

**SENATO DELLA REPUBBLICA**  
VI LEGISLATURA

---

(N. 2238-bis)

**DISEGNO DI LEGGE**

**presentato dal Ministro del Tesoro**

**(COLOMBO EMILIO)**

**di concerto col Ministro del Bilancio e della Programmazione Economica**

**(ANDREOTTI)**

**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1976**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 30 LUGLIO 1975**

---

**Note illustrative di carattere politico-economico  
sull'attività delle Amministrazioni statali nell'anno 1976**



**PREMESSA**

*Nel presente documento, proseguendo nell'iniziativa intrapresa nell'esercizio 1975 ed in ossequio ai voti ripetutamente espressi dal Parlamento, separata evidenza viene data alle « note illustrative di carattere politico-economico sull'attività delle Amministrazioni statali nell'anno 1976 ».*

*Le « note » riguardano l'attività delle seguenti Amministrazioni:*

- Grazia e giustizia;
- Affari esteri;
- Pubblica istruzione;
- Interno;
- Lavori pubblici;
- Trasporti;
  
- Azienda autonoma delle Ferrovie dello Stato;
  
- Poste e telecomunicazioni:
  - a) Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni
  - b) Azienda di Stato per i servizi telefonici
  
- Difesa;
- Agricoltura e foreste;
- Industria, commercio e artigianato;
- Lavoro e previdenza sociale;

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

- Commercio estero;
- Marina mercantile;
- Sanità;
- Turismo e spettacolo;
- Beni culturali e ambientali.

*Per quanto riguarda l'attività delle Amministrazioni finanziarie, si precisa che, seguendo la consuetudine da tempo stabilita, la stessa viene illustrata al Parlamento in occasione della « Esposizione economico-finanziaria » prevista dall'articolo 80 della legge sulla contabilità generale dello Stato.*

*Relativamente al settore delle partecipazioni statali, infine, si fa rinvio alla « Relazione programmatica » che viene presentata al Parlamento ai sensi dell'articolo 10 della legge 22 dicembre 1956, n. 1589.*

## MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA

### INTRODUZIONE

Da più tempo viene sollevata una critica di fondo, sia qualitativamente che quantitativamente, all'amministrazione della giustizia, critica che ha finito per suscitare nel cittadino sfiducia nello Stato, ritenuto incapace di affrontare e risolvere i problemi connessi a questo importante settore.

In questo contesto l'attività del Ministero, nella linea di continuità con l'azione fin qui svolta, è rivolta a superare tale crisi di credibilità, riportando l'organizzazione dei servizi giudiziari e penitenziari ad un livello, nei limiti delle disponibilità, corrispondente alla domanda di una giustizia rapida e funzionale.

In questa prospettiva è necessario predisporre strumenti legislativi che siano frutto di una considerazione attenta delle nuove istanze che vengono dalla collettività, ma al tempo stesso della realizzabilità di esse nell'attuale realtà socio-economica; attuare una politica di potenziamento di tutte le strutture e ridistribuire il personale, orientando tutti gli interventi verso un'unica direzione in una visione organica dei risultati che si intendono perseguire nella realizzazione dei compiti demandati all'Amministrazione.

#### A) ATTIVITÀ LEGISLATIVA.

Sul piano legislativo l'impegno è di operare, nel quadro sopra delineato, in modo da assicurare l'adeguamento del sistema alle mutate esigenze, portando innanzi tutto a compimento alcune riforme particolarmente

qualificanti, che riguardano specialmente il campo penale, senza però tralasciare altri importanti settori dell'amministrazione della giustizia, dal codice di procedura civile all'ordinamento giudiziario.

Dopo l'approvazione del disegno di legge (ora legge 3 aprile 1974, n. 108) col quale il Governo è stato delegato ad emanare entro due anni il nuovo testo del codice di procedura penale, vengono seguiti con la massima attenzione i lavori della Commissione prevista dall'articolo 1 della legge stessa. Al riguardo va sottolineato che il Ministero sta anche affrontando la problematica relativa alle strutture con cui il nuovo modello processuale dovrà operare, in modo che esso trovi rispondenza nell'assetto degli uffici giudiziari.

Di particolare rilievo è pure il disegno di legge recante modificazioni agli articoli 177-bis, 636 e 637 del codice di procedura penale, volto ad armonizzare il contenuto di queste norme con le decisioni di parziale illegittimità della Corte costituzionale; disegno già deferito, in sede referente, alla Commissione Giustizia della Camera dei deputati (atto numero 1503).

Per quanto riguarda il codice penale, va ricordato che il Senato approvò a suo tempo (31 gennaio 1973) soltanto le modificazioni al libro primo, mentre venne stralciata la parte relativa al libro secondo che fu assegnata come disegno di legge n. 420, in sede redigente, alla Commissione giustizia del Senato.

Il disegno di legge relativo al libro primo, che ha assunto presso la Camera il numero

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

1614 e che rappresenta il primo grande tentativo di una profonda revisione degli istituti disciplinati nella parte generale del codice penale, è all'esame della Commissione Giustizia, in sede legislativa, e ne è prevista in tempi brevi l'approvazione definitiva.

Altro rilevante provvedimento, di iniziativa governativa, è stato approvato il 24 luglio 1975 dalla Commissione giustizia e sanità del Senato in sede referente, con richiesta di passaggio alla sede redigente, e cioè quello concernente la disciplina della produzione, del commercio e dell'impiego di sostanze stupefacenti e psicotrope e relative preparazioni. Il provvedimento, a parte gli aggiornamenti necessari nel campo sanitario, prevede l'inasprimento delle pene per gli spacciatori e la depenalizzazione dell'uso personale di alcune droghe.

Di notevole interesse è anche il disegno di legge, pendente davanti al Senato (atto numero 457), e che dovrebbe essere approvato a breve scadenza, concernente la repressione contro la cattura illecita degli aeromobili.

Tra le iniziative più recenti, nello stesso settore penale, vanno infine segnalati il disegno di legge del Governo approvato dal Senato il 24 luglio 1975, relativo alla depenalizzazione di vari illeciti puniti soltanto con l'ammenda e lo schema del disegno di legge, diramato il 23 giugno 1975, che disciplina il segreto professionale dei giornalisti nel processo penale.

Merita di essere segnalato altresì il provvedimento di delega al Governo per la riforma del processo minorile.

Quanto all'attività internazionale, nel 1976 si intende attuare un programma di intensa partecipazione nell'ambito del Consiglio di Europa, sia presso il CEPC, sia presso il Comitato degli esperti per i diritti dell'uomo, sia presso il cosiddetto Comitato Pompidou per la lotta contro la droga fra i Paesi della Comunità europea.

In questo quadro è anche prevista una intensa attività nel campo delle estradizioni e delle rogatorie internazionali.

Nella materia civile va anzitutto ricordato tra i provvedimenti più incisivi, lo schema di disegno di legge, di recente diramato, relativo al processo civile e alla composizione

dei collegi giudicanti, che, pur senza voler introdurre una riforma organica del processo, tende, correggendo singoli istituti che sono causa nella pratica di ingiustificati ritardi, al più sollecito svolgimento della funzione giudiziaria civile.

Notevole rilevanza assume anche lo schema di disegno di legge, diramato il 14 maggio 1973, sulla riforma delle società commerciali, volto ad adeguare i congegni legislativi alle aumentate dimensioni delle grandi imprese.

In proposito va ricordato che una parziale regolamentazione della materia si è già avuta con la legge 7 giugno 1974, n. 216, che ha convertito il decreto-legge 8 aprile 1974, n. 95, contenente disposizioni relative al mercato mobiliare e al trattamento fiscale dei titoli azionari.

Particolare attenzione merita inoltre lo schema di disegno di legge, diramato il 27 febbraio 1975, col quale si intende assicurare una disciplina organica all'espatrio dei minori a scopo di adozione.

Altra riforma di grande respiro riguarda il diritto fallimentare, in cui, per altro, l'intervento legislativo va armonizzato con il progetto di convenzione sul fallimento elaborato in sede CEE, attualmente all'esame del « gruppo di lavoro per le osservazioni dei Governi ».

In tema di regolamentazione generale del patrocinio per i non abbienti va ricordato il disegno di legge, già approvato dal Senato e attualmente all'esame della Commissione giustizia della Camera (atto n. 2194), che tende a rendere operante la norma costituzionale che assicura ai non abbienti mezzi per agire e difendersi in giudizio, sostituendo al concetto di povertà quello della non abbienza, prevedendone la spesa a carico dello Stato, ciò che implica la soluzione del non facile problema di una copertura adeguata.

Si segnalano, infine:

— lo schema di disegno di legge, attualmente all'esame di altri Ministeri cointeresati, sull'abrogazione della legge 4 febbraio 1963, n. 58, e modificazioni agli articoli del codice della navigazione, inteso ad adeguare

la disciplina dei vincoli da imporre nelle vicinanze degli aeroporti alle mutate esigenze della sicurezza aerea, in conformità degli accordi internazionali in materia;

— il disegno di legge, già approvato dal Senato e in corso di discussione dinanzi alle Commissioni riunite Affari Costituzionali e Giustizia della Camera (atto n. 898) disegno che modifica la legge istitutiva del Consiglio superiore della magistratura per quanto concerne la composizione e il sistema elettorale relativo;

— lo schema di provvedimento sulla censura teatrale e cinematografica.

Nel campo internazionale va segnalata l'attività che il Ministero è impegnato a svolgere sia in collaborazione col Dicastero degli affari esteri per la soluzione dei numerosi problemi giuridici di comune interesse, e sia con la partecipazione diretta ai negoziati internazionali, specialmente a quelli di Bruxelles e di Strasburgo. Tra questi, vanno ricordati, particolarmente, quelli concernenti l'armonizzazione del diritto delle società e la convenzione sulle fusioni di società soggette a diverse leggi, in applicazione dell'articolo 220 del Trattato di Roma.

Va altresì ricordata la diretta partecipazione alla vasta e complessa attività del Comitato di cooperazione giuridica del Consiglio d'Europa, che investe, attraverso numerosi sottocomitati, le più svariate materie.

Nel campo delle libere professioni va innanzitutto menzionata la legge, recentemente approvata dal Parlamento, concernente la modifica delle norme relative alla previdenza e assistenza forense.

Vanno altresì menzionati:

— il disegno di legge (atto n. 422 - Camera) sull'Ordinamento della professione di avvocato e procuratore, che prevede, tra l'altro, l'unificazione dell'attività di avvocato e di procuratore legale e una maggiore incisività dell'autonomia professionale;

— il disegno di legge (atto n. 905 - Camera) sull'Ordinamento del notariato, che sostanzialmente riproduce il testo elaborato dal Comitato ristretto della Commissione Giustizia della Camera della precedente legi-

slatura. Con esso è stato dato un maggiore risalto alla dicotomia pubblica funzione-libera professione, con riferimento alla tenuta dell'albo e ai poteri degli organi professionali, e sono state predisposte norme atte ad adeguare l'organizzazione notarile professionale alla nuova realtà sociale e organizzativa dello Stato, connessa all'introduzione delle Regioni;

— il disegno di legge (atto n. 906 - Camera) sulla riforma dell'ordinamento della professione di giornalista, con il quale si è provveduto ad adeguare la normativa ad alcuni principi fissati dalla Corte costituzionale.

Allo studio del Ministero (e in parte di imminente diramazione) sono, inoltre, importanti provvedimenti riguardanti i più svariati settori e in particolare:

— il reclutamento e la formazione di magistrati;

— la responsabilizzazione del magistrato;

— la istituzione del giudice onorario e quella del giudice monocratico in primo grado;

— il provvedimento di delega al Governo per l'emanazione di norme relative alle circoscrizioni territoriali degli uffici giudiziari.

#### B) ATTIVITÀ ORGANIZZATIVA.

È stato già sottolineato, nel passato, che la situazione critica del settore — aggravata dalla normativa in tema di riforma della pubblica amministrazione (artt. 3 legge 21 maggio 1970, n. 336, e 67 del decreto del Presidente della Repubblica 3 giugno 1972, n. 748), cui si è per altro, ma solo in parte, ovviato col disposto di cui all'articolo 28 legge 11 agosto 1973, n. 533, e scaglionando nel tempo il collocamento a riposo degli ex combattenti — esige che si operi secondo tempi e moduli organizzativi coerenti con il ritmo di aumento e di articolazione dei compiti del sistema, evitando tipi di intervento volti a sanare singole situazioni patologiche, per inquadrare i rimedi in una organica linea di riflessione e di revisione dei meccanismi decisionali.

In questa prospettiva l'Amministrazione intende procedere, da un lato, avviando a soluzione alcune fondamentali riforme in tema di ordinamento, che più direttamente influenzano la capacità operativa della macchina della giustizia (istituzione del giudice onorario; istituzione del giudice monocratico in primo grado, eccetera), già richiamate nel paragrafo dedicato all'attività legislativa; e, dall'altro, cercando di soddisfare in tempi brevi l'esigenza primaria della copertura dei posti degli organici del personale addetto agli uffici giudiziari, la cui soluzione è l'indeclinabile presupposto per offrire un servizio più aderente ai principi della Costituzione.

In questo intento si sta provvedendo agli atti conclusivi per la nomina di circa 2.400 segretari giudiziari. L'immissione in servizio di tale personale, anche se reclutato a seguito di solo colloquio in applicazione di norme particolari, potrà alleviare la pesante situazione derivante dalla perdurante esistenza di migliaia di vacanze nei vari ruoli, mentre continua l'utilizzazione dei coadiutori dattilografi, non di ruolo, assunti in virtù dei provvedimenti straordinari per la giustizia.

Tuttavia, la mole crescente di lavoro, anche non di istituto (amministrazione del personale temporaneo, adempimenti connessi alla riforma tributaria, versamento delle relative ritenute eccetera), l'inadeguatezza delle strutture e la mancanza di mezzi tecnici idonei, continuano a porre in evidenza la necessità di disporre dell'elemento umano, unico strumento atto, allo stato, a far fronte alle più impellenti esigenze.

Sono perciò allo studio provvedimenti diretti all'impiego degli organici del personale delle carriere di concetto e dei coadiutori dattilografi.

Al fine di coprire i posti delle attuali piante organiche, è stata richiesta alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, ai sensi dell'articolo 27 della legge 18 marzo 1968, n. 249, l'autorizzazione ad effettuare concorsi per complessivi 2.044 posti (200 cancellieri, 944 coadiutori, 900 unità per il personale della carriera ausiliaria); con l'assenso del Ministero che ha presentato un emendamento sostitutivo (concorso interno e non assunzione in

ruolo di diritto) è stata approvata dalla Camera una proposta di legge (n. 3391) che consente di assumere appunto per concorso interno, i coadiutori assunti a tempo indeterminato in virtù della legge 11 agosto 1973, n. 533; è in corso altresì l'espletamento di concorsi per uditore giudiziario.

In questo quadro merita di essere anche segnalato, per i rilevanti risultati pratici già acquisiti nella soluzione dei problemi legati alla gestione del personale, e per le grandi possibilità che l'iniziativa offre in prospettiva, il funzionamento, presso il Ministero, del Centro elettronico di gestione e ricerca operativa, che mentre ha reso possibile l'automazione dei servizi dei sussidi al personale in attività di servizio e la memorizzazione dei flussi di lavoro, permetterà anche di predisporre idonei correttivi ai fini di una migliore distribuzione delle risorse.

Lo stesso Centro, inoltre, si propone di raggiungere altri importanti obiettivi, subordinati però al potenziamento degli apparati elettronici in funzione, quali ad esempio:

- il reclutamento, l'immissione e la gestione in genere del personale dipendente;
- il controllo e la gestione degli uffici giudiziari;
- l'individuazione della « domanda di giustizia » da parte della collettività;
- l'adeguamento della struttura organizzativa agli effettivi bisogni.

### C) AFFARI CIVILI.

Nell'ambito degli affari civili vanno distinti diversi settori di attività.

#### *Stato civile.*

Per il 1976 è stata programmata la ricostituzione di circa 400.000 atti dello stato civile con l'impegno del moderno sistema della xerografia nell'ambito dei distretti delle Corti di appello di Milano (tribunale di Lecco) e di Firenze (tribunale di Pisa), mentre nell'ambito del distretto della Corte di appello



di Bari (tribunale di Foggia) si procederà alla ricostituzione di altri 80.000 atti mediante il sistema tradizionale della copiatura a mano.

#### *Servizi giudiziari.*

È previsto il potenziamento del Centro elettronico della Corte suprema di Cassazione e del Casellario centrale e circondariale di Roma. Sia l'uno che l'altro, infatti, per essere in grado di dare le prestazioni programmate (e per le quali sono state già date le prescritte autorizzazioni dal Provveditorato generale dello Stato, ai sensi dell'articolo 14 della legge 28 settembre 1942, n. 1140), debbono disporre di una più larga capacità di memoria e, quindi, di elaboratori più potenti di quelli attuali.

Per ultimare l'opera iniziata è stato inoltre previsto il collegamento con tutti i tribunali del Centro elettronico di documentazione presso la Corte di cassazione.

Altra esigenza da soddisfare riguarda la formazione dell'archivio legislativo. Il Centro ha già in linea l'intera legislazione delle regioni a partire dall'ottobre 1971 e dello Stato dal 1° gennaio 1974. Resta il problema della legislazione anteriore a tale data, che si prevede di risolvere in un breve arco di tempo ricorrendo all'appalto esterno.

L'opera di meccanizzazione sarà inoltre proseguita anche relativamente all'anagrafe giudiziale. Portato ormai quasi a termine il progetto del « centro pilota » del Casellario centrale e di quello di Roma, è infatti prevista l'estensione della meccanizzazione anche ai Casellari di Milano, di Napoli e di Palermo.

Nell'ambito del programma di rinnovamento graduale delle attrezzature mobiliari dei vari uffici si prevede, infine, di assegnare apparecchi registratori di voce ed impianti di amplificazione dei suoni, macchine per scrivere e da calcolo, classificatori, scrivanie, eccetera tenendo soprattutto conto della mole e della qualità del lavoro svolto nei singoli uffici giudiziari.

#### *Edilizia giudiziaria.*

Si proseguirà nel corso del 1976 nell'attività avviata con la legge 15 febbraio 1957, n. 26, la quale, pur contando sull'attività dei Comuni più a contatto con le esigenze locali, prevede nel bilancio di questo Ministero uno stanziamento (aumentato con le leggi 18 febbraio 1963, n. 208; 15 maggio 1967, n. 375, e 11 maggio 1973, n. 271) per la concessione di contributi straordinari ai Comuni per la costruzione, l'ampliamento e il restauro di edifici giudiziari.

Ogni iniziativa resta, pertanto, a questi Enti, ma con la partecipazione finanziaria dello Stato, attuata sotto forma di contributo al pagamento della rata di ammortamento del mutuo che il Comune interessato contrae con l'Istituto finanziario.

Il sistema ha dato favorevoli risultati, consentendo di finanziare le costruzioni di nuovi edifici in 226 Comuni (dei quali 6 sedi di Corte d'appello, 57 sedi di Tribunale e 163 sedi di Pretura) per un importo complessivo di costo opera più interessi di mutui di lire 89.109.958.491, con un contributo a carico dello Stato di lire 68.293.648.270.

In applicazione della legge 11 maggio 1973 n. 271, con la quale è stato disposto l'aumento dello stanziamento a decorrere dal 1972 e sino al 1995, per l'anno 1976 lo stanziamento è stato aumentato a lire 7.500.000.000 sulle quali sono stati assunti impegni per lire 3.319.865.091. Di tale somma, lire 1.719.285.530 sono state assegnate ai Comuni delle Regioni insulari e meridionali.

La somma disponibile per il 1976 è, pertanto, di lire 4.180.134.909, dalla quale, tuttavia, dovranno essere detratti gli impegni che saranno assunti nell'anno in corso.

Dello stanziamento complessivo per il 1976, lire 3 miliardi sono riservate agli interventi a favore dei territori di cui all'articolo 1 del testo unico 30 giugno 1967, n. 1523. Per altro, poichè la corresponsione del contributo statale è condizionata all'iniziativa dei comuni, detta riserva non può avere valore vincolante in senso assoluto, potendosi verificare che le domande dei comuni meridionali ed

insulari non assorbano l'intero ammontare; essa, perciò, ha soltanto valore preferenziale.

Tra le sedi più importanti nelle quali si è portata a compimento la costruzione di edifici giudiziari, avvalendosi della legge n. 26 del 1957 si ricorda quella di Genova, mentre in virtù della legge speciale per Napoli, è in fase avanzata la realizzazione del nuovo palazzo di giustizia.

#### *Libere professioni.*

In questo settore, in attuazione del programma di revisione degli ordinamenti vigenti, sono stati presentati diversi disegni di legge (già richiamati nella rubrica « attività legislativa ») in tema di: « Riforma dell'ordinamento della professione di giornalista »; « Ordinamento della professione di avvocato »; « Ordinamento del notariato ». I relativi provvedimenti sono ora in attesa di esame da parte del Parlamento.

Inoltre, sulla base di una proposta parlamentare, è in stato di avanzato studio il nuovo Ordinamento della professione di chimico, mentre si trova pendente davanti alla Camera dei deputati un disegno di legge (numero 3866/C) concernente il nuovo ordinamento delle professioni di dottore agronomo e di dottore forestale.

Sono poi in corso di predisposizione le nuove tariffe professionali degli ingegneri (comprendenti quelle riguardanti le prestazioni urbanistiche) e quelle dei biologi, mentre si trovano ancora in fase di studio le tariffe dei geometri e dei periti agrari.

Infine, con la fattiva partecipazione degli esponenti del Consiglio nazionale, sta per essere ultimata la nuova elaborazione dell'ordinamento professionale dei dottori commercialisti.

#### *Archivi notarili.*

Il bilancio di previsione delle entrate e delle spese degli archivi notarili per l'anno finanziario 1976 è indirizzato, al pari degli anni finanziari precedenti, ad un ulteriore potenziamento, miglioramento ed ammodernamento dei servizi di istituto.

Durante l'anno 1976, al fine di sistemare adeguatamente altri uffici, è previsto l'acquisto di fabbricati da adibire a sedi di archivio, attualmente ubicate in locali, in affitto o in proprietà, ritenuti non idonei.

È già in corso la procedura per l'acquisto di immobili da adibire alle nuove sedi degli archivi notarili di Cassino, Salerno, Latina, Perugia, Bari, Caltanissetta e Trieste, mentre sono stati ultimati i lavori per il completamento delle nuove sedi di S. Maria Capua Vetere e di Palmi, in cui saranno trasferiti i relativi uffici.

Si continua a perseguire l'indirizzo inteso a migliorare e a ripristinare gli immobili sedi di archivi notarili di proprietà dell'Amministrazione, con l'esecuzione di lavori di riparazione e manutenzione straordinaria.

Si continuerà, altresì, nell'azione volta a fornire nuove scaffalature metalliche, mobili, arredi, macchine per scrivere, calcolatrici e fotoriproduttori agli archivi notarili.

Nel 1976, in relazione al proposito (di cui è cenno nella nota preliminare al bilancio di previsione per l'anno finanziario 1975) di rendere più funzionali alcuni servizi dell'Amministrazione, mediante la introduzione di sistemi meccanografici ed elettronici, si provvederà alla fornitura agli archivi più importanti di sistemi elettronici di scritture Olivetti « Editor S. 14 » e « programma 652/4K ».

Con tale fornitura si conseguirà uno snellimento nei servizi e un più efficiente controllo delle riscossioni.

È in corso la pratica per la introduzione di un sistema microfilm per la riproduzione di atti e repertori notarili conservati presso l'archivio notarile di Roma.

Allo scopo di completare l'automazione dei servizi contabili degli archivi notarili sarà proseguita la fornitura di macchine bolla-trici.

Nello stesso settore occorre infine ricordare che deve essere trattato in sede referente dalla 4ª Commissione della Camera, alla quale è stato trasmesso il 23 marzo 1973, dopo la approvazione del Senato, il disegno di legge n. 1916/Camera (ex n. 407/Senato), recante modifiche agli articoli 28 e 29 della legge 17 maggio 1952, n. 629, e agli articoli 13, 14 e 16 del decreto del Presi-

dente della Repubblica 12 novembre 1958, n. 1280, relativi alle composizioni dei Consigli di amministrazione degli archivi notarili.

#### D) ATTIVITÀ DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA.

Durante l'esercizio 1976 sarà proseguita l'attività istituzionale, specialmente alla luce del nuovo ordinamento penitenziario di recente approvato dal Parlamento, con l'adozione di provvedimenti più adeguati alle moderne esigenze di difesa sociale.

Queste si presentano nella prospettiva attuale più complesse che nel passato.

Invero, gli imperativi riguardanti la custodia dei detenuti, l'umanizzazione delle condizioni di vita penitenziaria e il trattamento rieducativo dei condannati, pur non costituendo obiettivi nuovi, appaiono profondamente modificati nella sostanza e, in definitiva, pongono gravi problemi per il completo raggiungimento di essi.

Quanto alla custodia dei detenuti, basti considerare che la popolazione penitenziaria, oltre a un incremento numerico, presenta oggi un profilo mutato anche rispetto al recente passato. Non si tratta più di controllare una massa di individui piuttosto amorfa e passiva, proveniente da aree di basso livello culturale ed economico, ma di assicurare la sorveglianza di una popolazione che, in proporzione sempre maggiore, proviene da strati sociali non diseredati e che è formata da soggetti che hanno avuto ampie esperienze culturali e politiche. Le esigenze di questo tipo di popolazione e il suo atteggiamento di opposizione preconcepita nei confronti dell'istituzione creano problemi di difficile gestione. Le difficoltà sono aggravate dai collegamenti fra vasti nuclei di detenuti ed organizzazioni e correnti di opinione esterne al carcere. Può dirsi che tutte le tensioni che travagliano la società moderna si accentrano e si acuiscono nell'istituzione penitenziaria. Tale situazione rende del tutto inadeguati i tradizionali sistemi di controllo e le concezioni del passato, e impone la ricerca, giorno per giorno, di nuove strategie di azione che possano rispondere

alle realtà esistenti all'interno e all'esterno degli istituti.

Il perseguimento dell'obiettivo di umanizzazione si è rivelato, nel suo collegamento con il continuo progresso delle condizioni di vita del Paese, come un impegno verso traguardi sempre più avanzati, talchè acquisizioni che avrebbero rappresentato solo ieri straordinarie conquiste vengono considerate ora al di sotto del minimo dovuto.

Per ciò che concerne il trattamento rieducativo, si deve osservare che la contestazione ideologica, il possesso nella maggioranza dei detenuti di un bagaglio di informazioni e di esperienze (che mal li dispongono ad accettare i contenuti pedagogici loro offerti dal personale e dai collaboratori dell'Amministrazione), la frequente ricorrenza di soggetti con ideali criminali ben radicati, tolgono valore ai metodi tradizionali e richiedono la ricerca di nuovi strumenti di non semplice configurazione teorica, nè di facile attuazione pratica.

In sintesi, si deve sottolineare che l'Amministrazione penitenziaria italiana, così come quelle di molti altri paesi moderni, attraversa un periodo di profonda crisi di valori e di strutture. Occorre, quindi, uno sforzo deciso, sostenuto da adeguate risorse, per trasformare il carcere del passato in un servizio rispondente ai nuovi bisogni.

In questo quadro è necessario anzitutto risolvere il problema del personale, presupposto essenziale per una riforma del sistema. Sarebbe, infatti, inutile migliorare le strutture e i servizi se questi non venissero usati da persone qualificate e in numero sufficiente.

Al riguardo, per quanto concerne il personale civile, vanno segnalate alcune iniziative di carattere legislativo volte a potenziare il settore.

In relazione alla necessità di riorganizzare i servizi sanitari nei manicomi giudiziari e nelle case di cura e di custodia, è stato predisposto uno schema di disegno di legge, diretto ad attuare un sistema di assistenza e di cura più rispondente alle finalità di una moderna ed efficiente assistenza psichiatrica, ma in una prospettiva di graduale abolizione degli istituti psichiatrici giudiziari

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

e di surrogazione di essi con gli ospedali psichiatrici civili.

In considerazione della carenza della dotazione organica del ruolo amministrativo direttivo, che non consente, allo stato, la copertura di tutti i posti di direttore degli istituti di prevenzione e di pena, con grave pregiudizio del regolare funzionamento delle attività istituzionali, è, inoltre, in corso di elaborazione uno schema di disegno di legge per l'aumento di tale organico di cinquanta unità.

In ordine al personale di ragioneria, è stato predisposto uno schema di disegno di legge per il riordinamento della carriera relativa, in modo da adeguare lo sviluppo alle esigenze dell'amministrazione penitenziaria.

Sono stati poi predisposti altri schemi di disegni di legge per assicurare un migliore trattamento economico al personale aggregato (cappellani, suore ed insegnanti). Tale categoria, infatti, percepisce compensi assolutamente inadeguati e non usufruisce dell'assegno perequativo di cui alla legge 15 novembre 1973, n. 734.

Per quanto concerne il personale militare di custodia, lo sforzo dell'Amministrazione sarà diretto alla rapida attuazione della legge 7 giugno 1975, n. 198, che ha disposto l'incorporamento di 1.500 unità di leva nel Corpo degli agenti di custodia, quali volontari ausiliari.

Si auspica la definitiva approvazione da parte del Parlamento del disegno di legge (per ora approvato solo dal Senato) relativo all'aumento delle dotazioni organiche dello stesso Corpo, di 2.500 unità.

L'attuazione di tali leggi consentirà il superamento della grave situazione di carenza nell'organico degli agenti di custodia, oggi sottoposti a defatiganti turni di servizio e che spesso non usufruiscono di regolari licenze e dei riposi settimanali.

Con i fondi previsti da un nuovo capitolo di bilancio, si provvederà ad una capillare opera di propaganda per l'arruolamento di nuovi agenti di custodia. Si spera così, grazie anche agli incentivi rappresentati dai miglioramenti economici, approvati di recente dal Parlamento in favore degli appartenenti ai Corpi di polizia, di assicurare un

numero di agenti adeguato alle attuali esigenze.

Sarà proseguita, in modo sempre più intenso, l'attività di aggiornamento e di perfezionamento del personale militare e l'espletamento di diverse forme di assistenza a beneficio dello stesso personale.

Si intende provvedere, inoltre, al potenziamento delle attrezzature delle scuole di formazione di Portici e di Cairo Montenotte, il cui funzionamento dovrà essere intensificato per l'attuazione dei corsi degli allievi agenti di custodia e degli allievi vicebrigadieri, nonché dei corsi di addestramento professionale, per agenti infermieri, meccanici, idraulici, elettricisti.

In ordine al trattamento dei detenuti e degli internati, l'Amministrazione proseguirà il suo sforzo in tutti i settori in cui si articola la sua attività, con l'ammodernamento di tutti i servizi, in ossequio ai principi dell'umanizzazione e della rieducazione dei condannati sanciti dalla Costituzione e specificati nel nuovo ordinamento penitenziario, uniformandosi sempre al criterio di conciliare questi fini con le esigenze di una vita carceraria ordinata non turbata da intollerabili violenze o prepotenze, esigenze che non solo non contraddicono quei fini, ma costituiscono il presupposto della loro realizzazione.

Il particolare momento è caratterizzato dal costante aumento della popolazione detenuta, che in pochi mesi è passata da 28.000 a circa 32.000 unità (luglio 1975), creando notevoli problemi per l'affollamento della quasi totalità degli istituti di prevenzione e di pena.

Per garantire l'ordine e la sicurezza degli stabilimenti, presupposto indispensabile, come si è detto, per l'adozione di ogni forma di trattamento rieducativo, si dovrà procedere, oltre alle normali e frequenti perquisizioni, alla dotazione, in tutti gli istituti di apparecchi rivelatori elettronici per il controllo delle cose e delle persone che vi accedono; per conseguire la stessa finalità, si procederà al completamento del programma che prevede l'installazione generalizzata degli impianti televisivi centralizzati che, permettendo la ricezione dei programmi nelle celle e nei came-

rotti dove sono ospitati i detenuti, consente di evitare l'assembramento serale degli stessi in locali comuni; assembramento che, non di rado, si è rivelato pregiudizievole al regolare andamento della vita carceraria.

In ordine ai servizi relativi al mantenimento dei detenuti e degli internati e ai trasporti carcerari, l'attività dell'Amministrazione proseguirà per il 1976 particolarmente intensa.

Per quanto concerne, in particolare, il settore del mantenimento in appalto, si fa presente che lo stesso è stato limitato, con decorrenza 1° gennaio 1975, alla sola fornitura dei generi alimentari; per il combustibile, per la cottura del cibo, per il riscaldamento e per la provvista dei mezzi per la pulizia e per la igiene personale dei detenuti, per i medicinali e per il materiale sanitario, provvede direttamente l'Amministrazione.

Per quanto attiene ai trasporti carcerari, che si effettuano mediante appalti con ditte private, la scadenza dei relativi contratti è fissata al 31 dicembre 1975, con facoltà di rinnovo per due bienni successivi.

Nel settore delle lavorazioni carcerarie, anche per l'esercizio finanziario 1976 si mira ad assicurare ai detenuti ed agli internati maggiori possibilità di lavoro, indispensabile fattore rieducativo e fondamentale elemento per il valido reinserimento nella vita sociale dei condannati.

Sono previste, allo scopo, importanti iniziative, specialmente nei settori industriali, della bonifica agraria e nel servizio relativo al casermaggio dei detenuti, mediante l'istituzione o l'ammodernamento di officine, laboratori, costruzioni rurali, a seconda delle capacità produttive esistenti nei vari istituti, dell'ambiente e delle esigenze locali.

Nelle case di lavoro all'aperto saranno costituiti nuovi impianti d'irrigazione, nuove stalle, strade poderali e sarà proseguita l'opera di selezione del patrimonio zootecnico.

Per migliorare i collegamenti della casa di lavoro all'aperto dell'Asinara con Porto Torres è previsto l'acquisto di un natante d'alto mare.

L'Amministrazione intende potenziare anche il settore dell'assistenza carceraria e post-carceraria, in particolare, mediante un'opera di promozione e di impulso, oltre che di con-

trollo, nella attività dei Consigli di Patronato, favorendo inoltre tutte le iniziative finalizzate al recupero psico-sociale e lavorativo dei detenuti e alla rimozione delle condizioni che impediscono o limitano un valido processo di modifica della personalità dei soggetti.

Nel settore dell'edilizia penitenziaria, con i fondi stanziati in bilancio per la manutenzione si provvederà, fra l'altro, alla installazione degli impianti di riscaldamento negli istituti che ne sono privi, e alle opere necessarie per gli impianti idrici, elettrici, telefonici, per i servizi igienici e per l'ampliamento e la ristrutturazione delle misure edilizie di difesa per la sicurezza degli istituti, per interventi urgenti per la modificazione degli ambienti, al fine di aumentare la capacità ricettiva degli stabilimenti.

Per quanto riguarda la manutenzione ordinaria, si prevedono nuovi interventi, tra i quali, in particolare: Carceri giudiziarie di Milano per 663.000.000; Manicomio giudiziario di Montelupo Fiorentino per 194.000.000; Carceri giudiziarie di Genova per 142.000.000; Casa di reclusione di Parma per 507.000.000; Casa di lavoro all'aperto dell'Asinara per 400 milioni; Carceri giudiziarie di Firenze per 116.000.000; Istituti osservazione minorenni di Roma per 300.000.000.

Per il rifacimento e completamento di impianti di vario genere, si segnalano: Istituti penitenziari di Porto Azzurro 99.000.000; Casa di reclusione di Roma-Rebibbia 90.000.000; Casa di lavoro all'aperto dell'Asinara 150 milioni; Carceri giudiziarie di Messina 84 milioni; Carceri giudiziarie di Roma « Regina-Coeli » 65.000.000; Carceri giudiziarie di Lucera 40.000.000; Carceri giudiziarie di Firenze 54.000.000.

Per l'ampliamento e la ristrutturazione delle opere di difesa per la sicurezza degli istituti, sono previsti i seguenti interventi: Casa di Lavoro di Saliceta San Giuliano 142 milioni; Casa di reclusione di Roma-Rebibbia 126.000.000; Casa di reclusione di Alessandria 100.000.000.

In ordine alle carceri mandamentali, si proseguirà per il 1976 nell'opera intesa a consentire, attraverso l'esecuzione dei necessari lavori di ristrutturazione e di miglioramento, la riapertura di numerosi istituti, che

assolvono, nell'esecuzione di pene brevi e degli ultimi periodi di pene lunghe, una importante funzione di recupero, in considerazione della vicinanza degli stabilimenti al luogo di residenza delle famiglie dei detenuti.

Nel settore della prevenzione e del trattamento della delinquenza minorile, si intende realizzare una politica di prevenzione orientata sempre più verso nuove forme di collaborazione con gli enti e con gli organismi preposti all'assistenza.

In questo quadro si continuerà nel rafforzamento dei « Gruppi distrettuali di operatori minorili », al fine di stabilizzarne la struttura e di potenziarne l'attività in ogni distretto.

Particolare importanza rivestiranno i contatti di tali gruppi con le Regioni e gli enti locali al fine di programmare più idonei interventi per la prevenzione del disadattamento.

Ogni sforzo verrà compiuto per sviluppare i servizi rieducativi di tipo « aperto » come focolari, pensionati, trattamenti in libertà, comunità-alloggio, eccetera. Un importante impulso potrà essere dato, in tal senso, dall'ingresso in servizio (previsto appunto per il 1976) dei vincitori dei due concorsi per educatore e per assistente sociale.

Il potenziamento dell'attività di prevenzione tende, inoltre, all'abolizione delle grosse strutture non funzionali, alla crescita delle piccole comunità positivamente sperimentate; all'istituzione di centri di servizio sociale distribuiti nelle zone più significative dei vari distretti; ad una maggiore autonomia dei singoli distretti per la custodia e l'esecuzione delle pene.

Particolare rilievo si intende dare, infine, anche alle attività di studio, di documentazione, di ricerca e di sperimentazione.

In questo settore merita di essere anche segnalata l'attività del Centro elettronico dell'amministrazione penitenziaria. Completato il potenziamento del sistema elettronico IBM 370/145, al fine di consentire l'installazione della rete dei terminali per collegare al predetto Centro gli istituti di prevenzione e di pena, è già in corso di realizzazione tale collegamento.

Poichè nel 1975 si è completato l'acquisto degli altri terminali TE 318 occorrenti, nell'anno 1976 si avrà una consistenza di oltre 200 posti-terminali.

Pertanto, nello stesso anno, l'acquisizione dei dati relativi all'anagrafe penitenziaria e le risposte all'autorità giudiziaria sulla presenza di soggetti negli istituti di prevenzione e di pena, avverranno in tempo reale.

In tempo reale saranno anche convogliati, tramite la rete dei terminali, quasi tutti i messaggi tra gli uffici centrali e le direzioni periferiche, che hanno oggi come supporto il telegramma, il fonogramma e la lettera, con enorme risparmio di tempo e di spesa.

Saranno, infine, completati e tenuti costantemente aggiornati i dati inerenti al censimento di tutti gli istituti di prevenzione e di pena, con relative caratteristiche strutturali, funzionali ed operative, e sarà proseguita l'attività di elaborazione di statistiche allo scopo di fornire agli organi decisionali strumenti sempre più efficaci per la conoscenza della realtà penitenziaria.

**MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI**

Nei limiti delle disponibilità di bilancio e di personale l'Amministrazione ha provveduto al potenziamento della rete diplomatico-consolare all'estero che attualmente consiste di 116 rappresentanze diplomatiche e di 156 uffici consolari.

Sono in corso di istituzione tre nuove rappresentanze e un ufficio consolare. D'altra parte si è iniziata e si proseguirà l'azione diretta non solo a rafforzare gli organici degli uffici consolari nei Paesi di nostra consistente emigrazione, trasferendovi personale da uffici meno oberati, ma anche ad allargare la rete diplomatico-consolare nelle aree geografiche di maggiore rilevanza per i nostri interessi.

Presso l'Amministrazione centrale si è intensificata la meccanizzazione dei servizi amministrativi per ridurre le necessità di personale addetto alle operazioni contabili pur rendendo queste più rapide; analoga procedura è in corso di attuazione per il Servizio cifra.

L'Amministrazione ha allo studio progetti intesi ad assicurare un più razionale reclutamento del personale ed a migliorare la qualità dei corsi di perfezionamento per il personale in servizio, in modo da aumentarne il rendimento con una più approfondita specializzazione nel campo sociale ed in quello economico.

Il fenomeno, pressochè generalizzato in tutti i Paesi, dell'aumento del costo della vita, aggravato dalla svalutazione della lira nei confronti di talune valute straniere, ha causato gravi problemi per il bilancio del Ministero. Mentre il valore delle indennità

corrisposte al nostro personale in servizio all'estero è diminuito in termini reali, è aumentato il carico del bilancio stesso in termini monetari per l'acquisto delle valute straniere nelle quali corrispondere le indennità citate e gli stanziamenti per i servizi (spese postali, telegrafiche, di corriere, di manutenzione, eccetera). Si è quindi resa necessaria una revisione delle indennità al personale per ridurre le perdite di potere di acquisto più evidenti e per almeno in parte neutralizzare o quanto meno limitare l'impatto dell'aumento del costo della vita.

Si è provveduto d'altra parte a comprimere al massimo le spese per i servizi sino ai limiti compatibili con il funzionamento degli uffici.

È quindi quanto mai auspicabile che gli stanziamenti sul bilancio per il 1976 tengano presente quanto sopra e vengano adeguati per quanto possibile alle attuali esigenze della rete diplomatico-consolare italiana all'estero.

\* \* \*

Tra le spese che interessano la Direzione generale degli affari politici, particolare rilievo assumono:

**1. — NAZIONI UNITE.**

L'appoggio alle Nazioni Unite ed una costante opera per il rafforzamento del loro ruolo nel mantenimento della pace e della

sicurezza internazionale sono una delle costanti fondamentali della politica estera italiana.

L'attuale situazione internazionale è caratterizzata infatti da una sempre crescente interdipendenza tra Paesi e popoli e ciò moltiplica i problemi la cui soluzione deve essere ricercata a livello mondiale. Le Nazioni Unite hanno confermato di essere uno strumento indispensabile di dialogo e di cooperazione per affrontare tali problemi.

Le Nazioni Unite svolgono un ruolo crescente non solo nel mantenimento della pace — e a questo proposito basti ricordare l'importanza della presenza di forze di pace dell'ONU in Medio Oriente, a Cipro alla frontiera tra India e Pakistan — ma anche nell'assicurare il coordinamento degli sforzi per la realizzazione di un mondo migliore. Esse operano infatti per superare i problemi del sottosviluppo; della miseria e della fame nel mondo; i problemi demografici; i problemi dell'utilizzazione pacifica dello spazio e dei mari e quelli della difesa dell'ambiente. Esse stanno dando un contributo fondamentale al completamento del processo di decolonizzazione; alla promozione dello sviluppo sociale; alla difesa dei diritti dell'uomo. Esse coordinano e promuovono la lotta alla discriminazione razziale; al diffondersi dell'uso della droga; contro la criminalità. L'opera di codificazione del diritto internazionale procede sotto i loro auspici.

Questa complessa attività non implica naturalmente che le Nazioni Unite si apprestino a divenire un governo mondiale. L'Assemblea generale non ha poteri legislativi. Essa è invece un foro politico, in cui spesso vengono alle luce i contrasti di fondo tra gli interessi e tra le ideologie dei 138 Stati che attualmente ne fanno parte. Le Nazioni Unite peraltro permettono che per superare questi contrasti venga ricercata una soluzione pacifica, su cui possa avere un'influenza la voce dell'opinione pubblica mondiale.

In quest'azione politica l'Italia svolge un ruolo di particolare importanza.

Ciò le viene riconosciuto anche tramite lusinghiere chiamate a far parte dei principali organi dell'Organizzazione. Si può citare tra i tanti il Consiglio di Sicurezza a cui siamo

stati rieletti come membri non permanenti per il biennio 1975-76; il Consiglio economico e sociale; la Commissione dei diritti dell'uomo; il Consiglio alimentare mondiale; i massimi organi delle principali Istituzioni specializzate.

In tutte queste sedi l'Italia può far sentire la sua voce di Paese europeo e mediterraneo, convinto assertore di una politica che valga a risolvere i problemi di fondo che sono alla base delle tensioni internazionali e che, tramite la comprensione, la fiducia e il dialogo, valga ad assicurare all'umanità pace, sicurezza e benessere.

L'impegno finanziario che corrisponde a questa politica è certo notevole.

La scala di ripartizione dei contributi al bilancio delle Nazioni Unite fissa infatti il contributo dell'Italia al 3,6 per cento del totale. Analoga è la percentuale del nostro contributo ai bilanci delle varie Istituzioni specializzate. Tale scala dei contributi dovrà essere rivista nel corso del 1976, tenendo conto dei mutamenti intervenuti nel livello dei redditi nazionali dei Paesi membri. Già da ora, peraltro, l'azione del Governo italiano è diretta ad evitare sprechi e duplicazioni nell'azione delle Organizzazioni internazionali e scoraggiare pertanto incrementi dei loro bilanci non strettamente necessari.

Le spese relative alla partecipazione italiana alle attività delle Nazioni Unite gravano sui capitoli 3105 (contributo alle spese delle Nazioni Unite), 3122 (contributo all'Istituto di ricerca delle Nazioni Unite per la difesa sociale - UNSDRI - con sede a Roma) e 3032 (spese per l'invio dei delegati ed esperti alle riunioni dell'Organizzazione delle Nazioni Unite, spese di ufficio e di rappresentanza ed altre eventuali inerenti alla partecipazione dell'Organizzazione stessa). Rispetto all'anno 1975 tali capitoli di bilancio presentano variazioni in aumento per complessivi 2.500 milioni.

## 2. — U.E.O. E CONSIGLIO D'EUROPA.

Le spese relative alla partecipazione italiana al Consiglio d'Europa e all'Unione del-



l'Europa occidentale gravano sui capitoli di bilancio 3034 e 3111.

Il capitolo 3111 riguarda il contributo italiano per la partecipazione al Consiglio d'Europa, e viene quindi considerato come spesa obbligatoria che, essendo percentualmente dipendente dal bilancio del Consiglio, passerà dai 2.500.000.000 attuali a 3.000.000.000 per il 1976.

Il capitolo 3034 concerne le spese per la partecipazione delle delegazioni italiane al Consiglio d'Europa e all'UEO (indennità, spese di viaggio, eccetera).

Il Consiglio d'Europa e l'UEO svolgono un'importante azione per promuovere ed incoraggiare la progressiva integrazione europea. La partecipazione a tali attività rappresenta, oltre che un impegno, un interesse nazionale fondamentale che realizza l'obiettivo europeista, scelta fondamentale della nostra politica estera. A quest'impegno il Consiglio d'Europa affianca un'altrettanto valida attività nel settore dei diritti dell'uomo, assumendone non soltanto la difesa dei principi, ma ammettendo anche il ricorso dei singoli alle sue istituzioni. Altri importanti campi d'azione del Consiglio d'Europa sono la cooperazione tra i Paesi membri nel settore giuridico, della sanità, culturale, sociale e dell'ecologia, ai quali l'Italia ha offerto, e intende offrire in futuro, la sua collaborazione più ampia.

L'Unione dell'Europa occidentale svolge la sua attività parallelamente al processo d'integrazione europea, rafforzandola e completandola, non soltanto nel settore della difesa, ma anche in quello dello sviluppo e del coordinamento delle tecnologie dei vari Paesi membri. L'aspetto forse più importante dell'UEO, non è dato soltanto dall'impegno della nostra difesa ma, principalmente, dal fattore rilevante che l'Assemblea dell'Unione è l'unico organo parlamentare internazionale competente ad esaminare l'azione dei Governi dei Paesi membri in materia di difesa, offrendo così ai Paesi dell'Europa occidentale, attraverso i loro rappresentanti, una partecipazione organica ai vari problemi, anche di natura tecnica, collegati con la difesa.

Anche se — per la struttura del bilancio del M.A.E. — le spese per la nostra parteci-

pazione alla Cooperazione politica europea, gravanti sul capitolo 1577, vengono considerate disgiuntamente da quelle sopra esaminate, va ricordata la stretta connessione esistente tra la Cooperazione politica, il Consiglio d'Europa e l'Unione dell'Europa occidentale, cardini dell'impegno europeista, che costituisce una delle costanti fondamentali della politica estera italiana.

\* \* \*

La Direzione generale degli affari economici nell'ambito delle attribuzioni ad essa conferite, promuove — soprattutto attraverso i servizi economico-commerciali delle nostre Rappresentanze all'estero — una migliore conoscenza dei mercati esteri e dell'economia del nostro Paese nel quadro dell'azione diretta, fra l'altro, a favorire il collocamento dei nostri prodotti e impianti sui mercati esteri e a facilitare l'affermazione del lavoro italiano nell'attuazione di grandi progetti per la realizzazione di infrastrutture.

In questa cornice rivestono particolare importanza gli studi, le ricerche e le notizie sulle capacità d'assorbimento dei mercati esteri e sul potenziale economico dei singoli Paesi, la raccolta di informazioni e di notizie di carattere economico, l'assistenza ai nostri operatori eccetera.

La necessità di adeguare i servizi economico-commerciali delle Rappresentanze italiane all'estero alle esigenze derivanti dall'attuale difficile momento acquista un carattere prioritario nel quadro degli obiettivi ai quali dovrà tendere l'Amministrazione.

È chiaro che il miglioramento della nostra bilancia commerciale postula sforzi sempre più incisivi per promuovere le esportazioni — e, quindi, per fare conoscere i nostri prodotti — sia verso i mercati tradizionali che verso quelli suscettibili di offrire nuove aperture.

L'azione del Ministero degli affari esteri è quindi rivolta al continuo rafforzamento dei servizi economico-commerciali all'estero e con ciò contribuisce anche all'attuazione di una più organica nostra politica d'incattivazione delle esportazioni.

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

I fondi a disposizione sul Capitolo 2041 saranno destinati anzitutto a finanziare presso le nostre Rappresentanze all'estero lo svolgimento di indagini, di analisi e di ricerche di mercato, la pubblicazione di bollettini e di notiziari economici, le traduzioni, l'assistenza giuridica ai nostri operatori, le spese per attrezzature tecniche e per abbonamenti a pubblicazioni economiche, eccetera.

Si provvederà, inoltre, al finanziamento delle missioni svolte nel quadro degli accordi di cooperazione tecnica, scientifica ed economica tra l'Italia ed i Paesi ad economia pianificata, nonché all'ulteriore realizzazione del programma promozionale in Costa d'Avorio, Nigeria, Zaire, Tanzania, Kenya, Etiopia e Zambia consistente nella diffusione attraverso la stampa e le stazioni radio-televisive locali, di dati e di informazioni sull'economia italiana, sul nostro apparato produttivo e sulle nostre esperienze nell'attuazione delle politiche svolte a superare squilibri strutturali dal punto di vista settoriale e geografico.

Quest'ultima iniziativa — che riveste particolare significato nell'attuale congiuntura — si propone di illustrare e quindi di valorizzare la politica italiana a favore dei Paesi emergenti, oltre che di favorire possibili ulteriori sbocchi di mercato ai nostri operatori economici nei Paesi predetti.

Infine, attraverso l'utilizzazione della parte restante dello stanziamento, la Direzione generale degli affari economici si propone — per l'esercizio finanziario 1976 — di proseguire l'azione promozionale appena avviata nei Paesi del Medio Oriente e, nel contempo di offrire — attraverso supplementi da inserire nei principali quotidiani locali — una migliore e più aggiornata conoscenza dell'economia italiana in taluni Paesi ad elevato potenziale economico.

Infine, in applicazione di quanto disposto dall'articolo 121 del decreto del Presidente della Repubblica n. 18 del 5 gennaio 1967, sono state previste le spese necessarie per la programmazione di corsi in Italia ed all'estero per gli impiegati della carriera degli Assistenti commerciali.

La Direzione generale degli affari economici contribuisce inoltre indirettamente alla ricerca di soluzioni tecniche degli attuali, più

importanti problemi internazionali in campo economico mediante la corresponsione all'Istituto internazionale per la gestione della tecnologia — con sede in Milano — del contributo annuale dovuto dal Governo italiano (al pari di tutti gli altri Paesi firmatari) sulla base della ripartizione predisposta dai competenti organi dell'Ente con criteri sanciti dagli strumenti di istituzione e di ratifica relativi all'organismo stesso, a carico del Capitolo 2673 del bilancio del Ministero degli affari esteri.

Per l'esercizio finanziario 1976, si prevede un apporto non inferiore a lire 185.000.000, data la sempre crescente attività dell'Ente in grado ormai di assolvere pienamente tutti i compiti istituzionalmente assegnatigli; tale esigenza è confermata dagli orientamenti di massima degli organi preposti alla predisposizione del bilancio di previsione dell'Istituto per il 1976.

