenti nazionali da salvare, dei beni essenziali, ma la stessa consapevolezza non si ha per il complesso del patrimonio artistico.

Ma c'è di più, perchè la catalogazione deve servire anche per favorire la fruizione del patrimonio artistico. A tal fine occorre servirsi con decisione delle tecniche moderne. Questo problema fu affrontato per la prima volta, quando il relatore era Ministro per la ricerca scientifica (allora non c'era il Ministero dei beni culturali), con la istituzione di una Commissione per l'applicazione di tecniche moderne e scientifiche alla catalogazione (tra l'altro il modo come erano preparate le schede lasciava perplessi, e bisognerebbe rivederlo attentamente). Per esempio, la fotogrammetria applicata ai grandi monumenti può permettere una lettura tridimensionale del monumento e anche della sua storia, della sua vita, perchè — attuata nel tempo con continuità — può dare l'immediata visione, per esempio, dei progressi di una frattura in un edificio, dello stato della sua solidità e così via. È una tecnica di importanza fondamentale per un'azione di mantenimento dei grandi monumenti artistici e sembra che ora la si cominci ad usare per la catalogazione.

Occorre poi l'uso delle tecniche elettroniche. È ovvio che anche la completa catalogazione di 80 e più milioni di oggetti, sarebbe scarsamente utilizzabile senza le tecniche moderne di cervelli elettronici. Mentre con l'uso di questi ultimi diventerà un elemento fondamentale di cultura, a disposizione degli studiosi, permettendo ricerche precise e immediate.

Pensiamo, per esempio, a uno studioso che si occupa del barocco romano. Può avere, utilizzando il calcolatore, notizia immediata di tutto quello che esiste al riguardo nel patrimonio artistico italiano.

Il catalogo va visto quindi non solo come strumento necessario e pregiudiziale, in larga misura, alla tutela del patrimonio artisti-

co, ma come importantissimo elemento di cultura e di fruizione di questo patrimonio. Deve quindi essere attuato con tecniche moderne.

Questo ci porta al nodo essenziale del personale tecnico, dei mezzi scientifici, nonché dei mezzi economici per pagare il personale adeguato a un'opera di questo genere. È, pertanto, da esprimere un voto fermo ed unanime perchè, a partire dal prossimo bilancio, sia potenziata moltissimo questa voce. Ciò anche perchè occorre preparare e sviluppare il personale tecnico necessario per la catalogazione.

Si deve dire che lo Stato finora è stato abbastanza sordo, perchè fino al 1971 praticamente non vi sono stati stanziamenti per le spese di catalogazione. In seguito cosa è avvenuto? Le richieste avanzate dal Ministero della pubblica istruzione — allora competente — nel 1973, erano di un miliardo e 300 milioni. Cosa ha dato la Ragioneria generale? Un miliardo. Nel 1974 furono richiesti un miliardo e 620 milioni, concessi un miliardo e trecento milioni; nel 1975, furono richiesti due miliardi e 105 milioni, concessi un miliardo e mezzo. Già queste tre cifre denotano la sottovalutazione, anzichè la comprensione della gravità del fenomeno di disgregazione, di minaccia al patrimonio artistico per le sue attuali condizioni, da parte degli organi finanziari dello Stato. Infatti per la politica della lesina, per non molte centinaia di milioni, si rende ancora più insufficiente un'azione che è già così lenta, come è stato illustrato. Questa non è una politica di economia, ma di miopia. Non si può definire in altro modo.

Un altro dei problemi prioritari per la politica di tutela del patrimonio artistico, è quello dei furti, questione di cui il Parlamento si è occupato a lungo. Questo è un gravissimo problema, che comporta una notevole attenzione del Parlamento, del Ministro e del Governo anche per le strutture della prevenzione e repressione. Si sono avuti furti clamorosi — l'ultimo e il più clamoroso di tutti, quello ad Urbino, dei dipinti di Piero della Francesca e di Raffaello — e abbiamo visto come molte volte manchino nei musei perfino i sistemi di allarme. Abbiamo con-

statato che la somma stanziata per la prevenzione dei furti è insufficiente: essa va incrementata di molto, perchè bisogna che tutte le tecniche moderne di prevenzione, di segnalazione e di allarme siano applicate nel più breve tempo possibile. Ma naturalmente questo non basta, anche perchè il patrimonio che abbiamo è enorme: pensiamo non solo al patrimonio storico concentrato nei grandi musei, nelle grandi cattedrali, nei palazzi, ma all'infinita serie di beni, a volte estremamente importanti e pregevoli, diffusi in tutta Italia. Di questo bisogna essere effettivamente fieri: forse non vi è un altro Paese al mondo che abbia — per quanto ce ne siano moltissimi che hanno cose magnifiche — una tale diffusione del patrimonio artistico in ogni più piccolo villaggio del Paese; ma ciò comporta delle difficoltà enormi nella tutela contro i furti e contro i vandalismi.