\* \* \*

L'aumento dei fondi di bilancio destinati all'emigrazione, quale risulta acquisito dallo stato di previsione di spesa per il 1975, ha indubbiamente rappresentato un considerevole passo in avanti rispetto ai precedenti esercizi, costituendo esso, in effetti, l'indispensabile presupposto per l'avvio di una concreta politica di tutela e assistenza a favore delle nostre collettività all'estero che maggiormente risponda, sia sul piano quantitativo che qualitativo, alle reali e crescenti loro esigenze.

Va peraltro sottolineato come, nel contesto della difficilissima situazione in cui sono venute ora a trovarsi le nostre collettività e, in particolare, quelle residenti nei Paesi europei, per effetto sia della recessione sia dell'inflazione, la soluzione del problema dell'assistenza non si ponga più in termini di « gradualità », ma in quelli di assoluta « priorità ».

Ne consegue, ovviamente la necessità per la Direzione generale dell'emigrazione e affari sociali, come del resto hanno ampiamente dimostrato i lavori della Conferenza nazionale dell'emigrazione, di provvedere con ogni sollecitudine, al più adeguato potenziamento

dei programmi in tutti i settori dell'assistenza, al fine di assicurare il pieno e quanto più tempestivo soddisfacimento delle essenziali esigenze dei nostri connazionali. E ciò, non soltanto in ordine all'istanza della loro più valida integrazione nel contesto socio-economico del Paese di accoglimento, ma anche in ordine all'esigenza, divenuta ormai rilevante, di un più agevole reinserimento, nella vita economica italiana in ogni ipotesi di rientro.

Determinante, in tale contesto, risulta una adeguata soluzione del problema scolastico e della formazione professionale, nonchè di quelli dell'informazione, dell'assistenza sanitaria e infortunistica, legale, medico-legale, con particolare riferimento anche alla necessità di assicurare — nell'attesa che possa venir loro estesa la pensione sociale — un minimo vitale per quella fascia, fortunatamente assai limitata, di nostri connazionali ultra sessantacinquenni che debbano subire all'estero il flagello congiunto della vecchiaia e dell'indigenza.

Per quanto concerne, in particolare, l'assistenza scolastica, si rileva la necessità di provvedere, con ogni urgenza, alla più adeguata riorganizzazione delle strutture scolastiche, allo scopo di renderle quanto più rispondenti, sia sotto il profilo quantitativo che qualitativo, alle effettive esigenze della popolazione scolastica all'estero, tenendo tuttavia presente anche quella di un eventuale reinserimento nel sistema scolastico italiano.

Ciò rende indispensabile non soltanto il più adeguato rafforzamento della rete scolastica, ma anche una sostanziale e decisiva riqualificazione del sistema di insegnamento, da attuarsi anche mediante la più sollecita definizione dei problemi di ordine giuridico ed economico — nonchè di selezione e di preparazione — che riguardano il personale insegnante.

Anche per quanto concerne il problema della formazione professionale, si pone l'istanza di un più incisivo e razionale sviluppo di tutta la rete con particolare riguardo ai corsi di riqualificazione ed alle molteplici iniziative (corsi di lingua e terminologia tecnica; corsi propedeutici, eccetera) che consentano di utilizzare con molta maggiore

ampiezza ed efficacia le strutture formative dei Paesi di immigrazione ed i mezzi multilaterali (ad esempio F.S.E).

Circa il problema dell'informazione, si rileva l'istanza di una più efficace e penetrante azione orientativa delle nostre collettività, in tutti i settori di maggiore interesse (lavoro, previdenza, assistenza, infortuni, pensioni, alloggi, eccetera). All'urgente necessità dell'ampliamento e perfezionamento degli strumenti per la più ampia diffusione delle notizie, si aggiunge l'esigenza del più adeguato rafforzamento, in senso specialistico, delle attività di studio, ricerca e programmazione.

La massima attenzione e cura dovrà, altresì, essere riservata al problema dell'assistenza ospedaliera, medica, medico-legale, infortunistica, atteso il carattere assolutamente « prioritario » di tali forme di assistenza.

È da sottolineare che spesso i relativi interventi si esplicano in un contesto di assoluta carenza di copertura previdenziale e assicurativa, per cui essi devono necessariamente assumere un vero e proprio carattere sostitutivo. Si deve, altresì, tener conto delle conseguenze d'ordine sociale ed economico, spesso gravissime, che, ovviamente, derivano alle famiglie dei nostri lavoratori da casi di malattia e infortunio e, quindi, della necessità di fornire alle stesse anche il più valido sostegno economico.

È in questo contesto che sembra ormai improrogabile che i Consolati siano messi in grado di corrispondere sussidi che garantiscano un minimo vitale a quegli emigranti che, non più in grado di lavorare, si trovino senza pensione nè altre risorse. Ciò nell'attesa di soluzioni più organiche: e la più razionale consisterebbe nell'estensione ai nostri vecchi emigranti indigenti della pensione sociale di cui già beneficiano i vecchi indigenti sul territorio nazionale.

Ma anche a tutti gli altri settori di attività assistenziali (parascolastica, educativa, ricreativa, sportiva, rimpatri definitivi e temporanei per cura, sussidi) appare indispensabile imprimere ora il massimo impulso, allo scopo di assicurare alle nostre collettività un pronto ed adeguato sostegno da parte dello Stato.

Per quanto concerne, in particolare, i rimpatri risulta evidente l'urgenza, in relazione alle crescenti difficoltà di « permanenza » nei paesi di accoglimento, di assicurare le più valide misure di intervento non potendosi peraltro escludere l'ipotesi di ulteriori gravi implicazioni di emergenza.

Ovviamente, tutto ciò esige un adeguato potenziamento di mezzi finanziari. La previsione di spesa per il 1976, come specificamente illustrato nella parte analitica, indica in miliardi 19.2 il fabbisogno complessivo per il settore dell'Emigrazione.

Occorre aggiungere per completezza giustificativa, la considerazione degli effetti sempre più gravi del generale, costante aumento del costo della vita e soprattutto dei servizi, nonché quella, non meno rilevante, delle forti perdite di « cambio » nei trasferimenti monetari soprattutto verso i paesi dell'area del dollaro (Germania, Svizzera, Francia, Belgio, Canada, Australia) nei quali, peraltro, si esplica la stragrande maggioranza (circa l'80 per cento) degli interventi assistenziali a favore delle nostre collettività.

\* \* \*

Il ridotto accoglimento delle richieste di incremento degli stanziamenti dei capitoli amministrati dalla Direzione generale della cooperazione formulate per l'anno in corso ha impedito di dare alle attività di cooperazione culturale, scientifica e tecnica l'impulso e l'incisività che si sarebbe voluto loro imprimere. Lo sforzo maggiore è stato impiegato nel cercare di mantenere per il 1975, nonostante le negative ripercussioni della fluttuazione monetaria e del generalizzato aumento dei costi dei servizi, il livello di attività conseguito nel 1974.

Il programma di attività per il 1976 è stato pertanto formulato tenendo conto di tale situazione e cercando di conciliare le esigenze operative della Direzione generale con quelle di contenimento della spesa.

Si è cercato inoltre di rendere alcuni capitoli più rispondenti alle loro finalità mediante una più accurata e dettagliata denominazione e di fornire più adeguati mezzi finanziari ai settori nei quali maggiormente si sono verificate situazioni di carenza.

In questo quadro la Direzione generale si propone di valorizzare l'opera finora svolta mediante:

— l'adeguamento delle Istituzioni scolastiche e culturali all'estero anche in relazione alle esigenze di miglioramento delle iniziative scolastiche a favore dei figli dei nostri emigranti, auspicato nella recente Conferenza nazionale dell'emigrazione;

— una più efficace organizzazione e partecipazione a manifestazioni culturali ed artistiche all'estero;

— contatti e scambi culturali ad ogni livello e in ogni campo: ricerche, missioni, partecipazioni a Convegni e Organizzazioni internazionali, diffusione della cultura e della lingua italiana mediante l'invio di materiale didattico e bibliografico e l'erogazione di contributi ad Enti che possono operare capillarmente per il medesimo fine;

— scambi per la gioventù mediante viaggi, soggiorni, preparazione di programmi a scopo sociale, organizzazione di seminari e convegni per la formazione di quadri giovanili all'uopo utilizzando anche l'opera di Enti nazionali e regionali interessati a tali programmi;

— l'esecuzione dei programmi bilaterali e degli impegni multilaterali relativi all'attuazione ed allo sviluppo della cooperazione internazionale in campo culturale, educativo, tecnologico e scientifico;

— la concessione di premi, sussidi e borse di studio a favore di cittadini stranieri che vengono in Italia per frequentare corsi universitari e di specializzazione e a favore di cittadini italiani che si recano all'estero per motivi di studio e di ricerca;

— la cooperazione tecnica con i Paesi in via di sviluppo.

Nell'attuazione delle linee programmatiche sopra illustrate, che ci permetterà di avvicinare la nostra politica culturale a quella dei maggiori Paesi europei, si opererà sempre nell'ambito delle direttive generali della nostra politica estera.

**MINISTERO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE**

Gli interventi più significativi operati sul bilancio preventivo del Ministero della pubblica istruzione per il 1976 sono stati sviluppati tenendo presenti due ordini di problemi:

a) attuazione dei decreti delegati emanati in applicazione della legge 30 luglio 1973, n. 477;

b) espansione controllata della spesa con particolare riguardo ad alcune priorità di intervento.

Gli interventi risultano classificabili nel modo seguente:

a) ridefinizione di alcune voci di spesa, accompagnata anche da una revisione dei relativi stanziamenti;

b) istituzione di nuovi capitoli;

c) risistemazione in unico capitolo di voci di spesa precedentemente frammentate su più capitoli;

d) azione di sostegno ordinato della espansione scolastica mediante la manovra delle nuove istituzioni;

e) interventi aventi valenza innovativa e perciò capaci di agire da motore e timone del sistema.

I primi tre gruppi di interventi vanno posti in connessione con l'esigenza di rendere operative al massimo grado le norme dettate dai decreti delegati.

1. — Con riferimento ai nuovi organi collegiali della scuola, è opportuno segnalare la modifica della denominazione del capitolo

n. 1112 e l'istituzione del capitolo 1135 in relazione alle esigenze derivanti dalla costituzione di detti organi, nonché dal funzionamento del Consiglio Nazionale della pubblica istruzione e degli organi collegiali distrettuali. Per quanto concerne il funzionamento degli organi collegiali a livello di circolo e di istituto, esso è assicurato attraverso un opportuno aumento degli stanziamenti già presenti in bilancio, nella parte di spesa corrente, per il funzionamento delle corrispondenti istituzioni scolastiche. Particolare rilievo, inoltre, ha l'aggiornamento della denominazione del capitolo 5474 a cui viene trasferito lo stanziamento del soppresso capitolo numero 5475. Tale operazione, legata anche all'avvenuta soppressione delle casse scolastiche, consentirà l'erogazione di contributi ai circoli didattici e agli istituti scolastici di istruzione secondaria ed artistica per l'assistenza agli alunni e per attività scolastiche integrative — in armonia con quanto dettato dalle norme delegate in ordine alle competenze attribuite in tal senso ai consigli di circolo e di istituto — dando una specifica qualificazione all'autonomia delle varie istituzioni scolastiche. Una opportuna distribuzione territoriale di detti fondi contribuirà, inoltre, a ridimensionare certi fenomeni di ripetenza e abbandoni che rendono sperequate determinate aree del territorio nazionale rispetto ad altre.

2. — Un altro intervento operato sul bilancio 1976 e che ha carattere innovativo e stimolatore del sistema è quello concernente il capitolo 1204 con la previsione della spesa

relativa al funzionamento dei nuovi Istituti di ricerca, sperimentazione e aggiornamento educativi, istituiti con il decreto del Presidente della Repubblica n. 419 del 31 maggio 1975.

Non sfugga l'importanza che rivestirà l'attività di detti Istituti nel campo della ricerca, sperimentazione e documentazione in campo pedagogico e nelle tecnologie educative, attività che rappresenta la base decisionale per gli interventi di politica scolastica, nonché per la programmazione, in particolare quella a breve e medio termine.

Essa avrà 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 citati e non vi 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.

3. — Altro qualificante e ancor più notevole intervento, è quello operato per la formazione, l'aggiornamento ed il perfezionamento del personale docente e non docente della scuola, nonché dei funzionari del Ministero, di cui al capitolo 1121 il cui stanziamento risulta, per lo scopo, di 7 miliardi di lire. La natura di tale intervento risulta facilmente comprensibile qualora lo si colleghi ai profondi mutamenti intervenuti nell'intero sistema scolastico in conseguenza dell'entrata in vigore dei decreti delegati. I programmi di aggiornamento coagulati a livello locale, distrettuale e regionale, troveranno ampie possibilità operative da detto stanziamento. Inoltre, coordinato a livello centrale, troverà soluzione un'operazione di riqualificazione del personale, in particolare quello insegnante, ma senza trascurare quello non docente, condotta a vasto raggio nell'intento anche di dare valida risposta ai problemi di formazione sociale e matematico-scientifico-tecnologica dei discenti e attenuare così il divario esistente fra scuola e società, tra formazione e mondo del lavoro.

4. — In relazione alla manovra delle nuove istituzioni, merita di essere segnalata la

priorità data alla scuola materna statale per la quale viene accelerato il piano di espansione, mantenutosi fino ad oggi entro il ritmo di 3.000 nuove sezioni l'anno, prevedendo l'istituzione al 1° settembre 1975 di 5.000 nuove sezioni (circa 150.000 nuovi scolarizzati). Una opportuna distribuzione territoriale delle stesse che cerchi di realizzare un intervento aggiuntivo e non sostitutivo e che tenga conto della domanda emergente e privilegi principalmente le fasce sociali meno favorite, qualificherà ulteriormente detto intervento.

5. — Un intervento particolare, collocato nell'area delle iniziative volte a sciogliere il nodo del recupero dell'obbligo scolastico e che rappresenta un momento importante nelle iniziative in favore degli adulti è quello relativo alle « 150 ore » voluto dai lavoratori e che già nel 1975 ha trovato ampio spazio nel bilancio.

È stato pertanto riconfermato l'intervento che già aveva qualificato il bilancio precedente e che dà un indirizzo nuovo agli interventi pubblici volti ad operare in senso redistributivo nei confronti di quanti non sono in grado di trarre beneficio dal sistema formativo.

6. — Altro importante momento volto a rendere più incisiva e determinante l'azione del Ministero della pubblica istruzione è quello della realizzazione di un progetto di automazione per soddisfare le esigenze di conoscenza e controllo delle variabili del sistema scolastico nazionale, attraverso la realizzazione di un apposito sistema informativo.

In tale prospettiva è stata opportunamente modificata la denominazione del capitolo numero 1129, onde prevedere le spese per lavori di ricerca e sviluppo e servizi di gestione da effettuarsi in relazione alla automazione con sistema elettronico dei servizi degli Uffici centrali e periferici del Ministero, tramite la Società ITALSIEL — del gruppo IRI. Correlativamente è stata adeguata la dotazione del cennato capitolo.

Non sembra infondato presumere che il miglioramento dei vari servizi scolastici, conseguente alla realizzazione del sistema informativo in discorso, possa arrecare, in futuro,

sensibili economie nella gestione dei servizi stessi.

7. — Si sottolineano, infine, due precisi interventi operati nello stato di previsione per il 1976.

Il primo è relativo al potenziamento degli stanziamenti disposti per gli acquisti di sussidi didattici e di attrezzature tecnico-scientifiche nelle scuole secondarie di 1° e 2° grado. A parte gli aspetti economici, non disgiunti dal fenomeno della costante lievitazione dei prezzi, l'intervento trova un suo preciso significato in relazione all'esigenza di consentire un corretto avvio dell'intervenuta autonomia amministrativa delle scuole di ogni ordine e grado.

L'opportunità di dare congruo spazio a detta autonomia in ordine all'acquisizione dei sussidi e delle attrezzature, ha un suo peculiare valore nell'ambito dell'emergente struttura distrettuale che funzionerà da elemento catalizzatore della utilizzazione coor-

dinata delle attrezzature, riferita a scuole ed istituti delle varie fasce di istruzione e ad una popolazione non più solo in età scolare.

8. — L'altro intervento che si sottolinea, per concludere, è quello relativo alla ricerca scientifica il cui stanziamento (capitolo 8551) risulta, per l'esercizio 1976, di 10 miliardi di lire. Viene così colta in pieno l'opportunità per un rilancio della ricerca scientifica nel settore dell'istruzione superiore offerta dall'attuazione dei « provvedimenti urgenti per l'Università ».

9. — Va altresì segnalata la soppressione, nel bilancio del Ministero della pubblica istruzione, delle rubriche delle antichità e belle arti e delle accademie e biblioteche a seguito dell'istituzione del nuovo Ministero per i beni culturali e ambientali il quale provvede autonomamente alla predisposizione del proprio bilancio di previsione.





## MINISTERO DELL'INTERNO

### ORGANIZZAZIONE DEGLI UFFICI CENTRALI E PERIFERICI DELLA AMMINISTRAZIONE DELL'INTERNO

Realizzata la nuova organizzazione degli Uffici centrali con il decreto ministeriale 2 agosto 1973 e successivo decreto ministeriale 16 maggio 1974, relativi all'individuazione dei livelli dirigenziali e delle corrispondenti attribuzioni, alla stregua di quanto disposto dal decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, n. 748, si pone, nell'anno 1976, l'obiettivo di ottenere il riordinamento delle Prefetture al fine di conferire ai predetti Uffici periferici — anche in relazione al nuovo quadro di attribuzioni ad essi spettanti a seguito dell'attuazione dell'ordinamento regionale e del richiamato decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, n. 748 e, soprattutto, in previsione del riordinamento dei Ministeri come previsto dai disegni di legge in corso di esame in sede parlamentare — un assetto organizzativo più adeguato alle nuove esigenze.

La ristrutturazione degli Uffici a livello periferico, mentre, in forma di sperimentazione, si pone come anticipazione del riordinamento dei Ministeri, è intesa a porre in esame strutture più elastiche e rispondenti a compiti d'intervento e di coordinamento.

A tali fini è stata diramata a tutte le Prefetture un'apposita circolare (n. 3204/A in data 19 giugno 1975) con l'invito a dar vita alle nuove strutture.

### AMMINISTRAZIONE DEL PERSONALE

Nel settore della formazione, qualificazione e perfezionamento del personale costituisce una costante preoccupazione dell'Amministrazione fare acquisire, ai dipendenti in servizio, una sempre crescente e più completa preparazione nelle materie professionali in generale ed, in specie, nelle metodologie di lavoro, viene inoltre curata, come qualificazione complementare ormai indispensabile per i contatti a livello internazionale con funzionari delle Amministrazioni degli altri Paesi, una più approfondita conoscenza nelle lingue straniere di uso più comune.

Negli ultimi due anni, peraltro, l'attuazione di un programma organico per la formazione e l'aggiornamento dei dipendenti dell'Amministrazione civile dell'interno ha trovato un ostacolo obiettivo nella difficoltà, attesa la carenza di personale, di poter allontanare, anche per non lunghi periodi, elementi dalle rispettive sedi, senza provocare, specialmente per taluni uffici periferici, una paralisi dei servizi.

Pur permanendo detta difficoltà, l'Amministrazione ha già avviato, fin dal corrente anno, una serie di iniziative nel settore, applicando nuovi metodi di azione che hanno consentito di conciliare le esigenze di servizio con il diritto-dovere del pubblico dipendente ad una preparazione professionale adeguata ai compiti che lo stesso è chiamato a svolgere.

È intendimento dell'Amministrazione sviluppare dette iniziative nel corso del 1976,

perfezionando la sperimentazione di metodologie che, oltre ad affinare la formazione e qualificazione dei dipendenti, ottengano il risultato di corresponsabilizzarli alla problematica dell'Amministrazione medesima.

Sotto il primo aspetto, tali iniziative si concretizzeranno nell'organizzazione nonchè nello svolgimento di corsi che, pur contenuti in un programma di materie prestabilito, non si realizzeranno secondo la formula tradizionale di « lezioni *ex cathedra* », ma si articoleranno in una serie di conversazioni e discussioni, su argomenti concordati, nell'ambito del programma, fra il funzionario docente-moderatore ed i partecipanti.

Sotto il secondo aspetto, le iniziative in questione avranno lo scopo di offrire un'utile occasione ai partecipanti per aprire e favorire un dialogo, il più aperto possibile, con l'Amministrazione e con i colleghi; consentire scambi di esperienze fra dipendenti operanti in sedi e settori diversi; esaminare ed approfondire, in funzione anche delle soluzioni ipotizzabili, tematiche e questioni interessanti l'organizzazione dei servizi e le attività di istituto.

La realizzazione delle suddette finalità dovrebbe avvenire mediante:

a) l'invio di funzionari della carriera direttiva amministrativa ai corsi di formazione organizzati dalla Scuola superiore della pubblica amministrazione, proponendo l'articolazione dei relativi programmi in modo da dare prevalenza alle materie tipicamente professionali ed all'applicazione degli allievi medesimi presso gli Uffici;

b) l'organizzazione di un corso di qualificazione per funzionari della carriera direttiva di ragioneria;

c) l'organizzazione di un corso di qualificazione per gli impiegati della carriera di concetto amministrativa;

d) l'organizzazione di corsi di addestramento per gli impiegati della carriera esecutiva: ruolo archivio e ruolo copia;

e) l'organizzazione di corsi di informazione per gli impiegati della carriera ausiliaria;

f) l'organizzazione ed espletamento di corsi di perfezionamento nelle lingue straniere;

g) l'organizzazione e realizzazione di un Convegno di studi per dirigenti dell'Amministrazione civile dell'interno;

h) la promozione di seminari ed incontri di studio sulle metodologie di lavoro negli uffici e sulla programmazione per il personale della carriera direttiva amministrativa e della carriera direttiva di ragioneria.

Non va, poi, trascurato il settore dell'assistenza in favore del personale in servizio, del personale in quiescenza e delle loro famiglie, i cui servizi dovranno essere adeguatamente potenziati.

## PUBBLICA SICUREZZA

### A) POTENZIAMENTO DELLE FORZE DI POLIZIA

E ormai all'attenzione di tutti i settori politici e sociali l'impegno operoso e vigile dell'Amministrazione della pubblica sicurezza per la più efficace tutela dell'ordine democratico e per una più incisiva lotta alla criminalità.

In questo contesto, con riguardo in particolare alla necessità di salvaguardare l'ordine pubblico, l'azione degli organi di pubblica sicurezza sarà ancora intesa a combattere ogni manifestazione criminosa, sia in forma preventiva che repressiva, e sarà intensificata l'azione nei confronti di ogni attività avente finalità antidemocratiche con la rigorosa applicazione della legislazione vigente volta a garantire l'ordine e il rispetto delle istituzioni.

Particolare attenzione va poi rivolta alle efferate manifestazioni di criminalità la cui recrudescenza, specie di quelle attività delittuose svolte in forma organizzata, non concede alcuna tregua alle forze di polizia.

Ed invero non è contestabile che ci si trova oggi in presenza di una nuova delinquenza estremamente agguerrita di fronte alla quale lo Stato democratico, nel pieno rispet-

to delle garanzie costituzionali, deve reagire con i più efficaci e moderni strumenti operativi.

In tale quadro si devono considerare il continuo ammodernamento e potenziamento dei servizi di polizia, progressivamente attuati, che consentono oggi all'Amministrazione della pubblica sicurezza di disporre di una funzionale organizzazione, adeguata alle molteplici esigenze della convivenza sociale.

I risultati conseguiti durante il 1974, pur se notevoli, non costituiscono un punto di arrivo ma semplicemente uno dei presupposti di fatto necessari per procedere costantemente all'evoluzione ed al miglioramento di strutture, tecniche e metodi, ed anche all'affinamento professionale del personale, affinché, con il raggiungimento di migliori risultati, nella pubblica opinione vengano sempre più a rafforzarsi la solidarietà, il consenso e la fiducia verso l'impegnativa azione della polizia.

Si pongono in evidenza, in particolare, gli strumenti amministrativi utilizzati per migliorare ulteriormente la funzionalità delle Scuole di polizia in modo da preparare personale che possa con sempre maggiore capacità assolvere ai compiti di istituto.

Nell'ambito della direttiva per il potenziamento delle forze di polizia merita particolare riferimento il graduale aumento di organico tuttora in corso di realizzazione che sulla base dell'apporto complessivo di 5.000 unità (nell'arco di 5 anni) all'attuale organico del Corpo delle guardie di pubblica sicurezza, disposto con legge 11 giugno 1974, n. 253, comporta per l'anno 1976 un incremento di 1.000 unità.

Occorre infine ricordare che il Ministero dell'interno è stato nuovamente autorizzato a provvedere, per le esigenze di carattere contingente, al richiamo in servizio temporaneo di un contingente complessivo di 3.000 unità (decreto del Presidente della Repubblica 4 luglio 1975, n. 334).

Per quanto riguarda l'accasermamento delle forze di polizia è noto che il rinnovo dei contratti di locazione avviene con riferimento ai prezzi correnti, notevolmente superiori all'importo dei canoni precedentemente corrisposti. Da ciò consegue un incremento

notevole dell'onere annuo necessario per fronteggiare le esigenze di accasermamento conseguenti all'aumento, al quale deve aggiungersi quello costante delle spese relative alla manutenzione dei locali, degli ascensori e dei montacarichi, ai canoni per il consumo dell'acqua e dell'energia elettrica per forza motrice, alle attrezzature delle caserme, agli impianti di riscaldamento, agli impianti elettrici eccetera.

Si deve, poi, tener presente la necessità di provvedere all'esecuzione di lavori di adattamento e sistemazione di molti locali ritenuti non adeguati al decoro, al prestigio ed alle sempre crescenti esigenze funzionali della pubblica sicurezza.

Tutte le anzidette maggiori spese comportano un maggior onere di lire 1 miliardo e 900.000.000.

#### B) PREVENZIONE E REPRESSIONE DELLA CRIMINALITÀ.

Nell'azione di prevenzione e di repressione del crimine vengono, poi, utilizzati moderne attrezzature tecniche, gabinetti scientifici ben attrezzati, veloci mezzi di trasporto muniti di efficienti sistemi di comunicazione che consentono ai vari organismi di polizia di fronteggiare ogni forma di criminalità, singola ed organizzata.

Non minore attenzione viene e verrà rivolta verso quelle riforme attinenti ai profili funzionali che possono rendere più agevoli le concrete possibilità degli organi di polizia.

Appare opportuno tenere presente, in proposito, la legge 3 aprile 1974, n. 108, recante la delega legislativa al Governo della Repubblica per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale, dalla quale può desumersi l'accoglimento dell'esigenza imprescindibile della verbalizzazione dell'interrogatorio dei sospettati di reato da parte della polizia giudiziaria, che in via temporanea è, oggi, consentita sulla base della legge n. 497 dell'ottobre 1974, recante norme contro la criminalità.

L'ampliamento della sfera delle attribuzioni e dei poteri di intervento degli organi di

polizia è attuato dalle recenti innovazioni legislative intervenute con la legge 18 aprile 1975, n. 110, recante la disciplina del controllo delle armi, delle munizioni e degli esplosivi e, principalmente, con la legge 22 maggio 1975, n. 152, recante disposizioni a tutela dell'ordine pubblico.

Con il primo provvedimento, nel definire in modo più appropriato le armi, si è inteso creare un meccanismo di anagrafe delle stesse, completando in modo adeguato anche il sistema precettivo e sanzionatorio in questo delicato settore dell'attività di polizia.

Peculiare spicco, ai fini della tutela dell'ordine pubblico, assume una disposizione *ad hoc* che precisa il regime delle armi improprie, con riferimento a quelle rivelatesi più pericolose nell'esperienza quotidiana e, sancisce, in piena armonia con l'articolo 17 della Costituzione, il divieto — appositamente sanzionato — di portarle nelle pubbliche riunioni.

Ma meritano di essere segnalate anche le innovazioni relative al divieto della vendita delle armi per corrispondenza, alla prescrizione di professionalità per chi importi più di tre armi nel corso dell'anno, all'obbligo della diligenza nella custodia delle armi e degli esplosivi ed, infine, al divieto di fabbricare esplosivi non riconosciuti.

Ma molto più consistente è il rilievo del recente provvedimento legislativo sull'ordine pubblico che si incentra su cinque gruppi fondamentali di norme incidenti sul diritto processuale penale, sul diritto penale sostanziale, sulle sanzioni contro il fascismo, sulla legislazione di pubblica sicurezza e sul sistema delle misure di prevenzione.

Con riguardo al primo gruppo di norme e da segnalare la modifica apportata all'istituto del fermo di indiziati di reato, per cui, da un lato, occorre che sussistano sufficienti indizi di reato e non più — come in passato — gravi indizi per procedere al fermo, dall'altro ne è esteso l'ambito di applicazione al di fuori delle ipotesi di reato per cui sia obbligatorio il mandato di cattura.

Sono previste, poi, disposizioni dirette a garantire un maggior approfondimento dei fatti prima di sottoporre gli appartenenti

ai Corpi di polizia a processi penali per uso delle armi o di altri mezzi di coazione fisica.

Se, infatti, il procuratore generale della Corte di appello o il procuratore della Repubblica ritengono l'insussistenza del reato o l'innocenza dell'imputato o l'esistenza di una causa di giustificazione, possono richiedere al giudice istruttore di decidere in conformità con decreto.

Particolarmente significativa è, inoltre, la disposizione dell'articolo 4 per cui gli ufficiali e gli agenti di polizia giudiziaria possono procedere, nei casi gravi ed urgenti, all'identificazione ed immediata perquisizione di soggetti sospettabili.

Nè può prescindersi, infine, dalle disposizioni che consentono l'uso delle armi per impedire alcuni reati molto gravi; che disciplinano in modo più compiuto la fattispecie di riorganizzazione del disciolto partito fascista e di apologia del fascismo; che estendono l'ambito di applicazione delle misure contemplate nella legge antimafia e prevedono la nuova misura di prevenzione della sospensione provvisoria dall'amministrazione dei beni personali; e autorizzano l'espulsione di stranieri che non dimostrano la liceità e sufficienza dei mezzi per il loro sostentamento in Italia.

#### C) MIGLIORAMENTI ECONOMICI E PROVVIDENZE PER LE FORZE DI POLIZIA.

Nel quadro delle misure legislative, di cui si sono tracciati i lineamenti essenziali, è stato preso in esame anche il problema delle condizioni economiche degli appartenenti alle Forze di polizia, con l'adozione di alcune iniziative normative che apportano giusti miglioramenti alla retribuzione dei tutori dell'ordine.

Infatti, con la legge 28 aprile 1975, n. 135, è stato disposto l'aumento dell'indennità mensile d'istituto percepita dal personale delle forze dell'ordine e stabilita l'attribuzione di un supplemento giornaliero della stessa indennità. Detti miglioramenti concernono la voce retributiva più strettamente inerente alla peculiarità dei compiti svolti dagli appartenenti alle forze di polizia; della stessa

indennità fruisce il personale dell'Arma dei carabinieri, dei Corpi delle guardie di pubblica sicurezza della guardia di finanza, degli agenti di custodia, nonché i funzionari di pubblica sicurezza ed i sottufficiali e guardie del Corpo forestale dello Stato.

Con tale provvedimento normativo la misura dell'indennità viene elevata, per tutti i gradi e le qualifiche, a decorrere dal 1° febbraio 1975, di lire 25.000 mensili, mentre la quota pensionabile della stessa è determinata in lire 55.000. Il beneficio dell'aumento è esteso per intero alle ispettrici ed alle assistenti del Corpo di polizia femminile.

Inoltre, allo scopo di venire incontro all'attesa del personale militare di percepire un compenso per il lavoro straordinario non essendo ipotizzabile la concessione ai militari stessi, in relazione alla natura dei servizi cui sono preposti, di un'indennità conteggiata ad ore, si è ricorsi alla forfettizzazione, stabilita in misura diversa per l'attività prestata nei giorni festivi o nelle ore notturne e per quella svolta in situazione di impiego particolare.

Pertanto, a favore delle predette categorie di militari è stato attribuito anche un supplemento giornaliero dell'indennità d'istituto pari a lire 1.300 da corrispondersi in relazione all'effettiva presenza in servizio, salva l'ipotesi di assenza per infermità o lesioni dovute a causa di servizio; il supplemento è maggiorato, come si è detto, per il servizio festivo o notturno, nonché, in misura più elevata, quando il turno di servizio superi le 2 ore comprendenti una prestazione notturna di oltre 8 ore, tenendo conto anche della condizione di coniugato o celibe del personale impiegato.

In sostanza, è stata attuata per questa via la corresponsione ai militari delle forze dell'ordine di un'indennità che tiene luogo del compenso per il lavoro straordinario la quale in media si aggira sulle 32.000-37.000 lire mensili, cifra non trascurabile se comparata a quanto viene corrisposto per lo straordinario agli altri dipendenti dello Stato.

Il Parlamento, inoltre, ha approvato in via definitiva, un'altra iniziativa governativa — divenuta la legge 31 maggio 1975, numero 204, — che prevede un adeguamento

in favore dei militari di pubblica sicurezza dell'indennità giornaliera per i servizi collettivi di ordine pubblico fuori sede, ponendo rimedio ad una sperequazione che si era determinata nel trattamento retributivo per i cennati servizi tra ufficiali e sottufficiali e militari di truppa.

È stata, altresì, approvata la legge 31 maggio 1975, n. 205, sempre di iniziativa governativa, la quale per incentivare gli arruolamenti, eleva l'attuale « premio di arruolamento nell'Arma dei carabinieri e nei Corpi di polizia, a lire 250.000 per la rafferma iniziale di 3 anni, nonché ad ulteriori lire 350.000 e lire 250.000 rispettivamente, in relazione al conseguimento della prima e della seconda rafferma.

Il provvedimento costituisce un doveroso incoraggiamento per i giovani che intraprendono una carriera nella quale alla pienezza dell'impegno si connettono duri sacrifici.

Si fa presente, altresì che il Consiglio dei ministri, su proposta di questo Ministero, ha approvato, nella seduta del 4 giugno scorso e presentato al Senato, un disegno di legge concernente interventi straordinari per l'edilizia in favore del personale civile e militare della pubblica sicurezza e dell'Arma dei carabinieri, con il quale viene previsto un ampio piano di costruzione di alloggi di servizio da assegnare in locazione agli appartenenti alle forze dell'ordine, anche in considerazione dei disagi loro derivanti nel caso, non infrequente, di trasferimento di sede.

Inoltre, la Commissione affari interni della Camera dei deputati in sede legislativa recentemente ha approvato il testo unificato di una serie di proposte di legge concernenti miglioramenti pensionistici a favore delle forze di polizia; tale normativa, dovrà ora essere esaminata dall'altro ramo del Parlamento.

Tutti i suesposti interventi comportano ovviamente un certo aggravio nei capitoli di spesa per l'amministrazione del personale delle forze di polizia. Ma tale aggravio, in relazione alle finalità che si intendono perseguire nel più ampio quadro del potenziamento degli organi cui è demandata la tutela dell'ordine pubblico e la lotta alla delinquenza, deve considerarsi pienamente giustificato.

In adesione alle istanze particolarmente avvertite ed intese ad assicurare forme di rappresentanza del Personale civile e militare delle forze di polizia, sono stati costituiti in sede centrale e periferica, organismi rappresentativi su base elettiva.

Con legge 2 agosto 1975, n. 387, si è provveduto ad assicurare un'adeguata rappresentanza nel Consiglio di amministrazione del Ministero dell'interno dei funzionari di pubblica sicurezza e delle appartenenti al Corpo di polizia femminile, allorchè il Consiglio tratti affari concernenti il personale medesimo e gli altri problemi riguardanti la stessa Amministrazione.

## AMMINISTRAZIONE CIVILE

### 1) SERVIZIO ELETTORALE

Nel 1976 si possono prevedere le seguenti consultazioni:

- 1) elezioni per la rinnovazione del Consiglio regionale in Sicilia;
- 2) elezioni per la rinnovazione dei Consigli provinciali di Roma e Foggia;
- 3) elezioni per la rinnovazione dei Consigli comunali in 71 comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti e in 121 comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti.

Per garantire l'esercizio del voto a tutti coloro che ne avranno diritto ed il regolare svolgimento delle varie operazioni, il Servizio elettorale dovrà curare, innanzi tutto, la piena efficienza degli uffici elettorali delle Prefetture e del relativo servizio tecnico ispettivo, al fine di assicurare un'assidua vigilanza sugli uffici elettorali comunali e sulle Commissioni elettorali, per controllarne il funzionamento e per affiancarne l'attività.

Con riguardo alle consultazioni predette, il Servizio elettorale dovrà provvedere alla relativa organizzazione tecnica nonchè alla preparazione e distribuzione di tutto l'occorrente: pubblicazioni, stampati, schede per la votazione, modelli dei verbali, urne e cassette per la conservazione delle schede.

È da tener presente, ancora, che sono attualmente all'esame del Parlamento le seguenti proposte di legge, interessanti il Servizio elettorale:

1) proposte di legge concernenti l'esercizio del diritto di voto da parte degli elettori italiani all'estero: degli onorevoli Almirante ed altri (atti Camera n. 553 e 554); degli onorevoli Marchetti ed altri (atti Camera n. 1374 e n. 1375); dei senatori Pella ed altri (atto Senato n. 235); dei senatori Zuccalà ed altri (atto Senato n. 277); dei senatori Vedovato ed altri (atti Senato n. 446 e n. 447);

2) proposta di legge d'iniziativa dei senatori Lepre ed altri, concernente il rimborso spese di viaggio agli elettori emigrati (atto Senato n. 635).

Se approvati nel corrente anno, i suddetti provvedimenti legislativi comporranno, a carico del bilancio del Ministero dell'interno, un'ulteriore spesa per l'anno finanziario 1976, in relazione alle consultazioni previste.

Per il funzionamento del Centro elettronico, per la fornitura di materiale elettorale di proprietà dello Stato, per le spese di esercizio del Reparto di riproduzione grafica nonchè per spese di ufficio, è, inoltre, prevista la spesa di circa 800.000.000.

Le esposte esigenze sono state tenute presenti in sede di elaborazione delle previsioni di spesa per l'esercizio 1976 dei capitoli interessati.

### 2) COMUNI E PROVINCE.

#### a) *Controllo sugli organi elettivi dei Comuni e delle Province.*

In base all'articolo 130 della Costituzione, restano riservati allo Stato i controlli sugli organi per ciò che attiene sia alla prima costituzione sia alle successive modificazioni delle loro composizioni.

In ossequio ai principi di autonomia locale, il Ministero intende seguire anche nell'avvenire, come nel passato, il criterio di limitare l'iniziativa dello scioglimento dei consi-

gli comunali e provinciali e della rimozione dei sindaci ai soli casi in cui il persistente comportamento illegale di tali organi non consenta di assicurare altrimenti il regolare funzionamento delle amministrazioni: criterio, questo, la cui perfetta aderenza alla legge e la cui osservanza, di fatto, è stata costantemente riscontrata dal Consiglio di Stato, al quale, per maggiore cautela, sebbene la legge non lo preveda, suole sempre chiedersi il preventivo parere sui singoli casi.

#### b) *Autonomie locali.*

In tema di ordinamento delle autonomie locali sono stati individuati alcuni problemi più urgenti e sono stati predisposti appositi schemi di provvedimenti che, in attuazione dell'articolo 128 della Costituzione, sono intesi a tutelare e potenziare l'autonomia dei Comuni e delle Province, e ad assecondare le esigenze di speditezza dell'azione amministrativa di tali enti.

I progetti di legge predisposti — tre dei quali già approvati dal Consiglio dei ministri e presentati al Senato — nel loro insieme costituiscono una sostanziale riforma del sistema normativo che in atto regola la vita degli Enti locali; un vero e proprio mutamento delle concezioni e degli indirizzi finora seguiti in tema di autonomia locale.

Così, accogliendo le istanze da più parti avanzate per una diversa disciplina dei controlli sugli atti dei comuni e delle province, si è ritenuto di lasciare all'ente locale un'ampia e autonoma potestà regolamentare per quanto concerne le modalità di funzionamento dei propri organi e la distribuzione delle competenze tra gli organi stessi. Nel contempo si prevede un alleggerimento dei controlli sugli atti dei comuni e delle province, limitando il controllo alle deliberazioni consiliari più importanti per la vita dell'ente, introducendo un controllo interno sugli atti delle giunte e degli organi monocratici, abolendo tutti i controlli atipici.

Vi è, poi, da segnalare un altro provvedimento rivolto ad operare una revisione delle norme che regolano la sospensione e la decadenza degli amministratori, concedendo ad

essi una maggiore tutela, tenuto conto dei rigorosi effetti derivanti dall'applicazione degli articoli 270 e 271 del testo unico della legge comunale e provinciale 3 marzo 1934, n. 383.

Con altro schema di disegno di legge viene proposta una nuova disciplina delle incompatibilità e dell'ineleggibilità degli amministratori, limitandone le relative cause ed operando una netta distinzione tra i due istituti.

Un altro schema di disegno di legge, infine, è inteso a proporre un programma speciale per conseguire il pareggio dei bilanci comunali e provinciali e il risanamento globale della finanza locale.

#### c) *Servizi pubblici.*

Lo sviluppo dei centri urbani ha favorito in questi ultimi tempi il fenomeno della municipalizzazione dei pubblici servizi. Purtroppo la situazione economico-finanziaria delle aziende municipalizzate, specie di quelle dei trasporti, è andata sempre più appesantendosi.

La critica situazione economica delle aziende di trasporto è connessa, oltre che a cause tecniche, ad esigenze sociali che spesso non consentono l'aumento delle tariffe e che, talvolta, impongono il mantenimento di linee urbane ed extraurbane a scarsa domanda di traffico e, quindi, economicamente improduttive.

L'Amministrazione dell'interno pur con il dovuto riguardo alle esigenze della collettività, ma giustamente preoccupata per gli oneri che vengono a ricadere sugli enti locali, non può disinteressarsi del grave problema e segue da vicino tutte le iniziative che interessano la materia dell'assunzione diretta dei pubblici servizi da parte dei comuni e delle province.

Particolare attenzione viene dedicata alla proposta di legge di iniziativa del senatore Spagnolli ed altri, attualmente all'esame del Parlamento, con la quale vengono arretrate profonde innovazioni alla disciplina per l'assunzione e la gestione diretta dei servizi pubblici degli enti locali.

Il progetto, tra l'altro, prevede che i comuni e le provincie possono assumere i servizi pubblici che rispondano alla pubblica utilità ed alle esigenze di vita e di sviluppo della collettività, con ciò ampliando notevolmente la sfera di azione degli enti locali nel campo della municipalizzazione.

d) *Personale degli enti locali.*

Il 12 marzo 1975 sono state raggiunte presso questo Ministero conclusive intese per la chiusura della lunga vertenza sindacale nazionale relativa al nuovo riassetto giuridico ed economico del personale degli enti locali.

Tale accordo prospetta, sotto il profilo strettamente economico, una sostanziale equiparazione del trattamento retributivo del personale dei comuni e delle provincie a quello in atto corrisposto al personale dipendente delle Regioni, specie per quanto riguarda il sistema di livelli funzionali retributivi, mentre se ne differenzia per la parte che concerne il riconoscimento delle anzianità di servizio al momento dell'inquadramento.

Il costo complessivo di applicazione del nuovo sistema retributivo dei dipendenti dei comuni, provincie ed enti assistenziali era stato calcolato, preventivamente, da questo Ministero intorno ai 1.600 miliardi di lire, tenuto conto della decorrenza stabilita al 1° luglio 1973.

Senonchè con un protocollo aggiuntivo sottoscritto dalle parti l'inizio della decorrenza ai fini economici per l'applicazione dell'accordo in questione è stata fissata alla data del 1° gennaio 1975, con la conseguenza che l'onere deve valutarsi approssimativamente intorno ai 640 miliardi annui, ai quali, peraltro, vanno aggiunti 200 miliardi circa per l'una tantum, in ragione di lire 400.000 per ciascun dipendente, riconosciuta al personale per il periodo 1° luglio 1973-1° gennaio 1975.

Per quanto concerne il reperimento dei fondi necessari per assicurare la copertura finanziaria dell'operazione, occorre, in particolar modo, notare che i comuni e le provincie, per il 1974, hanno già sostenuto per la parte corrente, la spesa di circa 5.800 mi-

liardi, che gli enti deficitari sono in totale 4.371; che per il 1974 sono stati autorizzati mutui per circa 2.500 miliardi; che l'indebitamento globale per spese correnti al 1° gennaio 1974 ammonta a 11.234 miliardi; che la Cassa depositi e prestiti non è in grado di fronteggiare le richieste di mutui sempre in aumento da parte degli enti locali. Al riguardo il Ministero del tesoro ha ritenuto opportuno far presente che lo stato attuale della finanza pubblica non consente ulteriori interventi a ripiano dei disavanzi degli enti locali.

E, pertanto, alla luce delle suesposte obiettive difficoltà finanziarie che si reputa estremamente necessario che la preventiva maggiore spesa derivante agli enti dall'applicazione dell'accordo nazionale non venga ulteriormente dilatata, attraverso altri non qualificabili aumenti retributivi conseguenti ad intese a livello regionale raggiunte a modifica dell'accordo stesso.

Venendo ad esaminare la situazione dell'Istituto nazionale assistenza dipendenti enti locali (INADEL), che, com'è noto, è soggetto alla vigilanza di questo Ministero, occorre osservare che tale istituto attraversa, per quanto concerne l'assistenza sanitaria, una fase di estrema difficoltà finanziaria, denunciata, del resto, da tutti gli enti mutualistici, dovuta all'attuazione di una politica socio-economica volta ad apportare alla collettività un servizio il cui costo crescente non è controllabile dall'ente erogatore e nello stesso tempo non è adeguatamente remunerato dal contributo finanziario richiesto alle categorie interessate.

Lo squilibrio economico è andato così accumulandosi nel tempo con preoccupante progressione, fino a raggiungere, per l'esercizio 1974, la rilevante somma di lire 149.179 milioni.

Nè la situazione è mutata in conseguenza del trasferimento alle Regioni dei compiti in materia di assistenza ospedaliera (legge 17 agosto 1974, n. 386), in quanto, anche se l'Istituto non è più chiamato ad assumere direttamente gli oneri dell'assistenza ospedaliera, tuttavia il gettito contributivo afferente alla gestione assistenza è stato correlativamente decurtato di una quota parte (circa il 41 per cento) destinata al finanziamento



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

del « fondo nazionale per l'assistenza ospedaliera » costituito presso il Ministero della Sanità.

Ai sensi dell'articolo 14 del decreto legge 8 luglio 1974, n. 264, convertito nella menzionata legge 1974, n. 386, infatti, il contributo INADEL dovuto per l'anno 1975 al Fondo nazionale è stato determinato in lire 87.500.000.000.

Da ciò è conseguito un ulteriore impoverimento delle disponibilità finanziarie correnti dell'INADEL, che, di fronte ad una ormai cronica difficoltà di recupero tempestivo dei crediti maturati nei confronti degli Enti locali, si è visto spesso costretto a ritardare il pagamento delle spettanze dovute ai medici ed ai farmacisti, per l'assistenza sanitaria, con frequenti, preoccupanti momenti di paralisi dell'assistenza, soprattutto farmaceutica, segnalata da alcuni Prefetti della Repubblica.

Anche questa gestione, infatti, i cui bilanci tecnici avevano costantemente dimostrato un sostanziale equilibrio finanziario, presenta sintomi di tensione economica che vanno al di là del *deficit* denunciato al 31 dicembre 1974 in lire 24.425.000.000.

In effetti all'Istituto sono stati addossati nel tempo, in conseguenza di alcune disposizioni di legge, oneri notevoli, cui non è stata assicurata una adeguata e tempestiva copertura finanziaria, di tal chè, nel piano del bilancio tecnico, si è pervenuti ad accertare un *deficit* di lire 203,56 miliardi.

Da tutte le considerazioni che precedono si delinea, quindi, la situazione di estrema difficoltà nella quale l'INADEL si trova ad operare per la crescente diminuzione delle disponibilità liquide che pongono in forse anche il puntuale assolvimento degli obblighi istituzionali.

D'altro canto, al di là dei provvedimenti contingenti volti a rendere possibile l'amministrazione corrente dell'Istituto non è procrastinabile la predisposizione di mezzi e strumenti che assicurino la continuità delle prestazioni istituzionali.

Tali iniziative potrebbero essere quelle di seguito specificate:

— ripianare i disavanzi delle gestioni attraverso l'immediato intervento della finanza pubblica, in analogia a quanto è avvenuto in passato per gli altri enti (decreto legge 31 ottobre 1967, n. 968);

— risanare le morosità già accertate mediante interventi straordinari dello Stato a fronte della cessione dei crediti vantati dall'Istituto o consentire ulteriori prelevamenti allo scoperto sui conti aperti presso la Cassa depositi e prestiti nell'ambito delle morosità accertate semestralmente;

— evitare il formarsi di ulteriori morosità mediante sistemi di riscossione che permettano il sistematico accredito all'INADEL, attraverso gli Uffici del tesoro, di quota parte delle somme destinate agli enti isoritti fino alla concorrenza dei contributi dagli stessi dovuti;

— modificare il meccanismo previsto dal decreto ministeriale 25 agosto 1972 con riferimento alla legge 336 del 1970 per accelerare il reintroito delle somme anticipate per conto degli enti;

— al fine di ripristinare l'equilibrio della gestione di previdenza occorrerebbe, infine, l'aumento dell'aliquota contributiva da 6,10 per cento al 6,75 per cento. Tale aumento sarebbe appena sufficiente a mantenere l'attuale livello delle prestazioni di diritto, salvo l'accoglimento di sollecitazioni sindacali nel qual caso la maggiorazione dovrebbe essere più consistente.

Altro rilevante problema in esame è quello concernente il trattamento economico del personale addetto all'assistenza ospedaliera psichiatrica pubblica, la quale è assicurata nel nostro Paese da 98 Ospedali psichiatrici, di cui 61 gestiti dalle Amministrazioni provinciali e 37 da Opere Pie (questi ultimi oggi inquadrati in una Associazione di Enti Ospedalieri).

Tale trattamento economico risulta nettamente differenziato in quanto, mentre quello del personale amministrato dalle Provin-

ce (n. 34.309) è disciplinato dalla legge 18 marzo 1968, n. 431 (con un costo medio *pro capite*, rilevato al 1971, di lire 3.250.925), quello del personale ospedaliero dipendente dalle Opere Pie, è stabilito sulla base degli accordi FIARO, e quindi in misura notevolmente superiore. Un nuovo accordo del genere è stato siglato il 23 giugno 1974.

Questa situazione di sperequazione si è di recente ulteriormente accentuata per il fatto che taluni Ospedali psichiatrici provinciali hanno esteso ai propri dipendenti il trattamento economico previsto dall'accordo FIARO, con conseguente analoga richiesta emulativa da parte di altre Amministrazioni.

Si ritiene, peraltro, che la soluzione del problema della perequazione del trattamento economico di detto personale, possa trovare la sua sede naturale nel contesto della ormai prossima riforma sanitaria, nell'ambito della quale gli Ospedali psichiatrici dovrebbero essere tutti classificati come ospedali specializzati.

Per quanto riguarda, inoltre, il personale delle Aziende municipalizzate, la particolare attenzione del Ministero è sempre costantemente rivolta alla necessità di porre riparo alla situazione deficitaria delle Aziende municipalizzate di trasporto, la quale, come è noto, presenta aspetti di una gravità drammatica.

Il disavanzo di tutte le Aziende municipalizzate — disavanzo che per legge deve essere ripianato dagli enti locali — è infatti aumentato da lire 16 miliardi del 1960 a lire 440 miliardi e 741 milioni nell'anno 1973.

Di tale somma ben 412 miliardi e 753 milioni costituiscono il *deficit* delle Aziende di trasporto.

In alcune di tali aziende le spese sono superiori al doppio o addirittura al triplo delle entrate e, nella maggior parte dei casi, le entrate non bastano a corrispondere gli assegni al personale.

Per sopperire alle più ingenti necessità di cassa (e sono ben noti i ricorrenti scioperi che vengono effettuati per il ritardo con cui sono corrisposte le retribuzioni al personale di alcune aziende del Meridione), molte aziende non pagano i contributi previden-

ziali, pregiudicando ovviamente la regolare corresponsione del trattamento di quiescenza al personale collocato a riposo.

Una delle cause che hanno provocato un così allarmante aggravamento delle finanze delle Aziende pubbliche di trasporto è costituita con certezza dal considerevole aumento del costo del personale autoferrotranviario.

Il maggior disordine e le più gravi sperequazioni nel trattamento economico corrisposto al personale autoferrotranviario, anche tra Aziende operanti nel medesimo settore sono stati determinati dagli accordi aziendali ai quali viene fatto rinvio dai contratti nazionali per la corresponsione delle c.d. competenze accessorie.

Rispetto al trattamento base vengono così ad aggiungersi, spesso in misura percentuale elevatissima, emolumenti dalle denominazioni più varie. E, come ulteriore conseguenza, si assiste puntualmente alle prevedibili rivendicazioni di miglioramenti analoghi da parte dei dipendenti delle altre Aziende, sia in sede di contrattazione aziendale che nazionale.

Da una recente indagine conoscitiva condotta da questo Dicastero è emerso, infatti, che nel breve arco di circa un anno e mezzo, le retribuzioni complessive dei dipendenti delle Aziende municipalizzate di trasporto sono ulteriormente lievitate, mediamente, di oltre il 30 per cento, per effetto della sola contrattazione aziendale, con un aumento tale, cioè, da annullare praticamente l'obiettivo di perequazione perseguito in occasione delle trattative per il recente oneroso rinnovo dell'Accordo nazionale UPI-ANCI-ANEA-Sindacati per il personale degli Enti locali, le cui rivendicazioni muovono costantemente dal confronto con i trattamenti economici di vertice raggiunti dal personale delle Aziende municipalizzate.

Da ciò consegue che, benchè una certa omogeneizzazione di trattamento sia stata raggiunta per il personale degli Enti locali, permangono i presupposti di fatto per ulteriori motivate spinte rivendicative, sia da parte dello stesso personale degli Enti locali, sia, soprattutto, da parte dei dipendenti

dello Stato i cui attuali livelli retributivi sono a loro volta nettamente inferiori a quelli ora raggiunti da questi ultimi.

Si è pertanto posta in movimento una pericolosa e vertiginosa spirale emulativa di rivendicazioni economiche, non altrimenti arrestabile se non mediante opportuni urgenti interventi a livello normativo, attesa la loro comune incidenza sulla ormai esausta finanza pubblica.

Il Ministero dell'interno ha, pertanto, aderito all'iniziativa, presa dal Ministero dei trasporti e prospettata anche alla Presidenza del Consiglio dei ministri, di far luogo alla istituzione di una Commissione interministeriale con il compito di procedere ad un'esatta ricognizione dei vari livelli retributivi nel settore del pubblico trasporto e di formulare concrete proposte per la normalizzazione della materia, tenendo presente che le spinte rivendicative del personale autoferrotranviario dovranno necessariamente essere considerate nel contesto generale della finanza pubblica.

Le suesposte considerazioni vanno segnalate al Parlamento, in quanto la principale causa della situazione deficitaria dei bilanci comunali e provinciali e delle gravi condizioni in cui si è ridotta la finanza locale, va appunto individuata nella continua lievitazione del trattamento economico del personale dei suindicati enti e delle aziende che ha ormai raggiunto livelli privilegiati nel quadro generale del pubblico impiego.

### 3) Regioni

Le Regioni a statuto ordinario hanno concluso il loro primo quinquennio di legislatura intensificando, negli ultimi tempi, la loro attività legislativa nei diversi settori di competenza e, pur essendo stati ancora prevalenti gli interventi di mera erogazione di fondi per attività assistenziali e di sostegno e incentivazione ai settori economici, hanno anche avviato il riordinamento di importanti funzioni pubbliche e la riorganizzazione di pubblici servizi, accentuando la partecipazione degli enti locali attraverso la delega e

la creazione di forme associative tra gli enti stessi costituite nell'ambito di zone comprensoriali omogenee: ciò si è realizzato in particolare per i trasporti di interesse regionale, la urbanistica e l'assistenza sanitaria, nell'ambito della quale si è data anche attuazione alla recente legge statale sull'assistenza ospedaliera.

Il relativo impegno finanziario è stato notevole e ad esso si è fatto fronte in gran parte attraverso il ricorso all'indebitamento, ponendo in qualche caso seriamente in discussione il problema del rispetto dei limiti stabiliti per l'assunzione dei mutui dall'articolo 10 della vigente legge finanziaria, tanto più che le previsioni di entrata per l'esercizio corrente recano incrementi giudicati non completamente attendibili.

Nel rilevare da un lato che tale indirizzo di spesa potrebbe comportare una situazione di rigidità dei bilanci, si evidenzia tra l'altro la necessità di un più stretto raccordo tra finanza statale e regionale, in modo che le Regioni possano conoscere con sufficiente anticipo rispetto all'inizio dell'esercizio finanziario e, nei limiti del possibile, in termine di certezza, le risorse che saranno messe a loro disposizione dallo Stato.

Inoltre si prospetta, sempre con maggiore urgenza, la necessità dell'emanazione di norme di principio per indirizzare il processo di rinnovamento — che nel prossimo quinquennio sarà presumibilmente accelerato — secondo un disegno coerente, tale da saldare le legislazioni regionali in uno schema unitario, e per fornire indicazioni univoche sul preciso ambito e sugli altri limiti delle competenze regionali, sui quali si verificano discordanti valutazioni.

### 4) Finanza locale

La situazione della finanza locale continua ad essere caratterizzata da un progressivo squilibrio fra le entrate e spese correnti.

La crisi, che interessa più della metà dei Comuni e la quasi totalità delle Province, appare in tutta la sua gravità ove si consideri che i disavanzi di parte corrente, che nel

1970 ammontavano a 815 miliardi, sono saliti nel 1974 a circa 2.500 miliardi.

Per il 1975, l'ammontare complessivo dei mutui a copertura dei disavanzi economici dei bilanci, potrà aggirarsi presumibilmente intorno ai 3.000 miliardi, in conseguenza della naturale lievitazione dei costi in generale nonchè dei maggiori oneri per l'ammortamento dei mutui e per le retribuzioni al personale dipendente.

L'espansione dei mutui a copertura delle spese correnti ha portato come conseguenza all'aumento dell'indebitamento, cosicchè, al 1° gennaio 1974, l'indebitamento dei Comuni e delle Province ammontava, per tale scopo, a 11.233,8 miliardi, su di un totale di 16.822 miliardi di debiti complessivi.

Tale situazione, mentre esclude la formazione di risparmio da destinare agli investimenti, potrebbe pregiudicare gravemente il funzionamento dei servizi pubblici essenziali se non interverranno fatti nuovi che possano quanto meno rallentare il fenomeno anzidetto.

Invero, il già rigido sistema delle entrate degli enti locali è stato reso ancora più evidente dall'attuazione della riforma tributaria, la quale ha praticamente cristallizzato le fonti di finanziamento dei Comuni e delle Province, anche in considerazione che il previsto incremento delle entrate sostitutive dei soppressi tributi e compartecipazioni viene largamente assorbito dalla svalutazione monetaria e dal maggior aggravio derivante dall'applicazione dell'imposta sul valore aggiunto cui gli enti sono ora assoggettati senza possibilità di rivalsa.

D'altra parte, il sistema di copertura dei disavanzi economici attraverso l'assunzione di mutui è esso stesso fattore di estensione della spesa, sia per gli oneri di ammortamento che si riflettono sui bilanci futuri, sia per la necessità degli enti locali di ricorrere, in misura sempre più massiccia, ad onerosissime operazioni di prestiti a breve termine (anticipazioni di cassa, apertura di credito, eccetera) in conseguenza del ritardo con cui vengono realizzati i mutui anzidetti.

Si rende necessario, pertanto, un vero e proprio mutamento di indirizzo e l'instaura-

zione di un nuovo sistema che inserisca coerentemente la finanza locale nel più ampio quadro di quella pubblica, destinando alla prima quella parte di risorse economiche disponibili necessaria a fronteggiare le esigenze dei Comuni e delle Province nell'espletamento dei loro compiti istituzionali svolti nell'interesse della collettività.

Lo schema di disegno di legge, cui già si è accennato, predisposto da questo Ministero per l'attuazione di un programma globale di risanamento della finanza locale appare, allo stato, come lo strumento più idoneo per far uscire gli enti locali dal vicolo cieco in cui si trovano e per ridare ad essi la posizione che loro compete nell'organizzazione pluralistica dello Stato e nel processo di sviluppo economico nazionale.

Il progetto si articola sui seguenti principi: abbandono del sistema del mutuo a pareggio dei disavanzi economici, determinazione di un'entrata minima per ciascun ente, in relazione al numero degli abitanti e ad altri eventuali riferimenti; obbligo per l'ente di deliberare il bilancio in pareggio, conoscendo preventivamente le risorse finanziarie assegnategli; attribuzione al CIPE, con l'intervento dei Comuni, delle Province e delle associazioni sindacali, del compito di raccordare la finanza locale con quella statale, determinando, in relazione alla situazione generale della finanza pubblica, la spesa che può essere effettuata dalla finanza locale sulla base dei parametri nazionali e stabilendo la spesa massima per il personale.

In attesa, peraltro, che vengano adottati organici provvedimenti per assicurare l'equilibrio economico dei bilanci degli enti locali territoriali, è necessario che si continui a far ricorso al meccanismo essenziale fin qui utilizzato, costituito dal suddetto sistema del mutuo a pareggio. In una situazione di *deficit* cronico e generalizzato, un notevole rilievo è venuto assumendo con il passare degli anni una particolare forma di intervento finanziario dello Stato a sostegno della precaria situazione dei Comuni e delle Province: i contributi sui proventi della soppressa IGE, risalenti all'articolo 10 della legge 22 dicembre 1969, n. 964.

La commissurazione di tale contributo al 4 per cento del fondo totale del provento IGE, riscosso nel terzo esercizio anteriore a quello di entrata in vigore della citata legge n. 964, ha un evidente valore parametrico, per cui l'avvenuta soppressione del tributo con la contestuale istituzione dell'imposta sul valore aggiunto non dovrebbe incidere sul mantenimento del relativo stanziamento, che peraltro risulta soppresso, anche al fine di non privare gli enti di una entrata su cui essi, da anni, fanno sicuro affidamento.

Ciò comunque va segnalato all'attenzione del Parlamento.

In base alla legge 31 ottobre 1973, numero 637, concernente l'utilizzazione dei proventi della gestione della Casa da gioco di Campione d'Italia, il Ministero dell'interno provvederà inoltre ad erogare la quota ad esso assegnata a favore di Comuni e Province per la realizzazione di opere pubbliche, ovvero per la destinazione ad altri enti pubblici operanti nell'ambito del territorio comunale e provinciale per il conseguimento dei fini istituzionali.

### 5) Segretari comunali e provinciali.

Il Ministero cura con la consueta assiduità il sollecito espletamento dei concorsi al fine di ridurre il numero e la durata degli incarichi di reggenza delle segreterie vacanti, corrispondendo così alle legittime aspettative di carriera dei segretari comunali e provinciali e venendo incontro ad una precisa esigenza degli enti interessati, ai quali, con l'assegnazione dei segretari titolari e la conseguente eliminazione dei compensi dovuti per legge ai reggenti, si consente un più ordinato svolgimento dei servizi e un non trascurabile risparmio di spesa.

A tal uopo sono stati ultimati 84 concorsi per segreterie comunali e provinciali vacanti e si è provveduto alla nomina dei vincitori delle rispettive sedi.

Particolare cura viene, poi, dedicata alla preparazione professionale degli aspiranti segretari comunali nonché all'aggiornamento ed al perfezionamento dei segretari in servi-

zio, nell'intento di affiancare agli amministratori funzionari esperti e capaci di assicurare la tempestività e la efficienza dell'azione amministrativa.

Nell'anno accademico 1974-75 sono stati svolti corsi di preparazione per aspiranti segretari comunali presso varie Università, con la partecipazione di 450 allievi ad ognuno dei quali è stata assegnata una borsa di studio di lire 150.000.

Tali corsi sono in via di organizzazione anche per l'anno accademico 1975-76.

Saranno altresì conferite, a mezzo di appositi concorsi selettivi, numerose borse di studio ai figli dei segretari comunali e provinciali di ruolo in attività di servizio e in quiescenza e agli orfani dei segretari comunali e provinciali che all'atto del decesso si trovavano in attività di servizio.

Per ridurre le spese a carico dei piccoli comuni, si continuerà a favorire la costituzione di consorzi di segreterie comunali in modo che due o più comuni possano servirsi di un solo segretario.

La fase di prima applicazione del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, n. 749, sul nuovo ordinamento dei segretari comunali e provinciali può dirsi ormai conclusa.

### AFFARI DI CULTO E FONDO PER IL CULTO

In questo importante settore, si continuerà a curare l'esecuzione dei necessari lavori di manutenzione degli edifici di culto ed a potenziare l'attività di assistenza in favore del clero, che — com'è noto — versa, nella grande maggioranza, in condizioni di particolare bisogno.

### ASSISTENZA PUBBLICA

Nel prossimo esercizio finanziario i servizi centrali e periferici dell'assistenza pubblica continueranno ad essere volti a sviluppare

le attività riservate allo Stato, dopo il trasferimento delle competenze nella materia alle Regioni, in attuazione del decreto del Presidente della Repubblica 15 gennaio 1972, numero 9.

Per quanto riguarda i rapporti sul piano internazionale particolare rilievo assume l'applicazione degli accordi vigenti in materia di « recupero degli alimenti all'estero ».

Nell'ambito delle attività istituzionali va dato risalto agli interventi ai sensi della legge 8 dicembre 1970, n. 996 (protezione civile e soccorsi in caso di calamità), nonché a quelli per altre esigenze di carattere straordinario o urgente o di carattere perequativo in relazione alle necessità degli enti assistenziali nelle diverse Regioni: tali interventi attendono alle emergenze connesse con eventi calamitosi o straordinari che postulano la presenza immediata ed il concorso solidaristico dello Stato.

Vi sono, poi, gli interventi in favore dei ciechi, degli invalidi civili e delle altre categorie, come i profughi e i rimpatriati, limitatamente alla prima assistenza, gli orfani dei caduti per servizio, le famiglie dei militari richiamati alle armi, che realizzano forme di assistenza sociale contemplate dall'articolo 38 della Costituzione.

È da notare, per quanto attiene all'assistenza dei ciechi, dei sordomuti e degli invalidi civili, che le misure degli assegni mensili previste dalle leggi vigenti sono state elevate in attuazione di recenti determinazioni tradotte in appositi strumenti legislativi.

Sul piano della evoluzione legislativa generale, è tuttora allo studio un progetto di legge-quadro, nella materia assistenziale, per la determinazione dei principi fondamentali dell'ordinamento nel settore e dei criteri di metodologia dell'azione assistenziale.

È del pari in fase di elaborazione una normativa organicamente intesa alla prevenzione del disadattamento minorile ed al trattamento e recupero di minori in età evolutiva, che manifestino tendenze antisociali, in relazione al grave fenomeno, di viva attualità, della diffusione della delinquenza minorile.

## PROTEZIONE CIVILE E SERVIZI ANTINCENDI

Com'è noto, l'organizzazione della Protezione civile e dei servizi antincendi, qual'è delineata dalla legge n. 996 dell'8 dicembre 1970, ha il suo fulcro fondamentale nel Corpo nazionale dei vigili del fuoco, che costituisce perciò la forza tecnica più direttamente impegnata negli interventi di soccorso in caso di pubblica calamità.

Tale semplice constatazione sarebbe sufficiente, da sola, a postulare la più vigile attenzione e il più alacre impegno, anche finanziario, per il soddisfacimento delle esigenze del Corpo nazionale dei vigili del fuoco. Ma è evidente — ed è notorio — che le situazioni di grave emergenza pubblica (alluvioni, terremoti, eccetera) non esauriscono le occasioni di intervento dei vigili del fuoco, che sono, invece, quotidianamente impegnati in una serie notevolissima di operazioni di ogni genere in assolvimento dei normali compiti di istituto.

L'ultima statistica provvisoria, afferente all'anno 1974, reca, infatti, tra operazioni di soccorso, visite di prevenzione ed ispezioni, un totale di n. 409.029 interventi.

Basta soffermarsi su questo dato per avere il quadro della situazione, in cui emerge un aspetto fondamentale: l'assoluta inadeguatezza degli organici, stabiliti in 16.000 unità dalla legge 27 dicembre 1973, n. 850, per altro ancora in via di attuazione a causa delle complesse procedure concorsuali, mentre ne occorrerebbero molti di più per porre l'Amministrazione in grado di corrispondere in modo adeguato alle esigenze sempre crescenti della collettività nazionale.

La situazione si prospetta, poi, in termini più gravi in vista della concreta adozione dell'orario di lavoro di 40 ore settimanali previsto dall'articolo 11 della legge 996/1970, cui l'Amministrazione è impegnata a dare attuazione nel termine del 1° luglio 1976; mentre, da un altro verso, preme l'esigenza di assicurare in modo soddisfacente il servizio antincendi negli aeroporti civili o aperti al traf-

fico civile, che costituisce un altro grosso problema, sia per i riflessi sull'economia del paese sia per le gravi implicazioni che ne possono scaturire in campo internazionale. È questo, perciò, un settore di vitale importanza che merita particolare cura ed al quale l'Amministrazione, nonostante ogni impegno, può oggi provvedere solo in modo del tutto marginale e formale, non disponendo di adeguate strutture per quanto concerne sia il personale sia l'equipaggiamento sia i mezzi e le attrezzature.

Per risolvere il problema non si ravvisa, purtroppo, altro sistema che quello di ricorrere ad un congruo aumento dell'organico del Corpo nazionale dei vigili del fuoco da destinare specificamente agli aeroporti. Ed in tal senso si è mossa da tempo l'Amministrazione, predisponendo un apposito schema di disegno di legge; e, intanto, ha avviato intese con il Ministero dei trasporti ai fini di una radicale soluzione, orientata nel senso di concentrare nel Ministero dell'interno la responsabilità globale del servizio antincendi aeroportuale, non limitata cioè al solo personale ma estesa anche alla fornitura dei mezzi e delle attrezzature, cui ora provvede, per suo conto, l'Aviazione civile.

Altro problema che si profila non meno urgente, e che dovrà quindi al più presto essere risolto, anche per le vive pressioni delle organizzazioni sindacali, è quello dei servizi di mensa e di pulizia nelle varie sedi di servizio. Tali particolari servizi, sinora svolti da personale del Corpo dovranno essere diversamente organizzati, con l'affidamento in appalto a ditte private o mediante gestione in economia.

Tutto ciò comporterà ovviamente, e inevitabilmente, un aggravio di spese, di cui non può non tenersi conto.

Com'è noto, l'impostazione del bilancio per il 1976 ha risentito della situazione economica generale del Paese, che ha imposto di ridurre al minimo indispensabile gli stanziamenti dei vari capitoli di spesa. A tale criterio si è strettamente attenuta l'Amministrazione dell'interno per quanto concerne il settore della protezione civile e dei servizi antincendi.

#### AMMINISTRAZIONE PER LE ATTIVITÀ ASSISTENZIALI ITALIANE ED INTERNAZIONALI

La funzione dell'AAI è caratterizzata dall'esigenza di un costante adeguamento dell'azione operativa all'evoluzione dei bisogni ed alle istanze via via emergenti nel settore di competenza.

L'attuazione dell'ordinamento regionale ha determinato, in relazione alla ricordata necessità di attuare scelte operative aderenti alle nuove esigenze del settore d'intervento, la valorizzazione dei programmi rivolti alla ricerca, alla sperimentazione, allo studio ed alla promozione dei servizi sociali in funzione, anche delle competenze acquisite dalle Regioni e dagli enti locali minori.

Ed è appunto su questa linea che dovrà svilupparsi, nel 1976, l'azione dell'AAI, tenendo conto dell'evoluzione che si va delineando nel settore dei servizi sociali in rapporto al processo di maturazione politico-culturale in atto nel Paese in tema di riforme sociali.

In tale prospettiva saranno svolte le attività dell'AAI nel 1976, che possono così riassumersi:

#### Attività di ricerca, documentazione e studi.

Attraverso un'adeguata ristrutturazione degli uffici centrali e l'organizzazione, a livello regionale, di centri di documentazione e di studio sui servizi sociali, saranno potenziate le attività rivolte allo studio della legislazione nazionale e regionale in materia, allo studio delle problematiche più rilevanti in riferimento ai bisogni della popolazione e ai servizi da predisporre per soddisfarli; allo studio degli aspetti tecnici, metodologici, organizzativi e finanziari dei servizi sociali innovativi che si vanno sviluppando nel Paese.

Particolare attenzione sarà dedicata ai seguenti temi:

1) *unità locale dei servizi*. Questa ipotizzata istituzione richiede un impegnativo

approfondimento in sede sperimentale, data l'importanza che essa è andata progressivamente acquistando in sede teorica;

2) *formazione degli operatori sociali*. Tale compito, privo in molti casi di ogni regolamentazione giuridica, è oggetto di intervento dello Stato, degli Enti locali, delle stesse Regioni, di iniziative private, senza un preciso quadro di riferimento in materia di profili professionali, di organizzazione delle sedi di formazione, di validità dei titoli, di distribuzione delle competenze pubbliche. Poichè ogni azione di rinnovamento dei servizi è condizionata dall'effettiva capacità degli operatori di rispondere alle nuove esigenze, non si potrà realizzare alcuna innovazione senza affrontare seriamente il tema della formazione degli operatori sociali e definire una disciplina legislativa nazionale del settore.

Momento non secondario di impegno sarà l'attività di documentazione finalizzata non soltanto alla raccolta sistematica dei dati conoscitivi necessari, ma anche alla diffusione dei risultati di studi e ricerche compiuti ed alla circolazione e confronto delle esperienze.

Una funzione importante sarà svolta a tal fine dalla serie di pubblicazioni curate dall'AAI, ed in particolare dalla rivista mensile « *Promozione Sociale* », dall'organizzazione di incontri, dibattiti, seminari e convegni, che sarà curata, in sede nazionale, dagli uffici centrali e, in sede locale, dai Centri regionali di studio e documentazione dei servizi sociali — di cui si sta attualmente programmando l'istituzione — i quali saranno dotati di moderne attrezzature (biblioteche, cineteche, strumenti e sussidi audiovisivi, eccetera) e infine dalla collaborazione con organismi internazionali e stranieri, che assicurerà all'approfondimento, al confronto ed allo scambio di esperienze una dimensione internazionale.

#### **Attività di sperimentazione.**

L'AAI, che già da tempo opera sul piano della sperimentazione anche con iniziative direttamente gestite, svilupperà questo settore di attività come momento essenziale del-

lo studio e della ricerca in campo sociale. La sperimentazione dovrà fare costante riferimento al contesto politico-culturale, socio-economico e normativo strutturale in cui si colloca; essa, pertanto, sarà realizzata in diretta collaborazione con gli enti locali e d'intesa con le Regioni interessate, associando — ove necessario — istituti scientifici ed organismi specializzati.

I settori di cui l'AAI si propone di sostenere le iniziative sperimentali degli enti locali riguardano prioritamente: i processi tecnico-politici di programmazione ed organizzazione dei servizi sociali sul territorio; i servizi alternativi per il recupero e l'integrazione sociale dei disadattati; le iniziative per la formazione di base degli operatori, adeguata ai nuovi compiti richiesti dall'evoluzione dei servizi; le attività di riqualificazione e di aggiornamento degli operatori in servizio; le iniziative per l'impiego del volontariato nel quadro dei servizi pubblici, eccetera.

#### **Attività di promozione.**

Condotta nel pieno rispetto delle autonomie locali e in rapporto di collaborazione e dialogo tra Stato e Regioni la si può distinguere, in base agli obiettivi e agli strumenti di intervento in « *promozione culturale* » e « *promozione operativa* ».

Si colloca nel quadro culturale l'insieme delle attività rivolte alla diffusione di studi e ricerche, alla predisposizione di modelli di riferimento, alla circolazione delle idee e al confronto delle esperienze. In una fase di accentuata spinta dinamica dei servizi, determinata dalla necessità di dare risposte nuove ai bisogni del cittadino, questo tipo di attività rappresenta un positivo contributo che lo Stato offre alle Regioni, agli enti locali e, in generale, alle organizzazioni sociali interessate.

Nella promozione operativa, accanto agli strumenti di diffusione culturale, si pongono quelli di stimolazione, di affiancamento tecnico, di sostegno finanziario.

L'area di intervento della promozione operativa potrà essere meglio definita in con-



nessione con i provvedimenti che completeranno il trasferimento e la delega di funzioni alle Regioni; l'attività sarà strettamente collegata e coordinata con gli organi regionali per le interrelazioni fra la stessa e l'azione delle Regioni (legislativa, programmatoria, promozionale) nel campo dei servizi sociali.

In rapporto alla situazione attuale, gli interventi promozionali saranno rivolti prioritariamente al Sud e alle zone depresse del Centro Nord, avranno come destinatari principali gli enti territoriali locali, previa opportune intese con le Regioni interessate, riguarderanno i servizi rivolti a favorire le politiche di deistituzionalizzazione (di anziani, minori, handicappati, eccetera), di integrazione sociale dei disadattati, di socializzazione dei minori.

In rapporto alla diffusione del fenomeno del disadattamento sociale minorile, l'attività promozionale tenderà a favorire l'associazionismo giovanile e le forme di impegno sociale dei giovani, nonché lo sviluppo di servizi educativo-ricreativi di quartiere, come strumenti di prevenzione primaria del disadattamento stesso.

#### **Attività nel campo della collaborazione internazionale.**

Come già accennato, la collaborazione con organismi internazionali ed esteri tenderà in primo luogo ad assicurare una dimensione internazionale alle attività di ricerca, di studio, di documentazione e di scambio delle esperienze, ai fini di una costante verifica della situazione dei servizi sociali italiani in rapporto a quella dei Paesi europei.

Particolare impegno sarà rivolto alla collaborazione già in atto con il Ministero degli affari esteri per l'attuazione del programma di scambi giovanili internazionali. A questo fine sarà messo a disposizione del programma il campo giovanile internazionale, appositamente attrezzato a Fertilia, e sarà sostenuta l'azione delle associazioni giovanili, nonché l'interessamento e la partecipazione delle Regioni e degli enti locali anche per garantire continuità all'azione educativo-cultu-

rale posta in essere con l'attività di scambi giovanili.

Saranno infine curate le opportune intese con gli organismi internazionali (CEE, ONU, eccetera) per l'eventuale realizzazione in Italia di « progetti speciali » e per la partecipazione italiana ad analoghe iniziative all'estero.

#### **Assistenza ai profughi stranieri.**

L'attività proseguirà secondo gli indirizzi generali già seguiti, in connessione con gli impegni internazionali assunti dal nostro Paese e le esigenze umane e sociali espresse dai profughi stessi.

L'azione si articolerà come segue: accogliimento, sistemazione, assistenza dei profughi che isolatamente o a gruppi giungono nel nostro Paese; accertamento delle loro esigenze ed orientamenti per il futuro; svolgimento delle pratiche per l'emigrazione per coloro che vogliono sistemarsi all'estero, con la collaborazione dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite e delle Agenzie benevole; collaborazione, facilitazioni, aiuti finanziari per coloro che desiderano rimanere in Italia e debbono quindi inserirsi nella nostra comunità.

Nel 1975 si è verificata una considerevole diminuzione dell'afflusso di profughi dall'Europa orientale; il diminuito impegno organizzativo e finanziario conseguente, permetterà all'AAI di sostenere più agevolmente i maggiori costi di mantenimento dei profughi e di gestione dei Centri residenziali, nonché di portare avanti l'iniziata ristrutturazione del Centro di Capua.

Permarrà inoltre l'esigenza, che ha evidenti riflessi finanziari, di tenere efficienti le strutture in vista di possibili, imprevedibili impegni scaturenti dalle nostre obbligazioni internazionali.

La necessaria attenzione continuerà ad essere rivolta al gruppo dei profughi cileni, che richiedono nella maggior parte dei casi di sistemarsi in Italia e determinano, quindi, impegni molteplici, di diversa natura (sistemazione alberghiera in varie località, assegni temporanei di mantenimento, collaborazione

per la ricerca di posti di lavoro, sistemazione dei bambini, eccetera).

Per i profughi anziani residenti in Italia, inabili al lavoro, sarà proseguita l'azione assistenziale (sanitaria, vittuaria, alloggiativa, eccetera), adeguando inoltre l'assegno ad essi riconosciuto ai livelli previsti per gli inabili indigenti italiani, ed integrandolo con aiuti straordinari, in particolari contingenze.

### ARCHIVI DI STATO

#### **Attribuzioni del Ministero dell'interno a seguito della legge 29 gennaio 1975, n. 5.**

A seguito dell'entrata in vigore della legge 29 gennaio 1975, n. 5, istitutiva del Ministero per i beni culturali e ambientali, all'Amministrazione dell'interno sono state conservate

— in materia di archivi di Stato — residue competenze attinenti agli atti considerati riservati ai sensi dell'articolo 21 del decreto del Presidente della Repubblica 30 settembre 1963, n. 1409.

D'intesa col Ministero per i beni culturali e ambientali, questo Dicastero sta predisponendo il testo del decreto delegato — previsto dall'articolo 2 della citata legge n. 5 — con cui verranno concretamente definite le modalità di attuazione dei compiti anzidetti, con le conseguenti, occorrenti modifiche del decreto del Presidente della Repubblica n. 1409.

In linea di massima tali modalità potranno concretarsi o nella diretta gestione dei servizi da parte degli organi del Ministero dell'interno o in una più o meno ampia delega agli istituti archivistici passati al nuovo Ministero, salvo le attribuzioni demandate alla esclusiva competenza del Ministero dell'interno in materia di autorizzazioni a consultare atti riservati.

## MINISTERO DEI LAVORI PUBBLICI

### CONSIDERAZIONI DI CARATTERE GENERALE

Il bilancio di previsione del Ministero dei lavori pubblici per l'esercizio finanziario 1976 è in stretta correlazione con l'assetto che il citato Ministero ha ormai assunto in dipendenza della istituzione delle Regioni a statuto ordinario e del conseguente trasferimento di competenze, personale ed uffici.

La riforma regionale, lungi dall'aver esaurito i compiti demandati all'Amministrazione centrale, ha comportato l'avvio di un nuovo indirizzo, che si riflette sull'attività di coordinamento e di impulso dell'azione svolta da tutti gli enti pubblici, in primo luogo da quelli territoriali, dai singoli e dai vari gruppi associati, esaltando, nel contempo, quelli che erano e sono tuttora i tradizionali settori di intervento.

A tale compito l'Amministrazione dei lavori pubblici potrà concretamente attendere soltanto allorchè sarà stato varato il provvedimento che realizzi compiutamente la ristrutturazione, che dovrà appunto tener conto di tale nuova realtà, che comporta la inderogabile esigenza di dar vita ad appositi organismi che effettuino, in settori altamente specializzati, indagini volte ad approfondire ogni aspetto dei singoli problemi al fine di individuare, sul piano legislativo, le direttive da osservare nei settori specifici.

Non si può, inoltre, sottacere l'importanza sempre maggiore che, nel contesto generale dell'attività dello Stato, ha assunto l'azione del Ministero dei lavori pubblici, che è stato

chiamato ad affrontare, non solo situazioni di carattere eccezionale (ad esempio, l'opera di ricostruzione post-bellica) ma anche, in via normale, a realizzare interventi di ampio respiro in settori di vitale interesse per la vita socio-economica del Paese, come in materia di edilizia scolastica, ospedaliera, stradale, eccetera.

Da ciò deriva la particolare funzione che assume il bilancio del Ministero dei lavori pubblici, costituendo esso lo strumento tecnico attraverso il quale lo Stato non solo interviene direttamente ma stimola e coordina la gran parte degli interventi pubblici, ponendo, in tal modo, le premesse indispensabili per l'incentivazione degli investimenti pubblici, che, specialmente in questo particolare momento, assumono anche una decisiva funzione anticongiunturale.

È fuor di dubbio, infatti, che, in periodi particolarmente difficili, lo Stato si avvale di strumenti capaci di promuovere in tempi brevi, un processo di investimenti pubblici produttivi, idonei non solo ad incidere favorevolmente nel tessuto economico-sociale del Paese e, quindi, avviare a soluzione problemi che in particolari settori rivestono rilievo preponderante, ma anche a sollecitare reazioni suscettibili di operare il superamento di fasi di stagnazione economica.

È vero, anche, che a tali esigenze, sinora, si è fatto fronte, quasi esclusivamente, mediante il ricorso a provvedimenti speciali, che, in vista delle particolari esigenze, hanno anche assunto dimensioni notevoli da un punto di vista finanziario; tuttavia è da os-

servare che tali interventi, se da un lato hanno contribuito a sanare particolari situazioni, la cui soluzione si presentava ormai improcrastinabile, d'altro lato non hanno consentito, per loro natura, di avviare un discorso globale ed organico, che tenesse conto delle molteplici implicazioni che esso comportava.

Si pone, pertanto, l'esigenza di terminare un « rilancio » dello strumento giuridico offerto dalla legge di bilancio, mediante stanziamenti che assicurino l'attuazione, in termini operativi immediati, di una politica di programmazione che, sola, è in grado di risolvere problemi così complessi ed urgenti.

È, quindi, evidente che, in sede di predisposizione dello schema del bilancio di previsione del 1976, l'Amministrazione dei lavori pubblici è stata posta nella necessità di operare delle scelte responsabili, proponendo adeguati stanziamenti in qualificanti settori di intervento che, per la loro importanza, rivestono una preminenza assoluta per la vita dell'intera comunità nazionale.

In tal modo l'Amministrazione sarà posta in grado di assolvere, in una prospettiva di pianificazione organica, ai compiti che le sono demandati, compiti che, nel quadro istituzionale determinatosi a seguito della riforma regionale, hanno assunto una nuova dimensione, in relazione anche alle istanze pressanti della opinione pubblica, la quale reclama che, senza indugio, si ponga rimedio alle gravi carenze già da tempo avvertite e più volte denunciate.

#### *Interventi nelle Regioni a statuto speciale.*

Con circolare n. 32 del 26 marzo 1975 il Ministero del tesoro — Ragioneria generale dello Stato — Ispettorato generale del bilancio — nell'impartire le opportune istruzioni per l'impostazione dello stato di previsione della spesa per l'esercizio finanziario 1976, ha fatto presente (capo 4) che « le proposte di previsione non dovranno più considerare interventi a carico del bilancio dello Stato per materie di competenza delle regioni a statuto speciale ».

Infatti « il graduale perfezionamento delle norme di attuazione — giunto ormai in fase molto avanzata e per il cui completamento ogni utile iniziativa dovrà essere intrapresa nei rimanenti mesi del 1975 — toglie ogni motivazione acchè tali interventi continuino a gravare sul bilancio dello Stato, traducendosi in una palese duplicazione di spesa ed in un fattore di discriminazione nei confronti delle Regioni a statuto ordinario ».

La questione sollevata dal Ministero del tesoro è particolarmente delicata ed assume una importanza notevole soprattutto per i riflessi di ordine pratico che potrebbe determinare nei confronti delle Regioni a statuto speciale.

In via preliminare, è da rilevare che tale problema ha già formato oggetto di discussione in seno alla Commissione consultiva interregionale, la quale ebbe ad esprimere l'avviso che fossero da sopprimere quei capitoli di bilancio che prevedevano stanziamenti a favore delle Regioni a statuto speciale, facendo confluire le relative dotazioni sul fondo globale per il finanziamento dei programmi regionali di sviluppo, istituito dall'articolo 9 della legge n. 281, alla cui suddivisione partecipavano anche le Regioni a statuto speciale.

Le motivazioni addotte dal Ministero del tesoro hanno trovato — in linea di principio — completo accoglimento da parte della Amministrazione dei lavori pubblici, il quale, ha, peraltro, evidenziato la preoccupazione che la riduzione ovvero la soppressione dei capitoli di bilancio concernenti stanziamenti a favore delle Regioni a statuto speciale, comporterebbe, in assenza delle norme di attuazione, una grave lacuna in un settore di opere per le quali, sia pure in via provvisoria, non sarebbe consentita alcuna iniziativa sia da parte dello Stato che da parte delle Regioni.

L'esigenza di evitare che si verificasse una evidente ed ingiustificata discriminazione, questa volta a danno delle Regioni a statuto speciale, proprio nel momento in cui la sfavorevole situazione congiunturale è destinata a gravare più pesantemente sulle zone sottosviluppate, poteva indurre al convinci-

mento che fosse necessario il mantenimento, nel bilancio del Ministero dei lavori pubblici, di tali capitoli, fino a quando non fosse reso concretamente operante l'intervento diretto delle Regioni interessate e si potesse disporre, quindi, la devoluzione dei relativi stanziamenti alle Regioni medesime, come in pratica, è di recente avvenuto per la Regione Trentino-Alto Adige. Ciò peraltro non implicava una mancanza di disponibilità nei confronti di soluzioni che ampliassero comunque, la sfera di attribuzione dell'Ente Regione, in quanto l'Amministrazione dei lavori pubblici era ben consapevole che l'adozione delle norme di attuazione è diretta a colmare una lacuna delle disposizioni dettate dal decreto del Presidente della Repubblica 15 gennaio 1972 n. 8 ed, in pratica, a restituire alle Regioni a statuto speciale quella particolare posizione di privilegio che, a suo tempo, si intese alle stesse attribuire in vista di particolarissime situazioni. Parimenti, è convinta che sterile apparirebbe qualsiasi irrigidimento su posizioni di retroguardia per conservare sfere di attribuzioni destinate comunque ad essere trasferite all'Ente regione.

Tuttavia l'Amministrazione dei lavori pubblici ha ritenuto di dover recepire le direttive formulate dal Ministero del tesoro, nella considerazione che l'istituto regionale costituisce una realtà viva ed operante alla quale è auspicabile offrire prospettive di intervento sempre più incisive. A tal fine ha omesso di quantificare i fabbisogni concernenti i capitoli di bilancio relativi agli interventi da effettuare nelle Regioni a statuto speciale.

I settori che interessano direttamente l'attività del Ministero dei lavori pubblici sono quelli della difesa del suolo, dei porti, dell'edilizia e delle opere in dipendenza delle pubbliche calamità:

#### A) DIFESA DEL SUOLO

Il problema della difesa del suolo, per le implicazioni che comporta, al fine di garantire la sicurezza alle popolazioni ed ai beni assume una importanza prioritaria e si pone,

quindi, come presupposto indispensabile per una corretta impostazione della complessa problematica afferente gli altri settori, richiedendo, in conseguenza, un impegno massiccio in termini finanziari, avuto riguardo soprattutto alle disastrose conseguenze cui danno luogo le ricorrenti calamità naturali.

Nel prendere atto della iniziativa assunta dal Governo con la presentazione del disegno di legge che prevede lo stanziamento di 1.100 miliardi ripartito in 10 esercizi finanziari per l'avvio di una politica diretta ad una sistemazione organica dell'intero settore, sulla scorta delle indicazioni a suo tempo fornite dalla Commissione De Marchi nonché delle risultanze emerse a seguito della indagine conoscitiva condotta dal Senato, iniziativa che si auspica possa, in tempi ragionevolmente brevi, trovare pieno consenso in Parlamento, il Ministero dei lavori pubblici tiene ad evidenziare che la soluzione contemplata nel richiamato provvedimento legislativo segnerà una fase nuova nell'azione sin qui svolta, non solo in quanto le relative attività saranno inquadrare in una visione d'insieme dei problemi dei singoli bacini o gruppi di bacini idrografici considerati come unità inscindibili e quindi promosse con unità di criteri e di attuazione secondo uniformi concezioni tecniche operative per l'intero territorio nazionale, ma anche perchè innova profondamente rispetto alle strutture tradizionali dell'Amministrazione con la creazione di altri organismi a competenza interregionale, la cui istituzione si è rivelata indispensabile alla luce dei positivi risultati conseguiti da organismi analoghi in atto esistenti (Magistrato alle Acque - Magistrato per il Po).

Fino a quando tale provvedimento non sarà perfezionato, l'intervento del Ministero dei lavori pubblici si concreterà solo nell'esecuzione dei lavori di sistemazione e manutenzione delle opere idrauliche con i fondi del capitolo 7701 che prevede uno stanziamento di lire 18 miliardi.

Per il settore delle vie navigabili (Cap. 7702) in previsione dell'approvazione di due disegni di legge per finanziare il piano idroviario e per il completamento della idrovia

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

Padova-Venezia, dei quali si auspica comunque una sollecita definizione, il Ministero dei lavori pubblici, porrà in atto, con la normale dotazione di bilancio, le opere più urgenti in tale settore.

Si deve sottolineare, peraltro, la delicatezza di tale materia che, oltre a presentare strette connessioni con il problema generale dei trasporti, nel cui contesto deve essere validamente inserito, va esaminato in relazione al razionale utilizzo delle acque, avuto riguardo anche alle implicazioni che esso determina nel regime idraulico dei corsi d'acqua.

## B) PORTI

Come è noto, di recente è stato delineato nella sua giusta dimensione il problema relativo all'adeguamento nonché al potenziamento del sistema portuale italiano, specie per i porti soggetti a maggiore traffico e a quello internazionale, costituendo gli stessi l'obiettivo di fondo ed i criteri di programmazione dell'intervento pubblico.

In altri termini è stata constatata l'esigenza di costituire una organizzazione portuale in cui la massima specializzazione funzionale dei singoli porti e la stretta integrazione di questi in strutture opportunamente localizzate sul territorio consentissero di raggiungere, a un tempo, la massima efficienza ed il più elevato livello di servizio.

Infatti i porti debbono essere visti come elementi — particolarmente decisivi — dell'organizzazione del territorio; solo in tal modo essi potranno raggiungere un alto livello di competitività e le risorse destinate al settore potranno riflettere i loro benefici effetti su aree assai ampie del Paese.

È opinione comunemente accettata che gli interventi da attuare nei porti di grande traffico, compresa la costruzione di bacini di carenaggio di notevoli dimensioni, debbano essere attuati attraverso finanziamenti disposti con leggi speciali; ciò, infatti, si è verificato sia con la legge n. 1200 del 1965 che con quella più recente del 1974 (n. 366) entrambe hanno consentito la realizzazione di interventi la cui localizzazione è stata deliberata a li-

vello di Comitato interministeriale per la programmazione economica.

Siffatta impostazione appare pienamente ammissibile e valida; considerazioni diverse, invece, si impongono ai fini della soluzione dell'ulteriore problema, altrettanto urgente, relativo al potenziamento ed adeguamento degli altri porti per i quali appare molto più opportuno il ricorso allo strumento giuridico offerto dalla legge di bilancio, che consente, per l'appunto, di poter disporre, anno per anno, dei necessari stanziamenti.

L'attività del Ministero dei lavori pubblici è, quindi, diretta alla realizzazione delle opere previste dalla citata legge n. 366 del 6 agosto 1974 (Cap. 7529 - lire 50 miliardi per il 1976) nonché per quelle del porto di Ancona (Cap. 7509), del bacino di carenaggio di Palermo (Cap. 7596), di Trieste e Livorno (rispettivamente Cap. 7597 e 7592).

Inoltre con le normali dotazioni di bilancio (capitoli 7501, 7503, 7504) ammontanti a complessivi 11,8 miliardi, si provvede alle esigenze del settore che, è bene precisare, presenta caratteristiche peculiari, per cui le relative opere si differenziano da tutte le altre opere pubbliche e richiedono particolari specializzazioni sia nel campo professionale sia in quello della industria delle costruzioni.

## C) EDILIZIA

Uno dei settori più impegnativi e di rilevanza peculiare sul piano economico e sociale, nel quale il Ministero dei lavori pubblici è destinato ad operare con ampie responsabilità e competenza è quello costituito dall'edilizia intesa in senso ampio, comprensivo, quindi non solo delle abitazioni ma anche delle scuole, degli ospedali, degli edifici di culto, degli edifici demaniali e degli altri edifici adibiti a sede di pubblici servizi.

*Edilizia abitativa*

Nel delicato ed importante settore dell'edilizia abitativa, oltre all'intervento finanziario previsto, com'è noto, dalla legge 22

ottobre 1971, n. 865, per il finanziamento di programmi costruttivi con i flussi finanziari previsti dalla legge 14 febbraio 1963, n. 14 per la erogazione di contributi trentacinquennali a favore degli Istituti autonomi case popolari e delle Cooperative edilizie, per la realizzazione dei programmi compresi quelli di urbanizzazione nonché di edilizia sociale e per le concessioni di mutui ai comuni interessati per l'acquisizione e l'urbanizzazione delle aree comprese nei piani di zona per l'edilizia economica e popolare, di recente (legge 27 maggio 1975, n. 166) è stato disposto un ulteriore intervento di lire 1062 miliardi con autorizzazioni di limiti di impegno per l'edilizia convenzionata (ex articolo 72, legge 865 - 35 miliardi) e per edilizia agevolata (ex legge 1179 (25 miliardi) di cui parte destinata a coprire i maggiori oneri derivanti dall'aumento dei costi del denaro e di costruzione.

La ripartizione totale dei fondi messi a disposizione dalla legge 22 ottobre 1971, numero 865 fra le Regioni è stata — a suo tempo — formalmente definita dal CER nella proposta di piano trasmessa al CIPE e da questo approvata, mentre la stessa legge numero 166 ha previsto i parametri di ripartizione degli investimenti autorizzati.

La legge n. 865, nata dalla esigenza di realizzare un vasto programma di abitazioni a canoni controllati, per incrementare quella parte di offerta corrispondente alla reale, pressante domanda di consumi abitativi sociali, ha incontrato difficoltà di avvio sia per considerevoli innovazioni introdotte in tutti i principali aspetti dell'intervento pubblico, sia perchè essa è risultata quasi in concomitanza con l'avvio del funzionamento delle Regioni, sia ancora per la complessa problematica relativa al regime delle aree, sia infine perchè tutta l'attività edilizia è stata negli anni recenti fortemente condizionata dall'accentuata dinamica dei prezzi, che ha inciso pesantemente sull'andamento dei costi di costruzione, rallentando considerevolmente i programmi costruttivi pubblici in dipendenza delle modalità specifiche in base alle quali gli stessi vengono programmati, finanziati ed appaltati.

Per ovviare ai suddetti inconvenienti, il legislatore ha dettato nuove disposizioni, prevedendo, altresì, per le maggiori spese derivanti da aggiudicazioni di appalto con offerte anche in aumento, da revisione di prezzi o da lavori che si rendessero necessari in corso d'opera, la possibilità della concessione, agli Enti realizzatori dei programmi costruttivi assistiti dal contributo dello Stato, della necessaria integrazione di contributo (articolo 18 decreto legge 2 maggio 1974 numero 115, convertito nella legge n. 247 del 27 giugno 1974). A tal fine è stato stanziato un primo limite di impegno di 5 miliardi ed è stata prevista (articolo 19) la possibilità di fissare annualmente con la legge di approvazione di bilancio il limite degli ulteriori impegni.

Tale principio è stato ribadito con l'articolo 4-bis della legge 15 febbraio 1975 n. 7, la quale, peraltro, ha già fissato per il 1976 un nuovo limite di lire 5 miliardi.

Peraltro, in considerazione dello stato di attuazione dei programmi di edilizia residenziale, è stata prevista l'iscrizione, con la legge di bilancio, di un ulteriore limite di impegno di 20 miliardi, che consentirà di far fronte alle suddette necessità.

Ciò al fine di evitare soluzione di continuità nel meccanismo operativo così faticosamente avviato e proprio nel momento in cui esso esprime ormai il suo più ampio sviluppo.

#### *Edilizia demaniale*

L'attività del Ministero dei lavori pubblici in tale settore si realizza sulla base dei fondi ordinari annualmente iscritti in bilancio e di quelli di volta in volta autorizzati con leggi speciali.

Tale settore costituisce la condizione necessaria per assicurare il regolare funzionamento della Pubblica amministrazione.

In proposito, si deve, purtroppo, sottolineare lo stato di abbandono in cui versa il demanio immobiliare dello Stato a causa dell'assoluta insufficienza degli stanziamenti sinora disposti, che hanno consentito solo in-

terventi sporadici, in assenza di un organico piano operativo, che, oltretutto, avrebbe consentito delle notevoli economie.

È stato rilevato, infatti, che sinora, in relazione alla esigua disponibilità di fondi, si è reso possibile intervenire soltanto per fronteggiare le situazioni più urgenti, che, altrimenti, avrebbero potuto arrecare danni anche alle persone.

In realtà, tale settore denuncia in maniera netta la mancanza di una approfondita considerazione, che, peraltro, questo Ministero ha più volte sollecitata, richiamando l'attenzione sulle conseguenze sempre più gravi che tale orientamento, se perseguito, potrebbe produrre.

Per il 1976, il relativo capitolo di bilancio (Cap. 8405) prevede una dotazione di 27,4 miliardi, sufficiente per avviare un piano generale di ristrutturazione.

Per la manutenzione ordinaria (Cap. 4501) è prevista una dotazione di 6,4 miliardi, che costituisce il minimo indispensabile per assicurare interventi organici ed omogenei, tenuto anche conto che, con l'articolo 45 della legge n. 641, è stata ampliata la sfera di intervento del Ministero dei lavori pubblici.

Uno stanziamento di 3.350 milioni (Cap. 8401) è previsto per le spese relative agli immobili in uso alla Presidenza della Repubblica e a quelli destinati a sede del Parlamento, della Corte costituzionale, di organismi internazionali e relativi uffici.

#### *Opere a tutela del patrimonio artistico*

Purtroppo, sinora, anche per le opere a tutela del patrimonio storico-artistico è stato seguito un orientamento analogo, nel senso che l'Amministrazione dei lavori pubblici non ha potuto disporre di stanziamenti adeguati.

È evidente, peraltro, che tale settore merita una considerazione tutta particolare, sul presupposto che tale patrimonio non è concepibile che possa essere lasciato in uno stato di abbandono così deplorabile, come l'opinione pubblica più provveduta anche e soprattutto a livello internazionale non ha man-

cato, in molteplici occasioni, di sottolineare nel modo più energico. Nè si ritiene ormai ammissibile continuare a trascurare di tenere nella debita considerazione le « raccomandazioni » ufficialmente rivolte da appositi organismi internazionali, giustamente preoccupati di salvaguardare un patrimonio che, nel suo complesso, interessa l'umanità intera.

Ben consapevole della enorme importanza che la conservazione e la tutela di tale patrimonio assumono, rientrando le stesse negli investimenti più redditizi, poichè contribuiscono, in ultima analisi, all'incremento delle entrate invisibili, che tanta rilevanza assumono nella intera economia del Paese, il Ministero dei lavori pubblici auspica che vengano disposti, con la legge di bilancio, stanziamenti idonei ad assicurare interventi validi.

Inoltre, apposite leggi speciali prevedono interventi per Urbino, per la Basilica di S. Marco in Venezia ed il Chiostro di Monreale.

#### *Edilizia scolastica*

Non è dato riscontrare in tale settore ulteriori interventi finanziari successivamente a quelli disposti con la legge n. 641 del 1967, che, come è noto, ha previsto uno stanziamento di 1.000 miliardi. Recentemente, però, con la legge n. 413 del 17 agosto 1974, il Ministero dei lavori pubblici è stato autorizzato, per provvedere ai maggiori oneri connessi alla esecuzione delle opere, ad assumere impegni di spesa per l'importo complessivo di lire 250 miliardi.

Peraltro, in data 27 giugno 1975, la *Gazzetta Ufficiale* ha dato notizia dell'autorizzazione a contrarre il mutuo di 30 miliardi, pari alla prima « tranche » di fondi del 1974.

#### *Edilizia per il culto*

Il bilancio 1976 prevede uno stanziamento (cap. 7871) di lire 4.000.000.000 per la concessione di concorsi nella spesa per la costruzione e riparazione degli edifici di culto (legge 18 aprile 1962 n. 168).



Il programma di intervento viene predisposto dalla Pontificia Commissione per l'arte sacra ed è successivamente approvato dal Ministero dei lavori pubblici e dall'interno.

L'Amministrazione dei lavori pubblici interviene, inoltre, per la ricostruzione e riparazione di edifici di culto, danneggiati o distrutti dagli eventi bellici.

#### *Opere in dipendenza di pubbliche calamità*

Per tale settore l'attività del Ministero dei lavori pubblici si concreta, purtroppo, maggiormente e frequentemente in quello del pronto soccorso (capitoli 9004, 9005, 9006), nonché nell'attuazione di interventi per la ricostruzione delle opere danneggiate o distrutte da alluvioni, frane, mareggiate, terremoti ed altre calamità naturali.

Per tali ultimi interventi, in genere, si provvede mediante leggi speciali; tra esse meritano particolare rilievo le varie disposizioni legislative che si sono succedute per far fronte agli interventi da realizzare nella Valle del Belice, nelle Marche, in Umbria e in Basilicata.