La situazione è questa: i furti non diminuiscono, anzi continuano e si aggravano. Nel 1974, per esempio, noi abbiamo avuto, almeno per quanto risulta dalle denunce ufficiali, 572 furti per un totale di asportazioni di 10.952 oggetti d'arte, di valore artistico (dipinti, sculture, oggetti archeologici, antiquariato, monete, eccetera). Se si pensa che fra questi furti c'è, per esempio, un Piero della Francesca appare chiara l'entità del danno.

Basta l'elenco dei furti più clamorosi avvenuti nel 1974 a far pensare che siamo di fronte a valori incalcolabili.

Il 10 marzo, a Milano, in una abitazione privata, sono stati rubati undici dipinti, tra cui un Giambellino, un Van Dyck, un Mantegna e un Rubens.

Il 13 marzo, a Trieste, nel Museo nazionale al Castello di Miramare, tre dipinti: un Rembrandt, un Cranach e un Canaletto. Questi, per fortuna sono stati successivamente recuperati.

Il 24 aprile, a Brescia, nella Chiesa di San Rocco, una tela del Romanino, anche questa recuperata.

Il 9 maggio, nell'Abbazia di Trisulti, nel Lazio, in provincia di Frosinone, quindici dipinti di Filippo Balzi.

Il 23 maggio, a Varese, nel Museo Baroffio del Santuario di Santa Maria del Monte, due

dipinti del Borgognone e tre di scuola fiamminga del XVII secolo.

Il 27 maggio, a Venezia, al Museo Correr, 162 monete delle Repubbliche marinare, anche queste recuperate.

A fine maggio, a Udine, nel Museo civico, circa mille monete d'ora di varie epoche.

Il 7 giugno, a Monza, dalla Biblioteca civica, undici dipinti del XVIII e XIX secolo.

L'11 luglio, a Minervino Murge, in provincia di Bari, dal Museo archeologico comunale, settecento oggetti archeologici, dal VI al III secolo avanti Cristo.

Il 24 luglio, a Novara, dal Museo comunale del « Broletto », otto dipinti, fra cui un Antonello da Messina, due Gaudenzio Ferrari, un Airaghi e un Genovesino.

L'8 agosto, a Rimini, nel Museo del Convento di Santa Maria delle Grazie, circa seicento oggetti, tra monete antiche cinesi e arredi sacri cristiani e buddisti.

Il 23 ottobre, a Taranto, dal Museo archeologico nazionale, trentotto oggetti archeologici e diciotto monete della Magna Grecia.

Il 3 novembre, a Verona, dal Museo archeologico comunale al Teatro romano, una testa raffigurante « Dionisio ».

Il 5 novembre, a Sedrina di Bergamo, la pala d'altare di Lorenzo Lotto del 1542, che è stata poi recuperata.

Il 20 novembre, a Castellabate di Salerno, due busti in argento e rame e numerosissimi arredi della chiesa di Santa Maria dell'Assunta.

Il 22 novembre, a Roma, dalla Basilica dell'Ara-Coeli, due dipinti, uno del '700 di Rhoden e uno di scuola romana del '600.

Il 24 novembre, a Sant'Antioco di Cagliari, da un'abitazione privata, 3.200 monete antiche e 800 medioevali e moderne, cioè in pratica l'intera collezione.

Il 30 novembre, dall'Oratorio del Gonfalone, a Roma, due dipinti di Antoniazio Romano.

Questi sono i principali furti ma si potrebbe continuare ancora a lungo. Per il recupero delle opere trafugate hanno operato vari corpi di polizia con risultati anche importanti. Secondo i dati ufficiali del Ministero relativi al 1974, nel corso di tale anno, i carabinieri hanno recuperato complessivamente

7.232 oggetti fra pezzi archeologici, vasellame, sculture, dipinti, pezzi di antiquariato, monete; la Guardia di finanza ha recuperato 7.755 oggetti e la polizia 1.795. In totale, quindi, si sono avuti 16.782 recuperi.