È da far presente, infine, che di recente il Consiglio dei Ministri ha presentato al Parlamento un disegno di legge per la istituzione del Servizio sismico con il compito di ag-

giornare la sismicità del territorio nazionale e di predisporre gli elementi tecnici necessari per l'aggiornamento periodico delle norme tecniche e classificazioni previste dall'articolo 3 della richiamata legge n. 64 del 1974.

Detto Servizio è previsto operante presso il Consiglio superiore dei lavori pubblici nella consapevolezza del necessario supporto tecnico-scientifico che tale consesso può fornire.

#### *Danni bellici*

Per quanto attiene, infine, al settore delle spese in dipendenza di danni bellici, si fa presente che gli stanziamenti si riferiscono alla concessione di contributi in capitale nella spesa sostenuta da proprietari di alloggi danneggiati o distrutti dalla guerra; a lavori di riparazione e ricostruzione di opere marittime danneggiate dalla guerra e ad opere a totale carico dello Stato per l'esecuzione dei lavori di riparazione e ricostruzione di beni degli Enti pubblici locali, delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza, nonché delle Chiese parrocchiali ed assimilate. Una quota, inoltre, è destinata alla attuazione dei piani di ricostruzione di abitati danneggiati dalla guerra, con finanziamenti in unica soluzione.



**MINISTERO DEI TRASPORTI****A) DIREZIONE GENERALE DELLA MOTORIZZAZIONE CIVILE E DEI TRASPORTI IN CONCESSIONE.**

Il programma che la Direzione generale della motorizzazione civile e dei trasporti in concessione prevede di svolgere nel 1976 si può sintetizzare, per i singoli settori di competenza, come appresso indicato:

**1. — Motorizzazione.**

Allo scopo di sempre meglio garantire la sicurezza dei veicoli l'Amministrazione continuerà a portare avanti il piano organico nazionale già iniziato mediante la costruzione degli impianti necessari e l'approvvigionamento delle attrezzature dei Centri prove autoveicoli per la omologazione dei prototipi e delle stazioni di controllo degli Uffici provinciali per la revisione tecnica degli autoveicoli circolanti, che consenta finalmente di portare ad un livello di efficienza l'assolvimento delle operazioni tecniche stabilite dalla legge.

Sarà altresì necessario dotare tali Uffici delle necessarie apparecchiature tecniche per accertare, a norma delle vigenti disposizioni di legge le masse limiti di ossido di carbonio e di idrocarburi che possono essere presenti nello scarico degli autoveicoli nonchè l'intensità dei rumori prodotti dagli stessi.

Detti interventi metteranno in grado anche il nostro Paese di raggiungere i livelli tecnici medi europei nel settore della sicurezza degli autoveicoli.

Occorrerà inoltre sempre nel settore della motorizzazione attuare il miglioramento dei

servizi di meccanizzazione mediante l'estensione ad altri Uffici provinciali della MCTC delle procedure relative al rilascio della carta di circolazione, ed a tutto il territorio nazionale di quelle inerenti al rilascio delle patenti di guida.

Allo scopo poi di attuare un ulteriore miglioramento dei servizi e di rendere più agevole il passaggio alla gestione diretta della suddetta procedura si dovrà provvedere all'installazione presso altri Uffici provinciali di terminali che saranno collegati con i centri di elaborazione dati.

**2. — Trasporti terrestri ed impianti fissi.**

In tale settore il maggiore sforzo dell'Amministrazione sarà diretto, tenuto conto dell'attuale crisi energetica, al potenziamento dei servizi ferroviari in concessione all'industria privata ed in gestione diretta governativa, con opportuni interventi finanziari atti ad assicurare il migliore funzionamento dei servizi, specie sulle linee a carattere suburbano sulle quali si riscontra un maggiore movimento di viaggiatori pendolari.

**3. — Trasporti su strada di merci.**

I nuovi gravosi compiti che l'Amministrazione è stata chiamata ad assolvere a seguito dell'entrata in vigore della legge 6 giugno 1974 n. 298 che prevede l'istituzione dell'albo nazionale degli autotrasportatori di cose per conto terzi la disciplina degli autotrasporti di cose e l'istituzione di un sistema di tariffe

a forcella per i trasporti di merci su strada assume importanza e consistenza tali da rendere impensabile la soluzione di svolgerli con procedure di tipo tradizionale per cui si provvederà ad estendere le procedure meccanizzate anche per l'assolvimento di tali compiti.

#### 4. — *Navigazione interna.*

Per quanto concerne l'esercizio dei trasporti idroviali e cioè in particolare, il rinnovamento ed il potenziamento della flotta e delle opere portuali è stato predisposto un disegno di legge, ora al concerto degli altri ministeri interessati che prevede la concessione di prestiti a tasso agevolato per la costruzione e l'ammodernamento di natanti, nonché l'erogazione di premi per la demolizione del naviglio per il quale vi sia antieconomicità nel mantenimento in servizio.

Nel campo dei trasporti su strada di viaggiatori in regime di concessione di competenza di quest'Amministrazione, dei trasporti a fune e in quello della prevenzione degli incidenti stradali, l'azione si esplicherà anche per il 1976 con sempre maggiore incisività.

#### B) DIREZIONE GENERALE DELL'AVIAZIONE CIVILE

Per l'anno 1976, nel settore delle infrastrutture aeroportuali, è prevedibile il verificarsi dei primi effetti positivi conseguenti all'attuazione della legge 22 dicembre 1973, n. 825.

Infatti, per effetto della conclusione delle procedure di appalto concorso per l'affidamento in regime di concessione dei lavori per interventi urgenti ed indispensabili da attuare negli aeroporti aperti al traffico aereo civile, nel 1976, i Consorzi concessionari dei lavori, suddivisi in 5 lotti a carattere interregionale, potranno sviluppare a pieno ritmo le loro capacità produttive.

Gli importi disponibili per il 1976 comprendono, oltre che una quota dello stanziamento per l'esercizio di competenza, lire 38

miliardi, anche una notevole parte della somma di lire 63 miliardi stanziata per gli esercizi dal 1973 al 1975.

Ad essi vanno aggiunti gli stanziamenti previsti dalla legge 25 febbraio 1971, n. 111, i cui lavori sono stati appaltati unitariamente a quelli previsti dalla legge n. 825.

Per quanto riguarda le opere ed i servizi inerenti al regolare funzionamento degli aeroporti, è necessario un più consistente impegno finanziario, a causa del notevole aumento dei prezzi e delle tariffe verificatosi nel recente periodo.

Solo così sarà possibile garantire l'efficienza degli aeroporti evitando disagi alle compagnie ed agli utenti.

Particolare rilievo assume la realizzazione dei programmi già predisposti per l'acquisto di automezzi e mezzi speciali per i servizi anticendio e vari di sicurezza aeroportuale, nonché di apparati antiterrorismo, che si prevede di acquistare nel 1976.

Nel settore dei trasporti aerei è previsto un aumento dei contributi a favore delle Società di navigazione aerea esercenti servizi interni di linea non remunerativi sul piano economico, ma che rivestono un'importante funzione sociale, quale i collegamenti con le isole e con le regioni del Mezzogiorno, anche in relazione all'aggravio dei costi del carburante, connesso alla situazione del mercato petrolifero mondiale.

Inoltre, particolare attenzione dovrà essere riservata a tutte le iniziative di ordine economico, legislativo ed amministrativo tendenti a sviluppare le attività aeronautiche di base, aviazione generale, lavoro aereo, scuole di pilotaggio, aviazione da turismo, brevetti aeronautici, giacchè il loro sviluppo è condizione essenziale per l'ulteriore espansione dell'aviazione commerciale.

Infine, a seguito dello snellimento delle procedure amministrative, previste dalla legge 825/73, a questa Direzione generale sarà possibile migliorare il livello di efficienza negli aeroporti, eliminando almeno le principali disfunzioni che hanno caratterizzato, nel settore dei servizi e del conforto dei passeggeri, il funzionamento della rete aeroportuale nazionale.

**AZIENDA AUTONOMA DELLE FERROVIE DELLO STATO****1. — EVOLUZIONE E PROSPETTIVE DEL TRAFFICO FERROVIARIO.****i. 1. — *Traffico viaggiatori.***

Nel 1974 il traffico a pagamento è stato pari a 38.041 milioni di viaggiatori - Km paganti (dato provvisorio) contro i 36.359 milioni del 1973 (+ 4,6 per cento rispetto all'anno precedente).

Nello stesso periodo il numero dei viaggiatori trasportati è invece aumentato del 7,6 per cento passando da 361,1 a 388,9 milioni di unità (dato provvisorio). La percorrenza media che risulta pari a 97,8 Km, contro i 100,7 del 1973, è diminuita nella misura del 2,8 per cento.

I viaggiatori a tariffa ordinaria e ridotta sono aumentati in misura lievemente superiore rispetto ai viaggiatori con abbonamento: rispettivamente +9 per cento e +6,6 per cento.

Dall'analisi dei dati mensili risulta che il flusso del traffico viaggiatori e viaggiatori-Km non si è sviluppato uniformemente nel corso dell'anno.

I primi mesi sono stati caratterizzati da una notevole espansione favorita sia dalla limitazione imposta dal Governo all'uso del mezzo privato sia dagli accresciuti prezzi del carburante.

Tale fenomeno è stato particolarmente rilevante nei primi quattro mesi dell'anno.

L'aumento delle tariffe entrato in vigore il 15 maggio, l'eliminazione delle limitazioni al trasporto privato, una certa assuefazione psicologica del pubblico ai nuovi costi del

carburante, hanno determinato nella parte centrale dell'anno, coincidente col periodo abituale delle ferie durante il quale è più difficile la rinuncia al mezzo privato, una riduzione del tasso di sviluppo del traffico viaggiatori.

Negli ultimi mesi del 1974, infine, il progressivo aggravarsi della situazione economica e il sensibile aumento del costo della vita hanno provocato una caduta della domanda globale di trasporto e parallelamente un rallentamento del ritmo di sviluppo prima e poi una diminuzione netta del traffico ferroviario. Il negativo andamento del traffico, espresso sia in viaggiatori che in viaggiatori-Km, è proseguito nel primo trimestre del 1975; i dati provvisori indicano, infatti, una diminuzione rispettivamente dell'11 per cento e del 9 per cento rispetto al corrispondente periodo dell'anno precedente.

Tuttavia, si ritiene che nel corso dell'anno possa verificarsi una certa ripresa tenuto conto del flusso turistico che si ha in occasione dell'Anno Santo.

Per il 1976, qualora si verifichi la prevista ripresa della situazione economica generale, e, conseguentemente, un aumento della domanda globale di trasporto, si può ipotizzare un incremento del traffico ferroviario, rispetto al 1975, pari all'incirca al tasso di sviluppo medio annuo dell'ultimo decennio (+4,3 per cento).

**1. 2. — *Traffico merci.***

I risultati provvisori del 1974 indicano che il traffico merci in c/pubblico è stato pari a 18.006 milioni di tonnellate-Km contro 17.574

milioni di tonnellate-Km del 1973 (dato definitivo).

Il traffico, espresso in tonnellate-Km, è quindi aumentato del 2,5 per cento e cioè in misura lievemente superiore al tasso medio annuo dell'ultimo decennio.

Le tonnellate trasportate sono passate da 54.789.000 tonnellate a 53.500.000 facendo registrare una diminuzione del 2,7 per cento.

La percorrenza media ha, quindi, subito un aumento del 5,4 per cento.

Nello stesso anno sono state trasportate 36,7 milioni di tonnellate in servizio internazionale (compreso il transito) pari al 3,8 per cento in più rispetto all'anno precedente, e 19 milioni di tonnellate in servizio interno (ivi compreso il servizio cumulativo) con un incremento dello 0,7 per cento.

I risultati mensili del 1974, rapportati ai corrispondenti dati dell'anno precedente, mostrano che nel primo quadrimestre si sono verificati i massimi incrementi di traffico espresso in tonn-Km (+20,8 per cento a gennaio e +24,6 per cento ad aprile).

Per le tonnellate le massime variazioni positive si sono riscontrate nei mesi di gennaio e luglio (+13,6 per cento e +16,3 per cento, rispettivamente).

Con il mese di giugno è iniziata una rapida diminuzione del traffico che è stata particolarmente accentuata nel mese di novembre (—16,8 per cento tonn-Km rispetto al mese di novembre 1973 e —10,4 per cento per le tonnellate).

L'andamento mensile del traffico merci dimostra una notevole aderenza fra cicli di traffico ferroviario e cicli economici.

La situazione economica generale tipica degli ultimi mesi del 1973, caratterizzata da una forte domanda interna e da un elevato livello della produzione industriale ed il contemporaneo rapido aumento del prezzo del petrolio, hanno infatti determinato, nei primi mesi del 1974, una repentina espansione dei trasporti ferroviari che si sono dimostrati particolarmente competitivi in termini di costi, rispetto a quelli stradali.

Senonchè la limitata potenzialità aziendale, che non ha consentito di adeguare l'offer-

ta alla domanda di trasporto, ha costituito un freno ad un più accentuato sviluppo del trasporto su rotaia.

In tale quadro la carenza dei mezzi di trazione e la saturazione delle linee e degli impianti hanno costretto l'Azienda ferroviaria statale a contenere l'espansione del servizio.

Con provvedimento entrato in vigore il 1° marzo del 1974, si è limitata l'accettazione dei trasporti alle percorrenze non inferiori ai 150 Km.

Il secondo semestre del 1974 — soprattutto gli ultimi due mesi — è stato caratterizzato dal progressivo peggioramento della situazione economica del paese evidenziata, in particolare, dal rallentamento del ritmo di sviluppo della produzione industriale per effetto della crisi di domanda che ha investito, in particolare, il settore automobilistico e gli altri ad esso collegati.

Tale contrazione della domanda ha determinato un'immediata inversione di tendenza nel flusso di traffico ferroviario.

Nel primo trimestre del 1975 i dati provvisori indicano una diminuzione, rispetto allo stesso periodo del 1974, pari al 26,5 per cento per le tonnellate-Km e al 22,9 per cento per le tonnellate.

La difficile situazione economica degli ultimi mesi del 1974 ha subito un ulteriore peggioramento nel corso dei primi mesi del 1975 per cui i primi sintomi di ripresa potranno registrarsi presumibilmente soltanto verso la fine dell'anno.

La ripresa poi dovrebbe consolidarsi, come già osservato nella premessa, nel corso del 1976 semprechè vengano adottati gli opportuni provvedimenti di politica economica.

Poichè il settore dei trasporti merci risente notevolmente degli impulsi positivi e negativi della situazione economica generale, si ritiene che il traffico espresso in tonn-Km rimarrà all'incirca stazionario nel corso del 1975 e potrà registrare una ripresa a partire dal 1976.

Nel biennio 1975/76 l'offerta di trasporto, espressa in termini di capacità di carico, aumenterà solo dello 0,5 per cento.

Verificandosi le condizioni sopra esposte l'incremento del traffico merci nel 1976, rispetto al 1975, sarà pari, all'incirca, al tasso medio annuo di sviluppo degli ultimi dieci anni (+2,2 per cento).

## 2. — POLITICA DEGLI INVESTIMENTI.

L'articolo 1 della legge 14 agosto 1974 numero 377 pone l'obbligo della presentazione al Parlamento, entro il 31 dicembre 1976, di un « piano poliennale di sviluppo della rete delle ferrovie dello Stato, coordinato con il piano generale dei trasporti, da definire in sede di programma economico nazionale, nel contesto delle misure intese a superare gli squilibri settoriali e territoriali del Paese ».

La stessa legge, al fine di assicurare continuità all'opera fin qui intrapresa per l'ammodernamento e il potenziamento del sistema ferroviario nazionale, ha autorizzato l'Azienda ferroviaria statale ad attuare un programma di interventi straordinari concernente opere e forniture per un importo complessivo di 2000 miliardi di lire ripartito negli anni 1975-80.

Detto programma, dopo essere stato sottoposto, in applicazione dell'articolo 3 della legge medesima, al Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE), sentiti la commissione consultiva interregionale e il Consiglio di amministrazione dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato, è stato approvato, con decreto n. 145 del 20 febbraio 1975, dal Ministro per i trasporti, di concerto con il Ministro per il bilancio e la programmazione economica e con il Ministro per il tesoro.

Gli interventi contemplati nel piano straordinario, che si inseriscono tra quelli già realizzati con il precedente piano decennale 1962/63-1972 (di cui alla legge 27 aprile 1962 n. 211 e successive) e con il piano Ponte 1973/75 (di cui alla legge 9 marzo 1973, n. 52) e quelli che dovranno realizzarsi con il futuro piano poliennale, permetteranno di conseguire, sia pure in una fase di transizione, i primi risultati ai fini di un migliore assetto

del sistema ferroviario nazionale secondo gli indirizzi e gli obiettivi già indicati dal Cipe con delibera del 7 settembre 1973 e confermati dall'articolo 1 della sopracitata legge n. 377/1974.

Il programma approvato rispetta, ovviamente, le disposizioni contenute nella legge, che si possono sintetizzare come segue:

— suddivisione dei 2.000 miliardi di lire in due quote, di 1.250 e di 750 miliardi, da destinare, rispettivamente, agli impianti fissi e al parco del materiale rotabile (articolo 2, comma 1°);

— destinazione di lire 525 miliardi (pari al 42 per cento dei 1.250 miliardi) all'esecuzione di opere per l'ammodernamento ed il potenziamento delle linee e degli impianti dell'Italia meridionale ed insulare (articolo 6, comma 1°);

— destinazione di lire 137,5 miliardi (pari all'11 per cento dei 1.250 miliardi) di cui 68,5 al centro-sud, ad interventi riguardanti il miglioramento ambientale delle condizioni di lavoro del personale (articolo 2, comma 2°).

Infine, l'Azienda delle ferrovie dello Stato dovrà riservare agli stabilimenti industriali dell'Italia meridionale ed insulare una quota non inferiore al 42 per cento dell'ammontare complessivo delle forniture e delle lavorazioni occorrenti per le costruzioni e le opere destinate alla realizzazione del programma di interventi straordinari (articolo 6, comma 2°).

Per quanto riguarda gli stanziamenti in conto del suddetto piano l'articolo 2 della ripetuta legge n. 377/1974 prevede l'iscrizione nel bilancio dell'Azienda delle ferrovie dello Stato della quota di 340 miliardi di lire.

In forza del 1° comma dell'articolo 2 della legge in argomento, che autorizza l'Azienda ad assumere subito gli impegni fino all'importo complessivo di 2.000 miliardi, fermo restando che i pagamenti annuali debbono essere contenuti nei limiti degli stanziamenti di bilancio stabiliti dalla stessa legge, l'Azienda ferroviaria ha già affidato all'industria privata tutte le commesse per la costruzione dei rotabili previsti in programma per l'importo di 750 miliardi.

Per gli impianti fissi l'affidamento dei lavori programmati ha già avuto inizio e sarà accelerato al massimo, compatibilmente con i tempi tecnici richiesti per la progettazione e l'approvazione dei lavori e per le successive gare d'appalto.

### 3. — POLITICA COMMERCIALE.

La legge 14 agosto 1974 n. 377 (articolo 12) ha stabilito che il Ministro per i trasporti può approvare con proprio decreto, emanato di concerto con i Ministri per il tesoro e per il bilancio e la programmazione economica, « variazioni di carattere generale alle tariffe per i trasporti delle persone e delle cose sulle Ferrovie dello Stato a condizione che le variazioni adottate con uno o più provvedimenti successivi non superino complessivamente il 10 per cento delle tariffe vigenti al 1° gennaio dell'anno in cui le stesse entrano in vigore ».

In tal modo la legge consentirà all'Azienda delle ferrovie dello Stato di adattare, sia pure parzialmente, i prezzi dei trasporti all'evoluzione dei costi e alla situazione del mercato evitando il verificarsi di lunghi periodi di stasi delle tariffe ferroviarie, così come avvenuto nel periodo 1961-73.

#### 3. 1. — Settore viaggiatori.

L'aumento delle tariffe, entrato in vigore il 15 maggio 1974 (decreto del Presidente della Repubblica n. 165 del 16 aprile 1974) non ha provocato un'inversione di tendenza nell'andamento del traffico, anche se, come già detto al punto 1. 1, ha determinato un rallentamento del tasso di sviluppo.

Infatti, nel periodo giugno-ottobre 1974, il traffico espresso in viaggiatori-Km è aumentato del 2,1 per cento rispetto al corrispondente periodo del 1973. La flessione del traffico iniziata nel mese di novembre 1974 è da attribuire come già osservato nel capitolo precedente, alla diminuita mobilità generale delle persone dovuta alla recessione economica in atto.

#### 3. 2. — Settore Merci.

Nel settore dei trasporti merci, come in quello dei viaggiatori, gli aumenti tariffari in vigore dal 15 maggio 1974 sono stati inizialmente assorbiti in misura soddisfacente. Nel bimestre giugno-luglio 1974 si è avuto, rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente, un aumento del 3,1 per cento delle tonnellate-Km. Nei mesi successivi, si è manifestata, come già osservato, una notevole flessione nella domanda di trasporto ferroviario conseguente alla diminuzione della produzione industriale e degli scambi interni ed internazionali.

Poichè la flessione ha continuato ad accentuarsi nei primi mesi dell'anno in corso, l'Azienda — con decorrenza 1° febbraio 1975 — ha riportato a 100 Km il limite minimo chilometrico per le accettazioni dei trasporti.

Nel corso del 1974 è stata proseguita l'azione tendente alla razionalizzazione dei trasporti ricorrendo, quando possibile, all'effettuazione di treni completi programmati che sono aumentati del 16 per cento rispetto al 1973.

Per il prossimo futuro tale azione sarà svolta anche al fine di fronteggiare nel modo migliore la prevedibile ripresa della domanda conseguente al superamento dell'attuale crisi economica.

#### 3. 3. — Politica concessionale.

La correlazione esistente fra l'andamento del traffico e quello della produzione e degli scambi rende necessaria una politica concessionale particolarmente vigile a questi fenomeni, onde adeguare prontamente gli interventi di difesa del traffico e promozionali al variare della domanda, nonchè alla maggiore o minore competitività della concorrenza.

Come testè rilevato, il secondo semestre 1974 è stato caratterizzato da una netta inversione di tendenza per quanto concerne la domanda, con una flessione del volume dei trasporti, che tuttora perdura.

In tale situazione la politica concessionale dell'Azienda è stata prontamente adeguata al-



le nuove esigenze di salvaguardia dei livelli di traffico già raggiunti, onde evitare l'inserimento del vettore concorrente nei settori merceologici più remunerativi, o che, per la loro alta concentrazione, presentano una spiccata congenialità al trasporto ferroviario a treno completo.

Nei settori dei traffici internazionali è proseguita l'azione delle ferrovie dello Stato, in collaborazione con le Reti estere interessate e nei limiti consentiti dal basso livello delle nostre tariffe, rivolta ad acquisire alla ferrovia le correnti di traffico di merci più redditizie, maggiormente esposte alla concorrenza di altri vettori.

Tale azione sarà proseguita anche in futuro e sarà accompagnata da una sempre più attenta sorveglianza dell'andamento del mercato dei trasporti.

Essa, tuttavia, dovrà essere integrata dall'adozione di idonee iniziative intese ad aumentare la competitività del mezzo ferroviario, particolarmente per quanto riguarda la qualità del servizio offerto agli utenti.

### 3.4. — *Trasporti containerizzati e trasporti combinati strada-rotaia.*

Le nuove tecniche di trasporto combinato hanno aperto, come noto, anche alle Ferrovie italiane prospettive di notevole rilievo sia per il potenziamento della capacità di trasporto sia per le nuove possibilità che offrono di ridurre i costi di esercizio rendendo, nel contempo, un servizio qualitativamente migliore, sia, infine, per i benefici di ordine generale che sono in grado di determinare sottraendo alla strada consistenti aliquote di traffico pesante.

La nota crisi energetica è il fatto nuovo che è intervenuto a confermare la validità degli indirizzi già assunti da tempo dall'Azienda delle ferrovie dello Stato e consistenti nel dare il massimo impulso alla containerizzazione ed alle altre tecniche di trasporto combinato, concentrando il traffico merci sui più importanti nodi della rete, attraverso l'organizzazione di servizi a treno completo e composizione bloccata.

Per il conseguimento di tali indirizzi, che trovano corrispondenza anche presso le amministrazioni ferroviarie dei più importanti paesi europei, l'Azienda ha predisposto un organico programma per la realizzazione delle necessarie infrastrutture terminali, in parte già attuato e in fase di attuazione.

Dopo aver realizzato, negli scorsi anni il *terminal* di Milano-Rogoredo e quello di Pomezia-S. Palomba, ed aver acquisito all'esercizio ferroviario, mediante apposite convenzioni, i *terminals* di Napoli e di Rivalta Scrivia, l'Azienda delle ferrovie dello Stato si è ora orientata ad inserirsi in iniziative miste (pubbliche e private) nelle quali è determinante il ruolo assunto dalle Regioni, inteso a creare grandi intercentri merci nell'ambito dei quali le ferrovie dello Stato costruiranno grandi *terminals* che verranno così a trovarsi in un contesto di impianti complementari di vasta dimensione e di grande funzionalità al servizio di importanti bacini di traffico.

Iniziative di tale tipo che si avviano verso una concreta attuazione sono quelle di Padova e Bologna.

Inoltre, nell'attesa che si realizzi un secondo grande *terminal* nella zona di Milano, è in fase di ultimazione il potenziamento dell'attuale *terminal* di Milano-Rogoredo, la cui capacità operativa, in relazione agli sviluppi dei traffici interni ed internazionali, ha raggiunto limiti di saturazione.

Un ruolo di crescente rilievo vanno assumendo anche le altre tecniche di trasporto combinato strada-rotaia (Kangourou, huckepack, carri ultrabassi Saaks, carrozzerie intercambiabili, eccetera) limitatamente ai traffici internazionali.

Il problema che oggi si pone è quello di sviluppare queste nuove tecniche nel traffico interno italiano che presuppone, in analogia a quanto già in atto negli altri paesi, la creazione di un apposito organismo nazionale in grado di studiare, acquisire o organizzare traffici intermodali, traducendo l'auspicato coordinamento strada-rotaia sotto l'aspetto tecnico, economico e commerciale.

L'Azienda si sta muovendo in tale direzione adottando opportune iniziative.

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

## 4. — POLITICA AMMINISTRATIVA E DEL PERSONALE.

L'Azienda delle ferrovie dello Stato, nell'ambito delle iniziative tese al miglioramento della propria struttura organizzativa, ha avanzato in sede competente una serie di proposte per una più proficua utilizzazione del personale degli uffici.

In sintesi, tali proposte concernono la interscambialità delle mansioni tra il personale di uno stesso reparto, l'adozione generalizzata, ove possibile, di moduli a stampa, la verbalizzazione delle riunioni con l'impiego di nastri magnetici.

Con l'emanazione della legge 335/1974 è stato regolato l'esodo del personale ex combattente interessato ai benefici concessi dalla legge 336/1970, per cui detto personale, scaglionato in contingenti determinati, viene posto in quiescenza con esodo semestrale a partire dal 1° luglio del 1975.

A seguito di tale regolamentazione, l'Azienda ha potuto varare un piano di assunzioni particolareggiato il cui buon esito è tuttavia subordinato alla definitiva approvazione del disegno di legge n. 3536 — attualmente all'esame della Camera — che prevede, tra l'al-

tro, di prorogare la facoltà concessa dall'articolo 2 della legge 880/1971 di assumere personale oltre organico nel limite del 5 per cento dell'organico complessivo.

Detto piano è necessario per provvedere tempestivamente alla sostituzione dei circa 28.000 dipendenti interessati all'esodo e per ovviare a prevedibili situazioni di difficoltà operative per l'Azienda derivanti dalla carenza di personale in coincidenza con le maggiori esigenze dovute all'attuazione del programma di interventi straordinari per il potenziamento e l'ammodernamento della rete ferroviaria statale.

Nel settore dell'istruzione professionale, il Comitato centrale permanente istituito con decreto ministeriale 12422 del 25 ottobre 1972 ha definito un piano di investimenti di lire 900 milioni per una serie di interventi prioritari nelle infrastrutture di tale settore.

Tali interventi, oltre che al potenziamento delle strutture tradizionali con la costruzione di nuove aule in varie sedi, sono essenzialmente volti alla costituzione futura di Centri-interservizi di istruzione a carattere residenziale, altamente attrezzati al fine di favorire l'espansione del settore in senso qualitativo non meno che quantitativo.

**MINISTERO DELLE POSTE E DELLE TELECOMUNICAZIONI****A) AMMINISTRAZIONE DELLE POSTE  
E DELLE TELECOMUNICAZIONI**

L'azione che l'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni si propone di svolgere nell'anno 1976, si innesta nel vasto quadro della politica di piano per il quinquennio 1974-1978, il cui documento programmatico è stato approvato dal Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica nella seduta del 21 febbraio 1975.

Gli indirizzi e le scelte che hanno presieduto alla formulazione del programma non vogliono solo perseguire uno scopo diretto ed immediato — come quello di un miglioramento ed ammodernamento delle strutture organizzative, amministrative e normative del servizio stesso ai fini di una più valida ed efficace gestione — ma si prefiggono anche finalità di più ampio respiro, come quelle intese a conferire un doveroso e serio contributo al decollo o alla ripresa di altri importanti settori dello sviluppo economico e sociale del Paese, assecondando nella misura massima consentita il perseguimento degli obiettivi globali, individuali ed indicati dagli Organi della programmazione.

Nell'ambito degli obiettivi settoriali l'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni con l'attuazione del Piano, tende a migliorare i servizi postali e di telecomunicazioni da rendere all'utenza e ad incentivarne la domanda; ad estendere la propria presenza nei piccoli centri e negli agglomerati rurali; a localizzare nel Sud nuove strutture delle poste e telecomunicazioni assecondando, co-

sì, l'avvento di insediamenti industriali nelle regioni meridionali e contribuendo alla soluzione dei problemi occupazionali.

Per il concreto conseguimento dei suesposti obiettivi è prevista l'attuazione di una serie di interventi quali:

la elaborazione di piani territoriali per la localizzazione dei servizi e delle infrastrutture e la verifica della loro validità urbanistica e sociale;

la realizzazione degli impianti e dei complessi edilizi, secondo la priorità stabilita dal piano, a livello compartimentale, provinciale, cittadino e di quartiere;

il risanamento integrale dei locali inidonei o antigienici;

la esecuzione dell'intero programma di costruzione di nuovi uffici postali prevista dalla legge 23 gennaio 1974, n. 15 nei comuni non capoluoghi di provincia;

il completamento dei programmi di meccanizzazione e di automazione dei servizi di corrispondenza e pacchi e di quelli dei servizi di bancoposta;

la esecuzione dei piani di estensione e di automazione del servizio telegrafico e il potenziamento della rete di impianti radioelettrici;

l'adozione di dispositivi, sistemi ed equipaggiamenti di moderna concezione tecnologica per alleviare lo sforzo fisico e la tensione psichica degli operatori (piccola meccanizzazione);

la automazione integrale delle procedure amministrative e contabili dell'Azienda (sistema informativo globale).

In questo quadro, le linee programmatiche di politica aziendale dell'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni per l'anno 1976 possono così sintetizzarsi.

#### A) POLITICA DEGLI INVESTIMENTI.

Nel campo degli investimenti saranno perseguiti gli obiettivi posti a base del programma per il quinquennio 1974-78 mediante utilizzazione di tutti i mezzi tecnologicamente più avanzati che il progresso mette a disposizione, allo scopo di migliorare qualitativamente e quantitativamente i diversi servizi da rendere all'utenza.

Detta impostazione è suffragata, oltre che da ragioni sociali, da valutazioni di carattere economico, poichè l'introduzione di tecniche più progredite, pur tenendo conto dei costi che essa comporta, generalmente viene a porsi come elemento determinante del miglioramento economico della gestione.

In particolare sono previste:

la graduale realizzazione del piano di meccanizzazione dei servizi della postalettere e dei pacchi;

la estensione dell'automazione ai servizi di bancoposta.

Sarà intensificata l'azione volta ad automatizzare gli uffici dei conti correnti postali e nelle more si provvederà alla istituzione in nuovi centri di sportelli abilitati al pagamento a vista degli assegni di conto corrente;

la costruzione di centrali elettroniche telegrafiche ed il potenziamento di quelle elettromeccaniche;

la conclusione della fase sperimentale e l'avvio di quella operativa del sistema informativo globale.

Per il conseguimento di tali obiettivi parziali fissati dal piano per l'anno 1976, sono stati iscritti nella parte in conto capitale del bilancio stanziamenti per circa 217 miliardi, con un aumento di 38 miliardi rispetto all'anno precedente.

Gli stanziamenti di cui sopra si riferiscono:

per 86,6 miliardi di lire all'edilizia operativa ed abitativa da destinarsi alla costru-

zione di edifici da adibire ai servizi compartimentali, provinciali e di quartiere, ivi compresi quelli destinati ad accogliere gli impianti della meccanizzazione delle corrispondenze e dei pacchi, alla realizzazione di complessi sportivi e ricreativi per conto del dopolavoro ed al miglioramento ed ampliamento di talune sedi deterioratesi con il decorso del tempo o divenute inadeguate alle accresciute esigenze;

per 30 miliardi di lire gli interventi straordinari finanziati con la legge 23 gennaio 1974, n. 15 per la costruzione di 3.000 uffici postali nei comuni non capoluoghi di provincia;

per 95,4 miliardi di lire all'acquisto di macchinari, impianti tecnici e tecnologici da destinarsi agli impianti per la meccanizzazione delle corrispondenze e dei pacchi; alla costruzione di centrali telegrafiche elettroniche ed elettromeccaniche, di centrali telex ed alla realizzazione di impianti radioelettrici e di energia; all'acquisto e installazione di impianti tecnologici;

per 3 miliardi di lire all'acquisto di automezzi, specie di quelli industriali, per il rinnovo ed il potenziamento del parco automobilistico e di furgoni blindati indispensabili al trasporto dei fondi tra gli uffici siti nei capoluoghi di provincia o in località viciniorie;

per 1,10 miliardi di lire all'acquisto di macchine ed apparecchiature varie da destinare in particolare ai servizi di sportelleria al fine di alleggerire la fatica del personale e nel contempo aumentarne la produttività con la conseguente riduzione dei tempi di attesa da parte dell'utenza.

L'impegno finanziario dell'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni per l'ammodernamento e lo sviluppo dei servizi si estende ben oltre le dotazioni di bilancio sin qui passate in rassegna.

Gli aumenti dei costi dei materiali e della mano d'opera intervenuti nell'ultimo biennio e le ulteriori esigenze emerse in sede di elaborazione dei piani operativi compresi nei programmi già predisposti, impediscono ora di pervenire in concreto alla realizzazione dei piani stessi con i normali stanziamenti.

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

menti di bilancio senza pregiudicare gli investimenti normali.

Onde consentire il superamento degli ostacoli dianzi elencati, l'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni si è fatta promotrice della legge 7 giugno 1975, n. 227 con la quale viene finanziato un programma integrativo di interventi straordinari (650 miliardi) che consentirà di completare sia le infrastrutture edilizie che gli impianti necessari per attuare la meccanizzazione della rete del movimento delle corrispondenze e dei pacchi, l'automazione dei servizi di bancoposta e del sistema informativo globale, nonché di potenziare i servizi telegrafici con l'adozione di tecniche avanzate di tipo elettronico.

Con lo stesso provvedimento legislativo si è inoltre affrontata l'annosa e delicata questione degli alloggi economici.

Quale contributo per l'avvio a soluzione di tale problema, viene finanziato un piano per la realizzazione (180 miliardi) di alloggi di servizio, da assegnare in locazione semplice ai dipendenti delle poste e delle telecomunicazioni.

La realizzazione del piano nella sua interezza, nel consentire in prospettiva anche la soluzione del fondamentale problema della casa per i postelettrafonici, dovrebbe permettere all'Amministrazione di assicurare la mobilità al personale su tutto il territorio nazionale, personale che attualmente è praticamente inamovibile dai luoghi di normale residenza per la grave difficoltà di reperire un alloggio ad un prezzo sopportabile nelle nuove sedi di destinazione nei casi di trasferimento.

#### B) POLITICA DEL PERSONALE.

Negli anni 1974-75 si è data attuazione alle leggi 27 ottobre 1973, n. 664, 27 novembre 1973, n. 809 e 12 agosto 1974, n. 370.

In conseguenza dell'aumento degli organici di talune tabelle del personale dell'esercizio (tabelle XIV, XV, XVI, XIX e XXI) sono stati banditi concorsi per le qualifiche iniziali riservati al personale di ruolo.

Si è provveduto a dare, altresì, attuazione agli articoli 8 della legge n. 809 e 11 della

legge n. 674, conferendo agli idonei di pubblici concorsi i posti disponibili nelle tabelle indicate negli articoli stessi e bandendo nuovi concorsi ove, con l'assorbimento degli idonei, non è stato possibile coprire interamente le disponibilità di organico.

Il ricorso alla facoltà prevista dall'articolo 23 della legge 12 marzo 1968, n. 325 di assumere gli idonei dei concorsi precedenti per coprire i posti che si rendono disponibili entro due anni dall'approvazione delle graduatorie consentirà nel 1976 le coperture dei posti che risulteranno vacanti, in conseguenza delle ulteriori disponibilità di organico che potranno derivare dall'esodo dei combattenti e dall'aumento del 15 per cento dell'attuale consistenza organica delle tabelle previste dall'articolo 10 della legge 12 agosto 1974, n. 370.

Per quanto riguarda il settore degli uffici locali, per i quali un apposito dispositivo di legge consente di adeguare annualmente gli organici alle reali esigenze dei servizi, si è provveduto ad assumere contingenti di idonei del concorso a 362 posti di operatore ULA nonché numerosi ex sostituti portallettere.

È indispensabile creare un identico strumento legislativo anche per il personale dei ruoli ordinari, giacché le variazioni di organico da conseguire attraverso apposite leggi si ottengono sempre con ritardi notevolissimi, non conciliabili con le esigenze del traffico e, in ultima analisi, del cittadino che mal tollera indugi o disservizi. Non sarà difficile creare congegni che, partendo da dati parametrici di traffico, consentano di determinare automaticamente l'effettivo fabbisogno di personale operativo per i diversi livelli di ufficio.

Particolare attenzione è stata rivolta al personale dei ruoli tecnici che presentano palesi carenze rispetto alle esigenze della struttura degli organi tecnici centrali e periferici dell'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni.

Nel corrente esercizio, oltre alla nomina di idonei di concorsi già espletati (tabella XII, XV e XVI), si è provveduto a bandire nuovi concorsi pubblici (per le carriere direttive tecniche e per le tabelle XIII, XVII

e XVIII), concorsi che potranno essere espletati nel corso del 1976.

Per il personale già in servizio saranno tenuti speciali corsi di preparazione e di qualificazione professionale dall'Istituto superiore delle poste e delle telecomunicazioni il quale, insieme all'opera di ricerca scientifica, assolve anche alle funzioni didattiche.

Nell'anno 1976 sarà proseguita e sviluppata anche l'opera di assistenza in favore di tutto il personale da parte dell'Istituto postelegrafonico il quale provvederà ad intensificare le proprie iniziative volte a rendere più confortevoli le condizioni di lavoro (istituzione di mense e bar, asili nido, eccetera), settore questo di primario interesse, in quanto riguarda oltre 170.000 dipendenti rientrando nella competenza del predetto Istituto l'assistenza sia del personale delle poste e delle telecomunicazioni che di quello telefonico.

Saranno parimenti potenziate, a mezzo dell'ufficio centrale del dopolavoro, le iniziative culturali, ricreative e sportive per consentire il sano e piacevole impiego del tempo libero.

### C) POLITICA DI GESTIONE.

Per una valida e concreta definizione dei problemi scaturenti dalla multiforme attività in cui si articolano i servizi postelegrafonici e per una chiara politica programmatica delle scelte e degli orientamenti di gestione, è in via di perfezionamento uno schema di disegno di legge sulla riforma strutturale delle Aziende postelegrafoniche.

Il progetto di riforma prevede la creazione di due distinte Aziende: una per i servizi postali e di bancoposta ed un'altra che riunisca tutti i servizi di telecomunicazioni gestiti direttamente dallo Stato.

Altro problema, sulla cui importanza sembra inutile soffermarsi, è quello del decentramento.

Questo traguardo, come è noto, è stato conseguito con la legge 12 marzo 1968, numero 325, la quale ha istituito un organismo nuovo a circoscrizione regionale, il Compartimento, nell'ambito del quale, in uno stret-

to rapporto di dipendenza operativa, agiscono le direzioni provinciali.

Detta struttura — che, si tiene a sottolineare, è fondata su di una ampia ed effettiva autonomia amministrativa e funzionale e su reali poteri di intervento — rappresenta uno degli strumenti cardine per una sana politica programmatica ai livelli circoscrizionali, provinciali e locali.

Non è da sottacere, inoltre, il fatto che la creazione dei Compartimenti ha comportato la contrazione del numero degli organi centrali, i cui compiti, in buona parte, sono stati devoluti alla competenza dei nuovi organi periferici, i quali sono strutturati in più uffici preposti, ciascuno, ad una branca di attività amministrativa o tecnica.

Per il miglioramento dei servizi, nel quadro della politica di piano, l'Amministrazione, proprio in questi anni, sta producendo il massimo sforzo, con largo impiego di mezzi, inteso a conseguire il rinnovamento e la trasformazione dei processi operativi mediante sistemi di meccanizzazione e di automazione che riguardano i servizi della posta lettera e dei pacchi, i servizi di bancoposta, i servizi di telecomunicazioni.

Con tali misure l'Amministrazione, che ha visto la propria attività assumere dimensioni rilevanti in dipendenza dell'assunzione di nuovi servizi e dell'ampliamento di quelli esistenti, tende, con una maggiore funzionalità, a ristabilire la regolarità e la tempestività delle prestazioni verso l'utenza nonché la economicità dei propri servizi.

Collateralmente alle riforme dei processi operativi, saranno potenziati le attrezzature di sportelleria per agevolare le operazioni al pubblico ed i mezzi di trasporto.

Decisiva azione è stata intrapresa da parte dell'Amministrazione per assicurare condizioni di sicurezza per il personale addetto al maneggio ed al trasporto dei valori e per la tutela del pubblico danaro, dato l'allarmante fenomeno della recrudescenza di azioni criminose a danno degli uffici postelegrafonici.

### D) POLITICA DEL MEZZOGIORNO.

L'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni continuerà a portare il pro-

prio contributo allo sviluppo industriale dei territori del Mezzogiorno ed a dare nel 1976, in tutte le forme possibili, un ulteriore impulso alla politica meridionalistica.

Gli interventi programmati con il piano quinquennale 1974-78, anche se l'Amministrazione non può disporre di consistenti risorse, contribuiranno allo sviluppo sociale ed economico del Mezzogiorno soprattutto come fattore incentivante di nuove localizzazioni industriali e di incremento della occupazione.

A questo fine darà un serio potenziamento a tutte le infrastrutture ed assicurerà che i nuovi insediamenti industriali e di popolazione siano serviti da tutte le strutture postali e telegrafiche ritenute necessarie.

Per le forniture e lavorazioni, l'Amministrazione continuerà a riservare quantitativi sempre maggiori alle giovani industrie sorte nei territori agevolati, in modo da invogliare il mondo imprenditoriale ad assumere nuove iniziative che consentano di superare le residue difficoltà esistenti in tema di trasporti e di apparecchiature telegrafiche, dato che queste ultime devono essere « compatibili » con l'intero sistema di trasmissioni.

#### B) AZIENDA DI STATO PER I SERVIZI TELEFONICI.

Gli interventi da attuarsi dall'azienda di Stato per i servizi telefonici nell'anno 1976 sono indicati nel piano quinquennale 1974-1978 per lo sviluppo dei servizi di telecomunicazioni, il quale costituisce un aggiornamento dei precedenti piani 1971-1975 e 1973-1977, aggiornamenti effettuati su direttive fissate dal CIPE e dal Governo per tenere conto della lievitazione dei prezzi intervenuta rispetto al tempo in cui le valutazioni erano state originariamente formulate nonché della necessità di una migliore precisazione degli obiettivi da conseguire.

Le risultanze della gestione, emerse nei tempi successivi all'approntamento del piano 1971-1975, hanno evidenziato l'esigenza di un ulteriore e più profondo impegno dell'azienda di Stato in ordine agli obiettivi che erano stati fissati per costituire le necessarie strutture portanti di un moderno sistema di telecomunicazioni.

Gli elementi fondamentali del suddetto aggiornamento al 1974-1978 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 elettroniche; 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 a 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 dalla introduzione di nuovi servizi e dall'espletamento dei servizi tradizionali nelle previste nuove dimensioni di sviluppo.

Le principali realizzazioni previste 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, di cui 650 chilometri realizzati nel 1975;

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

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

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) l'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, connesso ai suddetti incrementi di traffico, mediante impiego di nuove tecniche elettroniche. In questo quadro è, fra l'altro, prevista la costituzione prioritaria 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 di tecnica 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 e Verona;

i) la realizzazione di nuovi edifici industriali 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, Potenza, Rossano, Palermo, Catania, Cagliari, Milano, Verona, Bolzano, Pescara, 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) la costruzione di magazzini e laboratori.

L'attuazione del piano aziendale, relativamente alle opere previste per l'anno 1976, comporta un onere finanziario, per interventi ordinari, di 140 miliardi di lire, mentre nella previsione di bilancio per l'anno stesso risulta iscritto uno stanziamento di 138 miliardi di lire, che potrà eventualmente essere integrato con variazione nel corso del futuro esercizio, in relazione alle disponibilità finanziarie.

È da rilevare, inoltre che la costante e, a volte, vertiginosa ascesa dei prezzi dei materiali e della mano d'opera, può comportare lo svuotamento degli obiettivi prefissati dal piano quinquennale; e ciò in quanto la continua corrosione del potere di acquisto della moneta sia all'interno che all'estero, permetterà di raggiungere solo parzialmente gli stadi di investimenti programmati ove non ci si orienti verso una politica di sostegno di tale categoria di spesa.

La situazione telefonica italiana al 31 dicembre 1974 può essere compendiate nei seguenti dati:

apparecchi in servizio n. 13,700 milioni (densità 24,62 apparecchi ogni 100 abitanti);

abbonati al telefono n. 9,090 milioni (densità 16,34 abbonati ogni 100 abitanti);

traffico interurbano statale svolto nel corso del 1974: 475,6 milioni di unità di conversazione, con incremento del 13,16 per cento rispetto al precedente anno e con un indice di automatizzazione del 97,3 per cento.



**MINISTERO DELLA DIFESA**

L'incremento degli stanziamenti della difesa è destinato, per circa la metà, a fronteggiare i maggiori oneri che si verificano nelle spese del personale per effetto di provvedimenti legislativi e della lievitazione dei costi del personale di leva.

Circa i 2 terzi della restante parte dell'incremento sono stati assorbiti dalle spese di esercizio che, pur comprese ai livelli minimi, risentono notevolmente dell'elevato tasso di aumento nazionale dei prezzi. Conseguentemente è stato possibile destinare all'ammodernamento delle armi, dei mezzi

e delle infrastrutture somme che consentono di far fronte solamente alle esigenze connesse agli impegni già formalizzati. Fa eccezione la marina che può avvalersi dei fondi della legge promozionale recentemente approvata.

L'Esercito e l'Aeronautica, con le assegnazioni 1976, dovranno rinviare l'inizio di nuovi programmi, anche se di riconosciuta e urgente necessità, all'epoca in cui saranno approvate leggi promozionali analoghe a quelle della Marina.



**MINISTERO DELL'AGRICOLTURA E DELLE FORESTE**

1. — Lo stato di previsione del Ministero dell'agricoltura e foreste tende in crescente misura a rispecchiare il nuovo quadro generale che presiede al processo di elaborazione ed attuazione della politica agraria. Questo quadro è rappresentante, da una parte, dalla politica agricola della Comunità economica europea, nel cui ambito deve collocarsi in modo sempre più attivo la nostra presenza e dalla quale discendono atti che sempre più condizionano il nostro sviluppo agricolo. Dall'altro lato è rappresentato dalla riforma giuridico-istituzionale realizzata nel nostro Paese attraverso l'ordinamento regionale e dalla conseguente responsabilità in materia di agricoltura affidata alle regioni che postula, con il decentramento delle funzioni di intervento, il coordinamento delle medesime.

Di tale situazione il bilancio all'esame è di per sé espressione, soprattutto con riferimento a quegli aspetti che, rispecchiando esigenze più urgenti, hanno richiesto più urgenti provvedimenti. Contemporaneamente, tuttavia, altri significativi progetti di riforma, alla cui impostazione e predisposizione si va dando luogo, potranno una volta sottoposti all'esame ed alla approvazione del Parlamento, caratterizzare anche essi l'attuazione della politica agricola nel corso dell'esercizio 1976.

2. — Il modo nuovo di porsi del nostro Paese nella politica agricola della Comunità economica europea ha richiesto e richiede innanzitutto comportamenti ed iniziative di particolare fermezza, intesi a fare in modo

che l'azione comunitaria nelle sue diverse articolazioni tenga conto e tenda a soddisfare in misura crescente le esigenze dell'economia agricola-alimentare italiana, ambientalmente più difficile e strutturalmente debole in comparazione con altri Paesi *partners*, contribuendo ad assicurare al settore un ruolo ed una presenza diversi che nel passato e più congeniali all'insieme del nostro sistema economico.

In tal senso si pongono alcuni obiettivi.

Il primo è rappresentato dalla ricerca dei modi per una più efficace difesa ed una più piena valorizzazione della produzione tipicamente mediterranea della nostra agricoltura, rimontando la posizione di relativa marginalità che queste trovano spesso nella regolamentazione di mercato e nella considerazione della Comunità e che si riflette, fra l'altro, nella scarsa incisività degli strumenti di tutela e nella conseguente ridotta presenza finanziaria del Fondo agricolo europeo. La posizione italiana in occasione delle recenti trattative riguardanti gli accordi tra la Comunità europea ed alcuni Paesi del bacino mediterraneo, le cui produzioni sono concorrenziali con le produzioni tipiche italiane, e quella assunta con riferimento alle difficoltà insorte nel settore vitivinicolo sono fatti esemplificativi di questo impegno mirante, in uno spirito di reale consapevolezza politica delle necessità europee, ad offrire quelle garanzie di prezzo e di assorbimento delle produzioni nazionali che costituiscono conseguenza logica del Trattato di Roma.

Tale orientamento investe tuttavia non solo la difesa ma una migliore valorizzazione di queste produzioni, tenendo conto del loro significato sia agli effetti del reddito dei produttori, soprattutto con riferimento alle zone di più difficili alternative produttive, sia agli effetti del possibile contributo ad un minore squilibrio della bilancia commerciale agricolo-alimentare.

La seconda direttrice ha riguardato la difesa e l'affermazione di quelle altre produzioni, fra cui quelle zootecniche, le quali, sebbene in genere efficacemente tutelate dalla regolamentazione comunitaria, sono però ottenute in Italia in una situazione di minore economicità e quindi con maggiori costi rispetto alle altre agricolture, ma il cui sviluppo interno appare necessario anche per far fronte alla evoluzione ed espansione dei consumi. In presenza della spinta alla formazione di pesanti eccedenze produttive in altri *partners* europei, ciò richiede anche la ricerca e l'adozione a livello comunitario di misure specifiche riguardanti il nostro Paese, come già è avvenuto per esempio con la concessione dei premi, a totale carico del Fondo agricolo europeo, per la nascita e il mantenimento in vita dei vitelli.

Evidentemente, sia per l'uno che per l'altro aspetto si tratta di armonizzare le esigenze dei diversi territori e di superare, sempre in una prospettiva europea, le differenze e le incomprensioni degli Stati membri, ed anche le differenze di interessi che sono alla base delle relative posizioni.

Il processo di riconsiderazione alla politica agricola comunitaria cui si è iniziato a dar luogo, anche per porre rimedio al delinearsi di situazioni di particolare delicatezza, costituirà l'ulteriore occasione per la difesa e l'affermazione di queste posizioni italiane, valutate via via, anche nei loro singoli aspetti, in stretto coordinamento con il Parlamento, con le istanze regionali e con le forze professionali.

Esso dovrà dunque concretizzarsi secondo molteplici strumenti.

Da una parte, una diversa, più rispondente e completa articolazione della stessa regolamentazione di mercato nella quale si è fino ad oggi prevalentemente cimentata la

politica agricola comune. Dall'altro lato, una crescente presenza e funzione della politica comunitaria di miglioramento delle strutture agricole.

Tuttavia, neanche una politica di rinnovamento strutturale può in breve tempo recuperare le aziende che operano in condizioni di particolare marginalità. Le difformità temporali nel processo di sviluppo e di ristrutturazione di tali ultime aziende, da attuare facendo in genere ricorso a forme associative, richiedendo quindi, anche per evitare l'abbandono delle terre e spinte eccessive all'esodo territoriale, misure eccezionali, anche attraverso l'estensione della area dell'intervento delle integrazioni di prezzo e di reddito. In tal senso una positiva anticipazione è già prevista dalla direttiva per i territori di montagna e meno favoriti, attraverso la concessione di premi particolari ai produttori agricoli.

Si pone, per altro verso, anche l'impegno per una puntuale ed efficace applicazione delle disposizioni comunitarie, che calano nel nostro Paese sia in via diretta, sia attraverso iniziative di carattere finanziario e normativo. Ciò richiede la preventiva predisposizione ed adozione di adeguati strumenti giuridici ed organizzativi.

In tal senso, e con specifico riferimento alla politica delle strutture, lo stato di previsione per l'esercizio 1976 reca una significativa innovazione attraverso i finanziamenti stabiliti dalla legge 9 maggio 1957, n. 153, che dà attuazione alle direttive per la riforma dell'agricoltura.

L'operatività della legge si sviluppa in un arco di cinque anni con una spesa complessiva a carico dell'erario di 567 miliardi che possono promuovere investimenti per circa 2.000 miliardi.

Contemporaneamente trovano iscrizione nel fondo globale gli stanziamenti necessari all'attuazione della direttiva per le zone di montagna e meno favorite.

Alla applicazione di tali provvedimenti provvedono le regioni che, nel rispetto dei fondamentali principi stabiliti dalla normativa comunitaria e nel quadro della programmazione nazionale e regionale, li adattano alle diverse realtà ambientali.

3. — La riforma giuridico istituzionale rappresentata dall'ordinamento regionale costituisce, come si è detto, il secondo punto di riferimento per l'azione del Ministero dell'agricoltura.

Alle regioni infatti spetta il compito di intervenire direttamente per incidere sulla realtà dell'agricoltura locale e migliorarla.

Tuttavia la presenza pubblica, ivi compresa quella regionale, non può più essere considerata come occasione per una indiscriminata erogazione di provvidenze causali e discontinue, nè per la concessione di misure assistenziali, ma come sede di iniziative in grado di precisare le linee delle trasformazioni strutturali del settore e di promuovere e coordinare queste ultime.

È anche necessario assicurare, nel rispetto delle competenze legislative ed operative delle regioni, un coordinamento inteso a fare in modo che le iniziative di queste siano non contrastanti ed in concorrenza tra loro, ma coordinate ed armonizzate in una valutazione globale delle esigenze del Paese e delle necessità e possibilità di apporto dei singoli territori.

Si tratta, quindi, di dare luogo ad un intervento per obiettivi, che finalizzi, al conseguimento di questi, azioni dirette e concessioni di misure agevolatrici, secondo una linea programmatica alla cui definizione partecipino le regioni stesse.

In questo quadro, che elimina dalla sfera di competenza degli organi centrali la gran parte delle incombenze tradizionali, e nella logica sopra richiamata, il Ministero dell'agricoltura ha visto profondamente modificato il proprio ruolo, dovendosi porre come centro di iniziativa ed indirizzo nell'ambito ed in applicazione delle scelte di politica economica nazionale.

La ridefinizione di tale ruolo di programmazione e coordinamento nazionale deve estendersi, con più precisione rispetto al recente passato, alla politica alimentare.

Non si vedè infatti come sia possibile ignorare i legami sempre più stretti fra il momento produttivo e la corretta utilizzazione dei prodotti.

4. — In questo nuovo quadro che si va delineando si sono collocate e via via andranno precisandosi nuove azioni legislative ed amministrative per singoli comparti.

Un primo strumento di pianificazione settoriale è il provvedimento in corso di approntamento, per lo sviluppo della zootecnia.

Il punto di partenza di tale normativa deve essere rappresentato non tanto dalla necessità di predisporre nuovi finanziamenti, pur indispensabili, per lo sviluppo del comparto, quanto di garantire la definizione dell'intervento pubblico, alla quale si armonizzino le iniziative dei singoli e delle forme associative.

Si tratta in sostanza di una legge quadro e di uno schema procedurale flessibile, mirante ad assicurare da un lato l'interesse ed il coordinamento unitario del Governo nazionale e dall'altro la diretta responsabilità delle regioni sia nella fase ascendente della programmazione che nella fase operativa e della attuazione degli interventi.

5. — L'altro indirizzo di fondo che l'azione del Ministero si propone di perseguire riguarda l'ampliamento della base produttiva dell'agricoltura. Infatti, di fronte al problema della insufficienza agricolo-alimentare è necessario far ricorso alla piena e congeniale valorizzazione di tutte le risorse disponibili nel nostro Paese.

A tale scopo le linee che si propongono sono sostanzialmente tre.

La prima riguarda la espansione, soprattutto nel Mezzogiorno, delle aree irrigue, in stretta connessione con i problemi della difesa del suolo. Attraverso l'irrigazione può essere infatti realizzata nei territori interessati la base del necessario potenziamento delle produzioni, non solo con riferimento al settore ortofrutticolo e agli altri settori più sensibili, ma anche in connessione ai programmati sviluppi zootecnici.

In vista di tale obiettivo non è però sufficiente solo garantire i necessari finanziamenti, dovendosi invece ormai giungere ad una più precisa definizione dei rapporti Governo nazionale e regioni.

Si tratta, cioè, per questo aspetto, di regolamentare le procedure per una program-

mazione di settore che, così come previsto per il settore zootecnico, fissi le modalità di adozione di programmi pluriennali a livello regionale e nazionale. Contemporaneamente andranno definiti i compiti operativi e le competenze in materia di irrigazione, il collegamento con i settori della bonifica e della difesa del suolo, dei consorzi di bonifica, delle regioni e del Governo centrale per garantire nuove e più sicure azioni per gli organi pubblici ed in prima istanza per le regioni.

Un'altra linea per l'ampliamento della base territoriale di produzione riguarda lo sviluppo della forestazione. La situazione deficitaria del nostro Paese nel settore delle produzioni legnose pone infatti l'esigenza di un programma d'intervento che possa accrescere la produzione stessa e favorire nel contempo la riforestazione per fini naturalistici e di difesa del suolo.

Il presupposto consiste nel fatto che sono disponibili in Italia, per le colture industriali da legno, oltre 800 mila ettari di terre di pianura e di bassa collina dotate della necessaria fertilità, così come vanno visti con particolare interesse gli investimenti con colture legnose a rapido accrescimento soprattutto nelle pertinenze idraulico-de-maniali.

Un finanziamento decennale potrà consentire un processo di forestazione che si sviluppi ad un ritmo di 30 mila ettari anno per una superficie complessiva di 30 mila ettari investita alle nuove colture, mentre contemporaneamente il progetto pluriennale della Cassa del Mezzogiorno potrà interessare nell'arco di 25 anni 500 mila ettari di terreno.

L'altra linea infine, riguarda il problema della utilizzazione dei terreni agricoli abbandonati o scarsamente utilizzati. In tal senso, ed in attesa della messa a punto dei necessari strumenti di programmazione zonale e regionale, tuttora esistenti, nel nostro Paese, i problemi più urgenti, e quindi da risolvere nel breve periodo, riguardano il recupero produttivo dei terreni abbandonati, l'ottenimento su tali terreni di produzioni zootecniche e forestali utili ad accrescere le disponibilità interne e, infine,

la conservazione del territorio evitando in particolare l'abbandono delle terre montagnose e di collina ai fini dell'equilibrio idrogeologico.

6. — Il processo che così si delinea, di valorizzazione delle risorse, di miglioramento delle organizzazioni aziendali e di adozione di elevati livelli tecnologici fa riferimento alla disponibilità di capitali adeguati sia per il miglioramento che per la conduzione aziendale.

La disponibilità dei capitali è quindi l'altro fattore da prendere in considerazione, e le iniziative per mantenerne il flusso e l'acquisizione all'agricoltura costituisce l'altro indirizzo generale dell'azione del Ministero. In questo senso vanno considerati soprattutto i problemi relativi al credito agrario.

Una prima risposta di emergenza a questa esigenza è stata data recentemente attraverso un provvedimento che ha recato nuovi apporti finanziari per l'anno 1975 per la concessione del concorso statale nel pagamento degli interessi sui prestiti ed i mutui ed ha aumentato le disponibilità dei fondi di rotazione, che ha previsto l'aggiornamento dei tassi a carico degli operatori agricoli ed ha definito i modi per consentire un sollecito adeguamento dei tassi agevolati alle mutevoli realtà del sistema economico.

Tuttavia, il problema si pone in una dimensione diversa e riguarda il più generale adeguamento delle norme esistenti, che risalgono al 1928, alle nuove esigenze di finanziamento dell'agricoltura, specie dopo la istituzione delle regioni. È da ricordare, per il primo aspetto, che la recente crisi finanziaria ha ulteriormente accentuato per l'agricoltura il grave fenomeno che ne ha sempre fatto il settore produttivo di gran lunga meno favorito dal credito, come è dimostrato dal fatto che, alla fine del 1974, solamente il 3,2 per cento del totale dell'impiego bancario riguardava l'agricoltura, mentre il reddito prodotto dal settore agricolo rappresenta l'8,3 per cento del reddito nazionale complessivo.

Si tratta quindi di istituire un circuito finanziario che consenta all'agricoltura di

ricevere sufficienti e continui mezzi di credito, trovando anche i modi non solo per rendere più consistenti i capitali disponibili, ma anche territorialmente più diffusi i canali e gli strumenti di erogazione. Si tratta contemporaneamente di fornire alle regioni una legge quadro contenente i principi di carattere generale e gli strumenti operativi che lascino alle stesse ampia possibilità di decisione e di manovra degli incentivi finanziari in relazione alle effettive esigenze delle singole situazioni locali fornendo, in definitiva, agli operatori una strumentazione agevole ed aderente alle più diverse necessità di finanziamento dell'agricoltura, che privilegi l'elemento imprenditoriale e l'associazione nelle forme cooperative.

7. — Altro settore che caratterizza l'azione del Ministero riguarda la organizzazione ed il funzionamento dei mercati dei prodotti agricoli ed alimentari. Esso ha due scopi: stabilizzare i prezzi per evitare l'insorgere di crisi che mortificando i redditi degli operatori e deludendone le aspettative ne isteriliscono l'iniziativa; orientare e favorire i consumi della popolazione.

Come si è detto, si tratta evidentemente di azioni da svolgere, per molti aspetti, a livello comunitario per il miglioramento della regolamentazione del mercato e la definizione di una gerarchia dei prezzi in grado di orientare la produzione anche in vista delle tendenze dei consumi.

Tuttavia il problema si pone anche sul piano interno e si presenta con molteplici articolazioni richiedendo, in primo luogo, capacità di una rapida ed efficace applicazione delle disposizioni della Comunità. In tal senso anche il recente passato ha visto iniziative concrete: la stipula, intervenuta nel mese di febbraio, del contratto interprofessionale fra i bieticoltori e le industrie saccarifere per la campagna 1975-76; gli interventi nel settore del grana padano e del parmigiano reggiano per stabilizzare il mercato lattiero-caseario; le norme per la distillazione dei vini.

È necessaria però una profonda revisione organizzativa che faccia perno in primo luogo sul funzionamento dell'AIMA. Tale rior-

ganizzazione parte fra l'altro dal presupposto che mentre gran parte dei prodotti agricoli già trova regolamentazione di mercato in sede comunitaria ed è oggetto delle conseguenti misure da realizzare in modo efficace e tempestivo, il Ministero dell'agricoltura e foreste deve sviluppare un proprio ruolo di programmazione e di coordinamento delle politiche di settore avente per oggetto non solo i prodotti agricoli ma altresì i beni alimentari. Da ciò la possibilità per il Governo di stabilire interventi sul mercato in caso di crisi sia per il verificarsi di eccedenze che per il verificarsi di situazioni di penuria, attraverso un efficace strumento operativo. Così come dovrà provvedersi anche a reperire in caso di necessità, fondamentali beni di consumo alimentare.

Si pongono però anche altre direttrici operative. In particolare si vuole dare avvio ad una efficace azione promozionale sul piano interno e su quello esterno. Sul piano interno tale azione è volta ad educare i consumatori ed orientarli nel senso di una migliore rispondenza dietetica ed anche di un consumo di prodotti che corrisponda alle esigenze di economia sia delle famiglie, sia della comunità nazionale. Sul piano estero tali campagne sono rivolte ad acquisire nuovi spazi di sbocco e concorrere all'equilibrio per la bilancia commerciale, quindi alleggerendo anche le situazioni di mercato delle produzioni eccedentarie, ma anche a reperire fondamentali beni di consumo alimentare.

Un altro importante indirizzo che si pone è il riordinamento dell'industria alimentare, con specifico riferimento a quella che fa capo alle partecipazioni statali, assicurando ad essa una permanente ed efficace integrazione e partecipazione dei produttori. È la strada fondamentale per assicurare il flusso, senza vischiosità, dei prodotti dalla produzione al consumo e, in definitiva, il razionale funzionamento del cosiddetto sistema agricolo-alimentare.

In sostanza, si tratta di superare il più largamente possibile i fattori di casualità che hanno finora improntato quei rapporti intersettoriali. In primo luogo per consentire un certo tipo di programmazione produttiva ed anche il collocamento da parte

dell'agricoltura ed eliminare i rischi connessi alla presenza di largo margine di casualità in questo senso. In secondo luogo, quindi, per corrispondere anche alle esigenze di questi altri settori, apparendo al di fuori del reale una conduzione di impresa commerciale o trasformatrice che prescinde da una programmazione la quale non può non partire a sua volta dalla disponibilità della relativa materia prima.

Infine e sempre nel settore del controllo del mercato dei prodotti agricolo-alimentari si pone il problema della lotta alle frodi. L'esigenza di intensificare da un lato la difesa dei produttori e dall'altro la tranquillità dei consumatori, deve essere ricercata nel potenziamento e nel coordinamento dei servizi.

8. — Un ultimo settore al quale si è prestata attenzione e sul quale non potrà mancare un ulteriore impegno è quello della difesa dell'ambiente inteso sia come sede nella quale si sviluppa la vita del mondo agricolo, e al quale sempre più è interessato il cittadino delle aree urbano-industriali, sia come momento di riequilibrio del rapporto città-campagna.

Gli strumenti ai quali si sta facendo ricorso sono diversi e fra loro articolati.

Innanzitutto si vuole presentare quanto prima una normativa quadro per i parchi, ai quali si vuole assegnare una funzione ad un tempo di difesa della natura, di occasione di utilizzo del tempo libero e di mezzo per favorire, in modo corretto, l'esplicitarsi di attività integrative per il mondo agricolo.

Vi è poi il problema, nel nostro Paese troppo a lungo sottovalutato, del corretto uso del territorio agricolo per l'urbanizzazione e l'industrializzazione. Se la già richiamata logica di una piena utilizzazione delle risorse per le produzioni agricole ha un significato, occorre altresì affermare che va rivista la normativa che consente un indiscriminato e subalterno uso del terreno agricolo per fini non agricoli.

Infine viene indicato come settore sul quale operare, anche sulla scorta della ricca esperienza degli altri Paesi europei, l'uso

dell'ambiente rurale come sede di attività agro-turistiche.

Tale tipo di interventi, normalmente sottovalutati, sta ricevendo una nuova attenzione da parte delle organizzazioni professionali alle quali non dovrà mancare la più ampia collaborazione dal momento che può costituire da un lato una consistente integrazione dei redditi proprio per quegli agricoltori che si trovano in aree marginali; e dall'altro può favorire una importante valorizzazione della civiltà contadina troppo spesso sacrificata alle presunte esigenze della civiltà urbano-industriale.

9. — Nel quadro della ridefinizione del ruolo del Governo nazionale in rapporto alla Comunità europea e alla struttura regionale ed a fronte degli interventi di settore descritti in precedenza, si collocano tre strumenti che soli possono garantire la piena realizzazione degli obiettivi ad essi assegnati e che si vogliono perseguire.

Il primo di questi è la ristrutturazione organizzativa ed amministrativa del Ministero.

Dalle indicazioni in precedenza offerte emerge infatti con sufficiente chiarezza che non è pensabile di potere assolvere ai compiti preposti con una struttura appartenente ad un passato definitivamente superato.

Quali debbano essere i connotati del nuovo Ministero dovrà costituire oggetto di studio e collaborazione alla quale chiamare tutte le componenti interessate al fine di offrire al Parlamento quegli elementi che ne possano consentire orientamenti e decisioni motivate e largamente partecipate.

10. — Un secondo ed essenziale strumento di una corretta politica agricola-alimentare è il riconoscimento del primato del lavoro rispetto ad ogni altro tipo di presenza agricola.

Questa stessa rilevanza riservata al fattore umano sottolinea per altro verso, una opzione di carattere preciso che ha come oggetto l'impresa, come scelta avanzata e di larga apertura, che rifiuta ogni impostazione marginalistica e fa perno sulla capacità del mondo agricolo, opportunamente soste-



nuto, di imprimere una spinta di rinnovamento al settore, allo scopo di tendere a più equilibrati rapporti fra redditi agricoli e redditi degli ultimi settori, con particolare riguardo ai redditi da lavoro.

Trova del pari sollecitazione il sostegno e lo sviluppo delle forme di autogestione e di cooperazione come modo per stimolare, pur in una economia che richiede organizzazioni produttive e di vendita di crescenti dimensioni e complessità, il libero apporto dei singoli senza ridurli a puri prestatori d'opera ma piuttosto spingendoli ad un crescente ruolo di protagonisti dentro e fuori il settore agricolo.

Tale azione si fonda sulla funzione di promozione riconosciuta alla iniziativa cooperativa, ed in tal senso si tratta anche di adeguare i presupposti giuridici e finanziari per consentire alle forme cooperative una maggiore presenza e diffusione.

Tuttavia, il problema è anche più vasto e richiede non solo di dar luogo ad una ulteriore e sempre più incidente spinta in tal senso, ma di provocare, attraverso la formazione delle associazioni dei produttori, un movimento nuovo, in relazione ai compiti più importanti richiesti dalla nuova situazione dell'agricoltura, in grado anche di accelerare una modifica nei rapporti istituzionali come fatto di capacità organizzativa, di tensione associativa e di preparazione professionale.

Sul piano economico alle forme associative sarà quindi affidato non solo il compito di eliminare o ridurre le eccedenze produttive e di concentrare e razionalizzare l'offerta dei prodotti sul mercato, ma quello di definire pianificazioni produttive in rapporto ai possibili consumi, di acquisire con continuità e garanzia di disponibilità e di prezzi i mezzi tecnici per la produzione e di creare rapporti integrati fra il settore agricolo e l'impresa a partecipazione statale del settore alimentare, per garantire anche a livello pubblico l'equilibrato raccordo fra produzione e consumi.

11) — Infine, ma non certamente ultimo per importanza, occorre ridare nuovo slancio agli investimenti sull'uomo. Nel quadro

delle competenze e delle iniziative che in tale settore spettano alle regioni, agli altri dicasteri e alla stessa Comunità, non vi è dubbio che si pone un ruolo di promozione e coordinamento del Ministero.

Esso dovrà estrinsecarsi in particolare nella formazione professionale, nell'assistenza tecnica e nella ricerca scientifica che ad esse strettamente si collega. In particolare per l'attività di ricerca, da inquadrare nell'attività del Ministero ad essa preposto, si impongono iniziative di profondo rinnovamento.

L'azione, da iniziare con nuove gestioni degli istituti sperimentali che tendano a favorire il coordinamento e la finalizzazione delle attività, dovrà trovare quanto prima una precisa collocazione nella revisione della legislazione vigente. Essa dovrà premiare in particolare l'interdisciplinarietà, il collegamento col mondo produttivo e la politica dei consumi e, in tale quadro, con le responsabilità delle regioni, delle associazioni dei produttori e della cooperazione.

\* \* \*

In coordinamento con tali obiettivi di ordine generale, ed in contestualità all'attuazione delle iniziative per il loro conseguimento, si svolgerà l'azione amministrativa del Ministero dell'agricoltura sostenuta dall'attuale articolazione del bilancio, nei limiti degli stanziamenti iscritti.

Vengono quindi di seguito illustrate le attività di maggiore impegno per i singoli settori dell'attuale struttura organizzativa del Ministero che si rifletta a sua volta, in linea generale, nella stessa articolazione dello stato di previsione.

Nel campo delle strutture aziendali ed interaziendali, le linee dell'azione ministeriale nel prossimo anno saranno rivolte essenzialmente alla realizzazione della politica per l'ammodernamento ed il potenziamento delle aziende agricole, a seguito dell'approvazione da parte del Parlamento della legge 9 maggio 1975, n. 153. L'impegno del Ministero tenderà quindi, nell'ambito del-

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

le norme, alla tempestiva ed efficace applicazione della legge di recepimento, per realizzare gli obiettivi di una concreta riforma delle strutture agricole nel nostro Paese.

Per quanto concerne l'attività rimasta alla competenza statale sarà data particolare attenzione, corrispondente del resto alla loro importanza, agli investimenti nelle misure previste dall'articolo 35 della legge 27 ottobre 1966, n. 910.

In particolare troveranno formale impegno, avuto riguardo ai tempi istruttori, i progetti non ancora definiti nonché, probabilmente, gran parte di quelli relativi all'ultimo periodo di operatività finanziato dagli organi comunitari (XI *tranche*), a valere sulle disponibilità recate oltre che dalla legge n. 910 dalla legge 11 aprile 1974, n. 179. Sempre nel corso dell'anno dovranno anche essere determinate a livello comunitario le iniziative riguardanti il dodicesimo periodo di attività del FEOGA, già inviate a Bruxelles e la cui sollecita definizione potrà essere consentita anche dalla anticipata autorizzazione delle istruttorie.

Nel settore della difesa economica dei prodotti agricoli i fondi stanziati dalla legge 7 agosto 1973, n. 512, hanno già trovato integrale impiego per il sostegno delle produzioni agricole, con particolare riguardo al comparto delle carni ed a quello lattiero-caseario. Avendo riguardo alla importanza che nell'attuale precaria condizione economica dei produttori agricoli tali interventi possono assumere per favorire una migliore commercializzazione dei prodotti, si ravvisa tuttavia l'opportunità che siffatta attività possa svilupparsi anche nel corso del 1976.

Per quanto riguarda la realizzazione di impianti interregionali di particolare interesse pubblico, con spesa a totale carico dello Stato, per la valorizzazione e commercializzazione dei prodotti agricoli e zootecnici è noto come sia stato attuato un vasto programma di investimenti in questo settore.

Inoltre, in applicazione dell'articolo 12 del regolamento 159/CEE sono stati finanziati altri impianti a carattere interregionale per la valorizzazione e commercializzazione dei prodotti ortofrutticoli. Il completamento di tale complesso di realizzazioni pone però

esigenze finanziarie notevolmente superiori alle disponibilità soprattutto a causa della lievitazione dei costi oltre che per effetto della introduzione dell'IVA. A sovvenire a siffatte esigenze potrà valere l'approvazione del provvedimento predisposto dal Governo che stanziava somme specifiche a tale scopo.

Va anche sottolineato il problema relativo alla gestione di siffatte attrezzature, che propone il fabbisogno di adeguati mezzi finanziari da parte degli organismi affidatari.

Tale problema è particolarmente importante laddove gli impianti non hanno una specifica attività economica, dovendo perseguire soltanto scopi di orientamento produttivo, di assistenza alle associazioni di produttori ortofrutticoli, di coordinamento e sviluppo dell'attività di ricerca operativa, di promozione di iniziative per la commercializzazione dei prodotti attraverso moderni processi di *marketing*.

La gestione dei fondi di solidarietà nazionale per la ripresa della efficienza produttiva delle aziende agricole danneggiate da eccezionali avversità atmosferiche e calamità naturali, di cui alla legge 25 maggio 1970, n. 364, si pone fra le materie delegate alle regioni a statuto ordinario. Sarà quindi continuata l'attività rivolta ad assicurare alle regioni i mezzi disponibili per far fronte alle relative necessità, nell'ambito delle zone nelle quali si sono verificati eventi riconosciuti e dichiarati eccezionali sulla base delle specifiche valutazioni regionali.

Per quanto concerne il settore del credito agrario, l'impostazione dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'agricoltura e delle foreste per l'esercizio 1976 risulta pressochè interamente influenzata dal trasferimento delle funzioni amministrative alle regioni a statuto ordinario, operato con decreto del Presidente della Repubblica 15 gennaio 1972, n. 11, mentre è rimasta nella competenza statale la determinazione dei tassi massimi di riferimento e dei tassi agevolati a carico degli operatori agricoli, alla cui attuazione si provvede con decreti del Ministero del tesoro di concerto con quello dell'agricoltura.

Le autorizzazioni di spesa che risultano iscritte in bilancio per l'anno 1976 si rife-

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

riscono, essenzialmente, alle somme che fanno carico ai fondi di rotazione per la zootecnia e la meccanizzazione, alla cui amministrazione ed assegnazione alle regioni a statuto speciale ed a statuto ordinario provvede il Ministero, sulla base dei pareri espressi alla commissione interregionale.

Altre voci di spesa a carico del bilancio del 1976 si riferiscono alle annualità di concorso nel pagamento degli interessi per le operazioni di credito agrario poste in essere alla data del 31 dicembre 1973, cioè fino alla data in cui il Ministero dell'agricoltura e delle foreste e gli ispettorati compartimentali e provinciali hanno avuto la competenza a rilasciare nulla osta alla concessione di mutui assistiti da concorso negli interessi. A seguito dell'accertamento di tutte le operazioni di mutuo non definite entro il predetto termine, il Ministero continuerà ad effettuare le liquidazioni ed i pagamenti dei concorsi su tali operazioni, utilizzando le disponibilità ed i limiti di impegno recati dalla legge 26 aprile 1975, numero 125.

Nel 1975 — avuto riguardo alla definitiva approvazione della legge di finanziamento ed alle intese operative perfezionate con le regioni interessate — si è avuto il concreto avvio del « Piano di interventi per il miglioramento della produzione e della commercializzazione degli agrumi » che prevede misure speciali per favorire la qualificazione varietale, la creazione di centri di valorizzazione dei prodotti e l'istituzione di idonei vivai. L'attuazione del piano, peraltro, è fortemente compromessa dalla lievitazione dei costi. Inoltre, lo stesso fatto della rivalutazione dell'unità di conto comunitario nei confronti della lira, a fronte all'obbligo per lo Stato italiano di anticipare anche somme che saranno successivamente rimborsate dalla CEE, propone la necessità di una integrazione di finanziamento prevista dalla legge n. 317 che permette la piena utilizzazione di tutte le unità di conto messe a disposizione dalla CEE e la realizzazione dell'intero piano.

Nel settore della produzione agricola, pure nella inadeguatezza degli stanziamenti di bilancio per una politica di rilancio produt-

tivistico, verrà ulteriormente promossa, in stretta collaborazione con le regioni, la spinta allo sviluppo delle attività produttive attraverso il miglioramento quanti-qualitativo degli allevamenti vegetali ed animali.

Nel contesto di tale azione promozionale, le attività della ricerca e della sperimentazione agraria vanno considerate come elemento di base e fondamentale per l'adozione di tecnologie adeguate alla evoluzione dei vari settori agricoli. Sarà quindi perseguito il potenziamento ed il rinnovamento delle strutture tecnologiche e l'adeguamento del personale scientifico e tecnico dei 23 istituti di sperimentazione agraria per metterli in grado di attuare, sulla base di programmi coordinati e secondo precisi obiettivi indicati dal Ministero, le attività riguardanti sia la ricerca di base, sia quella più direttamente finalizzata alle specifiche esigenze operative dell'agricoltura.

Collateralmente, sarà sviluppata la informazione e la divulgazione dei risultati della ricerca nei confronti dei servizi di assistenza tecnica delle regioni, al fine di realizzare un efficace e continuativo collegamento tra acquisizioni della sperimentazione ed operatori agricoli.

Nel settore dell'assistenza tecnica, che è materia demandata alla competenza regionale, l'azione ministeriale si esplicherà in iniziative di carattere nazionale o pluriregionale nonché di coordinamento e di raccordo di quelle promosse ed attuate dalle regioni.

Per gli altri settori della produzione agricola verranno perseguiti con i modi appropriati i generali obiettivi tecnico-produttivi e di mercato: in particolare nel settore delle colture erbacee sarà perseguito il miglioramento delle relative strutture con particolare considerazione per le produzioni pregiate, in conformità con la regolamentazione comunitaria; nel settore sementiero sarà sviluppata l'attività di controllo e di certificazione delle sementi e dei materiali di moltiplicazione vegetativa; nel settore fitosanitario si provvederà al coordinamento ed all'indirizzo in campo nazionale nonché ad una capillare azione di controllo fitosanitario sia sulle produzioni destinate ai mer-

cati interni ed esteri che sulle produzioni ed i vegetali importati.

I recenti sviluppi interni ed interregionali riguardanti da una parte l'evoluzione dei consumi e, dall'altra parte, le difficoltà per il loro pieno soddisfacimento sottolineano come le attività rivolte siano ad assicurare i fabbisogni alimentari della popolazione nazionale, sia a promuovere l'educazione alimentare, sia a favorire, attraverso adeguate iniziative promozionali, la ricerca di sbocchi sui mercati esteri per le produzioni tipiche italiane, e sia infine, e più in genere, a garantire la tutela sui mercati della produzione agricola si pongono fra i compiti più qualificati del Ministero dell'agricoltura.

Su queste basi si provvederà quindi a dar luogo agli studi ed alle indagini conoscitive sulla struttura, la consistenza e le proiezioni dei consumi alimentari, nonché alla ricerca ed al controllo dei dati e dei mezzi per assicurare la copertura del fabbisogno alimentare del Paese e provvedere ai relativi interventi anche in situazioni di emergenza; alle indagini, alle iniziative ed ai controlli sull'andamento delle attività di produzione, conservazione e distribuzione dei prodotti agricolo-alimentari trasformati industrialmente; all'attuazione della disciplina dei settori merceologici in campo alimentare e all'armonizzazione della legislazione in materia alimentare con quella dei paesi comunitari; allo sviluppo, anche all'estero, delle campagne promozionali del consumo dei prodotti agricolo-alimentari nazionali di primaria importanza e ad iniziative intese ad informare, educare, orientare e tutelare il consumatore sia sul piano economico che su quelli nutrizionalistico ed igienico-sanitario; all'informazione e divulgazione di materia di marchi, *standards* e norme di qualità ed ai controlli dell'applicazione delle norme stesse anche per i prodotti ritirati dal mercato; alle altre attività intese a realizzare i collegamenti della produzione con i mercati, nonché alle indagini, alle iniziative ed ai controlli relativi all'andamento e al contenimento dei prezzi dei prodotti alimentari di più diffuso consumo, con particolare riguardo alla incidenza delle attività intermedie.

A questa stessa tematica riguardante la tutela e la valorizzazione delle produzioni agricole si ricollegano altri due specifici indirizzi.

Da una parte si tratta del potenziamento delle attività delle informazioni di mercato, con riguardo sia al reperimento delle notizie che alla loro diffusione, necessarie non solo per consentire agli operatori di formulare in tempo le opportune previsioni e per orientare il loro comportamento e le loro scelte all'atto delle vendite ma anche per facilitare idonee e tempestive decisioni da parte dei pubblici poteri, in vista della manovra degli *stocks* e degli interventi di mercato. Fra l'altro un rafforzamento della rete di informazione all'estero appare opportuno in presenza di tendenze contrastanti sui mercati internazionali, per assicurare una più razionale applicazione della regolamentazione di mercato della comunità e facilitare la ricerca delle fonti di approvvigionamento salvaguardando con ciò stesso sia i redditi degli agricoltori che la spesa dei consumatori.

L'altro indirizzo riguarda la difesa dalle frodi nel campo dei prodotti agrari e delle sostanze di uso agrario. Infatti il progresso nelle tecniche di sofisticazioni rende necessaria la continua messa a punto di nuove metodologie in grado di scoprire le eventuali frodi nella produzione e nel commercio di questi prodotti, da prevenire o reprimere anche attraverso l'adozione di norme responsabili. A tale stesso scopo si pone la necessità di un riordinamento ed un potenziamento del servizio per fornirgli quella capacità di presenza e quella incidenza operativa richieste dai fatti obiettivi ed auspiccate dalla pubblica opinione. In tal senso sarà quindi promosso il potenziamento dei quadri del personale al centro ed alla periferia e si tenderà a dar luogo ad un costante adeguamento ed al potenziamento dei diversi mezzi necessari, con particolare riferimento alle attrezzature tecnico-scientifiche dei laboratori di analisi.

Per quanto riguarda la bonifica assumono rilievo fondamentale gli aspetti connessi con la disciplina idraulica e con l'utilizzazione delle acque. Alla sicurezza idraulica provvede la politica di difesa del suolo, che ha per obiettivo primario la regimazione delle ac-

que superficiali e 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.

L'una e l'altra attività vanno non solo a beneficio diretto dell'agricoltura, ma di tutti gli altri settori di cui viene salvaguardata la efficienza e la condizione ambientale.

In tale obiettivi e con riferimento alla sicurezza idraulica sarà data sollecita applicazione, una volta che siano approvate, alle norme previste in un apposito provvedimento presentato all'esame del Parlamento (disegno di legge n. 1187-S.) per consentire la necessaria iniziativa razionale e regionale. Si darà altresì luogo alla rapida realizzazione del già indicato programma straordinario di opere per la raccolta e la razionale utilizzazione delle acque in vista dell'estensione delle terre irrigate.

Sul piano operativo ed in relazione alle competenze riservate allo Stato, il Ministero per l'agricoltura curerà i piani generali di bonifica a carattere interregionali e le opere connesse; il coordinamento, promuovendo deliberazioni del CIPE con riferimento alle direttive ed ai programmi finanziari di intervento, dei piani di bonifica di competenza delle regioni; la programmazione e l'esecuzione di opere di bonifica di interesse nazionale ed interregionale, capaci di determinare situazioni economiche e produttive di ampie dimensioni; nonchè, sentite le regioni, la sistemazione idrogeologica e la conservazione del suolo.

Per quanto riguarda la tutela dell'ambiente, si provvederà sia al controllo degli inquinamenti, per i quali tuttavia debbono essere fissati a livello internazionale gli *standards* di nocività in relazione alle varie destinazioni ed usi dell'acqua, sia al disinquinamento,

e sia infine al miglioramento ambientale attraverso interventi diretti alla tutela delle zone umide naturali, oppure alla costituzione di zone umide artificiali.

Gli orientamenti dell'azione nelle zone forestali e montane si concretizzano, nell'ambito dei compiti rimasti affidati alle responsabilità centrali essenzialmente sui seguenti punti principali; sistemazione idraulica ed idraulico-forestale per una più efficace sistemazione del suolo; attuazione dei piani per una più attiva politica di riforestazione, di miglioramento dei boschi esistenti, di studi, ricerche e sperimentazioni; concessioni di contributi ad Enti ed a privati per favorire la costituzione di vitali ed organiche aziende agro-silvo-pastorali e per consentire, anche mediante la concessione di mutui a tasso agevolato, la realizzazione di opere a carattere interaziendale, allo scopo di colmare manifeste carenze dei servizi civili nelle zone montane; coordinamento degli interventi pubblici e privati secondo una pianificazione valida sotto il profilo economico-sociale, nel quadro delle direttive rispondenti allo sviluppo economico nazionale, allo scopo di assicurare un più elevato tenore di vita alle popolazioni montane; finanziamento delle opere pubbliche di interesse nazionale ed interregionale e di quelle destinate alla sistemazione idrogeologica, alla conservazione del suolo ed alla protezione della natura; coordinamento e finanziamento delle opere e degli interventi destinati alla difesa degli incendi.

Un posto di particolare rilievo sarà riservato a quegli interventi pubblici volti alla conservazione delle risorse naturali, soprattutto intese alla difesa degli incendi, alla creazione di Parchi nazionali e di riserva naturale ed all'assetto del territorio. Problemi tutti particolarmente sentiti dalla collettività nazionale.



**MINISTERO DELL'INDUSTRIA, DEL COMMERCIO E DELL'ARTIGIANATO****A) SETTORE INDUSTRIALE.**

Come è noto la legge 24 dicembre 1974, n. 713, ha ulteriormente prorogato il termine per la presentazione delle domande agli istituti di credito a medio termine da parte delle medie e piccole imprese industriali al 31 gennaio 1975, è quello per la stipulazione dei relativi contratti di mutuo al 31 dicembre 1975.

Con tale legge sono stati stanziati 50 miliardi all'anno per 15 anni a decorrere dal 1975 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.

Per tale motivo è in corso di predisposizione un disegno di legge nel quale sono previsti stanziamenti integrativi per gli anni finanziari dal 1976 al 1985.

Ciò premesso si riportano, comunque, i risultati dell'applicazione della legge n. 623 nel periodo 1960-1974.

ANNI	Numero richieste accolte (unità)	Finanziamento ammesso a contributo (lire miliardi)	Investimenti provocati (lire miliardi)	Nuovi posti di lavoro (unità)
1960 .....	2.067	158,8	318,2	70.935
1961 .....	2.128	158,3	325,5	67.628
1962 .....	1.895	149,9	333,3	62.039
1963 .....	2.119	188,0	435,0	68.708
1964 .....	2.156	188,0	463,0	72.904
1965 .....	1.656	159,0	431,4	48.732
1966 .....	2.591	155,0	673,4	75.254
1967 .....	2.330	304,4	772,6	72.032
1968 .....	3.257	372,5	851,0	84.723
1969 .....	2.306	293,0	620,4	56.437
1970 .....	2.981	422,3	941,0	90.925
1971 .....	3.169	465,0	1.076,9	82.888
1972 .....	3.842	511,1	1.084,4	83.639
1973 .....	1.940	310,7	678,3	45.917
1974 .....	1.390	359,0	855,6	54.945
<b>Totale .....</b>	<b>35.827</b>	<b>4.295,0</b>	<b>9.860,0</b>	<b>1.037.706</b>

Per quanto riguarda l'applicazione della legge nei territori del 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.

L'ammontare dei finanziamenti ha raggiunto, invece, i 2.222 miliardi di lire (pari al 51,7 per cento del totale nazionale), mentre quello degli investimenti provocati è stato pari a 5.567 miliardi (56,4 per cento), mentre i nuovi posti di lavoro sono stati di 469.756 (pari al 45,2 per cento).

#### B) SETTORE MINERARIO.

La crisi economica degli ultimi anni ha evidenziato le conseguenze che derivano al Paese dalla dipendenza dell'industria nazionale nell'approvvigionamento all'estero di materie prime. La instabilità nei rifornimenti e nei prezzi d'acquisto ne rappresentano gli aspetti più salienti.

L'industria mineraria nazionale non è in grado di concorrere, in molti settori, alla copertura del fabbisogno nazionale. Per non lasciare nulla di intentato, in vista di un miglioramento della situazione nel medio e lungo periodo, è in corso l'aggiornamento della relazione generale in materia mineraria prevista dalla legge 7 marzo 1973, n. 69, recante norme sull'attività e sulla disciplina dell'Ente autonomo di gestione per le aziende minerarie e metallurgiche - EGAM.

La relazione pone in evidenza gli interventi che sarebbe necessario adottare ai fini di pervenire ad un assetto economico del settore, per promuovere lo sviluppo della ricerca mineraria e per lo sviluppo e il coordinamento degli approvvigionamenti di materie prime all'estero, tenendo presente, in modo particolare, le esigenze del settore energetico. 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.

A tal fine gli Enti pubblici operanti nel settore sono chiamati a svolgere un ruolo determinante, attraverso il coordinamento, oltre che il contributo diretto, della competente Direzione generale del Ministero, strutturata in modo da poter rispondere, sia con gli uffici centrali che periferici, ai compiti che è chiamata ad assolvere.

#### C) SETTORE COMMERCIALE.

La legge 16 settembre 1960, n. 1016, ha istituito il « credito a medio termine al settore commerciale »:

Scopo della legge è quello di consentire alle piccole e medie imprese commerciali il rinnovo, l'ampliamento e l'apprestamento delle attrezzature nonché l'esecuzione di opere murarie necessarie all'adattamento dei locali all'esercizio commerciale.

Il settore commerciale ha ricevuto un notevole beneficio dalla predetta incentivazione.

Nell'anno 1974 il Comitato competente per la legge suddetta (riunitosi l'8 gennaio e il 3 aprile) ha esaminato e approvato n. 1.940 domande di contributi corrispondenti a finanziamenti per L. 34.999.730.000 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 L. 195 miliardi 800.509.179, e presumibili investimenti per L. 280 miliardi circa.

I territori di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1967, n. 1523, fino alla data del 31 dicembre 1974, hanno beneficiato di contributi per 6.226 domande per un importo di L. 56.130.618.000 di finanziamenti, corrispondenti ad investimenti per lire 80 miliardi circa.

Dal confronto di tali dati con quelli relativi a tutto il territorio nazionale si rileva che i territori di cui al predetto decreto del Presidente della Repubblica n. 1523 del 1967 hanno 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 legge 24 dicembre 1974, n. 713, il termine per la presentazione delle domande di finanziamenti ai sensi della legge n. 1016 del 1960 è stato prorogato fino al 31 marzo 1975 e, 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.

Secondo calcolo 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 n. 1016 del 1960.

Con legge 6 ottobre 1971, n. 853, è stabilito, inoltre, che le somme annue per la corresponsione dei contributi concessi ai sensi della citata legge n. 1016 del 1960 vanno utilizzate nella misura del 50 per cento a favore delle piccole e medie imprese commerciali operanti nei territori del Mezzogiorno di cui all'articolo 1 del testo unico, approvato con il citato decreto del Presidente della Repubblica n. 1523 del 1967.

#### D) SETTORE ARTIGIANATO.

La Direzione generale dell'artigianato e delle piccole industrie amministra i seguenti capitoli destinati a sopperire necessità afferenti a materie non trasferite alle Regioni: 2031, 2032, concernenti il Comitato centrale dell'artigianato; 2071, 2072, 2074, concernenti i contributi all'ENAPI, all'Ente autonomo mostra mercato dell'artigianato di Firenze e all'Ente italiano della moda e il capitolo 2073 destinato ai convegni di studio sui problemi del settore della piccola industria.

La dotazione complessiva per l'anno 1976 è rimasta sul medesimo livello di quella prevista per il 1975 (milioni 1.785).

#### E) SETTORE ASSICURATIVO.

Nel 1974 il settore assicurativo è stato caratterizzato nel suo complesso da un ulteriore sviluppo produttivo.

Infatti, le imprese assicuratrici hanno incassato premi per circa 2.346 miliardi di lire, con un incremento pari al 16 per cento

rispetto al 1973, anno in cui i premi avevano raggiunto i 2.015 miliardi di lire.

Più specificatamente nel ramo danni i premi sono stati di 1.884 miliardi di lire, con un aumento del 16 per cento rispetto al 1973, contro un incremento del 1972 del 14,3 per cento.

Nel ramo vita si è passati da 390 a 462 miliardi di lire, segnando un incremento pari al 18,3 per cento, mentre nel 1973 l'incremento era stato del 19,2 per cento rispetto al 1972.

L'aumento verificatosi nel ramo vita risente tuttora della immissione nel mercato da parte dell'INA nel 1968 delle polizze in forma adeguabile al costo della vita che hanno rappresentato un vero e proprio rilancio del risparmio previdenziale che l'attuale crisi va peraltro attenuando.

Nel settore RC auto, collegato alla obbligatorietà introdotta con legge 24 dicembre 1969, n. 990, si è avuto nel 1974 un introito di circa 995 miliardi di lire di premi con un aumento del 7,4 per cento rispetto al 1973, anno in cui l'incremento è stato dell'8,3 per cento rispetto al 1972. Ciò si deve porre in relazione con l'esaurimento dell'affluenza straordinaria di nuovi assicurati in conseguenza dell'obbligo assicurativo e con la flessione delle vendite degli autoveicoli per effetto delle note restrizioni imposte nel settore automobilistico dall'inizio della crisi petrolifera.

Nel complesso le percentuali di aumento indicate risultano maggiori nel 1974 rispetto al 1973, eccezione fatta di quella del ramo responsabilità civile automobili, che risulta, come su detto, lievemente minore.

Le cifre riportate debbono peraltro essere ridimensionate in rapporto alla svalutazione monetaria che colpisce in particolare le riserve tecniche che vengono costituite a fronte dei futuri impegni.

Lo sviluppo del settore trova conferma anche dall'accresciuto numero delle imprese che operano sul mercato assicurativo: nel complesso il numero delle imprese in esercizio che al 31 dicembre 1973 era di 194, è salito in un solo anno a 220, con un aumento di 26 unità, mai verificatosi in prece-

denza. Tra le nuove imprese sono da annoverare alcune ex società di mutuo soccorso.

Le gestioni assicurative, a quanto è possibile dedurre dai primi elementi conoscitivi, sembrano nel complesso sufficientemente equilibrate, tenuto conto dei maggiori redditi patrimoniali che dovrebbero ripianare i deficit industriali di taluni rami, in particolare furti e RC terzi, notoriamente deficitari.

Per quanto riguarda l'assicurazione della responsabilità civile autoveicoli resa, come è noto, obbligatoriamente con la legge 24 dicembre 1969, n. 990, le imprese lamentano l'insufficiente livello tariffario, reso più evidente per effetto dello slittamento della moneta, che ha condizionato negativamente lo andamento del ramo. Esse affermano, inoltre, che alla modesta riduzione della frequenza dei sinistri, dovuta alle restrizioni del traffico, ha fatto riscontro un aumento notevole del loro costo medio unitario e delle spese di gestione.

Sulla base di queste considerazioni le imprese hanno richiesto un sensibile aumento delle tariffe in vigore, approvate nel 1971. A valere per l'anno 1975, con decreto ministeriale 30 dicembre 1974, è stata disposta la sola abolizione dello sconto dell'1,25 per cento deliberato con decreto ministeriale 30 dicembre 1973 in aggiunta a quello del 10,75 per cento introdotto fin dal 1971 in via transitoria.

Al Ministero dell'industria, con riguardo alle imprese private, è affidata la vigilanza sull'applicazione delle disposizioni vigenti in materia assicurativa e sul regolare funzionamento tecnico-amministrativo delle gestioni assicurative. Compete inoltre allo stesso Ministero la vigilanza specifica sull'INA, sulla Banca nazionale delle comunicazioni e sulla « Sportass » per l'assicurazione degli sportivi.

In questi ultimi anni l'INA ha conseguito risultati positivi, avendo raggiunto alla fine del 1973 un importo di premi di L. 161 miliardi per 4.069 miliardi di capitali assicurati, comprese le rendite capitalizzate. Nel 1° semestre 1974 rispetto allo stesso periodo del 1973 si è registrato un incremento premi pari all'8,2 per cento.

Sulla base di tali elementi è ragionevole ritenere che nel 1974 i soli premi si eleveranno a L. 180 miliardi.

Sulla questione riguardante l'esercizio di attività assicurativa da parte delle società di mutuo soccorso, in particolare nel settore dell'obbligo dell'assicurazione della responsabilità civile autoveicoli, senza le necessarie garanzie richieste dalla legge, si è ripetutamente pronunciata la Corte di Cassazione nel corso del 1974, accogliendo la tesi sempre sostenuta da questa Amministrazione, anche sulla base del noto parere del Consiglio di Stato, secondo cui le società di mutuo soccorso non sono legittimate ad operare tali assicurazioni. L'apposita Commissione istituita presso la Presidenza del Consiglio dei ministri con l'incarico di approfondire i problemi relativi all'attività di dette mutue di soccorso, al termine dei suoi lavori ha presentato uno schema di provvedimento legislativo che subordina il rilascio alle società di mutuo soccorso dell'autorizzazione ad esercitare attività assicurativa nel ramo RC auto, all'obbligo della riassicurazione integrale all'INA dei contratti assicurativi sottoscritti dalle stesse società.

Lo schema del predetto provvedimento, accompagnato da una relazione illustrativa, si trova attualmente presso la Presidenza del Consiglio dei ministri per l'approvazione.

Anche nel corso del 1974 sono proseguiti con particolare intensità i lavori della CEE nel settore dell'assicurazione privata. Dopo la pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale* delle Comunità della prima direttiva riguardante il coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative in materia di accesso e di esercizio delle assicurazioni contro i danni, è stata resa di pubblica ragione l'altra direttiva riguardante le assicurazioni sulla vita.

Ai lavori di formazione di questi importanti provvedimenti comunitari, notevole è stato il contributo offerto dagli esperti governativi italiani. Per quanto riguarda la prima direttiva dell'assicurazione danni, entro breve termine sarà sottoposto un apposito schema di legge per introdurre all'attuale regime legislativo le occorrenti modifiche.

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

Da quanto pur sinteticamente esposto, appare evidente la mole e complessità di compiti che la legge affida al Ministero dell'industria e per esso alla competente Direzione generale delle assicurazioni private, compiti ulteriormente accresciuti per effetto della legge 24 dicembre 1969, n. 990 e dalle relative norme di attuazione. Inoltre, le emanate direttive comunitarie, la cui applicazione è prevista a cominciare dal 1976, renderanno ancora più incisiva e responsabile l'azione della vigilanza ministeriale. Si pone quindi urgente e non più dilazionabile il problema di un adeguato rafforzamento degli uffici, senza escludere la possibilità dell'adozione di provvedimenti specifici e, se necessario, innovatori. Lo esige l'importanza assunta dal settore assicurativo e la conseguente necessità che i compiti della vigilanza siano compiutamente assolti.

## F) RICERCA SCIENTIFICA.

Per quanto concerne le stazioni sperimentali sarà sollecitata l'attività di ricerca che ha diretti riflessi sulla produttività delle piccole e medie aziende, le quali non possono, in relazione alle loro dimensioni economiche, organizzare e far funzionare propri laboratori di ricerca.

Relativamente alla ricerca scientifica nel Mezzogiorno, non appena il disegno di legge sul riordinamento delle stazioni sperimentali sarà approvato, si vedrà di studiare quali sezioni staccate risulti opportuno istituire nel Mezzogiorno stesso.

## G) ENEL.

Si prevede che l'Enel effettuerà negli anni 1975 e 1976 i seguenti investimenti:

(miliardi di lire)

IMPIANTI	1975		1976	
	Totale Italia	Zona Cassa Mezzogiorno	Totale Italia	Zona Cassa Mezzogiorno
Idroelettrici .....	103	36	127	46
Termoelettrici e nucleari .....	329	152	383	175
Trasporto .....	49	17	45	15
Trasformazione .....	53	18	52	17
Distribuzione .....	401	163	434	165
Vari (terreni, fabbricati, mobili, attrezzature uffici, ecc.) .....	79	29	76	28
Totale .....	1.014	(a) 415	1.117	(b) 446

(a) Nel totale degli investimenti previsti nella Zona Cassa Mezzogiorno non è compresa la quota parte dei 35 miliardi destinati ad impianti nucleari in quanto la localizzazione di questi deve essere ancora definita.

(b) Nel totale degli investimenti previsti nella Zona Cassa Mezzogiorno non è compresa la quota parte dei 59 miliardi destinati ad impianti nucleari in quanto la localizzazione di questi deve essere ancora definita.



**MINISTERO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE****A) GLI INDIRIZZI POLITICI****INTRODUZIONE**

L'anno decorso è stato caratterizzato in Italia, come nei Paesi europei da notevoli tensioni inflazionistiche che hanno impegnato gli organi di Governo nella scelta di strategie appropriate ed atte a contenerne gli effetti negativi.

Infatti le conseguenze di una situazione economica difficile si ripercuotono sempre particolarmente sul salario reale dei lavoratori dipendenti e dei pensionati mentre i processi inflazionistici, condizionando l'attività delle imprese produttive, determinano effetti deflazionistici sulla occupazione.

Le scelte politiche del Ministero del lavoro sono state perciò orientate verso una difesa dei salari e dell'occupazione, attuati attraverso l'unificazione del punto di contingenza, l'aumento dei trattamenti minimi di pensione e degli assegni familiari e la riforma della Cassa integrazione guadagni.

L'azione governativa però, se limitata soltanto all'adozione delle misure predette, risulterebbe incompleta, in quanto il nostro apparato produttivo, per effetto delle mutate condizioni dei mercati mondiali, per la notevole concentrazione di capitali in aree diverse da quelle tradizionali e per la nuova situazione creatasi all'interno, ha necessità di essere ristrutturata. In particolare l'esperienza negativa registrata a seguito dell'incontrollata crescita e congestione delle aree industrializzate, induce a recuperare altre zone geografiche tagliate fuori dai processi di sviluppo, dislocando opportunamente in località diverse da quelle tradizionali gli insediamenti produttivi.