Dai dati citati può sembrare che i recuperi siano stati superiori ai furti. Ciò si spiega in quanto si tratta di dati complessivi non facilmente raffrontabili fra loro. Per esempio, può avvenire il recupero di 10 mila monete medioevali, rinascimentali o moderne, il che è importante; ma se avviene il ritrovamento di un dipinto di Piero della Francesca è evidente che il recupero di questa opera d'arte supera per importanza tutti gli altri; inoltre non si recuperano solo gli oggetti trafugati in quel periodo, ma anche quelli precedentemente rubati.

Sempre per quanto riguarda l'azione di recupero delle opere rubate, un dato preoccupante è la mancanza di una direzione unitaria e scientifica di recupero che, come apparirà meglio dal prosieguo dell'esposizione, dovrebbe avvenire in comune fra Ministero dei beni culturali e Ministero degli affari esteri. È noto, infatti, che una parte notevole delle opere d'arte trafugate prende la via dell'estero. Nascono, di conseguenza, problemi diplomatici per il loro recupero. È giunto il momento di unificare in una sola direzione l'azione di recupero.

Per quanto riguarda, poi, le ricerche è da rilevare, anche in questo campo, l'esistenza di un singolare fenomeno tipicamente italiano: della stessa azione di recupero si occupano tre diversi corpi di polizia.

Non si contesta il fatto che di uno stesso recupero possono occuparsi anche vari corpi di polizia, ma in tal caso occorre una direzione unica, mentre la frantumazione del potere, porta ad avere organizzazioni autonome, spesso in rivalità tra loro. Una politica efficiente di recupero delle opere d'arte non può prescindere da un'azione unitaria di direzione che non può essere affidata ai corpi di polizia. Essi devono essere lo strumento di questa azione di direzione, attuata in collaborazione fra Ministero dei beni culturali e Ministero degli affari esteri.

In proposito è bene accennare — come esempio — alla delegazione incaricata del re-

cupero delle opere d'arte all'estero, che è presieduta dal ministro Siviero. Questa delegazione, con personale assolutamente insufficiente, è priva di mezzi finanziari. Nonostante queste carenze, comunque, essa ha recuperato 3.000 opere portate via dall'Italia durante l'ultimo conflitto mondiale. Restano ancora da recuperare 1.600 opere che si trovano principalmente nella Germania occidentale e nella Germania orientale. In particolare, per quanto riguarda questo secondo paese, dopo il riconoscimento diplomatico da parte dell'Italia, fu prevista l'apertura di trattative per il recupero delle opere d'arte che ivi si trovano. A tutt'oggi, però, queste trattative non risultano ancora iniziate. Comunque, la delegazione ha preparato un catalogo delle opere da recuperare, ma non è stato ancora possibile stamparlo per mancanza di disponibilità. Questo organismo deve essere dotato dei mezzi indispensabili: lo Stato ha il dovere di intervenire in questo senso per permettere alla delegazione di operare adeguatamente. Il Caravaggio rubato a Palermo nel 1960, per esempio, è stato localizzato all'estero. Se la delegazione non ha i mezzi è evidente che l'azione di recupero si paralizza. Lo stesso si può dire per i dipinti di Piero della Francesca e di Raffaello rubati ad Urbino. Sono state trovate delle tracce di queste opere, ma la delegazione deve essere messa in condizione di provvedere al loro recupero all'estero. Si può citare ancora un altro esempio: il famosissimo vaso di Eufronio fu individuato nel Museo Metropolitan di Nuova York, però l'azione diplomatica e giuridica per il suo recupero è ferma anche se trattasi di esportazione clandestina. Ciò vale anche per il frammento di Michelangelo rubato a Roma, che è stato individuato in una banca svizzera e per il cui recupero si procede molto lentamente; per la Croce di Visso, magnifica opera di oreficeria dei primi del '400, che si trova anche essa in Svizzera.

È necessario che questa delegazione, che nacque per il recupero dei beni esportati durante la guerra, abbia una vita permanente ed organica che gli consenta di occuparsi non più di recuperare non solo quelle opere — anche se tale problema può dirsi ancora

aperto — ma tutte le opere d'arte che vengono rubate e prendono la via dell'estero. Per questi motivi è indispensabile che la delegazione sia inquadrata in un contesto diverso e che sia dotata dei mezzi necessari alla sua azione.