*I temi della politica sociale.*

Nell'immediato passato il Ministero del lavoro è stato impegnato nel dar vita ad un sistema previdenziale che potesse garantire una più equa distribuzione del reddito alle classi lavoratrici più colpite da quei fenomeni congiunturali e strutturali che influenzano negativamente il sistema economico-produttivo del Paese.

È stato, perciò, di recente varato il provvedimento relativo all'aggancio dei trattamenti minimi di pensione alla dinamica salariale e quello relativo alla garanzia del salario (legge 20 maggio 1975, n. 164).

Quest'ultima legge rappresenta un'importante fase evolutiva delle funzioni dei sindacati i quali devono essere consultati sia relativamente ai casi di sospensione e riduzione dell'orario di lavoro, conseguenti alla contrazione dell'attività produttiva, sia riguardo ai programmi di formazione professionale per la riconversione delle maestranze nei casi di ristrutturazione delle aziende.

Tali misure, pur se di rilevante importanza, non possono essere considerate risolutive dei problemi che incombono sull'intero sistema produttivo.

L'impegno urgente di tutte le forze politiche responsabili è quello di dare uno sbocco alle potenzialità esistenti in termini di capacità produttiva e di forze di lavoro, di evitare la paralisi della produzione cogliendo ed assecondando le tendenze evolutive dei settori che dimostrano capacità di espansione.

A tal fine è necessario che il Ministero del lavoro sia posto in grado di coordinare i propri interventi con quelli delle altre amministrazioni pubbliche e, in particolare, con quelle del bilancio, delle partecipazioni sta-

tali e della Cassa per il Mezzogiorno. Ciò per trovare uno sbocco alla crisi, con la eliminazione delle cause che la determinano, stimolando in tutte le sedi competenti, un razionale impiego delle risorse disponibili, sia per nuovi investimenti e sia per il sostegno di determinati settori.

Altro tema di particolare rilevanza è quello relativo al rilancio della politica meridionalistica: anche in questo settore il dicastero del lavoro dovrà concorrere alla politica di sostegno del meridione: lasciare che i nuovi investimenti vengano localizzati nelle aree tradizionali significherebbe aggravare la frattura esistente tra le due aree nazionali con il perpetuarsi dei fattori negativi che hanno da sempre condizionato l'ordinato sviluppo del nostro Paese.

#### *Politica attiva dell'occupazione.*

Le direttrici espresse delineano l'obiettivo primario dell'impegno che il Ministero del lavoro intende affrontare ossia la realizzazione di una politica attiva dell'impiego che presuppone la conoscenza di elementi di base e di indirizzi per una politica funzionale e programmatica di sviluppo delle attività economiche.

Ed invero la compensazione della domanda e offerta di lavoro deve essere realizzata non solo attraverso la soluzione soddisfacente dei problemi del reclutamento e della formazione professionale della manodopera, dell'avviamento al lavoro e dei servizi sociali, ma anche ponendo in atto quei meccanismi che servano da supporto ed incentivo alla creazione di nuovi posti di lavoro.

Dal punto di vista degli interventi generali da porre in essere è ovvio che pregiudiziale all'avvio di una qualsivoglia politica attiva dell'impiego che intenda assumere un significato globale e onnicomprensivo, che contrasti con l'attuale episodicità delle iniziative poste in essere e con lo spontaneismo tipico della nostra mobilità geografica e professionale, è il conseguimento di una sufficiente trasparenza del mercato del lavoro, da cui far dipendere le varie iniziative del Parlamento, del Governo e dei sindacati. Presupposto questo che implica cer-

tamente una revisione dell'attuale sistema di rilevazione statistica operante nel paese e che va detto, andrà ben al di là delle semplici innovazioni tecniche per coinvolgere aspetti sostanziali come, ad esempio, il recupero di consistenti fenomeni di occupazione occulta o non regolare, l'esatta applicazione della copertura previdenziale e la scomparsa dei bassi redditi nelle categorie marginali.

Il Ministero del lavoro si muove ormai da tempo su questa linea ed il potenziamento dell'uso degli elaboratori elettronici di cui esso dispone consentirà, tra l'altro, in tempi abbastanza ravvicinati, la costituzione di un archivio nazionale centralizzato, collegato con appositi terminali presso gli uffici del lavoro, di tutti gli iscritti nelle liste del collocamento — da valere evidentemente anche per coloro che prestano il proprio lavoro all'estero — in modo da conseguire molteplici risultati, quali: l'effettuazione in tempi ottimali della compensazione tra domande ed offerte di lavoro non soddisfatte localmente; l'elaborazione automatica delle iscrizioni, cancellazioni, reinscrizioni ed avviamenti al lavoro; la realizzazione di statistiche « continue » per il controllo del fenomeno della disoccupazione; il collegamento con i Paesi della CEE che si avvalgono di calcolatori elettronici ai fini della compensazione nell'ambito comunitario, in vista dell'imminente realizzazione del sistema europeo di diffusione delle offerte e delle domande di lavoro; la costituzione di uno schedario nazionale dei lavoratori occupati; il coordinamento del collocamento con l'attività di orientamento e di formazione professionale; nonchè l'elaborazione di statistiche di qualsiasi tipo sulla base delle informazioni memorizzate (dati anagrafici, nucleo familiare, qualifiche professionali, titoli di studio, corsi di addestramento seguiti, settori di occupazione, lavoro all'estero, eccetera).

Queste iniziative avranno una più compiuta attuazione con la realizzazione « dell'anagrafe del lavoro » prevista dallo schema del disegno di legge di riforma della disciplina del collocamento, che quanto prima sarà presentato all'esame del Consiglio dei ministri.

La realizzazione della « anagrafe del lavoro » è il presupposto che consente di porre le basi di una politica attiva dell'impiego fondata su un tipo particolare di organizzazione territoriale dell'occupazione che, nel pieno rispetto delle competenze di altre amministrazioni, ma in stretto collegamento con esse (Ministero delle partecipazioni statali, del bilancio e per gli interventi del Mezzogiorno da una parte e regioni dall'altra) e in piena collaborazione con i sindacati dei datori di lavoro e dei lavoratori, sia in grado di creare, preventivamente, intorno agli insediamenti industriali di consistenti dimensioni, condizioni migliori per quanto concerne il reclutamento della manodopera, la formazione professionale dei lavoratori, l'avviamento al lavoro, l'organizzazione dei servizi sociali.

Ciò, sia utilizzando le provvidenze normali di cui il Ministero dispone, sia con l'intervento del Fondo sociale europeo da conseguire attraverso la presentazione alla CEE di progetti appropriati che sappiano inserire nei vantaggi previsti, non solo le grandi aziende con le pubbliche amministrazioni, ma anche le piccole-medie aziende in una visione più ampia dei problemi dell'occupazione con beneficio diretto per i lavoratori, secondo una gamma ben più vasta e significativa dell'attuale, degli interventi assistenziali previsti *in loco*.

Nell'ambito di questa programmazione, che ha carattere regionale, possono collocarsi i progetti di formazione professionale già predisposti da alcune regioni ed in corso di elaborazione per altre.

Detti progetti, realizzati con la collaborazione delle forze sociali e scaturenti da una indagine sia sugli sbocchi occupazionali nell'ambito del territorio che sulle strutture formative, rispondono contemporaneamente agli indirizzi di politica formativa sia del Ministero del lavoro che della CEE.

Tali indirizzi si possono così riassumere:

privilegiamento, mediante interventi finanziari a carico della quota statale del fondo addestramento, delle attività formative finalizzate nell'intento di trasformare gradualmente, nel pieno rispetto dell'autonomia regionale le strutture formative esistenti in

validi strumenti di politica attiva dell'impiego;

coordinamento dell'attività formativa delle regioni, ai fini della programmazione nazionale;

valorizzazione e piena utilizzazione delle risorse del Fondo sociale europeo;

armonizzazione nell'ambito dei Paesi comunitari dei sistemi formativi e di livello di qualifica professionale ai fini di una effettiva parità di trattamento fra i lavoratori indigeni e quelli immigrati.

#### *Politiche della sicurezza sociale.*

Tra le questioni più importanti che interessano la sfera di competenza del Ministero del lavoro, vanno annoverati i problemi relativi alla sicurezza ed igiene degli ambienti di lavoro, con le conseguenti funzioni di tutela della salute dei lavoratori affidate ai propri organi.

Il settore richiede sempre più l'impegno qualificato ed assiduo dell'organizzazione statale sia per la graduale e irreversibile adozione di sistemi nuovi nei processi produttivi riferita agli impianti ed alle sostanze impiegate, sia per la tendenza da parte di alcuni imprenditori, in connessione con la crisi in atto, di trascurare l'installazione dei presidi di sicurezza allo scopo di realizzare economie sul costo complessivo dei prodotti.

Gli interventi vanno perciò programmati secondo due direttrici: riqualificazione e rinnovamento dell'attività di vigilanza e modifica degli strumenti legislativi necessari per ottenere una efficace politica di tutela e prevenzione della salute dei lavoratori.

Riguardo alla prima questione una azione più incisiva e feconda di risultati può essere attuata imperniando l'attività dell'organo statale (Ispettorato del lavoro) sul concetto della collaborazione con i lavoratori e, per essi, con le organizzazioni sindacali.

Tale impostazione trae la ragion d'essere dalla presa di coscienza dei lavoratori di prendere parte attiva alla tutela della propria salute, assecondati e sostenuti, nella ricerca di mezzi idonei, degli organi statuali a ciò destinati.

Il problema, pur se inquadra nel più ampio contesto della salvaguardia della salute intesa nel senso pieno dell'accezione e, pertanto, si innesta nelle linee della riforma antinfortunistica contenuta nel disegno di legge per l'attuazione della riforma sanitaria, trova il Ministero del lavoro sempre vigilante ed interessato a prevenire gli eventi, siano essi di natura infortunistica oppure connessi alla nocività degli ambienti di lavoro o delle sostanze trattate.

In tale contesto va considerata la recente emanazione (9 giugno 1975) della tabella contenente le nuove tecnopatie; in tale documento, oltre ad essere recepite istanze già espresse in sede comunitaria, sono anche compresi, tra le malattie professionali, numerosi gruppi di agenti patogeni finora non considerati.

Nella nuova tabella si è anche tenuto conto delle esigenze postulate dalle nuove tecniche del mondo agricolo.

La seconda questione riguarda specificamente, la necessità di disporre di strumenti giuridici più adeguati, sempre in materia di infortuni, preliminarmente per quanto riguarda la disciplina degli appalti, per la cui riforma è già impegnato il Senato. Tale settore è infatti quello in cui maggiore è l'incidenza degli infortuni.

La legge che attualmente disciplina gli appalti (n. 1369 del 23 ottobre 1960) offre da diversi anni notevoli possibilità di ricorrere, peraltro legalmente, all'impiego di manodopera in condizioni di sfruttamento e di inadeguatezza di tutela normativa e previdenziale. Ciò in quanto, pur se con la legge predetta sono stati eliminati gli aspetti macroscopici del fenomeno (soprattutto con il passaggio dei lavoratori delle imprese appaltatrici alle dipendenze dell'appaltante), sono rimaste molte incertezze interpretative riguardo all'impiego di manodopera per lavori complementari. Le violazioni che si riscontrano più che la vera e propria intermediazione riguardano inosservanza delle misure antinfortunistiche e di quelle previdenziali.

Le innovazioni più efficaci dovranno perciò riguardare:

L'estensione della responsabilità penale (in caso di inosservanza delle norme di si-

curezza) al committente dei lavori qualora questi dovessero svolgersi all'interno del proprio stabilimento ovvero su impianti di propria pertinenza. Ciò in quanto si riscontra che le ditte appaltanti si disinteressano della tutela antinfortunistica;

L'estensione della responsabilità al committente dei lavori riguardo alla corresponsione, da parte della ditta appaltatrice, del trattamento economico e previdenziale previsto per le categorie alle quali i dipendenti appartengono.

#### *La collaborazione nell'ambito della CEE.*

Non v'è dubbio che nell'ultimo scorcio di tempo la politica comunitaria (vuoi per effetto di più diffuso spirito europeistico vuoi per l'influenza dei fatti internazionali) mostra una particolare tendenza a privilegiare la soluzione dei problemi relativi all'occupazione dei paesi membri.

Secondo le recenti determinazioni dei Capi di Governo, nel corso del vertice tenuto a Parigi nel dicembre 1974, è stata riconosciuta la necessità sia di « intraprendere una azione vigorosa e coordinata a livelli amministrativi nel settore dell'occupazione » e sia « di porre un accento particolare sulle misure sociali », che debbono essere indirizzate all'armonizzazione del progresso della protezione sociale.

Le riflessioni sui problemi relativi all'occupazione hanno indotto i responsabili della politica comunitaria a riattivare il « Comitato permanente dell'occupazione » e la « Conferenza tripartita » con la partecipazione dei rappresentanti delle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori, atteso il fatto che solo per mezzo di un « programma d'azione sociale » che comporta la realizzazione di una politica sociale coerente e comprensiva delle esigenze emergenti sul piano comunitario può stabilirsi nei paesi membri quella omogeneità necessaria per sviluppare in senso univoco e ordinato le capacità produttive di ciascun Paese.

Riguardo alle strategie necessarie per attivare l'occupazione sono state formulate ipotesi di intervento a breve e medio termine.



Le misure che riguardano il futuro immediato, su particolare sollecitazione dell'Italia, consistono nell'attivare il meccanismo dell'apertura di intervento del Fondo sociale europeo in senso anti-crisi, ossia privilegiando settori e regioni particolarmente colpite dal fenomeno disoccupazionale sia esso dovuto a fatti congiunturali, sia strumentali. L'iniziativa non è stata ancora definita e mantiene inalterato il carattere di attualità per l'evoluzione della crisi in senso recessivo, con marcati riflessi sui livelli occupazionali.

Le misure da adottarsi a medio termine riguardano la realizzazione di un sistema per l'integrazione del mercato europeo con la creazione di opportuni meccanismi per la conoscenza tempestiva della disponibilità di impiego onde poter attuare quella compensazione territoriale e settoriale della manodopera da tempo auspicata.

La costituzione del fondo di sviluppo regionale, avvenuta in base agli accordi di Parigi del 1972 segna l'avvio di quella politica regionale comunitaria che si è posta come strumento di equilibrio territoriale, per ovviare alle disparità esistenti fra le varie regioni della comunità con caratteristiche di coordinamento sotto l'aspetto operativo e di solidarietà finanziaria sotto il profilo economico.

Gli interventi del fondo di sviluppo regionale previsti come incentivi basati sul lavoro e non sul capitale, rappresentano una evoluzione positiva del sistema di incentivazione, capace di agire quale efficace correttivo, se usati nelle forme dovute, degli squilibri economici esistenti nell'area comunitaria.

Si reputa tuttavia che vi debba essere una stretta integrazione tra l'attività del fondo sociale e quella del fondo regionale. Con l'intervento del primo in favore di ciascun progetto di iniziativa del secondo, si potrebbero finanziare almeno in parte i costi sociali del progetto, in modo da rendere veramente « integrate » le operazioni relative agli investimenti che si debbono attuare.

Si deve osservare tuttavia che il fondo regionale è uno strumento complementare, da usare per il ravvicinamento progressivo delle politiche economiche e pertanto le scel-

te da operare e le priorità da stabilire sono finalizzate a tale scopo.

Se tutto ciò potrà tradursi nel soddisfacimento delle aspettative di maggiore disponibilità d'impiego nelle nostre zone meno progredite dipende chiaramente dalla capacità di predisporre, attraverso gli istituti e gli strumenti che già esistono, programmi nazionali che tengano conto dell'evoluzione della situazione economica della regione in considerazione, degli interventi previsti in materia di infrastrutture, della determinazione di nuove attività economiche nonché degli stanziamenti nazionali previsti.

Resta da segnalare come si sia operato per l'allargamento dei consensi sull'ipotesi, che già il vertice di Parigi del 1974 ebbe a indicare, vertente sulla realizzazione di una conferenza dei Ministri per il lavoro e gli affari sociali, i Ministri economici e finanziari e i rappresentanti delle parti sociali per valutare in un'ottica sociale le decisioni di carattere economico e finanziario e le loro ripercussioni, sia sui livelli occupativi, sia nelle condizioni di vita dei lavoratori.

È da evidenziare infine che notevole è stata l'attività del Consiglio dei ministri della CEE nel periodo dicembre 1974-giugno 1975.

Infatti si riassumono, qui di seguito, i più importanti provvedimenti discussi:

- la sicurezza e la protezione della salute nei luoghi di lavoro;
- l'eguaglianza nelle remunerazioni tra lavoratori e lavoratrici;
- la disciplina dei licenziamenti collettivi;
- la istituzione di un centro europeo per lo sviluppo della formazione professionale;
- il mantenimento da parte dei lavoratori dei diritti acquisiti nei casi di fusione di società e trasferimenti di stabilimenti;
- istituzione di una fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro;
- applicazione del principio della settimana di 40 ore e di 4 settimane retribuite di congedo annuale.

L'auspicio è che il semestre di presidenza italiana (1° luglio-31 dicembre 1975) nei vari organismi della CEE possa vedere coronato da successo l'impegno predetto.

*L'evoluzione delle forme associative.*

Le difficoltà che hanno condizionato la espansione economico-produttiva di molte imprese hanno suscitato l'interesse delle forze responsabili e, in particolare del Ministero del lavoro a considerare con maggiore attenzione la possibilità che il settore della cooperazione venga particolarmente curato per i vantaggi noti che esso comporta dal punto di vista sociale e dal punto di vista economico.

Una politica della cooperazione, per conseguire i risultati voluti deve tener conto dei sostegni indispensabili per lo sviluppo del settore. Un esame accurato della dinamica delle forme associative ha indotto a ravvisare nei seguenti fattori i mezzi con i quali superare quei fatti negativi che condizionano e frenano l'espansione delle cooperative:

precisazione dei requisiti mutualistici che ad ogni effetto di legge dovranno distinguere la società cooperativa da ogni altro tipo di impresa.

Si deve riconoscere che la mancanza di una definizione legislativa chiara e di univoca interpretazione è alla base della degenerazione patologica dell'istituto cooperativo.

Con opportune modifiche al codice civile, legate a questa impostazione, si potrà far sì che ogni forma di incentivazione e agevolazione a carico del bilancio dello Stato e degli enti pubblici vada a favore di società non speculative in ottemperanza al dettato costituzionale;

forme di vigilanza estese oltre che al riscontro della legittimità dell'organizzazione delle singole cooperative anche alle funzioni di assistenza promozionale;

agevolazioni del credito, sia di esercizio e sia a lungo e medio termine per investimenti.

Il credito si presenta infatti fonte principale di finanziamento per la ristrutturazione, la promozione e lo sviluppo delle società cooperative. I rapporti col sistema bancario vengono attualmente instaurati dalla cooperazione in condizioni nettamente sfavorevoli. La legge bancaria del 1936 e la prassi dominante subordinano, com'è noto, l'erogazione del credito a garanzie che le

cooperative, per loro natura, soprattutto se di recente costituzione, possono offrire solo raramente. Pertanto le proibitive condizioni di garanzie patrimoniali richieste, unitamente all'altissimo costo del denaro, costituiscono gli impedimenti più gravi alla piena esplicazione delle capacità imprenditoriali e sociali delle cooperative e dei loro consorzi.

Mentre i primi due punti formano oggetto di uno schema di disegno di legge attualmente all'esame della commissione centrale per le cooperative, per quanto riguarda il problema del credito è stato predisposto dal Ministero del lavoro un disegno di legge recante i provvedimenti per il credito alla cooperazione. Per l'invio alla Presidenza del Consiglio dei ministri si attende il concerto dei Ministeri interessati.

**B) — LO STATO DELL'OCCUPAZIONE***Considerazioni generali*

L'anno 1974 ha presentato nel campo della produzione un andamento mutevole con tendenze nettamente contrastanti: nel primo semestre si è avuta una fase espansiva con elevati ritmi produttivi, nel secondo semestre, viceversa, per la caduta della domanda interna ed estera, si è avuta una diminuzione del tasso di attività produttiva.

L'aumento annuale del reddito nazionale lordo, nella misura del 3,4 per cento, ancorchè apprezzabile, deve considerarsi come il risultato delle spinte propulsive ereditate dal 1973 e, pertanto, all'attenuarsi di queste, il sistema economico si è avviato in una direzione negativa, che va gradatamente deteriorandosi, creando numerose incertezze sul futuro.

Il ricorso massiccio alla Cassa integrazione guadagni ha bilanciato gli effetti della congiuntura con riflessi positivi sull'occupazione che non ha subito flessioni notevoli, tuttavia nell'attuale clima di recessione produttiva l'assorbimento della manodopera disponibile rimane sempre problematico; per attenuare il peso della crisi attuale sono state introdotte le recenti misure legislative per la garanzia del salario.

Lo stato dell'apparato produttivo appare incerto e richiede l'urgente adozione di mi-

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

sure anticicliche, necessarie a riattivare le strutture portanti del sistema produttivo quali l'agricoltura, l'edilizia, le esportazioni, le telecomunicazioni, le ferrovie e le centrali nucleari, settori tutti di primaria importanza e forse eccessivamente compressi nella fase restrittiva che ha caratterizzato la nostra economia nell'immediato passato.

Quello che conta è cercare di uscire dall'attuale fase negativa, compiendo uno sforzo straordinario per accrescere la produttività del Paese e, pertanto, creare le occasioni di lavoro per assorbire la domanda esistente.

Sulle scelte di politica economica e sociale, che saranno compiute a tale scopo, sarà necessario trovare il consenso delle parti sociali, affinché all'azione di rilancio dell'economia si accompagni un'adeguata commisurazione degli aumenti salariali in modo tale da non alimentare la spirale inflazionistica, bensì da accrescere la produttività.

#### Andamento del fenomeno della disoccupazione

Alla fine del mese di giugno 1975 gli iscritti nelle liste di collocamento nelle classi prima (disoccupati già occupati) e seconda (giovani

di età inferiore agli anni 21 ed altre persone in cerca di prima occupazione o rinviati dalle armi) sono stati 1.175.636 che nei confronti dello stesso mese dell'anno precedente, hanno segnato un aumento di 136.747 unità con un incremento del 13,2 per cento (V. Tav. 1).

Nei confronti del mese di giugno dell'anno precedente si rileva un aumento nella prima classe di 78.913 unità pari al 12,4 per cento ed un aumento di 60.261 unità, pari al 19,5 per cento nella seconda classe.

Dal confronto tra gli iscritti nella prima e seconda classe delle liste di collocamento ripartiti per regioni (Tav. 2) nel mese di giugno 1975 e quelli dello stesso mese dell'anno precedente si nota che le punte massime di aumento dei disoccupati si sono registrate nel Piemonte (+35,6 per cento), in Sardegna (+31,6 per cento), nella Valle d'Aosta (+27,9 per cento) e nel Lazio (+27,8 per cento).

Aumenti modesti del tasso di disoccupazione si sono invece avuti nel Friuli-Venezia Giulia (+0,9 per cento) e nella Basilicata (+3,7 per cento) mentre in Emilia si è avuta una diminuzione degli iscritti (—0,2 per cento).

TAVOLA N. 1

#### ISCRITTI NELLE LISTE DI COLLOCAMENTO ALLA FINE DEL MESE DI GIUGNO 1975 E RELATIVE DIFFERENZE RISPETTO AL MESE DI GIUGNO 1974

CLASSI (a)	Giugno 1974		Giugno 1975 (b)		Differenza in valore assoluto		Differenza in %
	Uomini	Totale	Uomini	Totale	Uomini	Totale	
I Classe . . . . .	407.980	636.905	463.174	715.818	+ 55.194	+ 78.913	+ 12,4
II Classe . . . . .	191.444	308.336	220.741	368.597	+ 29.297	+ 60.261	+ 19,5
III Classe } . . . . .	48.808	93.648	47.400	91.221	— 1.408	— 2.427	— 2,7
IV Classe							
V Classe							
Totale delle classi . .	648.232	1.038.889	731.315	1.175.636	+ 83.083	+136.747	+ 13,2

(a) I Classe - Lavoratori disoccupati già occupati.

II Classe - Giovani di età inferiore agli anni 21 ed altre persone in cerca di prima occupazione o rinviati dalle armi, con o senza precedenti lavorativi.

III Classe - Casalinghe in cerca di prima occupazione.

IV Classe - Pensionati in cerca di occupazione.

V Classe - Lavoratori occupati in cerca di altra occupazione.

(b) Dati provvisori.

Fonte: Ministero del lavoro.

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

TAVOLA N. 2

ISCRITTI NELLA I E II CLASSE DELLE LISTE DI COLLOCAMENTO RIPARTITI PER REGIONI  
ALLA FINE DEL MESE DI GIUGNO 1975

REGIONI	Giugno 1975 (a)	Maggio 1975 (a)	Differenza in % giugno 1975 maggio 1975	Giugno 1974	Differenza in % giugno 1975 giugno 1974
Piemonte . . . . .	50.243	49.161	+ 2,2	37.048	+ 35,6
Valle d'Aosta . . . . .	1.078	1.079	+ 0,8	843	+ 27,9
Lombardia . . . . .	68.785	65.643	+ 4,8	57.590	+ 19,4
Trentino Alto-Adige . . . . .	11.042	9.847	+ 2,1	10.102	+ 9,3
Veneto . . . . .	51.945	48.613	+ 6,8	46.082	+ 12,7
Friuli Venezia-Giulia . . . . .	13.778	12.855	+ 7,1	12.101	+ 13,9
Liguria . . . . .	15.475	14.657	+ 5,6	14.216	+ 0,9
Emilia Romagna . . . . .	71.250	64.681	+ 0,1	72.716	— 0,2
Toscana . . . . .	37.454	35.517	+ 5,4	31.605	+ 18,5
Umbria . . . . .	16.452	16.342	+ 0,7	15.488	+ 6,2
Marche . . . . .	23.494	22.130	+ 6,2	21.112	+ 11,3
Lazio . . . . .	87.765	82.740	+ 6,1	68.656	+ 27,8
Molise . . . . .	8.907	8.940	— 0,4	8.074	+ 10,3
Abruzzi . . . . .	29.012	28.569	+ 1,5	27.139	+ 6,9
Campania . . . . .	230.488	231.944	— 0,6	207.778	+ 10,9
Puglia . . . . .	101.895	102.276	— 0,4	94.163	+ 8,2
Basilicata . . . . .	22.431	23.711	— 5,4	21.621	+ 3,7
Calabria . . . . .	59.585	59.158	+ 0,7	49.943	+ 19,3
Sicilia . . . . .	147.142	152.549	— 3,5	121.460	+ 21,1
Sardegna . . . . .	36.194	36.531	— 0,9	27.504	+ 31,6
Totale generale . . . . .	1.084.415	1.066.933	+ 1,6	945.241	+ 14,7

(a) Dati provvisori.

Fonte: Ministero del lavoro.

*Andamento dell'occupazione*

Secondo le rilevazioni dell'ISTAT alla fine del mese di aprile 1975 la situazione delle forze di lavoro era la seguente:

	Aprile 1974	Aprile 1975	Differenza in percentuale
Forze di lavoro occupate (migliaia di unità) . . . . .	18.762	18.769	— 0,0
Forze di lavoro in cerca di occupazione (migliaia di unità).	484	667	+ 37,8
<b>Totale forze di lavoro</b>	<b>19.246</b>	<b>19.436</b>	<b>+ 1,0</b>

In particolare, nei singoli settori, il fenomeno dell'occupazione si è manifestato come segue.

**Agricoltura**

In tale settore si registra nuovamente (dopo il rallentamento verificatosi nello scorso anno) il fenomeno della riduzione delle forze di lavoro.

Nel mese di gennaio 1975 risultavano occupate in agricoltura, 2.941.000 unità, con una diminuzione, rispetto allo stesso mese dell'anno precedente, di 117.000 unità, pari al 3,8 per cento.

**Industria**

In questo settore secondo le rilevazioni di questo Ministero l'andamento dell'occupazione ha fatto registrare nel gennaio del 1975 un incremento di 175.000 unità pari a 2,1 per cento.

Per spiegare il divario che si riscontra tra l'aumento dell'occupazione e le risultanze negative degli altri indicatori economici occorre considerare il fenomeno dello sfasamento, di norma esistente fra la curva della produ-

zione e quella dell'occupazione, il quale fa sì che all'inizio della fase discendente del ciclo economico e per un certo periodo successivo l'occupazione continui ad aumentare pur in presenza di riduzioni dell'attività.

Tale fenomeno viene indubbiamente amplificato sia dalla rigidità esistente sul mercato del lavoro in dipendenza della struttura che ha assunto l'occupazione nell'ultimo decennio, che dalla recente legislazione diretta a garantire la conservazione del posto di lavoro.

Continuando l'esame del fenomeno occupazionale si sono riscontrate modificazioni del rapporto operai-impiegati a tutto vantaggio dell'occupazione impiegatizia. Infatti, l'incidenza percentuale degli operai sul totale dei dipendenti che nel 1973 era dell'81,7 per cento, si è ridotta nel 1974 all'81,4 per cento.

Quasi tutti i gruppi di attività economica considerati hanno evidenziato il fenomeno di cui trattasi con valori comunque non superiori a 0,8 punti rispetto al 1973. Le industrie dell'elettricità, gas ed acqua, invece, si scostano dalla tendenza generale con 0,7 punti in più a favore dell'occupazione operaia.

In particolare, l'occupazione operaia (operai + apprendisti) è aumentata di 41.126 unità (+1,2 per cento passando da 3.347.858 a 3.388.944 occupati). L'aumento risulta pertanto più contenuto nei confronti dell'occupazione complessiva (1,6 per cento) confermando così il fenomeno modificativo della composizione qualitativa della manodopera.

Considerati i singoli gruppi di industria, gli aumenti hanno interessato prevalentemente i settori metalmeccanico e dei mezzi di trasporto (+4,0 per cento) il settore chimico (+3,1 per cento) mentre diminuzioni di occupazione operaia si sono riscontrate nel settore delle costruzioni (— 5,3 per cento), nelle industrie estrattive (— 3,9 per cento) ed infine, nelle industrie tessili (— 2,7 per cento).

**Altre attività**

Per quanto concerne l'andamento dell'occupazione negli altri settori produttivi, le rilevazioni effettuate da questo Ministero nel

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

gennaio 1975 confermano quella tendenza all'espansione che si è manifestata costantemente nel corso dell'ultimo decennio.

Particolarmente ricettivo si è dimostrato in tale periodo il settore terziario in considerazione anche della circostanza che per alcune qualifiche non è necessaria una elevata preparazione professionale facendo ritenere che gran parte della manodopera liberata dall'agricoltura sia stata assorbita dal settore in esame.

Occorre tuttavia rilevare che l'incremento dei livelli occupativi il quale presentava valori elevati all'inizio dell'anno 1974 (gennaio +361.000 pari al 5 per cento, aprile +336.000 pari al 4,7 per cento) ha subito nel mese di luglio una notevole attenuazione (+129.000 pari all'1,7 per cento). Le rilevazioni relative al mese di ottobre dello stesso anno rivelano una leggera ripresa della tendenza evolutiva (+272.000 pari al 3,7 per cento, tendenza che è andata poi decrescendo nel gennaio 1975 (+182.000 unità pari al 2,4 per cento in più rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente).

#### Occupazione femminile

Negli ultimi anni si è riscontrata un'inversione di tendenza nei settori dell'occupazione a differenza del decennio 1962-1972, che aveva visto le forze di lavoro femminili decrescere rapidamente.

Il sintomo di ripresa, già apparso nel 1973, ha continuato a manifestarsi; dai dati di questo Ministero risulta che nel gennaio 1975 l'occupazione femminile ha registrato, rispetto all'anno precedente, un aumento di 166.000 unità con un incremento del 3,3 per cento.

L'azione del Ministero del lavoro è sempre orientata verso una politica di sostegno e di rilancio per l'inserimento delle forze di lavoro femminili nel mondo della produzione. In tale contesto si inquadra l'apporto dato ai lavori in svolgimento presso il Consiglio delle Comunità europee presso cui è imminente l'approvazione di due direttive concernenti l'occupazione femminile: l'una sulla applicazione del principio dell'uguaglianza di trattamento tra uomini e donne (in partico-

lare per quanto riguarda l'accesso all'impiego, nonché la formazione e la promozione professionale e le altre condizioni di lavoro), l'altra relativa all'applicazione del principio della parità salariale tra lavoratori e lavoratrici (ex art. 115 del Trattato di Roma).

Di particolare interesse fra i prevedibili sviluppi in favore delle classi lavoratrici femminili appaiono i progetti in corso di studio presso la Commissione della CEE in ordine alla possibilità di ricorrere al Fondo Sociale Europeo ai fini della promozione e della riqualificazione del lavoro femminile e dell'eventuale creazione di un Centro di orientamento e di documentazione dei problemi di lavoro femminili che dovrà operare in collaborazione con il costituendo Centro europeo di formazione professionale.

#### L'occupazione dei giovani

Secondo le indagini periodiche ISTAT sulle forze di lavoro, il tasso di attività delle classi giovanili della popolazione italiana ha subito notevoli riduzioni nel corso degli anni '60: tra il 1959 e il 1970 il tasso di attività della popolazione compresa nella classe 14-19 anni è sceso da 58,5 a 33,5 e nella classe 25-29 anni da 65,2 a 62,4.

#### Iscritti alla 1<sup>a</sup> e 2<sup>a</sup> classe delle liste di collocamento negli ultimi cinque anni

ANNO	1 <sup>a</sup> classe (a)	2 <sup>a</sup> classe (b)	Totale
1970 . . .	666.682	220.915	887.597
1971 . . .	778.750	259.388	1.038.138
1972 . . .	774.189	273.608	1.047.797
1974 . . .	712.595	311.820	1.024.415

(a) 1<sup>a</sup> classe lavoratori disoccupati già occupati.

(b) 2<sup>a</sup> classe giovani di età inferiore ai 21 anni ed altre persone in cerca di 1<sup>a</sup> occupazione.

L'andamento sfavorevole dell'occupazione dei giovani (il cui numero di disoccupati è andato gradatamente crescendo nell'ultimo

quinquennio) mostra sintomi di peggioramento nell'ultimo arco di tempo.

Secondo le statistiche più recenti (giugno 1975) i giovani iscritti nelle liste di collocamento al 31 gennaio 1975 erano 321.058; al 30 giugno dello stesso anno il numero è salito a 368.597 con un incremento, in valore assoluto, di 47.539 unità. Rispetto al mese di giugno dell'anno precedente (1974) l'incremento è stato di 60.261 unità, pari al 19,5 per cento in più.

#### *La Cassa integrazione guadagni*

Un compiuto esame della dinamica occupazionale deve comprendere anche i dati relativi all'istituto della Cassa integrazione guadagni.

La normativa concernente l'intera materia ha avuto finalmente una sistemazione organica, integrata da nuove modalità d'intervento da parte delle organizzazioni sindacali, nella recente legge relativa ai provvedimenti per la garanzia del salario, tuttavia sino alla emanazione di tale normativa (20 maggio 1975) l'istituto dell'integrazione salariale è stato regolato dal decreto-legge n. 869 del 1947 — gestione ordinaria — dalle leggi n. 77 del 1963, n. 14 del 1970 e n. 1058 del 1971 — gestione speciale per l'edilizia — e dalle leggi n. 1115 del 1968 e 464 del 1972 — integrazione straordinaria.

L'esame dei dati relativi alla gestione ordinaria ed alla gestione speciale per l'edilizia per la categoria operaia (tav. n. 3) dimostra, con l'eloquenza delle cifre, lo stato di crisi che attraversano le attività produttive del Paese; nell'arco di tempo gennaio-giugno 1974 si è avuto in tale gestione un incremento di 95.344.000 ore rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente.

Anche le provvidenze erogate con il sistema dell'integrazione straordinaria hanno fatto registrare, in termini di ore autorizzate nel semestre gennaio-giugno 1975, un incremento di 6.463.485 ore, rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente, alle quali vanno aggiunte le 49.719 ore registrate in più, per lo stesso periodo, a favore degli impiegati (tavole nn. 4 e 5).

I meccanismi della normativa in vigore prima della legge n. 164 (recante provvedimenti per la garanzia del salario) hanno finito per creare solo degli oneri a carico della collettività, in quanto non vi era un coordinamento tra gli interventi ordinari e straordinari, per entrambi i quali non erano previsti dei limiti massimi di tempo.

In particolare le forme di intervento straordinario, così come erano concepite spingevano le aziende a richiederne l'applicazione non per effettuare la riorganizzazione degli apparati produttivi ma per ottenere una occasione favorevole per alleggerirsi degli oneri retributivi.

La nuova legge quando comincerà a spiegare gli effetti, favorirà le parti interessate nella ricerca dei sistemi per riadattare le strutture produttive e la manodopera, dando impulso a quel processo di razionalizzazione della produzione, di cui è particolarmente sentita la necessità nel momento particolare di crisi economica e produttiva.

#### *Occupazione nel settore artigiano*

Tra le questioni di particolare complessità da portare a soluzione resta quella delle iscrizioni fittizie dei lavoratori a domicilio negli albi degli artigiani, fatto che si rileva di frequente e che può considerarsi conseguenza della crisi economica.

L'esperienza che sarà acquisita per mezzo dell'applicazione della nuova legge 18 dicembre 1973, n. 877, sul lavoro a domicilio, le cui commissioni sono in corso di insediamento, consentirà di conoscere meglio tale fenomeno e di fornire i rimedi da concretarsi in opportune modifiche alla normativa vigente in materia di lavoro artigiano.

#### *Disciplina della Gente dell'Aria*

Un'esigenza di carattere prioritario è l'emanazione di un'organica disciplina del collocamento della Gente dell'Aria, il cui avviamento al lavoro è avvenuto finora, quasi esclusivamente, al di fuori del controllo degli organi statali preposti al servizio del collocamento.

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

TAVOLA N. 3

## CASSA INTEGRAZIONE GUADAGNI DEGLI OPERAI DELL'INDUSTRIA

Ore autorizzate agli operai nel primo trimestre e nei mesi di aprile, maggio e giugno degli anni 1974 e 1975 ai sensi del decreto legge n. 869/1947 (gestione ordinaria) e delle leggi n. 77/1963, n. 14/1970 e n. 1058/1971 (gestione speciale per l'edilizia)

CLASSI DI ATTIVITÀ INDUSTRIALI	I° trimestre		Aprile		Maggio		Giugno		Gennaio-giugno	
	1974	1975 (a)	1974	1975 (a)	1974	1975 (a)	1974	1975 (a)	1974	1975 (a)
	GESTIONE ORDINARIA									
Attività economiche connesse con l'agricoltura . . .	36.790	21.353	9.537	19.796	5.592	8.471	11.842	27.108	63.761	76.728
Estrazione di minerali metalliferi e non . . .	53.398	162.125	8.632	44.964	9.153	37.840	7.540	48.974	78.723	293.903
Legno . . . . .	194.839	2.633.360	66.776	1.423.833	70.678	1.026.468	54.090	1.052.052	386.383	6.135.713
Alimentari . . . . .	258.564	1.267.740	101.179	499.946	71.459	666.518	51.729	749.973	482.931	3.184.177
Metallurgiche . . . . .	90.685	1.364.035	25.340	1.505.998	33.356	909.792	23.867	694.417	173.248	4.474.242
Mecaniche . . . . .	2.715.803	25.646.533	784.275	10.985.392	373.406	5.362.958	293.437	6.021.640	4.166.921	48.016.523
Tessili . . . . .	963.266	8.537.092	196.748	4.175.159	232.960	3.855.128	241.406	2.730.669	1.634.380	19.298.048
Vestuario, abbigliamento e arredamento . . . . .	1.741.346	3.374.441	380.802	1.508.185	432.269	1.383.609	338.433	1.474.804	2.892.850	7.741.039
Chimiche . . . . .	445.111	3.614.634	85.957	2.311.409	102.533	1.629.031	74.535	1.865.453	708.136	9.420.527
Pelli e cuoio . . . . .	578.916	801.184	218.342	288.975	229.275	402.575	260.924	588.567	1.287.457	2.081.301
Trasformazioni minerali . . . . .	268.518	1.899.555	160.883	976.841	75.561	983.123	60.001	1.154.426	564.963	5.013.945
Carta e poligrafiche . . . . .	128.576	3.152.699	37.265	1.492.260	26.537	1.380.806	41.114	1.252.042	233.492	7.277.807
Edilizia . . . . .	61.451	81.940	44.242	83.875	3.262	20.720	7.771	67.017	116.726	253.552
Energia elettrica e gas . . . . .	3.325	18.509	—	808	144	1.268	—	1.230	3.969	21.815
Trasporti e comunicazioni . . . . .	14.844	161.222	4.629	527.265	3.350	23.012	9.712	28.262	32.535	739.761
Varie . . . . .	397.298	2.141.592	148.461	853.898	90.221	633.850	62.897	958.723	698.877	4.588.063
Tabaccoltura . . . . .	20.499	167.590	24.578	11.545	1.280	26.900	1.918	12.186	48.275	218.221
Totale . . . . .	7.973.729	55.045.604	2.297.646	26.710.149	1.761.036	18.352.069	1.541.216	18.727.543	13.573.627	118.835.365
GESTIONE SPECIALE PER L'EDILIZIA										
Legge 77 (industria edile) . . . . .	25.714.258	17.412.247	6.450.190	6.609.493	5.318.305	4.950.479	3.883.331	4.205.131	41.396.084	33.177.350
Legge 14 (artigianato edile) . . . . .	6.461.016	4.516.693	1.546.083	1.878.545	1.351.329	1.134.363	807.298	897.393	10.165.726	8.426.994
Legge 1058 (lapidei) . . . . .	1.021.003	874.509	351.636	558.869	218.492	237.297	264.513	224.697	1.855.644	1.895.372
Totale . . . . .	33.196.277	22.803.449	8.377.909	9.046.907	6.888.126	6.322.139	4.955.142	5.327.221	53.417.454	43.499.716
TOTALE GENERALE . . . . .	41.170.006	77.849.053	10.675.555	35.757.056	8.649.162	24.674.208	6.496.358	24.054.764	66.991.081	162.335.081

(a) Dati provvisori.

Fonte: INPS



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

TAVOLA N. 4

## CASSA INTEGRAZIONE GUADAGNI DEGLI OPERAI DELL'INDUSTRIA

Ore autorizzate agli operai nel primo trimestre e nei mesi di aprile, maggio e giugno degli anni 1974 e 1975 ai sensi delle leggi n. 1115/1968 e n. 464/1972

CLASSI DI ATTIVITÀ INDUSTRIALI	1° trimestre		Aprile		Maggio		Giugno		Gennaio-giugno	
	1974	1975 (a)	1974	1975 (a)	1974	1975 (a)	1974	1975 (a)	1974	1975 (a)
	Attività economiche connesse con l'agricoltura . . .	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Estrazione di minerali metalliferi e non . . . . .	13.000	183.960	—	—	53.960	17.240	—	—	66.960	201.200
Legno . . . . .	—	99.400	—	98.611	—	—	—	—	51.400	213.119
Alimentari . . . . .	90.880	367.664	14.272	16.160	47.000	—	26.672	56.890	178.824	440.714
Metallurgiche . . . . .	11.984	466.376	43.480	16.616	—	—	—	19.038	55.464	502.030
Mecchaniche . . . . .	774.734	1.825.218	393.450	557.040	240.760	639.251	285.720	1.172.920	1.694.664	4.194.429
Tessili . . . . .	1.946.488	1.656.221	188.432	133.728	196.195	1.233.449	832.625	1.848.149	3.163.740	4.871.547
Vestitario, abbigliamento e arredamento . . . . .	1.441.989	2.741.153	856.168	567.196	862.610	882.617	1.255.835	1.472.944	4.416.602	5.663.910
Chimiche . . . . .	1.333.582	1.328.960	669.852	514.216	863.976	102.576	409.380	1.349.812	3.276.790	3.295.564
Pelli e cuoio . . . . .	191.432	230.188	—	57.757	—	—	46.200	22.993	237.632	310.938
Trasformazioni minerali . .	117.956	105.376	218.669	128.440	—	81.557	510.256	58.761	846.881	374.134
Carta e poligrafiche . . . .	185.823	—	—	—	—	15.600	15.600	25.622	201.423	41.222
Edilizia . . . . .	1.520	467.938	42.640	207.110	—	157.936	—	173.151	44.160	1.006.135
Energia elettrica e gas . . .	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Trasporti e comunicazioni .	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Varie . . . . .	101.012	130.482	75.400	139.568	—	16.556	—	—	176.412	298.498
Tabaccoltura . . . . .	941.966	881.693	—	—	—	—	907.418	428.688	1.849.384	1.310.381
Totale . . . . .	7.152.366	10.484.629	2.502.363	2.436.442	2.264.501	3.146.782	4.341.106	6.655.968	16.260.336	22.723.821

(a) Dati provvisori.

Fonte: INPS

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

TAVOLA N. 5

## CASSA INTEGRAZIONE GUADAGNI DEGLI OPERAI DELL'INDUSTRIA

Ore autorizzate agli impiegati nel primo trimestre e nei mesi di aprile, maggio e giugno degli anni 1974 e 1975 ai sensi delle leggi n. 1115/1968 e n. 464/1972

CLASSI DI ATTIVITÀ INDUSTRIALI	1° trimestre		Aprile		Maggio		Giugno		Gennaio-giugno	
	1974	1975 (a)	1974	1975 (a)	1974	1975 (a)	1974	1975 (a)	1974	1975 (a)
	Attività economiche connesse con l'agricoltura . . .	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Estrazioni di minerali metalliferi e non . . . . .	—	5.184	—	—	3.840	—	—	—	3.840	5.184
Legno . . . . .	—	8.760	—	39	—	—	—	—	—	8.799
Alimentari . . . . .	12.200	37.360	2.176	920	—	—	560	—	14.936	38.280
Metallurgiche . . . . .	—	3.120	—	—	—	—	—	—	—	3.120
Mecchaniche . . . . .	93.544	181.248	29.271	100.533	14.200	110.360	9.040	159.600	146.055	551.741
Tessili . . . . .	90.304	52.760	2.720	—	1.680	111.224	107.320	105.600	202.024	269.584
Vestitiario, abbigliamento e arredamento . . . . .	94.800	35.076	70.120	19.200	8.080	24.480	23.600	71.360	196.600	150.116
Chimiche . . . . .	143.212	66.876	53.800	36.680	351.500	4.880	22.560	86.960	571.072	195.396
Pelli e cuoio . . . . .	3.160	2.240	—	—	—	—	640	—	3.800	2.240
Trasformazioni minerali . . . . .	9.360	5.200	6.240	10.400	—	—	20.290	—	35.890	15.600
Carta e poligrafiche . . . . .	17.680	—	—	—	—	—	—	—	17.680	—
Edilizia . . . . .	—	1.312	—	480	—	512	—	752	—	3.056
Energia elettrica e gas . . . . .	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Trasporti e comunicazioni . . . . .	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Varie . . . . .	11.460	600	—	9.360	—	—	—	—	11.460	9.960
Tabacchicoltura . . . . .	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Totale . . . . .	475.720	399.736	164.327	177.612	379.300	251.456	184.010	424.272	1.203.357	1.253.076

(a) Dati provvisori

Fonte: INPS

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

Poichè i disegni di legge in precedenza predisposti in materia, non hanno ancora completato il prescritto *iter* parlamentare, questo Ministero ha disciplinato il collocamento della Gente dell'Aria — in applicazione anche di quanto disposto dall'articolo 740 del Codice di navigazione — avvalendosi della norma di cui all'articolo 23 della legge 29 aprile 1949, n. 264, la quale prevede la possibilità di organizzare per determinate categorie di lavoratori il servizio di collocamento con carattere nazionale e con forme particolari.

A tale scopo è stato predisposto uno schema di decreto del Presidente della Repubblica con il quale si istituisce l'Ufficio nazionale per il collocamento della Gente dell'Aria con sede in Roma e sezioni distaccate a Milano, Napoli, Catania e Cagliari e si dettano norme particolari per la disciplina del collocamento stesso.

Tale disciplina è caratterizzata dai seguenti elementi:

— l'obbligo dei datori di lavoro che intendono assumere personale alle proprie dipendenze di farne richiesta al predetto Ufficio nazionale di collocamento;

— il divieto — garantito da apposite sanzioni — di ogni forma di mediazione anche se gratuita;

— l'istituzione di una Commissione centrale consultiva per il collocamento della Gente dell'Aria;

— il collocamento, secondo le norme contenute nel titolo II della legge 29 aprile 1949, n. 264, e successive modificazioni, dei lavoratori del settore in esame che non siano iscritti negli appositi albi e nel registro.

#### MIGRAZIONE NEI PAESI COMUNITARI ED EXTRACOMUNITARI

Secondo le rilevazioni effettuate il flusso emigratorio italiano, che in questi ultimi anni è andato progressivamente contraendosi, ha subito nel corso del 1973 un'ulteriore flessione, passando, rispetto all'anno precedente, da 141.852 a 123.802 espatriati con una riduzione di 18.050 unità pari al 12,6 per cento.

Per quanto concerne in particolare l'emigrazione assistita le rilevazioni effettuate relativamente al 1974 (dati provvisori) denunciano una riduzione, rispetto al 1973, di 1.739 unità pari al 34 per cento.

Al riguardo le contrazioni più sensibili si sono riscontrate nei confronti dell'emigrazione verso la Repubblica Federale di Germania (— 1.220 unità pari al 33 per cento).

In concomitanza con la flessione del numero degli espatriati, gli organi periferici del Ministero del lavoro hanno registrato un notevole aumento dei lavoratori emigrati, che sono stati costretti a rientrare in Patria a causa della crisi economica.

Al di là della situazione contingente, comunque, la contrazione continua del numero dei lavoratori che espatriano attraverso i canali ufficiali è determinato dagli accordi comunitari in materia di libera circolazione, per cui i lavoratori preferiscono espatriare liberamente e non ricorrono all'emigrazione assistita.

L'orientamento del Ministero del lavoro per quanto attiene i problemi relativi al fenomeno migratorio risulta ispirato ad alcuni ulteriori principi di fondo, sui quali, è opportuno ricordare, esiste con le forze politiche e sindacali, una perfetta identità di vedute:

a) massimo impegno nella creazione delle condizioni per una utilizzazione di pieno impiego sul territorio nazionale della manodopera disponibile nel quadro di uno sviluppo equilibrato del Paese;

b) esigenza di assicurare ai nostri lavoratori espatriati la parità di diritto e di fatto con i lavoratori nazionali del Paese di destinazione;

c) necessità di interventi adeguati, ai vari livelli, per la soluzione di quei problemi individuali familiari e di categoria che attonano alla peculiarità del rapporto di lavoro prestato all'estero.

Temi questi che coinvolgono l'impostazione di tutta la politica economica e sociale del Paese e per i quali si deve tener conto, in un'ottica che non è affatto rinunciataria, sia delle esperienze passate, sia della complementarietà tra l'economia nazionale ed il sistema di libero scambio, la quale si pre-

senta, per quanto riguarda le relazioni commerciali, in atto, con caratteristiche di rotura degli schieramenti e della tipicità dei rapporti internazionali dell'immediato dopoguerra.

Visto attraverso l'ottica del Ministero del lavoro il fenomeno migratorio è motivo tuttora, e soprattutto in questa particolare fase, di vive preoccupazioni in quanto la permanenza di consistenti fasce di disoccupazione e sottoccupazione nazionale limita fortemente la possibilità di riassorbimento dei rientri, purtroppo consistenti, dovuti all'attuale congiuntura internazionale. Fatto questo che può determinare condizioni di arresto di quel processo evolutivo verificatosi nell'ultimo decennio e contrassegnato dalla presa di coscienza professionale, sociale, civile e politica, secondo cui al lavoratore migrante spetta, con la parità dei diritti, un ruolo diverso dal semplice supporto nel periodo di alta congiuntura per impieghi marginali abbandonati al libero gioco del rapporto azienda-lavoratore, senza una adeguata e reale copertura di tutela sindacale.

Gli emigrati italiani hanno acquisito pienamente la consapevolezza che la propria attività all'estero non può che svilupparsi secondo una diversa partecipazione, che rispecchi l'esperienza acquisita negli spostamenti interni e per la quale il rapporto di lavoro, espressione della libertà e dell'interesse individuale, va gestita secondo una tipologia di relazioni industriali che richiede l'intervento assiduo ed inoivivo degli organi governativi e del sindacato, come sostegno dell'azione quotidiana posta in essere dai patronati.

All'interesse per il salario, parte molto importante nella motivazione per l'espatrio, si aggiunge così, con peso sempre maggiore, l'interesse per altri trattamenti di ordine sociale quali l'ottenimento del trattamento pieno di sicurezza sociale per sé e per la propria famiglia tanto durante la permanenza all'estero che dopo il rientro e l'acquisizione di servizi sociali come alloggi, scuole, strutture formative, eccetera, determinandosi sempre maggiori e legittime aspirazioni in materia di diritti civili e politici.

Un contributo altamente positivo alla conoscenza dei problemi dell'occupazione è sta-

to offerto dalla Conferenza nazionale dell'emigrazione convocata nel febbraio scorso e che ha visto riuniti per dibattere i problemi dell'emigrazione rappresentanti di Governo, esponenti del mondo sindacale e lavoratori emigrati nei vari Paesi del mondo.

In tale occasione sono stati fissati i contenuti delle richieste avanzate dai lavoratori emigrati, cui hanno fatto riscontro gli impegni assunti dalle parti responsabili per il superamento dei fattori negativi che condizionano la posizione dei nostri connazionali all'estero.

Le misure che il Ministero del lavoro intende adottare per corrispondere alle attese dei connazionali emigrati, nell'ambito della sfera delle proprie attribuzioni, sono le seguenti:

— sostegno delle iniziative che si svolgono in seno alla OIL promuovendo l'emanazione di uno « Statuto per il lavoratore emigrante » per garantire la tutela dei lavoratori sia per quanto attiene la parte normativa sia per la parte contrattuale del rapporto di lavoro;

— particolare impegno nella ricerca, in sede comunitaria, di misure idonee per il mantenimento del posto di lavoro facilitando, fra l'altro, la mobilità dei lavoratori;

— proseguimento dell'azione intrapresa in seno al Consiglio dei ministri degli affari sociali della CEE, per garantire la parità di trattamento nei Paesi della Comunità dei lavoratori locali ed immigrati, specie in materia di licenziamenti collettivi;

— soluzione dei problemi scaturenti dalle differenze che si registrano in materia di previdenza sociale, specie per quanto riguarda la congiunzione dei diversi periodi lavorativi e la trasferibilità delle pensioni maturate nei Paesi a regime non contributivo;

— realizzazione di un sistema di informazione, collegato con i Paesi stranieri che consenta di fornire informazioni complete sulle possibilità occupazionali; sulle situazioni sanitarie, scolastiche, abitative e sociali;

— miglioramento del sistema di coordinamento tra le iniziative del Ministero degli affari esteri e del Ministero del lavoro, del quale è stata chiesta una maggiore presenza

all'estero come più qualificato interlocutore dell'emigrante.

Uno dei problemi avviati a soluzione, a seguito delle accennate risultanze della Conferenza, è quello relativo alle misure da adottare a favore dei connazionali che rientrano in Patria per licenziamento, nei Paesi di espatrio, conseguente alla crisi economica in atto.

In favore di tali lavoratori è stato recentemente emanata la legge 25 luglio 1975, n. 402, che stabilisce la corresponsione del trattamento di disoccupazione, degli assegni familiari e delle prestazioni sanitarie per un periodo di 180 giorni.

Inoltre, sempre in connessione con le indicazioni provenienti dalla Conferenza, è in corso di discussione alla Camera dei deputati il disegno di legge n. 3804 per l'istituzione di un Comitato interministeriale per l'emigrazione, con il compito di avviare una politica organica nel settore, in particolare per quanto attiene la salvaguardia dei diritti civili e politici dei lavoratori italiani all'estero, e per assicurare, nell'ambito della CEE, più efficaci interventi comunitari in rapporto alle esigenze dei lavoratori stessi.

Tra i problemi maggiormente sentiti dagli emigranti, permane quello relativo alla definizione delle pratiche di pensione in regime internazionale.

Al riguardo sono stati studiati degli interventi specifici che vanno dalla modifica della legislazione nazionale, alla revisione delle attuali strutture dell'INPS. Attualmente è in fase avanzata, da parte di quell'Istituto, la messa a punto di un'apposita unità organica centralizzata, che avvalendosi dei sistemi di elaborazione automatica, si occuperà esclusivamente della trattazione delle pratiche di prestazioni in regime internazionale.

### C) — LE POLITICHE DI SETTORE

#### *Collocamento e formazione professionale*

La funzione del collocamento è per il Ministero del lavoro di particolare impegno in quanto solo attraverso un'equa politica di

compensazione della domanda e offerta di lavoro può essere garantito l'ordinato sviluppo di una società moderna.

Il settore dell'occupazione è quello forse più soggetto a rapidi e molteplici cambiamenti: si pensi alla mutevolezza del manifestarsi delle offerte di lavoro, condizionate al rapido evolversi della tecnologia, alla mobilità richiesta alla manodopera a causa dell'insorgere di insediamenti produttivi nelle varie località della penisola, all'influenza rapida delle crisi internazionali nel mondo della produzione, alla maggiore consapevolezza dei propri diritti acquisita dalla classe lavoratrice, agli impegni crescenti in campo internazionale per la necessità degli Stati membri della Comunità europea di adottare criteri uniformi in materia di lavoro.

Un miglioramento a tale stato di cose può essere fornito da alcuni principi che possono essere così schematizzati:

a) intendere l'azione del collocamento come conseguenza di una più ampia azione di partecipazione alla programmazione economica, in modo da avere la chiara 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.

Conseguenza immediata di una siffatta concezione è l'adeguamento delle norme che disciplinano la materia alla qualità ed entità del fenomeno occupazionale quale si manifesta.

Nel capitolo dedicato alla politica attiva dell'impiego è stato illustrato il nuovo modulo operativo, al quale l'organo statale vuole ispirare la propria azione: ossia attraverso una valutazione della dinamica di sviluppo dei processi produttivi, con la conseguente formazione dei posti di lavoro, gli Uffici preposti all'attività collocativa dovranno formulare previsioni a breve e medio termine sulle possibilità occupazionali distintamente per aree, settori e tipi di qualificazione.

Appare chiaro, da tali considerazioni, che la formazione professionale è un momento fondamentale nella composizione degli interessi delle parti sociali, implicate nella dinamica produttiva; datori di lavoro e lavoratori.

Di qui il preciso interesse del Ministero del lavoro unitamente alle altre parti interessate, nell'ambito delle competenze assegnategli dal decreto del Presidente della Repubblica n. 10 del 1972, nel promuovere tutti quegli interventi ritenuti idonei a far conseguire quelle capacità professionali necessarie per un proficuo inserimento dei lavoratori nei processi produttivi. Va aggiunto che un aspetto peculiare, che va assumendo carattere di preminente interesse, è quello relativo alla riconversione e riqualificazione professionale degli adulti. Ciò anche in correlazione con la nuova normativa del Fondo sociale europeo, per effetto della quale l'attività formativa deve effettuarsi o per progetti finalizzati a sicuri sbocchi occupazionali, o per evitare stati di disoccupazione derivanti da ristrutturazioni aziendali.

Il nuovo orientamento tiene anche conto dei mutamenti in corso del sistema produttivo italiano, caratterizzato, per quanto riguarda il mercato del lavoro, da una trasformazione qualitativa della domanda di lavoro da parte delle sue sezioni avanzate, non soltanto industriali.

Questo fenomeno di selezione dell'offerta di lavoro da parte della domanda è stato di poco rilievo negli anni dell'espansione (soprattutto dell'industria manifatturiera). Esso oggi è il sintomo più evidente di un tipo di razionalizzazione, in primo luogo del nostro apparato industriale, volto ad accrescere i livelli di produttività del lavoro occupato.

Queste considerazioni sono in parte valide anche per talune sezioni del settore terziario. Esse spiegano, in grossa misura, l'apparente contraddizione, rilevabile soprattutto nelle aree di nuova industrializzazione del Mezzogiorno, fra una situazione di offerta di lavoro eccedente (relativa al cosiddetto lavoro marginale o alla offerta di lavoro intellettuale) e la strozzatura denunciata dagli operatori economici relativa ad alcune fasce di maestranze operaie ed alcuni quadri intermedi.

Da queste considerazioni appare evidente la necessità che la formazione professionale abbia come scopo eminente anche la riqualificazione dei lavoratori adulti per concorrere a risolvere i problemi di sviluppo e riconversione del nostro sistema produttivo. Da ciò l'esigenza che il sistema di formazione professionale sia permanente, ossia che disponga di strutture formative attraverso le quali tutti i lavoratori, durante l'attività lavorativa, possano passare diverse volte per adeguare la propria professionalità alla dinamica tecnologica.

Tutte le questioni esaminate inducono a riproporre l'urgenza della emanazione di una legge « quadro » (già da tempo auspicata) con la quale siano enunciati i principi fondamentali, nei cui limiti le Regioni potranno emanare norme legislative in materia di istruzione professionale ed artigiana e con cui siano puntualizzati gli interventi che il Ministero del lavoro deve promuovere per realizzare i necessari raccordi tra il momento della formazione e quello dell'avviamento al lavoro, che come appare evidente, non sono che due aspetti dello stesso problema.

### *Rapporti di lavoro*

Il prossimo autunno vedrà impegnato il Dicastero del lavoro in un ampio confronto con le parti datoriali e con i lavoratori per la scadenza di numerosi contratti.

È prevedibile che il perdurare della crisi economica condizionerà fortemente le rivendicazioni settoriali, poichè in sede di contrattazione, oltre alle richieste specifiche per le varie categorie, intese a difendere il salario reale dei lavoratori interessati, saranno richieste anche misure volte a contenere la caduta dell'occupazione, in previsione della diminuzione dei livelli di produzione.

Tali tendenze, peraltro, si erano già delineate nell'anno decorso quando al di fuori del campo strettamente contrattuale si è sviluppato quel confronto tra Governo e Sindacati imperniato, in una prima fase, sulle scelte complessive di politica economica rivolte allo sviluppo e all'industrializzazione del Mezzogiorno. A causa della difficoltà di

conseguire risultati concreti, le organizzazioni sindacali hanno modificato i termini di confronto ed hanno aperto una vertenza a livello interconfederale con le organizzazioni imprenditoriali. È stata così predisposta la cosiddetta « piattaforma d'autunno », che si poneva come obiettivi prioritari la difesa dei redditi più bassi attraverso l'unificazione del punto di contingenza, l'aumento dei minimi di pensione, l'aumento degli assegni familiari e la garanzia del salario, con la riforma della Cassa integrazione guadagni.

Questo tipo di azione aziendale per un'alternativa economico-sociale ha inciso senza dubbio sulla politica contrattuale.

Oggetto delle trattative sono state le richieste relative all'unificazione del valore del punto di contingenza ed alla garanzia del salario. L'accordo per il punto di contingenza ne ha previsto l'azzeramento al 31 gennaio 1975, il che comporterà una diminuzione del numero degli scatti, il cui valore è peraltro cresciuto essendo stato fissato un graduale aumento del punto. In particolare è stata data impostazione egualitaria, che comporterà, a partire dal 1° febbraio 1977, il raggiungimento di un valore unico del punto di contingenza.

Accanto agli aspetti positivi, conseguiti con il predetto accordo, vanno considerati gli effetti rilevanti che potranno ottenersi per mezzo della nuova normativa concernente la garanzia del salario.

Tale strumento (che ha formato uno degli aspetti più qualificanti dell'azione di Governo sin qui condotta), segna l'avvio di una nuova forma di partecipazione delle forze sindacali alla vita delle aziende: queste, qualora intendano attuare una riduzione o sospensione degli orari di lavoro, dovranno negoziare preventivamente con le organizzazioni sindacali.

Sempre per mezzo delle nuove norme è prevista la partecipazione degli Uffici del lavoro e delle forze sindacali ai processi di ristrutturazione delle aziende, mediante la formulazione degli opportuni programmi e la conseguente attuazione di corsi per la riconversione delle maestranze da adibire ai nuovi processi di produzione.

È evidente che la linea politica che le forze responsabili si prefiggono di seguire continuerà a comprendere le tendenze costanti che si sono sinora manifestate, ossia un'impostazione « globale » delle vertenze nella consapevolezza delle prospettive di ampio respiro politico-sindacale ed economico che emergono dalle rivendicazioni settoriali, accanto ad una valorizzazione della dinamica contrattuale, i cui accordi non possono più avere (come è accaduto in un passato alquanto remoto), contenuti unicamente salariali, ma, in coerenza con le spinte e le esigenze che si manifestano in una società industrializzata come la nostra, devono risolvere i problemi relativi alle condizioni di lavoro all'interno della fabbrica ed ai servizi ed infrastrutture sociali.

È importante attribuire il giusto valore ai nuovi atteggiamenti assunti dai lavoratori e, per essi, dalle organizzazioni sindacali in ordine ai presidi richiesti all'esterno della fabbrica. Una vera promozione sociale consiste anche nella predisposizione di servizi e strutture sociali adeguate, perchè è nella misura in cui il lavoratore trova una soluzione rispondente alle proprie esigenze di uomo prima che di soggetto della produzione che la società di un Paese può dirsi veramente progredita.

Ha, infine, un valore particolare il problema degli investimenti nelle regioni del Mezzogiorno; tali aree sono divenute più vulnerabili per effetto dell'attuale congiuntura e pertanto ravvivare l'attività produttiva rappresenta un compito non differibile. È necessaria una solidale convergenza di tutte le forze politiche e sociali responsabili per il rinnovamento della società meridionale, che altrimenti, per effetto della situazione attuale, rischia di essere ulteriormente emarginata.

In conclusione l'impegno per la soluzione dei problemi strutturali di sviluppo del nostro sistema economico e sociale, attraverso il perseguimento di una nuova politica degli investimenti industriali e delle infrastrutture sociali, la lotta contro la disoccupazione e per lo sviluppo dell'occupazione, l'azione per la difesa del potere d'acquisto dei salari in favore dei redditi di lavoro più bassi e con-

tro le sperequazioni dei privilegi è stata e sarà per il futuro la linea organica perseguita dal Ministero per favorire lo sviluppo più equilibrato della nostra società, anche nella sua azione nel campo delle vertenze collettive di lavoro.

#### *Previdenza e assistenza sociale*

1. — La politica di sostegno dei redditi dei lavoratori, continua ad essere attuata attraverso l'erogazione di prestazioni previdenziali ed assicurative.

Nell'anno decorso due nuovi strumenti legislativi hanno contribuito a rendere efficaci gli interventi: il decreto-legge n. 30 del 2 marzo 1974, convertito con modificazioni nella legge n. 114 del 16 aprile 1974 e il decreto-legge n. 264 dell'8 luglio 1974, convertito con modificazioni nella legge n. 386 del 17 agosto 1974.

Con il primo provvedimento (legge n. 114) che ha determinato un gettito di contributi di 650 miliardi ed uno stanziamento statale più ampio si è provveduto:

— alla elevazione dei trattamenti minimi di pensione;

— alla fissazione di nuove aliquote in materia di assegni familiari, con l'abolizione dei massimali giornalieri di retribuzione e l'elevazione del minimale;

— all'aumento dell'importo giornaliero dell'indennità di disoccupazione.

La seconda legge (n. 386) che ha lo scopo precipuo di finanziare i debiti pregressi di istituti mutualistici con ospedali e case di cura, nel recepire alcuni istituti contenuti nel disegno di legge di riforma dell'assistenza sanitaria, ha dato l'avvio a sistemi più idonei per la tutela della salute pubblica.

La politica di difesa dei redditi, per mezzo dei sistemi previdenziali, si è articolata in due recenti provvedimenti legislativi, che si ispirano a due principi essenziali: il salario garantito per i lavoratori dipendenti e l'aggancio dei trattamenti di pensione alla dinamica salariale.

Il raggiungimento di tale obiettivo va annoverato tra i punti più qualificanti dell'azio-

ne intrapresa dalle forze di governo per correggere gli effetti dell'inflazione e per tutelare i lavoratori coinvolti nei processi di ristrutturazione dell'apparato produttivo.

2. — Il complesso dei trasferimenti, operati ai fini previdenziali è ammontato a 16.307 miliardi. L'incremento di tali trasferimenti, rispetto al 1973 è stato del 35 per cento (12.033 miliardi).

I maggiori incrementi sono stati registrati: nelle spese per ricoveri ospedalieri, passate da 1.723 miliardi nel 1973 a 3.287 miliardi nel 1974, nei trattamenti di pensione (21 per cento), negli assegni familiari (106 per cento) nei trattamenti di integrazione salariale e di disoccupazione.

L'aumento delle erogazioni va ascritto in primo luogo all'applicazione delle norme legislative dianzi citate e, in secondo luogo, alla ripercussione della situazione congiunturale sulla misura delle erogazioni stesse.

3. — Una dimostrazione efficace delle variazioni registrate nello scorso anno è fornita dalla tavola n. 6 mentre la tavola n. 7 riporta i dati relativi alla popolazione assicurata.

Oltre agli incrementi verificatisi nel settore delle prestazioni economiche, i dati contenuti nella tabella n. 6 pongono in rilievo l'aumento del volume delle prestazioni sanitarie calcolata nella misura di 5.342 miliardi con un incremento rispetto all'anno precedente (1973) del 53 per cento.

4. — Volendo esaminare gli aspetti più innovativi e qualificanti della citata legge numero 114 del 16 aprile 1974, oltre a quelli sommariamente riportati al punto 1), si citano:

— l'aumento dei minimi di pensione, elevato in misura unica (lire 42.950 mensili) con la conseguente eliminazione della distinzione fra pensionati infra ed ultra 65enni;

— la riapertura, in via permanente, dei termini per la presentazione delle domande di pensione da parte di alcune particolari categorie di superstiti;



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

TAVOLA N. 6

## PRESTAZIONI PREVIDENZIALI E ASSISTENZIALI

(dati in milioni di lire)

PRESTAZIONI	1973			1974 (a)			Indici base 1973 = 100
	Importo	% del parziale	% del totale	Importo	% del parziale	% del totale	
<i>Prestazioni economiche:</i>							
— Pensioni IVS . . . . .	5.685.273	66,8	47,25	6.895.694	63,1	42,29	121
— Rendite . . . . .	319.845	3,8	2,66	401.170	3,7	2,46	125
— Assegni continuativi . . . . .	238.453	2,8	1,98	285.147	2,6	1,75	119
Indennità sostitutiva retribuzione . . . . .	580.467	6,8	4,82	722.317	6,6	4,43	124
Integr. salari e sussidi disoccupati . . . . .	287.910	3,4	2,39	439.483	4,0	2,70	153
— Assegni familiari . . . . .	820.345	9,6	6,82	1.690.984	15,4	10,37	206
— Assegni di decesso . . . . .	7.738	0,1	0,07	8.304	0,1	0,05	107
— Liquidazioni in capitale . . . . .	527.613	6,2	4,38	424.468	3,9	2,60	80
— Sussidi e varie . . . . .	40.165	0,5	0,33	62.357	0,6	0,38	155
<b>Totale prestazioni economiche . . . . .</b>	<b>8.507.809</b>	<b>100,0</b>	<b>70,70</b>	<b>10.929.924</b>	<b>100,0</b>	<b>67,03</b>	<b>128</b>
<i>Prestazioni sanitarie (dirette e indirette)</i>							
— Ricoveri ospedalieri . . . . .	1.723.129	49,4	14,31	3.286.762	61,5	20,16	190
— Assistenza ambulatoriale . . . . .	312.869	9,0	2,60	380.909	7,1	2,34	122
— Medici . . . . .	560.155	16,0	4,65	571.890	10,7	3,51	102
— Farmaci . . . . .	810.490	23,2	6,73	895.409	16,8	5,49	110
— Assistenza integrativa malattia . . . . .	32.305	0,9	0,27	48.078	0,9	0,29	149
— Assistenza ostetrica . . . . .	4.248	0,1	0,04	5.140	0,1	0,03	121
— Prev. e cura inval. e cure termali . . . . .	21.945	0,6	0,18	16.547	0,3	0,10	75
— Assistenze varie . . . . .	28.018	0,8	0,25	137.005	2,6	0,84	489
<b>Totale prestazioni sanitarie . . . . .</b>	<b>3.493.159</b>	<b>100,0</b>	<b>29,03</b>	<b>5.341.740</b>	<b>100,0</b>	<b>32,76</b>	<b>153</b>
<i>Prestazioni varie (dirette ed indirette):</i>							
— Ricoveri in case di riposo . . . . .	8.576	26,5	0,07	10.225	29,1	0,06	119
— Ricoveri in collegi-convalescenziari . . . . .	15.883	49,3	0,13	13.651	38,9	0,08	86
— Colonie marine e montane . . . . .	2.043	6,3	0,02	3.556	10,1	0,02	174
— Assistenza scolastica . . . . .	3.629	11,2	0,03	4.463	12,7	0,03	123
— Piccola assistenza sanitaria . . . . .	416	1,3		917	2,6		220
— Case albergo . . . . .	79	0,2	0,02	45	0,1	0,02	57
— Assistenze varie . . . . .	1.685	5,2		2.270	6,5		134
<b>Totale prestazioni varie . . . . .</b>	<b>32.311</b>	<b>100,0</b>	<b>0,27</b>	<b>35.127</b>	<b>100,0</b>	<b>0,21</b>	<b>109</b>
<b>TOTALE GENERALE . . . . .</b>	<b>12.033.279</b>	<b>—</b>	<b>100,0</b>	<b>16.306.791</b>	<b>—</b>	<b>100,0</b>	<b>135</b>

(a) Dati provvisori.

Fonte: Ministero del lavoro - Relazione generale sulla situazione economica del Paese - 1974.

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

TAVOLA N. 7

## POPOLAZIONE ASSICURATA

FORMA DI ASSICURAZIONE SOCIALE E DI ALTRI TRATTAMENTI	1973	1974 (a)
Invaldit�, vecchiaia e superstiti (b) . . . . .	19.109.149	19.069.626
Malattia e maternit�:		
— lavoratori (c) . . . . .	17.979.815	18.704.857
— pensionati . . . . .	8.142.457	8.318.311
— familiari . . . . .	26.538.214	26.808.564
Totale assistibili . . .	52.660.486	53.831.732
Tubercolosi: (b)		
— lavoratori . . . . .	12.839.000	(d) 12.839.000
— familiari . . . . .	15.825.000	(d) 15.825.000
Totale assistibili . . .	28.664.000	28.664.000
Infortunati e malattie professionali: (e)		
— lavoratori agricoli . . . . .	3.198.000	3.079.000
— lavoratori industriali . . . . .	6.763.156	6.907.888
— gente del mare . . . . .	67.157	66.700
— altre categorie . . . . .	18.516	18.516
Totale assicurati . . .	10.046.829	10.072.104
Disoccupazione involontaria (b) . . . . .	9.401.000	9.401.000
Assegni familiari (f) . . . . .	8.384.900	8.567.900

(a) Dati provvisori.

(b) Si avverte che il numero degli assicurati all'INPS   desunto da indagini campionarie e per i lavoratori agricoli dagli elenchi compilati dallo SCAU.

(c) Compresi i familiari coadiuvanti (per gli autonomi) iscritti nei ruoli contributivi.

(d) L'INPS non ha comunicato il dato. A titolo indicativo si riporta quello del 1973.

(e) I dati sono soltanto indicativi poich  derivano da valutazioni eterogenee: operai-anno per l'industria calcolati in base alle retribuzioni assicurate; unit  effettive per la gente del mare e altre categorie; per i lavoratori agricoli i dati sono stati ricavati da elaborazioni fornite all'INAIL dall'ISTAT.

(f) Lavoratori calcolati in base ad una occupazione annua di 312 gg. per i non agricoli e di 125 gg. per gli agricoli.

Fonte: Ministero del lavoro - Relazione generale della situazione economica del Paese - 1974.

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

— l'assicurazione, con il sistema della contribuzione agricola unificata dei cosiddetti « operai marginali » dipendenti da datori di lavoro agricoli.

5. — Nel campo delle prestazioni sanitarie (che rappresentano circa un terzo del totale delle prestazioni erogate dal sistema previdenziale ed assistenziale) va rilevata la importanza della legge 17 agosto 1974, n. 386, che, tra l'altro, ha consentito anche a coloro che sono fuori del sistema mutualistico (previ adempimenti amministrativi) di usufruire dell'assistenza ospedaliera.

6. — I conti economici degli enti censiti denunciano nel 1974 (dati provvisori) un movimento economico, al netto dei trasferimenti verificatisi all'interno del sistema, di miliardi 17.398 di entrate e di miliardi 18.268 di uscite. Le riserve tecniche e patrimoniali si sono complessivamente incrementate di miliardi 642 circa.

Il sistema previdenziale denuncia pertanto un disavanzo economico di miliardi 1.512 circa.

Nel 1973 (dati definitivi) si sono avute complessivamente entrate per miliardi 13.338; uscite per miliardi 13.646; accantonamenti delle riserve tecniche e patrimoniali per miliardi 583. Il risultato economico complessivo denuncia un disavanzo di miliardi 891.

Non considerando gli accantonamenti delle riserve, il disavanzo del 1974 ammonta a miliardi 870 mentre quello relativo al 1973 scende a miliardi 308.

Da tali confronti emerge chiaramente il continuo squilibrio del sistema che nel 1974, rispetto al 1973, ha avuto un notevole incremento del disavanzo economico pari a miliardi 621 (al lordo degli accantonamenti nelle riserve) e a miliardi 562 (al netto degli accantonamenti di cui sopra).

Il settore comunque che evidenzia una situazione notevolmente critica è quello relativo alla previdenza ed assistenza dei lavoratori autonomi del settore agricolo per l'assicurazione infortuni anche dei lavoratori dipendenti.

7. — A conclusione delle notizie riportate in merito alla dinamica previdenziale ed assistenziale, un'efficace dimostrazione dell'incidenza sugli stanziamenti di bilancio del Ministero del lavoro delle somme erogate a titolo previdenziale è data dalla tavola n. 3 in cui sono riportati gli stanziamenti iscritti nello stato di previsione di spesa di questo Ministero negli anni 1973 e 1974, quale concorso dello Stato agli oneri per la previdenza ed assistenza sociale.

8. — Resta da dire, nel settore della previdenza che se da una parte è stata data attuazione ad alcune riforme più interessanti contenute nel disegno di legge di ristrutturazione dell'INPS (basti citare la legge 17 agosto 1974, n. 386, sul ripianamento dei debiti delle mutue e la legge 3 giugno 1975, n. 170, relativa al collegamento dei trattamenti di pensione alla dinamica salariale) tuttavia rimangono da risolvere altri punti interessanti contenuti nella citata riforma quali la riscossione unificata dei contributi, la regolamentazione del contenzioso, eccetera.

### COOPERAZIONE

Negli anni decorsi il movimento cooperativo ha fatto registrare un apporto positivo nel campo economico produttivo.

Le componenti maggiori di tale progresso consistono nel raggiungimento da parte di piccole imprese artigiane, contadine e commerciali di livelli produttivi notevoli, realizzati con un ampio margine di economia, tanto più apprezzabile quanto maggiore è la crisi che il Paese attraversa.

La cooperazione deve essere perciò stimolata ed assecondata soprattutto nei settori per i quali è più evidente la tendenza all'espansione: agricoltura, produzione e lavoro, distribuzione e abitazioni.

Nel settore agricolo le forme cooperative costituiscono uno degli strumenti più efficaci per il superamento delle difficoltà della fase recessiva esistente nel settore; gli agricoltori, attraverso la forma associativa, rie-

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

TAVOLA N. 8

## CONCORSO DELLO STATO AGLI ONERI PER LA PREVIDENZA E L'ASSISTENZA SOCIALE

STANZIAMENTI ISCRITTI NEGLI STATI DI PREVISIONE DELLA SPESA DEL MINISTERO DEL LAVORO  
E DELLA PREVIDENZA SOCIALE

(in milioni di lire)

TRATTAMENTI E CATEGORIE	1973	1974 (provvisori)
<b>I. — TRATTAMENTI DI PENSIONE</b>		
<i>Lavoratori dipendenti, autonomi e altri:</i>		
— Fondo sociale (Gestione INPS) . . . . .	} (a) 1.802.800	(b) 1.559.000
— Coltivatori diretti, mezzadri e coloni (Gest. INPS)		
— Artigiani (Gestione INPS)		
— Commercianti (Gestione INPS) . . . . .		
— Perseguitati politici e razziali . . . . .		
— Ripianamento disavanzo gestione coltivatori diretti	4	4
— Clero cattolico e altri culti . . . . .	454	(c) 11.344
 Concorsi agli oneri per pensioni . . .	 1.803.258	 1.570.348
<b>II. — ASSICURAZIONE CONTRO LE MALATTIE E LA TUBERCOLOSI</b>		
<i>Lavoratori dipendenti:</i>		
— Agricoli (malattie) . . . . .	3.000	3.000
— Donatori di sangue . . . . .	100	100
— Emigrati in Svizzera . . . . .	4.500	4.500
— Titolari pensioni sociali . . . . .	60.000	60.000
 <i>Lavoratori autonomi:</i>		
— Coltivatori diretti . . . . .	9.075	9.075
— Artigiani . . . . .	(d) 7.054	(e) 7.235
— Commercianti . . . . .	(f) 4.366	(g) 4.444
— Integrazione contributo . . . . .	18.000	18.000
— Piccoli pescatori . . . . .	200	200
 <i>Altre categorie e interventi vari:</i>		
— Clero cattolico e altri culti . . . . .	500	500
— Eliminazione <i>deficit</i> gestione malattia . . . . .	—	—
— Assegni natalità lavoratori autonomi . . . . .	4.000	4.000
— Congiunti caduti, dispersi e vittime di guerra. . . . .	750	750
— Marittimi imbarcati natanti pesca . . . . .	750	1.500
 Concorsi agli oneri malattia e tbc . . .	 112.295	 113.304

(a) Di cui 867 miliardi relativi al saldo degli anni 1971, 1972 e 1973.

(b) Di cui 94 miliardi per saldo anni 1972 e 1973.

(c) Di cui 8.120 milioni relativi anni 1972 e 1973.

(d) Di cui 249 milioni per saldo 1970.

(e) Di cui 430 milioni per conguaglio anno 1971.

(f) Di cui 66 milioni per conguaglio anno 1971.

(g) Di cui 145 milioni per conguaglio anno 1972.

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

Segue: TAVOLA N. 8

TRATTAMENTI E CATEGORIE	1973	1974 (provvisori)
<b>III. — ASSICURAZIONE CONTRO GLI INFORTUNI SUL LAVORO E LE MALATTIE PROFESSIONALI</b>		
— Lavoratori colpiti da silicosi . . . . .	650	650
Concorsi agli oneri infortuni e malattie professionali	650	650
<b>IV. — ASSEGNI FAMILIARI</b>		
— Lavoratori agricoli dipendenti . . . . .	11.380	11.380
— Coltivatori diretti, mezzadri e coloni . . . . .	50.000	55.000
— Maggiori oneri CUAFF per ritenute alla fonte . . .	—	80.000
Concorsi agli oneri assegni familiari . . .	61.380	146.380
<b>V. — DISOCCUPAZIONE E INTEGRAZIONE GUADAGNI</b>		
— Assegni e sussidi di disoccupazione . . . . .	100	100
— Cassa integrazione guadagni . . . . .	20.000	20.000
— Sussidi a famiglie di emigrati . . . . .	35	32
— Sgravio contributi . . . . .	(a) 352.308	(b) 182.500
Concorsi agli oneri disoccupazione e integrazione guadagni . .	372.443	202.632
<b>VI. — INTERVENTI MISTI E VARI</b>		
— Esonero contributi assicurativi IVS, malattia e assistenza straordinaria per lavoratori dipendenti e autonomi danneggiati da calamità naturali . . . .	5.600	900
— Previdenze varie a lavoratori emigrati CEE . . . .	500	500
Concorsi per interventi vari . . . .	6.100	1.400
<b>VII. — ASSISTENZA SOCIALE</b>		
— Prestazioni IVS, malattia e infortuni cittadini italiani della Libia . . . . .	—	660
Concorsi agli oneri assistenza sociale . . . .	—	660
<b>TOTALE CONCORSI DELLO STATO . . . .</b>	<b>2.356.126</b>	<b>2.035.374</b>

(a) Relativi al 2° semestre dell'anno finanziario 1972.

(b) Relativi al 1° semestre dell'anno finanziario 1973.

Fonte: Ministero del lavoro - Relazione generale della situazione economica del Paese - 1974.

scono ad avere un maggiore potere contrattuale, a raggiungere livelli ottimali di produzione nella conduzione dei terreni ed a conseguire profitti consistenti al momento della commercializzazione dei prodotti. L'alto grado di associazionismo raggiunto nel settore lattiero-caseario ed in quello vitivinicolo sono la riprova dell'efficacia del sistema.

Le cooperative di produzione e lavoro continuano a dimostrare apprezzabili potenzialità, anche per effetto di una nuova coscienza sociale, che promuove i sistemi dell'autogestione e della cogestione. Il problema relativo allo sviluppo di tali forme associative consiste nella necessità avvertita dalle imprese di dotarsi di idonee attrezzature ed ammodernamenti sul piano funzionale e strutturale, allo scopo di operare in forma concorrenziale con le imprese private.

Occorre tener presente che si potrebbero realizzare dei risultati maggiormente positivi, attuando una politica adeguata che faciliti la ristrutturazione delle cooperative di base e la loro integrazione in organismi di grado superiore, i quali a loro volta favoriscano lo sviluppo di cooperative specializzate aderenti al gruppo stesso alle quali affidare lavorazioni specifiche (pavimentazioni, elettricità, idraulica, eccetera).

Le cooperative di consumo assolvono da tempo una efficace funzione antispeculativa. Le esperienze recenti attuate in alcune regioni hanno dimostrato le capacità potenziali da tale forma di associazione.

Si è rilevato infatti che l'ampliamento organico delle cooperative realizzate con il ridimensionamento del numero di quelle esistenti, al quale far seguire l'inserimento di soci, strutture e finanziamenti provenienti dalle unità soppresse, genera uno sviluppo notevole di attività, di cui è superfluo ribadire le conseguenze positive registrate sul piano economico.

Una forma di associazionismo che affiora nel momento attuale con aspetti più marcati è quella delle cooperative fra consumatori che si pongono come obiettivo la stabilizzazione dei prezzi, la garanzia dei prodotti e il risparmio, conseguiti attraverso gli acquisti all'ingrosso fra consumatori.

Le cooperative di abitazione, che si sono costituite soprattutto in conseguenza di una particolare legislazione, hanno contribuito a combattere la speculazione edilizia, a calmierare il mercato degli alloggi ed a tonificare il settore; anche se la loro funzione ha incontrato grossi ostacoli nella rendita fondiaria ed è stata, in qualche caso, oscurata da iniziative non genuinamente cooperative.

Il Ministero ha avvertito la necessità di sviluppare la sua azione nel settore non limitandosi all'annotazione di avvenimenti, quali la formazione, la modificazione e la estinzione degli enti cooperativi oppure all'espletamento della vigilanza.

Limitati appaiono anche alcuni dei mezzi che possono sostenere, in maniera collaterale, l'azione promozionale del Ministero. Si vuole qui alludere all'attività di propaganda prevista dalla legge n. 127 del 1971 che si concretizza nella concessione di premi e nella predisposizione e diffusione di pubblicazioni concernenti la cooperazione.

Invero, l'attività amministrativa deve essere sorretta dalla volontà politica di condurre avanti un programma costruttivo su tre direttrici:

a) promozione di maggiori finanziamenti per le cooperative e predisposizione delle agevolazioni necessarie per consentirne lo sviluppo (agevolazioni creditizie, previdenziali, eccetera); attuazione di una politica fiscale che tenga conto della particolare natura della impresa cooperativa, che istituzionalmente non persegue fini di lucro.

Tra i risultati già raggiunti in questo campo occorre citare il disegno di legge « provvedimenti per il credito alla cooperazione » che ha già ottenuto il parere favorevole di alcuni degli altri Ministeri interessati (lavori pubblici, trasporti, marina mercantile);

b) riconoscimento del ruolo preminente spettante al Ministero nel settore della cooperazione secondo il principio della prevalente competenza;

c) impulso all'attività formativa dei quadri, con la promozione di convegni, corsi, seminari intesi a creare una coscienza cooperativa a tutti i livelli (questa attività è già

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

prevista dalla citata legge n. 127 del 1971, articoli 15 e 19).

Nel 1974 le cooperative esistenti che hanno provveduto al deposito degli atti costitutivi per la pubblicazione del Bollettino ufficiale delle società per azioni e che risultano, pertanto, iscritte nel relativo registro sono 75.280 contro le 68.595 dell'anno precedente, con incremento quindi di 6.685 unità come risulta dal seguente prospetto:

SEZIONI	Cooperative iscritte nello schedario generale	Cooperative non iscritte nello schedario generale	Totale Cooperative esistenti al 31-12-74
Consumo . . . . .	4.076	1.328	5.404
Prod. e lavoro . . . . .	4.860	2.454	7.314
Agricola . . . . .	10.079	2.946	13.025
Edilizia . . . . .	33.415	9.949	43.364
Trasporto . . . . .	663	572	1.235
Pesca . . . . .	526	250	776
Mista . . . . .	2.366	1.796	4.162
<b>Totale . . . . .</b>	<b>55.985</b>	<b>19.295</b>	<b>75.280</b>

Nel corso del 1974 le iniziative attuate (ai sensi dell'articolo 19 della legge n. 127 del 1971) per il tramite delle associazioni nazionali di rappresentanza assistenza e tutela del mondo cooperativo giuridicamente riconosciuto, sono state le seguenti :

4 corsi residenziali per dirigenti di cooperative di vari settori;

7 seminari di studio su problemi di particolare rilievo per direzione aziendale;

1 corso residenziale per la formazione di operatori (a cura della Confederazione cooperative italiane);

2 corsi residenziali per dirigenti di cooperative di vari settori;

4 seminari di studio su problemi di particolare rilievo per la direzione aziendale;

8 attività formative singole per il perfezionamento di dirigenti amministrativi e tecnici;

6 corsi residenziali per la formazione di operatori (a cura della Lega nazionale cooperative e mutue);

1 corso residenziale per dirigenti di cooperative di vari settori;

1 seminario di studio su problemi di particolare rilievo per la direzione aziendale;

3 corsi residenziali per la formazione di operatori (a cura dell'Associazione generale delle cooperative italiane).

E da precisare che ai singoli corsi e seminari di studio hanno partecipato in media 30 allievi.

L'assistenza tecnica fornita gratuitamente alle cooperative, che la richiedano, su problemi di carattere giuridico aziendale e tributario è stata attuata per il tramite delle Associazioni competenti.

Infine, nel novero delle attività promozionali che il Ministero del lavoro assolve in base alle competenze attribuitegli dalla citata legge n. 127 del 1971, va dato un particolare risalto alle iniziative che stanno per essere intraprese in collaborazione con le università. Sono in corso intese con le autorità scolastiche per organizzare, presso le facoltà interessate, corsi organici in materia cooperativa sia per gli studenti che per i docenti dell'istruzione secondaria, in modo che l'educazione cooperativa possa finalmente trovare la dimensione che le spetta secondo i principi di una moderna politica cooperativistica internazionale.

#### D) LE STRUTTURE AMMINISTRATIVE.

Nell'esposizione fatta, dedicata alle linee previsionali di politica dei vari settori è contenuta in sintesi anche l'attività che il Ministero del lavoro ha attuato ed attua per il raggiungimento dei propri fini istituzionali attraverso gli organi centrali.

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

Tuttavia l'azione globale del Ministero viene proiettata sul piano operativo per mezzo dei suoi organi periferici: Ispettorato del lavoro e Uffici del lavoro e della massima occupazione e proprie sezioni zonali, comunali e frazionali; pertanto una sommaria analisi dell'attività svolta da questi nell'ultimo scorcio di tempo, unitamente alla considerazione dei problemi che si sono verificati nel momento della pratica attuazione della legislazione sociale, contribuiscono a far acquisire una migliore conoscenza della realtà in cui si concretizza e si qualifica l'azione del Ministero stesso.

Per focalizzare la competenza di tali organi periferici si aggiunge che gli Ispettorati hanno sede nei 20 capoluoghi di regione e nei 94 capoluoghi di provincia mentre gli uffici del lavoro, oltre alle 20 sedi regionali e 94 provinciali, si articolano in un ufficio

speciale per il collocamento dei lavoratori dello spettacolo, in 4 centri di emigrazione e contano infine 8.224 sezioni istituite in tutti i comuni e nelle frazioni, in cui se ne è manifestata la necessità.

*Ispettorati del lavoro.*

L'azione svolta dagli Ispettorati del lavoro nell'immediato passato è stata fortemente condizionata dalla situazione obiettiva in cui si è trovato l'intero sistema produttivo della nazione.

Infatti la posizione dei lavoratori presso le aziende, specie quelle medie e piccole, è risultata estremamente critica; il ricorso massiccio alla cassa integrazione guadagni ha generato nei lavoratori un senso di insi-

TAVOLA N. 9

## CLASSIFICAZIONE DI TUTTI GLI INFORTUNI PER I QUALI È STATA EFFETTUATA L'INCHIESTA DAGLI ISPETTORATI DEL LAVORO NELL'ANNO 1974

CAUSA INFORTUNI	NUMERO LAVORATORI	
	Infortunati	Di cui morti
1) Impianti motori e trasmissioni . . . . .	386	27
2) Macchine utensili ed operatrici . . . . .	2.739	69
3) Apparecchi da sollevamento e trasporto . . . . .	577	103
4) Utensili ed attrezzi a mano . . . . .	218	3
5) Maneggio di gravi . . . . .	299	12
6) Caduta di gravi . . . . .	829	156
7) Caduta persone, urti e calpestamenti . . . . .	2.669	424
8) Sostanze nocive o radiazioni dannose . . . . .	620	47
9) Corrente elettrica . . . . .	355	182
10) Altre cause indeterminate . . . . .	712	134
Totale . . . . .	9.421	1.234

Totale inchieste infortuni . . . . . 8.835



curezza ed apprensione per gli sviluppi della crisi.

Un aspetto che ha particolarmente impegnato gli organi ispettivi è quello relativo all'applicazione delle norme sull'igiene del lavoro e prevenzione infortuni.

È necessario premettere che gli ispettori agiscono con estrema difficoltà a causa della persistente carenza di personale tecnico. Si deve considerare inoltre che il settore è diventato sempre più complesso a seguito della introduzione di nuovi processi di lavoro o di nuove sostanze, la cui nocività, prima dell'applicazione pratica, non è stata accertata.

Per dare un maggior impulso all'azione preventiva svolta dagli Ispettorati in materia di sicurezza degli ambienti di lavoro, è stata avviata (per mezzo di disposizioni amministrative) una nuova forma di collaborazione tra organi ispettivi e rappresentanze sindacali.

Queste ultime, all'atto dell'ispezione, vengono informate delle irregolarità riscontrate, connesse alla mancanza di mezzi protettivi, inefficienza di dispositivi di sicurezza o carenza di strutture igienico-sanitarie idonee.

L'entità del fenomeno infortunistico appare evidente dai dati contenuti nella tavola n. 9; va aggiunto che tributari maggiori sono sempre i lavoratori dell'edilizia, settore in cui il fenomeno è stato più consistente proprio a causa della crisi. Si è verificato infatti che per realizzare economie sui costi di lavoro le imprese edilizie hanno fatto spesso ricorso all'istituto degli appalti, che sono stati assunti da società di fatto, costituite da lavoratori del tutto sprovvisti dei mezzi di prevenzione necessari. Tale circostanza ha causato frequenti infortuni perpetuando il verificarsi di un triste fenomeno, ben noto all'opinione pubblica.

In materia di appalti si continua a rilevare sempre più, anche in altri settori, l'inadeguatezza della disciplina di cui alla legge 23 ottobre 1960, n. 1369, per la quale come già riferito in altra parte della presente nota, si trova in discussione al Senato apposito disegno di legge di modifica (atto Senato n. 265).

L'urgenza della revisione di tali norme appare confortata dall'esperienza acquisita dagli organi ispettivi, i quali hanno avuto modo di rilevare direttamente che le ditte appaltanti si disinteressano della tutela antinfortunistica delle ditte appaltatrici, come ampiamente illustrato nella parte trattante delle politiche della sicurezza sociale.

Un altro significativo aspetto dell'attività degli Ispettorati è stato quello relativo alla vigilanza sull'applicazione delle norme in materia di contributi previdenziali.

Si è verificato infatti nell'immediato passato che, a causa della crisi economica e per effetto delle restrizioni creditizie, che hanno notevolmente ridotto la liquidità aziendale, è notevolmente aumentato il fenomeno della morosità e delle omissioni contributive, specie nel settore delle piccole e medie aziende.

I dati relativi all'attività svolta sono rilevabili nella tavola n. 10.

Gli aspetti sin qui considerati dell'attività svolta dagli Ispettori del lavoro non esauriscono il vero significato dell'intervento di tali organi per l'applicazione della legislazione sociale.

L'aspetto più considerevole consiste infatti nell'impostazione nuova del rapporto che si sta instaurando tra le parti sociali e l'Ispettorato del lavoro. Per quest'ultimo, sino ad ora considerato prevalentemente organo di polizia del lavoro, si sta maturando la modifica dei concetti che sono alla base dell'attività di vigilanza, ossia si manifesta la tendenza ad agire più che in senso repressivo nel senso di consultazione e di aiuto alle varie categorie dei lavoratori nelle fasi dello svolgimento del rapporto di lavoro, caratteristica che peraltro si riscontra anche in altri Stati europei nei quali, nell'azione di tutela dei lavoratori l'Ispettorato collabora con i sindacati.

#### *Uffici del lavoro.*

Anche l'attività degli Uffici del lavoro è stata fortemente influenzata dalla crisi che si manifesta nei settori produttivi.

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

TAVOLA N. 10

## RECUPERI E OBLAZIONI EFFETTUATE DAGLI ISPETTORATI DEL LAVORO NELL'ANNO 1974

ENTE PERCETTORE	RECUPERI CONTRIBUTI OMESSI (in migliaia)		
	Con prescrizione	Con contravvenzione	Totale
INAIL . . . . .	805.353	1.119.428	1.525.570
INPS . . . . .	7.965.206	4.990.395	12.955.599
INAM . . . . .	3.248.421	3.768.336	7.046.727
Altri enti . . . . .	1.152.900	90.969	1.243.833
Totale . . . . .	13.171.880	9.969.128	22.771.729

ENTE PERCETTORE	RECUPERI CONTRIBUTI IN RITARDO (in migliaia)		
	Con prescrizione	Con contravvenzione	Totale
INAIL . . . . .	970.546	468.344	1.439.419
INPS . . . . .	33.749.481	8.982.024	42.731.492
INAM . . . . .	14.196.440	4.278.174	18.474.614
Altri enti . . . . .	1.876.170	181.122	4.557.289
Totale . . . . .	50.722.637	13.909.664	67.202.814

## OBLAZIONI

FORTE NORMATIVA	Numero contravvenzioni	Numero oblazioni	Somme fissate (in migliaia)
Legge n. 25 del 1955 - Apprendistato . . . . .	4.230	1.909	20.509
Legge n. 459 del 1972 - Coll. lavoratori agricoli	3.634	2.592	130.489
RECUPERI INDEBITE PRESTAZIONI (in migliaia) . . . . .			440.507
RECUPERI A FAVORE DEI LAVORATORI (in migliaia) . . . . .			3.792.818

Per considerare meglio la situazione occupazionale occorre tener presente la funzione assolta dalla Cassa integrazione guadagni.

I dati relativi alle provvidenze erogate sono riportati in altra parte della presente nota; per quanto attiene l'attività che gli organismi periferici svolgono in connessione alla normativa concernente l'integrazione straordinaria (leggi n. 1115 del 1968 e numero 464 del 1972) sono stati formulati 628 pareri da parte degli Uffici regionali del lavoro, in merito alle richieste di interventi presentate dalle imprese, pareri che hanno interessato 159.265 lavoratori.

L'azione collocativa non si esaurisce nella semplice annotazione dello *status* dei lavoratori ma ovviamente comporta anche una attività di osservazione ed esame del fenomeno occupazionale quale si manifesta su tutto il territorio nazionale per promuovere tutte quelle iniziative idonee al conseguimento della « massima occupazione » che è il fine istituzionale eminente degli Uffici del lavoro.

L'importanza di tale funzione ha assunto un carattere predominante a mano a mano che il contesto socio-economico in cui operano quegli Uffici ha registrato profondi e rapidi mutamenti quali la diversificazione dell'offerta di lavoro, condizionata dal rapido evolversi della tecnologia, la mobilità richiesta alla manodopera, sia nell'area nazionale che in quella comunitaria, l'influenza rapida delle crisi internazionali sul mondo della produzione ed, infine, la mutata partecipazione delle organizzazioni sindacali.

Per queste ragioni il Ministero si muove da tempo in una nuova direzione e sta provvedendo (servendosi delle capacità operative disponibili e sempre nel rispetto dei compiti attribuiti agli Uffici del lavoro dall'articolo 12 della legge 22 luglio 1961, n. 628) alla formazione di strutture che siano in grado di recepire le sollecitazioni che provengono dal mondo del lavoro.

Le nuove modalità operative consistono soprattutto in una programmata attività di studio e di ricerca che consenta di ottenere una visione concreta della situazione occupazionale (con particolare riguardo alle esigenze di formazione professionale ed all'orga-

nizzazione di servizi sociali). Per mezzo della stessa attività gli Uffici dovranno essere in grado di conoscere la dinamica contrattuale, così come viene espressa dalla politica sindacale, onde intraprendere iniziative miranti alla eliminazione delle cause di conflittualità.

Volendo esaminare nei contenuti più specifici l'azione che gli uffici del lavoro hanno svolto, una particolare menzione va fatta in merito all'applicazione della legge n. 482 del 1968 relativa alle assunzioni obbligatorie.

La normativa vigente ha dimostrato le sue limitazioni: infatti nella pratica attuazione si sono rilevati molti inconvenienti. Per la loro eliminazione gli Uffici del lavoro hanno proposto che:

per gli invalidi civili la diminuzione della capacità lavorativa sia elevata al 40 per cento;

per gli orfani l'esercizio di tale diritto sia esercitato fino al 26° anno di età;

le percentuali che rimangono scoperte per l'assottigliamento dei soggetti aventi titolo all'assunzione (invalidi di guerra) vengano utilizzate per gli appartenenti alle categorie protette.

Anche in relazione a tali osservazioni la Commissione lavoro della Camera sta esaminando le numerose proposte di legge di iniziativa parlamentare per la modifica della legge n. 482 del 1968, sperando che ne sia imminente l'approvazione.

Infine la partecipazione degli Uffici del lavoro alla formazione di contratti integrativi a livello aziendale e provinciale è desumibile dai dati contenuti nella tavola n. 11.

Va detto in proposito che nel corso delle trattative che hanno preceduto la stipulazione dei contratti, le richieste dei sindacati non hanno avuto contenuto economico ma a causa della crisi che si manifestava in tutti i settori produttivi, le richieste avanzate più di frequente sono state la salvaguardia del posto di lavoro, la difesa del potere d'acquisto dei salari attraverso la rivalutazione della contingenza e il mantenimento dell'orario settimanale di lavoro.

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

TAVOLA N. 11

## CONTRATTI DI LAVORO STIPULATI NELL'ANNO 1974

R E G I O N I	NUMERO CONTRATTI STIPULATI		N. lavoratori interessati
	Dalle sole Organizzazioni Sindacali	Con l'intervento degli Uffici del Lavoro	
Piemonte . . . . .	793	195	251.351
Valle d'Aosta . . . . .	6	13	12.880
Lombardia . . . . .	1.184	62	416.163
Trentino-Alto Adige . . . . .	210	2	47.650
Veneto . . . . .	524	268	171.075
Friuli-Venezia Giulia . . . . .	215	24	96.790
Liguria . . . . .	200	30	102.475
Emilia-Romagna . . . . .	1.188	119	299.777
Toscana . . . . .	760	50	122.631
Umbria . . . . .	97	75	48.384
Marche . . . . .	43	44	44.062
Lazio . . . . .	92	138	115.874
Molise . . . . .	18	9	5.201
Abruzzo . . . . .	18	8	18.324
Campania . . . . .	92	16	55.238
Puglie . . . . .	52	101	75.067
Basilicata . . . . .	7	9	6.086
Sicilia . . . . .	40	195	272.932
Sardegna . . . . .	53	17	22.360
Totale . . . . .	5.600	1.382	2.245.705

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

TAVOLA N. 12

CONTROVERSIE DI LAVORO INDIVIDUALI E PLURIME TRATTATE DAGLI UFFICI  
PROVINCIALI DEL LAVORO E DELLA MASSIMA OCCUPAZIONE — ANNO 1974

## DATI NAZIONALI DISTINTI PER SETTORI PRODUTTIVI

CONTROVERSIE	SETTORI					Totale dei settori
	Agricolt.	Industria	Comm.cio	Cred. Ass.	Varie	
Esistenti all'inizio dell'anno . . . . .	222	1.744	678	15	514	3.173
Deferite nell'anno . . . . .	1.981	17.102	6.581	286	4.448	30.398
Totale . . . . .	2.203	18.846	7.259	301	4.962	33.571
Trattate nel corso dell'anno:						
— conciliate . . . . .	953	8.244	2.903	154	2.176	14.430
— non conciliate . . . . .	635	5.199	1.818	101	1.300	9.053
— abbandonate . . . . .	412	3.119	1.473	29	871	5.904
Demandate ad altri organi . . . . .	27	250	89	4	125	495
Totale . . . . .	2.027	16.812	6.283	288	4.472	29.882
In corso a fine anno:						
Totale . . . . .	176	2.034	976	13	490	3.689
Somme richieste nelle controversie conciliate (in migliaia di lire) . .						
	830.915	6.964.872	3.570.937	417.829	2.269.263	14.053.816
Somme liquidate (in migliaia di lire)						
	629.178	5.538.297	2.681.096	357.989	1.690.063	10.896.623
Numero dei lavoratori interessati nelle controversie trattate:						
— conciliate . . . . .	1.117	18.819	4.324	200	3.039	27.499
— non conciliate . . . . .	792	8.362	2.100	103	1.383	12.740
— abbandonate . . . . .	484	8.221	2.074	46	1.365	12.190
Totale . . . . .	2.393	35.402	8.498	349	5.787	52.429

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

Per quanto riguarda le controversie collettive e plurime i dati relativi al movimento delle vertenze sono contenuti nella tavola n. 12. Tali interventi sono stati particolarmente impegnativi sia per il numero delle controversie trattate e sia per il loro contenuto.