In questo ambito si colloca la proposta — avanzata sopra — di creare un organismo unitario da parte del Ministero degli affari esteri e del Ministero dei beni culturali per dare all'azione di recupero l'incisività necessaria: avendo una guida unitaria interministeriale, la delegazione dovrebbe continuare a far capo al Ministero degli affari esteri per la sua azione fuori del Paese, e al Ministero dei beni culturali — con un apposito ufficio — per le azioni di recupero da svolgere in Italia. Questo nuovo organismo dovrebbe avere alle proprie dipendenze i diversi corpi di polizia. È amaro constatare come, di fronte ai continui furti che arrecano danni incalcolabili al nostro patrimonio artistico ed archeologico, vi sia da parte della classe dirigente una sottovalutazione degli interessi della collettività: naturalmente questi rilievi non possono essere imputati al Ministero dei beni culturali, nato da poco e che ha ereditato la grave e pesante situazione descritta.

È opportuno occuparsi brevemente di un altro problema grave, quello dei musei: del loro modo di funzionare, della loro attività, del modo in cui essi sono a disposizione degli studiosi. In Italia, salvo rarissime eccezioni, i musei sono in condizioni tristi e spesso sono inutilizzabili, soprattutto per la mancanza di personale. Il Parlamento si è più volte occupato di queste carenze; da ultimo è stata approvata una « leggina » che ha affrontato in parte il problema dei custodi anche se non lo ha ancora risolto (siamo al di sotto anche delle richieste avanzate, a suo tempo, dalla Commissione Franceschini). Si pone allora il problema di come deve essere organizzato un museo moderno per fare di esso un centro attraente, un centro di studio, un centro di fruizione culturale effettiva per il pubblico. Questo obiettivo pone naturalmente problemi di strutture, di localizzazione, di sistematica e così via. Comunque, anche per tale fine, l'istituzione del Ministero dei beni

culturali è un fatto positivo in quanto si può ora sperare di togliere il museo da quella sorta di funzione di deposito conservativo cui si è ridotto per farne un centro di vita culturale, che possa rappresentare — soprattutto per le nuove generazioni — occasione di formazione e di educazione. I musei devono perdere l'odore di muffa che hanno attualmente e diventare centri in grado di appassionare il pubblico.

In questo campo dobbiamo e possiamo agire in quanto il terreno è favorevole. Si può constatare in molte occasioni che esiste da parte delle giovani generazioni un'apertura che in altri tempi era impensabile.

Infine, vi sono i problemi del restauro per la conservazione del patrimonio artistico, altro scopo per il quale siamo giunti alla costituzione del Ministero per i beni culturali, che ha appunto il fine di conservare e, se possibile, ampliare il patrimonio artistico. Al riguardo possiamo constatare che i fondi destinati a tale settore sono stati leggermente aumentati, ma sono sempre pochi data la situazione drammatica in cui si trova il nostro patrimonio artistico. È questo un altro punto sul quale il Parlamento unanimemente deve premere perchè i mezzi siano aumentati; mezzi che devono servire, tra l'altro, anche per la formazione dei restauratori (vi sono, infatti, anche i problemi del personale, del trattamento degli allievi dell'Istituto del restauro).

Bisognerebbe fare, innanzitutto, un piano pluriennale delle cose più importanti da salvare, e quindi iniziare ad operare in conseguenza. Noi non possiamo continuare a la-

sciare che il nostro patrimonio artistico e archeologico si disgreghi; processo che si accelera per molti motivi — bisogna averne coscienza — e prima di tutto per l'usura del tempo e poi per il tipo di civiltà in cui viviamo che è inquinante al massimo grado. Il processo di disfacimento, infatti, mentre prima avveniva in un tempo più lungo, adesso avviene in tempi molto più accelerati. Ciò esige uno sforzo di pianificazione, non totale perchè non si potrebbe fare rapidamente ed efficacemente, ma d'emergenza, relativa alle cose, ai luoghi ed ai monumenti che maggiormente si trovano in questa drammatica fase di disgregazione; sulla base di questo piano programmatico, se necessario, si dovrà fare una legge speciale di finanziamento.

Molti di questi monumenti poi potrebbero ritrovare vita. E qui veramente potrebbe essere importante la collaborazione con le Regioni, con gli enti locali, con le istituzioni culturali. Certamente, si ritorna a quello che è il problema fondamentale di Venezia: non basta avere i denari per restaurare, bisogna ridare la vita a ciò che si restaura. Ma è da pensare che sia possibile nell'Italia di oggi dare una vita culturale e civile a tanti monumenti del passato in stato di abbandono.

È sulla base di queste considerazioni sui punti essenziali per la politica dei beni culturali, che la 7<sup>a</sup> Commissione permanente esprime parere favorevole sullo stato di previsione della spesa del Ministero dei beni culturali ed ambientali, per l'anno finanziario 1976.

PIERACCINI, relatore