*Problemi del personale.*

La valutazione globale dell'azione che il Ministero del lavoro ha svolto e intende svolgere, induce direttamente ad introdurre il discorso relativo alla situazione del personale sia in termini di quantità che di qualità.

Riguardo alla consistenza numerica si deve rilevare che all'erosione degli organici,

causata dalla detrazione di posti nelle qualifiche iniziali per il collocamento a riposo dei dipendenti ex combattenti ed assimilati, che hanno fruito dei benefici previsti dalla legge n. 336 del 1970, sono seguiti e seguiranno gli altri « vuoti » determinati dal collocamento a riposo per contingenti semestrali nell'arco di un quinquennio di quei dipendenti ex combattenti, che ne hanno fatto richiesta successivamente al 30 giugno 1974 (articolo 1 del decreto del Presidente della Repubblica 8 luglio 1974, n. 261, convertiti con la legge 14 agosto 1974, n. 355).

Il prospetto che segue riproduce la situazione relativa alle domande di esodo presentate ai sensi della disposizione predetta:

TAVOLA N. 13

SITUAZIONE RELATIVA ALLE DOMANDE DI ESODO PRESENTATE DA DIPENDENTI  
EX-COMBATTENTI ED ASSIMILATI AI SENSI DEL DECRETO-LEGGE 261/1974  
MODIFICATO DALLA LEGGE 355/1974

RUOLO	CARRIERA										Totale
	Direttiva		Concetto		Esecutiva			Ausiliaria - Avventizi			
	Dirigenti	Direttori	Ruolo	Contratto	Amm. vi	Mecc. fi	Atipici	Uscieri	Agenti tecnici	Avventizi	
Amministrazione Centrale . .	1	—	11	2	44	2	—	36	3	3	102
Ispettorato del Lavoro . . .	5	5	84	—	32	—	229	88	43	2	488
Uffici del Lavoro . . . . .	28	13	155	—	60	—	369	108	37	1	771
Collocatori . .	—	—	—	—	1.745	—	—	—	—	—	1.745
Ruolo spec. esaurimento .	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	56
<b>Totale</b>	<b>34</b>	<b>18</b>	<b>250</b>	<b>2</b>	<b>1.881</b>	<b>2</b>	<b>598</b>	<b>232</b>	<b>83</b>	<b>6</b>	<b>3.162</b>

Ai dati sopra riportati vanno aggiunti quelli relativi al numero dei dipendenti che dal maggio 1970 (data di pubblicazione della legge 336) al 30 giugno 1974 (precedente all'emanazione del decreto del Presidente della Repubblica 261, modificato dalla legge 355/1974) sono stati collocati a riposo con i benefici previsti dalle norme in questione.

<i>Ruolo</i>	<i>N. dipendenti esodati</i>
Amministrazione Centrale . . . . .	51
Uffici del Lavoro . . . . .	317
Ispettorato del Lavoro . . . . .	195
Collocatori . . . . .	650
	<u>1.213</u>

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

L'articolo 2 della citata legge n. 355 conferisce, com'è noto, al Governo la delega per determinare la misura della riduzione delle dotazioni organiche delle singole Amministrazioni.

In questa sede preme perciò di sottolineare che la ripetuta perdita di unità lavorative (con conseguente contrazione delle qualifiche iniziali), l'accresciuto impegno derivante dalla evoluzione continua della legislazione sociale (la cui progressione è qualitativa e quantitativa), l'obbligo di attuare le convenzioni raggiunte in sede comunitaria, pongono il Dicastero del lavoro in serie difficoltà nell'espletamento delle funzioni.

Un particolare accento deve essere posto sull'accrescimento e la continua evoluzione delle norme concernenti la legislazione sociale.

Ed infatti se in base alla valutazione dei compiti da svolgere nel 1961 (epoca in cui risale l'attuale organizzazione del Ministero) l'organico era stato fissato in complessive 18.597 unità, ben si comprende considerando solo le leggi più importanti che da allora sono state emanate, che a soddisfare le esigenze delle classi lavoratrici non possono essere sufficienti le 13.928 unità organiche, che risulterebbero dall'applicazione integrale della legge n. 336 del 1970 e successive modifiche.

A sostegno di quanto esposto basta ricordare gli istituti per i quali più notevole è stata l'evoluzione legislativa per allineare ed adeguare i fattori normativi alla realtà sociale e cioè:

*Collocamento:*

— Nuove norme di tutela dei fanciulli e degli adolescenti — legge 17 ottobre 1967, n. 977;

— Norme in materia di assunzioni obbligatorie — legge 2 aprile 1968, n. 482;

— Disciplina del collocamento in agricoltura (con implicazioni notevoli anche nel set-

tore previdenziale) — leggi 11 marzo 1970, n. 83 e 8 agosto 1972, n. 459.

*Previdenza:*

— Testo unico sulla disciplina dell'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni — decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124;

— Disciplina delle integrazioni salariali — legge 5 novembre 1968, n. 1115, legge 8 agosto 1972, n. 464 e legge 8 agosto 1972, n. 457, modificate recentemente dalla legge 20 maggio 1975, n. 164, relativa ai provvedimenti per la garanzia del salario;

— Revisione dei trattamenti pensionistici e delle norme in materia di sicurezza sociale — legge 30 aprile 1969, n. 153, in attuazione della quale sono stati emanati ben 10 decreti delegati che hanno affidato notevolissimi compiti di propulsione, verifica e controllo agli organi centrali e periferici;

— Nuove norme sulla tutela delle lavoratrici madri — legge 30 dicembre 1971, numero 1204;

— Revisione dei trattamenti minimi di pensione dei lavoratori dipendenti ed autonomi — decreto-legge 2 marzo 1974, n. 30;

— Legge 17 agosto 1974, che nel dettare norme per estinzione dei debiti degli enti mutualistici ha introdotto i principi della riforma sanitaria;

— Legge 3 giugno 1975, n. 160, relativa a norme per il miglioramento dei trattamenti pensionistici e per il collegamento alla dinamica salariale;

— Legge 25 luglio 1975, n. 402, relativa alla corresponsione del trattamento di disoccupazione, assegni familiari e prestazioni sanitarie in favore dei lavoratori rimpatriati a seguito di licenziamenti conseguenti alla crisi economica.

*Cooperazione:*

— Norme in materia di propaganda cooperativa — legge 17 febbraio 1971, n. 127, che ha segnato l'inizio della riforma in mate-

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

ria cooperativistica dando impulso alla propaganda della cooperazione ed alla organizzazione di corsi per operatori.

*Rapporti di lavoro:*

— Disciplina dei licenziamenti individuali — Legge 15 luglio 1966, n. 604;

— Statuto dei lavoratori — legge 20 maggio 1970, n. 300. Provvedimento fondamentale relativamente alla tutela della libertà e dignità dei lavoratori, che ha introdotto innovazioni anche in materia di collocamento;

— Disciplina delle controversie individuali di lavoro — legge 11 agosto 1973, n. 533;

— Nuova disciplina per il lavoro a domicilio — legge 18 dicembre 1973, n. 877.

*Orientamento e addestramento:*

— Articolo 8 della decisione del Consiglio dei ministri della CEE del 1° febbraio 1971, n. 7166 — recante norme relative alla concessione di contributi da parte del Fondo sociale europeo per la formazione professionale dei lavoratori negli Stati membri.

È auspicabile, pertanto, che in sede di decisione gli organi di Governo tengano presenti tali necessità affinché non sia pregiudicata seriamente l'azione di equilibrio e di comportamento delle parti sociali, svolta dai propri organi, azione tanto più necessaria quanto più frequenti e considerevoli sono le tensioni sociali, che si registrano nel mondo del lavoro.

Trascurare di valutare i riflessi negativi dell'indebolimento dell'azione del Ministero del lavoro può compromettere seriamente l'equilibrio degli ambienti di lavoro presso i quali l'azione pubblica deve acquistare credibilità e non dimostrarsi carente se si vogliono risolvere seriamente i problemi nodali del nostro apparato sociale.

A rendere più evidente il divario che esiste tra l'organico originario (1961) e la situazione riferita al 30 giugno 1974, data antecedente all'entrata in vigore del decreto del Presidente della Repubblica n. 261 del 1974, convertito con legge n. 355 del 1974, valgono i seguenti dati:

RUOLO	Posti in organico fissati dalla legge 628/1961	Posti in organico esistenti al 30-6-74	Posti occupati al 31-12-74
Amm. centrale .	881	706	439
Ispett. lavoro . .	4.051	3.866	3.087
Ufficio lavoro .	4.677	4.125	3.714
Collocatori . . .	8.988	8.338	7.928
Totale . . . .	18.597	17.035	15.168

La differenza esistente tra la dotazione organica e i posti effettivamente occupati si riferisce a posti che sono indisponibili per effetto di varie norme legislative.

È opportuno aggiungere che, qualora si dovessero detrarre anche tutti i posti che si renderebbero vacanti per effetto dell'applicazione della legge n. 355 del 1974 la cifra globale dell'organico scenderebbe a 13.928 unità con una differenza di 3.107 unità rispetto all'organico del 1974 e di ben 4.669 unità rispetto all'organico originario del 1961.

È in questa luce che la carenza di personale deve essere valutata; è intenzione, pertanto, di questo Ministero sottoporre al più presto la situazione agli organi responsabili affinché vengano prese decisioni efficaci per la revisione e il potenziamento dei propri organici.

Qualora non si dovesse addivenire a una decisione risolutiva, l'Amministrazione nel giro di un biennio rischia di rimanere totalmente paralizzata.

I problemi del personale non si esauriscono considerandone gli aspetti quantitativi ma vanno riguardati soprattutto in relazione alle qualifiche che sono necessarie per svolgere in modo proficuo i compiti connessi alle attività istituzionali.

È in questa ottica che il Ministero ha svolto una notevole attività formativa del personale a tutti i livelli organizzando corsi destinati a specifiche qualificazioni tecniche necessarie ai propri funzionari.



Un primo interessante programma ha riguardato tutti i dirigenti degli Uffici centrali e periferici (circa 300) che hanno partecipato (a turno) a 9 seminari, nei quali è stata dibattuta e approfondita la problematica che scaturisce dal decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, n. 748, relativo alla disciplina delle funzioni dirigenziali nelle Amministrazioni dello Stato.

Il primo problema affrontato è stato quello della funzione dirigenziale il cui contenuto significativo si incentra sulla rilevanza della attività del dirigente e quindi sulla discrezionalità degli atti emessi.

Sempre nel contesto della normativa in esame si è affrontato il concetto del controllo e quello della responsabilità, per la quale come è noto, l'innovazione introdotta dall'articolo 19 del decreto del Presidente della Repubblica citato consiste nell'essere riferita non ai singoli atti emanati dal dirigente ma alla funzione esercitata.

Della funzione dirigenziale sono stati esaminati alcuni dei contenuti più qualificanti (studio, ricerca, programmazione, cui fanno riscontro i sistemi delle verifiche e dei controlli) insieme alla natura « manageriale » delle qualità dei singoli e degli strumenti necessari per conseguire efficacia ed efficienza nell'attività amministrativa.

Avuto riguardo alla nuova dinamica del mondo produttivo si è cercato di impostare (sempre nel campo della formazione e dell'aggiornamento professionale) un contenuto ed una metodologia nuovi.

Infatti i corsi organizzati (n. 11 per 298 collocatori; n. 1 per 28 consiglieri di nuova nomina del ruolo ULMO; n. 8 per 200 capi servizio collocamento, oltre ai seminari di cui si è detto) hanno avuto come obiettivo principale quello di approfondire le modalità di svolgimento dei compiti istituzionali nel contesto della realtà socio-economica in cui gli Uffici operano, passando da una concezione di immobilismo e di attività concretantesi nella « prassi » ad una visione dinamica delle funzioni. In tale ottica sono stati avviati processi di esame delle situazioni socio-economiche delle zone in cui operano gli uffici, si è dimostrato in che modo i risultati debbono servire per programmare gli inter-

venti, i quali vanno attuati con sistemi celeri e razionali, i soli che possono conferire una vera efficacia all'azione amministrativa.

L'attività di formazione professionale proseguirà anche in futuro nella convinzione che per mezzo di una rinnovata coscienza dell'importanza dei compiti da assolvere e attraverso l'acquisizione delle tecniche necessarie per farlo, l'azione dei vari organismi potrà risultare efficace.

### E) RISTRUTTURAZIONE DEL MINISTERO

I problemi di ammodernamento, propulsione e potenziamento delle strutture ministeriali non possono essere risolti che nell'ambito di una riorganizzazione generale del Ministero, che dovrebbe essere impostata nelle seguenti direttrici:

a) organizzazione diversa dell'amministrazione che restringa la serie dei compiti operativi ai soli necessariamente esplicabili dalla stessa e che potenzi, invece, i compiti di impulso, indirizzo e coordinamento indispensabili per rendere efficace l'azione amministrativa;

b) organizzazione diversa degli organi periferici, che risponda ai mutati bisogni della società. In particolare dovrebbe essere realizzata:

— una diversificazione dei compiti degli Uffici regionali, che dovrebbero svolgere attività di studio, propulsione e raccordo con l'Ente regione in materia economico-sociale;

— un'organizzazione degli Uffici del lavoro e delle loro sezioni con un livello funzionale più adatto all'apprestamento dei servizi richiesti dai lavoratori e della diversa organizzazione territoriale in base alla normativa regionale;

— un servizio ispettivo rispondente anche alla tutela della classe lavoratrice e alla salvaguardia dell'integrità fisica degli ambienti di lavoro.

Per gli uffici di collocamento resta da dire che sindacati, amministrazioni locali e numerosi rappresentanti di organismi locali hanno

ripetutamente richiesto a questo Ministero di mantenere tali uffici in tutti i comuni per soddisfare le esigenze di quei lavoratori che risiedono in comuni minori o frazioni e che si sono visti privare della presenza dei collocatori per effetto dell'esodo.

Per ovviare a tale inconveniente oltre che rivedere gli organici per il potenziamento dei ruoli, sarebbe opportuno ripristinare per le località con modesto carico funzionale di lavoro, la figura dei corrispondenti, già previsti dagli articoli 12 e 13 della legge 15 maggio 1956, n. 562; in tal senso è stata presen-

tata una proposta di legge di iniziativa parlamentare (atto Camera n. 2424).

In conclusione solo per mezzo di un'adeguata riorganizzazione delle proprie strutture il Ministero del lavoro potrà svolgere quel ruolo che gli compete nella società attuale, in continua evoluzione verso forme progredite di tutela dei lavoratori. La realizzazione di un tale disegno potrà essere perseguita mediante una legge che stabilisca il nuovo auspicato ordinamento, così come di recente deciso dal Parlamento per l'Amministrazione finanziaria.

## MINISTERO DEL COMMERCIO CON L'ESTERO

## 1. — PREMESSE.

La prima considerazione che emerge dall'esame della bilancia italiana relativa al 1974 è che la sua evoluzione è soprattutto dipesa dagli effetti, diretti e indiretti, della crisi petrolifera, manifestatasi in primo luogo sotto forma di un aumento eccezionale del prezzo del greggio. Pertanto, l'ulteriore aggravarsi del *deficit* della bilancia commerciale (3.255 miliardi nel 1973 e 6.931 nel 1974) è stato una conseguenza del grave deterioramento della ragione di scambio e non già di una nuova accentuazione degli squilibri reali esistenti nell'economia italiana.

Rispetto al 1973, infatti, in termini quantitativi, le importazioni sono diminuite, nel 1974, del 5,7 per cento, mentre le esportazioni sono aumentate del 6,7 per cento. In termini monetari, invece, le importazioni hanno avuto un incremento superiore a quelle delle esportazioni (rispettivamente + 64 per cento e + 51,8 per cento), in quanto i prezzi all'esportazione hanno registrato un aumento più limitato (+ 42,8 per cento) rispetto ai prezzi relativi all'importazione (+ 74,4 per cento).

In valore assoluto, le importazioni (CIF) sono ammontate a 26.608 miliardi, le esportazioni (FOB) hanno raggiunto quota 19.677 miliardi.

Il rapporto percentuale fra l'*export* e l'*import* (tasso di copertura), che nel 1973 era stato pari a 80, è sceso a 73,5.

Sostanzialmente allo stesso livello (73,6) trovansi la ragione di scambio (base 1970 = 100).

Entrambi questi indici hanno, peraltro, conosciuto nel corso dell'anno una evoluzione costantemente positiva, per cui in dicembre esprimevamo valori notevolmente superiori alle rispettive medie annuali.

Quanto poi ai motivi specifici più gravi, che sono stati causa determinante del *deficit* della bilancia commerciale 1974 (6.931 miliardi come sopra accennato), è da tener presente che tre quarti di tale *deficit* sono imputabili alla dinamica dell'interscambio nel settore petrolifero (— 5.183 miliardi), il quale nel 1973 vi aveva invece contribuito per circa due quinti (— 1.397 miliardi). È pertanto cresciuto il grado di « integrazione internazionale » dell'economia italiana ovvero l'incidenza della componente estera sul prodotto nazionale lordo. Un fenomeno, questo, non necessariamente negativo — a condizione che se ne sappiano trarre le logiche conseguenze — ma che indubbiamente accresce il peso di taluni vincoli « esterni » sulla politica economica nazionale.

In relazione a quanto sopra esposto, risulta quindi evidente la necessità di una intensificazione dell'attività del Ministero ai fini sia del controllo delle importazioni, sia dello sviluppo e del sostegno delle esportazioni italiane, e pertanto si illustrano qui di seguito gli specifici problemi risultanti fra i compiti del Ministero.

## 2. — DISTRIBUZIONE GEOGRAFICA DEL COMMERCIO ESTERO ITALIANO.

Sotto il profilo della distribuzione geografica, l'anno 1974 ha dimostrato, per il commercio estero italiano, novità di indubbio interesse e di significativa importanza in quanto il processo di adattamento ai mutamenti intervenuti nella distribuzione della domanda mondiale può dirsi senz'altro cominciato.

Il mercato comunitario, che nel 1973 aveva assorbito il 50,1 per cento delle esportazioni italiane e fornito il 48,9 delle importazioni, ha perduto quota su entrambi i fronti scendendo rispettivamente al 42,3 per cento per l'*import* e al 45,3 per cento per l'*export*.

È cresciuta, ovviamente, in modo considerevole la quota di partecipazione dei mercati petroliferi, sia dal lato delle importazioni (23,1 per cento sul totale) che da quello delle esportazioni (7,4 per cento), mentre i nostri rapporti con gli USA si rivelano in lento ma costante declino. Nel 1974, il grande mercato nordamericano ha assorbito soltanto il 7,6 per cento delle nostre esportazioni. Allo stesso livello si è collocata la sua partecipazione alle nostre importazioni.

In termini di maggiore aggregazione, l'area dei Paesi industrializzati ha perso circa 9 punti nel campo delle importazioni, scendendo da una quota di 69,4 per cento nel 1973 e 60,7 per cento lo scorso anno, mentre nell'arco delle esportazioni la sua perdita è stata più contenuta (6 punti) ma non per questo meno significativa, considerata l'importanza di una più equilibrata diversificazione dei mercati di sbocco.

I rapporti con l'Europa orientale hanno segnato nel 1974 una evoluzione nettamente positiva; le importazioni italiane da tale area sono aumentate del 43,3 per cento (4,6 per cento sul totale) e le esportazioni (5,4 per cento sul totale) hanno raggiunto un tasso pressochè doppio (86,4 per cento).

I Paesi in via di sviluppo globalmente considerati, infine, hanno assorbito il 24 per cento circa delle nostre esportazioni (19,2 per cento nel 1973) e fornito il 35 per cento del-

le importazioni (25 per cento l'anno precedente).

Come può facilmente rilevarsi, trattasi di mutamenti spettacolari, che avranno una enorme importanza ai fini di una più dinamica trasformazione del nostro apparato produttivo ed esigono una vasta ridefinizione degli indirizzi di politica commerciale.

\* \* \*

Quanto alle prospettive di sviluppo a breve-medio termine delle nostre correnti di scambio, esse sono evidentemente legate a quella che sarà l'evoluzione della congiuntura economica interna e internazionale, sulla quale gravano purtroppo pesanti ipoteche.

Sul piano interno, la stretta monetaria-creditizia e le misure fiscali adottate lo scorso anno, nel duplice intento di combattere l'inflazione e contenere entro margini più rassicuranti il *deficit* della bilancia dei pagamenti, hanno compresso drasticamente il livello delle attività produttive, avviando un movimento recessivo di cui al momento non è dato conoscere il fondo.

L'allentamento della « stretta » operato di recente con la liberalizzazione delle norme concernenti l'erogazione del credito alle imprese, potrebbe rilevarsi inadeguato ai fini di un immediato rilancio produttivo, qualora gli stimoli sulla domanda — attualmente caratterizzata da un tono assai depresso — non agissero con sufficiente rapidità.

Sul piano internazionale, la situazione si presenta non dissimile da quella italiana e, dunque, non meno problematica, tenuto conto che la recessione in atto nel sistema economico americano tende ad estendersi in tutta l'area occidentale ed accusa molti sintomi di consolidamento.

Le politiche economiche sostanzialmente restrittive, attuate con obiettivi antinflazionistici anche dai Paesi aventi la bilancia dei pagamenti in *surplus*, non sono certamente idonee ad agevolare il riassorbimento di questo vasto movimento recessivo, contribuendo viceversa ad acuire gli squilibri attualmente presenti nella distribuzione dei flussi commerciali e monetari.

D'altro canto, se la generale decelerazione delle attività produttive ha spinto al ribasso i costi internazionali delle materie prime, alleviandone in tal modo l'incidenza sulle bilance dei pagamenti e la dinamica dei prezzi, essa ha altresì ridotto il potere d'acquisto dei Paesi produttori, che nel 1974 avevano fornito il sostegno più consistente alla domanda mondiale e, quindi, alla espansione degli scambi.

Pertanto, se dal lato delle importazioni è lecito attendersi nel 1975 un dinamismo più contenuto anche in termini monetari, sul fronte delle esportazioni occorre egualmente scontare condizioni assai critiche, che potrebbero ostacolare in notevole misura una loro pur modesta espansione.

In tale ipotesi sarebbe forse necessario prendere in considerazione l'opportunità di un più massiccio sostegno alla domanda interna ovviamente orientato in funzione di un accrescimento selettivo degli investimenti e non già dei consumi.

\* \* \*

L'attuale qualificazione della congiuntura e i mutamenti strutturali in atto nelle relazioni economiche internazionali pongono una serie non indifferente di problemi alla politica economica nazionale e, in modo particolare, alla politica commerciale.

Esiste in primo luogo un problema di dimensioni macroeconomiche attinente alla necessità di riassorbire gradualmente l'ingente *deficit* della bilancia dei pagamenti che, nella sua espressione di parte corrente, ha sfiorato nel 1974 il 6 per cento del prodotto nazionale lordo.

La situazione di grave indebitamento nella quale trovasi il Paese impone di compiere ogni sforzo per eliminare tempestivamente il suddetto squilibrio nei conti con l'estero. Obiettivo non facile da conseguire, considerati lo stato di depressione in cui versa la domanda estera e l'esigenza di salvaguardare all'interno i livelli occupazionali.

Accanto a questo problema di ordine generale, ne esistono di più specifici e settoriali che, direttamente o indirettamente, na-

scono anch'essi dai profondi mutamenti che la crisi petrolifera ha innescato nella struttura della domanda mondiale e nella geografia dei traffici internazionali.

L'aumentato potere di acquisto dei Paesi petroliferi e di altri importanti Paesi produttori di materie prime ha accelerato in misura spettacolare il processo di industrializzazione dei medesimi, un fenomeno che evidentemente conferisce nuovi contenuti e significati al principio della divisione internazionale del lavoro, sollecitando in pari tempo una più dinamica trasformazione delle strutture produttive all'interno delle aree più avanzate.

La compressione dei consumi superflui a cui queste ultime sono state obbligate per fronteggiare le conseguenze immediate della crisi energetica è, d'altro canto, essa stessa motivo di crisi assai seria per talune fasce di produzione.

Pertanto, appare evidente come la ristrutturazione dei consumi interni e il riorientamento, merceologico e geografico, dei traffici internazionali impongano di ridefinire i nostri obiettivi di sviluppo, studiare una strategia industriale più dinamica e diversificata e sottoporre ad attenta verifica gli indirizzi di politica commerciale e relativi strumenti di attuazione, adeguando gli uni e gli altri alla mutata realtà delle relazioni economiche internazionali ed alle nuove esigenze che ne derivano.

### 3. — COMPOSIZIONE MERCEOLOGICA DEGLI SCAMBI.

Sotto l'aspetto merceologico, il commercio estero italiano ha subito nel 1974 importanti modifiche, le quali — benchè ottenute sotto lo stimolo di fattori congiunturali — potrebbero, in molti casi, aver avviato sensibili mutamenti di strutture.

Nell'ambito della corrente importativa, i tradizionali rapporti di forza tra i diversi settori sono letteralmente saltati per effetto del « boom » espansivo che ha caratterizzato il comparto petrolifero, passato da una quo-

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

ta del 12,5 per cento sul totale del 1973 al 23,6 per cento nel 1974.

Fra gli altri settori di maggiore rilievo, un dinamismo superiore alla media è stato manifestato dall'industria chimica, evidentemente a motivo dei suoi stretti legami col petrolio, che ne hanno dilatato la dimensione monetaria e dall'industria metallurgica, la quale ha anch'essa risentito del surriscaldamento dei costi internazionali delle materie prime, verificatosi nella prima metà dell'anno.

Le importazioni del settore meccanico sono aumentate del 28 per cento in valore rispetto al 1973 ma la loro incidenza sull'import totale è scesa dal 21,7 al 17 per cento.

Anche l'industria alimentare ha accusato notevole decelerazione, benchè i valori delle relative importazioni siano cresciuti rispetto all'anno precedente del 26,5 per cento.

L'industria manifatturiera nel suo insieme ha visto aumentare del 42,7 per cento i suoi acquisti all'estero, mentre la sua quota di partecipazione al valore complessivo delle importazioni è scesa dal 67,9 per cento nel 1973 al 59,1 per cento nel 1974.

Molto contenuta (+ 23,6 per cento) è risultata, altresì, la dinamica delle importazioni agricole, soprattutto nel comparto zootecnico, il quale ha registrato addirittura una diminuzione dell'11,8 per cento in termini monetari. Nonostante ciò, il *deficit* del set-

tore in questione è salito da 1.935 miliardi nel 1973 a 2.341 nel 1974 e rappresenta — dopo quello petrolifero — il più alto contributo all'attuale squilibrio della bilancia commerciale italiana.

Sul fronte delle esportazioni, i risultati più significativi — in termini di espansione monetaria — sono stati conseguiti dal settore chimico (+ 110 per cento), da quello metallurgico (+ 93 per cento) e da quello alimentare (+ 67 per cento), benchè non vada sottovalutata l'espansione fatta registrare dall'industria meccanica (+ 40,9 per cento), soprattutto in considerazione del difficile momento congiunturale attraversato dal settore dell'auto. L'incidenza del comparto meccanico sul valore complessivo delle esportazioni italiane è scesa dal 38,5 per cento nel 1973 al 35,7 per cento nel 1974, ma enorme importanza riveste il fatto che la bilancia commerciale del settore abbia dato un attivo di 2.518 miliardi e soprattutto che il relativo tasso di copertura sia salito da 141,5 a 155,8.

L'industria tessile ha incrementato le proprie vendite all'estero del 26,5 per cento; quella del vestiario e dell'abbigliamento in misura ancora più soddisfacente (+ 39,5 per cento). Notevolissima, in particolare, la ripresa del settore calzaturiero, il quale ha incrementato le proprie esportazioni del 10 per cento in quantità e del 35 per cento in valore.

CREDITORE	Importo (milioni di dollari)	Tasso d'interesse
(Dati provvisori ed approssimativi)		
C.E.E. ....	1.884	8,47 %
F.M.I. Stand by ....	857	dal 4 al 5 %
F.M.I. oil facility ....	626	7 %
Bundesbank ....	2.000	9,88 %
Euromercato		variabile
— senza immediata cessione di lire ....	6.459	
— con cessione di lire ....	1.040	
— posizione debitoria delle banche ....	1.600	
F.M.I. per D.S.P. ....	—	
	14.666	

Totale *deficit*: circa 14.600 miliardi di dollari = circa 9.500 miliardi di lire.

N.B. — Oltre i debiti in linea capitale occorre pagare i relativi interessi per circa 1 miliardo di dollari all'anno.

## 4. — BILANCIA DEI PAGAMENTI.

La bilancia dei pagamenti valutaria per il 1974 ha registrato, nelle partite correnti, un saldo negativo fra esportazioni ed importazioni CIF, di 6.482,2 miliardi di lire (—3.346,8 nel 1973). Tenendo conto anche delle altre partite correnti (turismo, rimessa emigrati), il deficit scende a 5.828 miliardi (—2.306,5 nel 1973). Se, infine, teniamo conto anche degli impieghi di fondi all'estero e dell'estero, delle partite viaggianti e dei movimenti monetari, registriamo un passivo, per il 1974, di 3.588 miliardi di lire, contro i 207,8 miliardi dell'anno precedente.

Al riguardo è pertinente notare la situazione dell'indebitamento pubblico italiano verso l'estero alla data del 31 dicembre 1974.

I dati provvisori — al 31 dicembre 1974 — relativi alla posizione italiana verso l'estero in oro, in valuta ed in lire, sono i seguenti:

*Banca d'Italia e Ufficio Italiano dei cambi*

(miliardi di lire)

— Oro . . . . .	1.804
— Diritti speciali di prelievo . . . . .	144
— Valute convertibili . . . . .	2.068
— Totale . . . . .	4.016
— Posizione nel FMI . . . . .	—
— Passività a breve verso l'estero —	45,5

*Riserve ufficiali nette* . . . . . 3.971

— posizione a medio e lungo termine:

investimenti all'estero . . . . .	297
conti consolidati . . . . .	31
conto diritti speciali di prelievo —	253
accordo Stand-by . . . . .	557
altri conti . . . . .	3.060
totale . . . . .	3.543
totale Banca d'Italia e UIC . . . . .	428
Aziende di credito - posizione verso l'estero . . . . .	856

\* \* \*

*Sostegno delle esportazioni.*

I primi timidi tentativi di ripresa delle esportazioni italiane, recentemente segnalati da vari osservatori economici, pongono in evidenza la necessità di un rilancio delle nostre esportazioni e quindi di un aumento, compatibilmente con le necessità di bilancio e la politica antinflazionistica governativa, dei mezzi finanziari destinati al sostegno delle esportazioni stesse.

Per quanto concerne anzitutto la parte assicurativa, è da sottolineare che nel 1973 era stata messa in evidenza la insufficienza del *plafond* assicurativo (700 miliardi di lire), fissato — senza tener conto dell'avvenuta svalutazione della lira — in misura quasi simile a quello del 1972 (750 miliardi). Nei limiti in cui era fissato, infatti, esso non permetteva già allora di coprire anche i rischi commerciali a breve e a medio termine, come avviene in gran parte dei Paesi concorrenti.

Tale *plafond* di 700 miliardi di lire fu confermato nel 1974, costringendo il Comitato assicurazione crediti ad adottare particolari criteri restrittivi.

I suddetti criteri restrittivi hanno comportato la segmentazione della garanzia su più *plafonds* limitatamente alle operazioni o quote di operazioni (nel caso, ad esempio, della fornitura di impianti) le cui spedizioni e i relativi crediti erano rispettivamente previste e resi liquidi in più annualità, nonché una drastica riduzione della quota assicurata (per i crediti « fornitori » dall'85 al 70 per cento; per i crediti finanziari dal 95-100 al 70 per cento se di tipo « acquirente », cioè da banca a banca, ed al 90 per cento per quelli riconosciuti di particolare interesse economico-politico, mantenendosi la copertura sino al 100 per cento soltanto per i crediti finanziari derivanti da accordi intergovernativi).

L'adozione di questi criteri (la cui portata restrittiva non ha precedenti nella gestione assicurativa statale), se da una parte ha permesso di soddisfare un maggior numero di

richieste, dall'altra ha posto la gestione assicurativa di fronte alla soluzione di gravi problemi nell'utilizzo dei *plafonds* nei prossimi anni.

Per riparare a tale difficoltà, da parte del Governo è stato recentemente deciso di portare il *plafond* assicurativo a 1.400 miliardi di lire. Tale misura, anche se non ottimale, permetterà di sbloccare in parte la situazione.

Anche per quanto concerne il credito agevolato, è stato disposto un intervento governativo per aumentare l'apposito fondo a disposizione del mediocredito centrale per il risconto delle operazioni di esportazione a medio ed a lungo termine (200 miliardi di lire).

Comunque, nell'attuale situazione del Paese, caratterizzata da scarse disponibilità di mezzi finanziari rispetto alle innumerevoli richieste del sistema economico e alla grave situazione della bilancia dei pagamenti, è indispensabile che all'assicurazione debba in ogni caso seguire il credito agevolato. Dovrà in futuro intensificarsi il ricorso, da parte dell'esportatore, al finanziamento a tassi di mercato, una volta ottenuta la garanzia pubblica.

Infatti, per quanto riguarda il finanziamento agevolato, è già stato osservato che il nostro sistema offre scarse disponibilità finanziarie per interventi a favore delle esportazioni. Questo comporta necessariamente il ricorso al mercato dei capitali, nazionali ed internazionali, a tassi correnti, con i loro inevitabili riflessi sui prezzi delle forniture.

In particolare, la soluzione del problema del finanziamento del commercio internazionale va ricercata nella utilizzazione delle risorse finanziarie che si stanno accumulando nelle aree economiche dei paesi produttori di materie prime, nei modi e nei termini previsti dalle leggi di mercato. Sarà tuttavia necessario approntare nuove tecniche operative per la realizzazione di questi finanziamenti, in quanto questi paesi sembrano più disposti ad effettuare impieghi a breve, che a medio ed a lungo termine.

## 5. — INDIRIZZI DI POLITICA COMMERCIALE.

a) I mutamenti, cui si è fatto cenno in precedenza, verificatisi in relazione al commercio estero in generale ed al commercio estero italiano in particolare, sono tali da avere, verosimilmente, già posto le condizioni per la realizzazione nell'immediato futuro di una nuova filosofia degli scambi internazionali.

In realtà, l'approccio essenzialmente volontaristico basato sulla libera concorrenza, che nell'ultimo quarto di secolo ha determinato un'espansione senza precedenti del commercio mondiale, sembra entrato definitivamente in crisi; non tanto nel suo significato di stimolo ad una sempre più spinta razionalizzazione delle produzioni e ad una allocazione ottimale delle risorse, quanto nella sua funzione di fattore redistributivo dei flussi di reddito tra le diverse aree geo-economiche.

Gli squilibri fra zone industrializzate ed aree in via di sviluppo sono andati progressivamente allargandosi anzichè ridursi.

Perfino all'interno dell'area occidentale — indubbiamente caratterizzata da un certo grado di omogeneità a livello di strutture produttive e socio-economiche — l'esaurirsi delle spinte provenienti dalla naturale complementarità di talune forze di mercato ha rivelato negli ultimi anni crepe profonde nei rapporti commerciali interstatali, che, senza un più efficace coordinamento delle politiche economiche nazionali, minacciano di arrestare il movimento espansivo degli scambi.

L'esplosione della crisi energetica, con il suo impatto differenziato sui vari Paesi consumatori, ha ulteriormente aggravato i suddetti squilibri, estendendoli anche a settori diversi da quello commerciale, falsando la struttura dei costi industriali e, in ultima analisi, il principio della concorrenza perfetta (semmai questo abbia trovato, nella pratica, effettiva applicazione).

L'enorme potenziale deflazionistico insito nell'attuale situazione dei pagamenti internazionali e nelle politiche con le quali, in ordine sparso, i Paesi più colpiti dalla medesima hanno cercato di farvi fronte, minaccia di coinvolgere in una pesante recessione



anche quei Paesi che fino ad oggi se ne sono ritenuti al riparo.

Ragion per cui è cresciuta nei mesi più recenti la consapevolezza dell'esigenza di una azione concertata a livello multilaterale, atta a sostenere il tono della domanda, far sviluppare gli investimenti e l'occupazione di modo che il riequilibrio dei flussi monetari e finanziari internazionali possa avvenire in senso reale e dinamico e non già per effetto di un ripiegamento involutivo dei sistemi economici più colpiti dalla crisi. Tanto più che — come si è detto in precedenza — a tale ripiegamento seguirebbe inevitabilmente quello dei Paesi attualmente eccedentari, soprattutto nei casi in cui la dipendenza della componente estera è abbastanza elevata (ad esempio Repubblica Federale Tedesca, Giappone).

Il termine « Cooperazione » ha così acquistato improvvisamente nuovi contenuti ed un più profondo significato politico, venendo a porsi quale vera e propria alternativa allo schema libero-scambista nella gestione degli scambi mondiali.

b) *La questione energetica* merita a giusto titolo un accenno a sè, non solo perchè è all'origine dell'attuale situazione ma soprattutto perchè è destinata a dominare, ancora per molti anni, la scena delle relazioni economiche internazionali.

L'impatto destabilizzante che l'aumento eccezionale del prezzo del petrolio ha prodotto sugli equilibri geo-economici preesistenti sarà gradualmente riassorbito ma resterà senza dubbio l'effetto diversificatore sulla struttura delle correnti di traffico, che nel lungo periodo acquisterà verosimilmente un carattere più equilibrato ed organico.

Il maggior flusso di investimenti verso le aree emergenti che gli ingenti *surplus* valutari dei Paesi petroliferi saranno in grado di attivare è fenomeno di tale portata da modificare in profondità la composizione qualitativa e la distribuzione geografica della domanda mondiale.

Nella stessa direzione agirà la corsa allo sviluppo delle fonti energetiche alternative, già scatenatasi nei Paesi importatori netti di petrolio, essendo evidente che i capitali avviati verso tali settori ridurranno inevita-

bilmente lo spazio degli altri comparti produttivi.

Da tutto ciò scaturisce, sul piano commerciale, un duplice ordine di conseguenze:

1) la crescita accelerata delle importazioni da parte dei Paesi in via di sviluppo si rivolgerà essenzialmente verso i beni strumentali. È necessario, pertanto, prepararsi ad una sollecita modificazione della nostra produzione se vogliamo sfruttare adeguatamente le opportunità di esportazione che vengono dall'area in parola, rivedendo, in pari tempo, tutta la rete infrastrutturale costruita a sostegno dell'*export* e studiando formule più moderne di cooperazione, che consentano alle imprese italiane di inserirsi con profitto anche nelle operazioni triangolari;

2) la concorrenza sui mercati esteri si farà nei prossimi anni, più agguerrita che mai, arricchendosi di nuovi elementi ed esaltando soprattutto la capacità di innovazione tecnologica e l'assistenza tecnica bilaterale. Occorre pertanto rivedere gli indirizzi dell'attuale politica industriale, qualificandoli in modo più dinamico e porre maggiore attenzione all'importanza della struttura dei costi ai fini della competitività internazionale.

Ove questa fosse affidata esclusivamente a manovre di carattere monetario il sistema economico italiano scivolerebbe costantemente verso una condizione di sottosviluppo caratterizzata da inflazione e disoccupazione crescenti.

c) Un altro argomento al quale sembra opportuno dedicare un'attenzione tutta particolare è quello concernente l'*integrazione comunitaria*. Il passaggio dall'unione doganale all'unione economica sta incontrando, senza ombra di dubbio, difficoltà superiori al previsto. Le vicende mondiali degli ultimi anni, con la crisi petrolifera in primo piano, hanno certamente ostacolato la attuazione di un più spinto processo di integrazione basato sul livellamento delle strutture. Sarebbe però irresponsabile nascondersi le remore che al proseguimento di un simile obiettivo sono altresì venute dagli stessi Paesi membri.

Il diverso approccio adoperato per il settore agricolo e quello industriale (tanto protezionista l'uno, quanto indiscriminatamente

liberale l'altro) ha creato numerose fratture all'interno del connettivo socio-economico della Comunità.

La creazione di vaste zone preferenziali intorno alla CEE — comportando spesso un'apertura non ben ponderata del mercato comunitario alle importazioni dai Paesi terzi — ha finito con l'inasprire gravemente gli squilibri settoriali e regionali intracomunitari, in quanto ha prodotto un impatto differenziato sulle strutture produttive, esaltando il dinamismo e la competitività di quelle più forti e penalizzando quelle più deboli.

Si è agito, in altri termini, nel presupposto che l'area comunitaria fosse ormai divenuta non già un semplice mercato comune in via di assestamento e di armonizzazione, bensì un mercato strutturalmente omogeneo.

La realtà era, purtroppo, assai differente e l'esperienza degli ultimi anni lo ha ampiamente dimostrato.

La spaccatura creatasi sul fronte monetario — « serpente » per le valute forti e « fluttuazione » individuale per quelle deboli — testimonia da un lato la diversa potenzialità di sviluppo dei vari Paesi membri, sottolineando dall'altro l'assenza di un qualunque disegno unitario capace di esprimersi con politiche realmente uniformi ed integrate.

Consapevole di questa realtà e dei rischi insiti in un processo di accelerata riconversione — quale è quello che oggi viene imposto all'economia italiana dalla prevedibile evoluzione della situazione internazionale — il Ministero del commercio con l'estero cercherà di orientare la partecipazione dell'Italia e della CEE ai *negoziati commerciali multilaterali* (Tokio Round) nel senso di addivenire non ad un ulteriore indiscriminato abbassamento delle tariffe doganali, ma piuttosto ad una loro armonizzazione e al perfezionamento delle clausole di salvaguardia, divenute strumenti di determinante importanza ai fini di una difesa concertata dei mercati, che sola può oggi scongiurare i pericoli di una involuzione protezionistica nei regimi commerciali esistenti.

d) L'analisi dei problemi effettuata nei punti precedenti dimostra chiaramente come sia divenuta ormai irrinunciabile una più attiva partecipazione dello Stato nella costruzione di un modello più articolato di cooperazione economica internazionale. Le proiezioni estere di tale modello si evincono facilmente dalla descrizione che è stata fatta dei *trends* verso cui si dirigono, in una ottica di medio-lungo periodo, i flussi commerciali internazionali.

Sul piano interno — accanto ad una più organica integrazione delle diverse politiche settoriali, orientata in funzione di un migliore equilibrio nei conti con l'estero e di una più alta competitività della produzione nazionale — appare indispensabile una radicale revisione degli strumenti a sostegno delle esportazioni e dei relativi criteri di gestione, potenziandone la funzione anticongiunturale e collegando più strettamente quella strutturale con gli obiettivi di sviluppo del sistema.

Soprattutto il meccanismo creditizio-assicurativo merita di essere più coerentemente inserito nel contesto della politica economica nazionale, adeguandolo fra l'altro alle esigenze di penetrazione commerciale sui mercati potenzialmente più ricettivi.

Infine, nuovi e più convincenti stimoli saranno necessari per far maturare nelle piccole e medie imprese la tendenza all'associazionismo.

## 6. — POLITICA DELLE ESPORTAZIONI.

Nell'attuale situazione della bilancia commerciale italiana, caratterizzata per un certo periodo da incrementi delle importazioni notevolmente più elevati di quelli delle esportazioni, si è reso necessario adottare controlli sugli acquisti italiani all'estero, al fine di evitare anomali esborsi valutari.

Tali procedure, adottate nel pieno rispetto degli impegni internazionali e quindi senza la finalità di restringere quantitativamente le importazioni, hanno impegnato il Ministero in una azione che sta dando attualmente i suoi frutti; azione questa che ha comportato e comporta un notevole impegno di personale e la necessità di modernizzare i servizi tramite l'automazione del rilascio delle

autorizzazioni, dei certificati agricoli comunitari, delle dichiarazioni di importazione ed in genere di tutti quei documenti richiesti sempre in maggior quantità. Ciò anche sulla base di regolamentazioni comunitarie che impongono agli Stati membri sorveglianze rapidissime ed efficienti, ai fini della formulazione delle linee direttive delle politiche commerciali da adottare nelle diverse sedi multilaterali.

#### 7. — POLITICA DI SVILUPPO DEGLI SCAMBI.

L'attuale momento della congiuntura economica nazionale, che vede l'avvio al riequilibrio delle correnti di scambio e la riduzione del *deficit* della bilancia dei pagamenti, è senza dubbio legato alla fase recessiva in cui il Paese è entrato e che si presume durerà per tutto il 1975.

La sostanziale riduzione delle importazioni è, pertanto, legata alla suddetta fase ed è suscettibile di inversione di tendenza ove l'auspicabile ripresa all'interno dei consumi e della produzione industriale porti all'aumento delle importazioni di materie prime, semilavorati ed altri prodotti destinati alla trasformazione.

Da qui l'esigenza di una efficace e costante azione promozionale, impostata su basi razionali e moderne, che si ponga come strumento fondamentale per il sostegno delle nostre esportazioni.

Le linee direttrici promozionali, proiettate sull'arco di tempo del triennio 1975-77 e messe a punto per la prima volta quest'anno dal Ministero, rispondono propria alla esigenza di enucleare taluni fondamentali punti di riferimento che devono servire come capisaldi degli specifici programmi annuali di « promotion ».

Nel 1976, per quanto riguarda le scelte geografiche, si conferma la priorità espressa nei confronti dei mercati dei *paesi industrializzati*, i quali rappresenteranno i più sicuri *partners* commerciali dell'Italia ed i principali sbocchi delle nostre correnti esportatrici, soprattutto di quelle dei beni di consumo, durevoli e non.

Obiettivo primario dell'azione promozionale sarà, pertanto, il recupero delle nostre posizioni su quei mercati, posizioni deteriorate dal peggioramento delle ragioni di

scambio, dalle difficoltà della bilancia dei pagamenti che anche i suddetti paesi hanno subito, nonché dall'indebolimento della domanda interna.

Questo obiettivo potrà, naturalmente, essere conseguito tramite azioni aventi sempre più *carattere di investimento promozionale vero e proprio*, più che quello di assistenza in favore delle aziende esportatrici. In effetti si tratta di proseguire nella scelta dei mercati e dei prodotti che meglio si prestano alla concentrazione dei mezzi promozionali su iniziative di impostazione globale, in modo da conseguire risultati più ampi.

D'altronde, gli operatori italiani favoriti dalla vicinanza della maggior parte dei paesi industrializzati possono meglio avvalersi di azioni generali per i vari settori produttivi, mentre essi vanno sostenuti e affiancati nella loro azione di penetrazione verso i mercati più lontani.

Ovviamente sarà riservata particolare attenzione alle piccole e medie aziende per facilitarne l'inserimento in modo continuativo nelle correnti di esportazione verso i suddetti Paesi, anche stimolandone l'associazione in organismi consortili di esportazione.

*I Paesi produttori di petrolio*, a causa delle notevoli eccedenze nelle loro bilance dei pagamenti, rappresenteranno un'area preferenziale per l'azione promozionale, volta ad assicurare alla *industria italiana* una fetta rilevante delle disponibilità finanziarie che i suddetti paesi spenderanno nel 1976 nel quadro del processo di industrializzazione accelerata da essi intrapresa.

La prevista sensibile domanda di impianti e beni strumentali, in particolare nei settori chimico e petrolchimico, stimolerà, insieme con le commesse, una consistente attività per l'assistenza tecnica e per la realizzazione di opere di infrastrutture che porterà alla presenza, nei suddetti mercati, anche di piccole e medie aziende che, operando in gruppi organizzati, dovrebbero fiancheggiare l'opera delle grandi imprese, soprattutto in quei paesi suscettibili di uno sviluppo industriale più immediato.

È intendimento del Ministero, pertanto, accrescere l'opera di assistenza commercia-

le svolta nell'area in questione dall'Istituto commercio estero, mediante il potenziamento degli uffici dell'ICE e l'istituzione, in almeno uno dei paesi dell'area medio-orientale, di un « Centro italiano di affari », nel quale realizzare, con continuità, manifestazioni promozionali appropriate tendenti a richiamare l'attenzione degli operatori di detta area sulla produzione italiana.

Sarà continuata ed ampliata l'azione promozionale intrapresa nei confronti dei Paesi in via di sviluppo, in particolare verso quelli molto vicini al decollo industriale e definiti « a sviluppo rapido » i quali, potendo contare su disponibilità finanziarie adeguate, sono in grado di accrescere i loro acquisti all'estero. Si citano, in particolare, il Messico, il Brasile, la Nigeria e l'Indonesia.

Tuttavia, l'ulteriore aumento del *plafond* di assicurazione crediti, giunto ora al livello di 1.400 miliardi di lire, costituisce la premessa indispensabile per una valida politica di penetrazione nei paesi in via di sviluppo.

Per quanto riguarda i paesi a commercio di stato, i nuovi piani quinquennali che i governi di tali paesi approveranno definitivamente nel 1975 e che concerneranno il periodo 1976-1980, forniranno le indicazioni dei settori verso i quali saranno convogliati gli investimenti che si presume riguarderanno in prevalenza beni strumentali ad alto contenuto tecnologico.

Anche con questi Paesi, l'ulteriore sviluppo dei nostri scambi è condizionato dal mantenimento delle concessioni creditizie, tenuto conto che buona parte delle nostre esportazioni a pagamento differito è diretta verso l'area del COMECON.

Si accentuerà il ricorso a forme di collaborazione economica, industriale e tecnica fra i suddetti paesi e le aziende produttrici italiane, forme di collaborazione che si sono mostrate particolarmente utili per l'incremento dei rapporti commerciali per cui le iniziative promozionali, come le missioni-convegno e le settimane tecnologiche, si sono mostrate rispondenti a favorire l'espansione di rapporti di tale genere.

Dal punto di vista settoriale, nel 1976 l'azione promozionale del Ministero non po-

trà non tener conto delle esigenze di riadattamento del nostro apparato produttivo alla situazione interna ed alla nuova realtà economica internazionale.

Si farà leva, in particolare, su quei settori nei quali l'Italia ha già avuto una notevole affermazione sui mercati internazionali, come quello metalmeccanico, chimico, tessile, abbigliamento e moda, elettronico ed elettrotecnico, mentre si continuerà a sostenere con particolare impegno l'esportazione ortofrutticola, dell'industria alimentare e mobiliera.

L'ampliamento e la maggiore qualificazione dell'azione promozionale che si intende realizzare nel 1976, così come il ricorso a strumenti promozionali più avanzati (radio, cinema e televisione), presuppongono un sensibile incremento degli stanziamenti di bilancio da destinare anche al potenziamento delle strutture attualmente preposte alla realizzazione delle varie iniziative: Ministero, Istituto commercio estero, Camere di commercio, eccetera.

Andrà operata una ristrutturazione degli uffici in Italia dell'ICE, allo scopo di trasformarli da organi di assistenza per l'esportazione ortofrutticola in veri e propri centri propulsivi per il piccolo e medio operatore italiano, mentre un'adeguata ristrutturazione è necessaria anche per la rete degli uffici dell'ICE all'estero, i quali dovrebbero essere dotati dei più moderni strumenti tecnici per divenire organi dinamici di informazione ed assistenza degli operatori italiani.

Si richiama, inoltre, l'inderogabile necessità di provvedere ad un adeguato potenziamento degli uffici del Ministero (il cui personale è numericamente del tutto insufficiente) chiamati ad elaborare la politica promozionale e ad approvare le singole iniziative, adeguandole volta per volta alle diverse situazioni ambientali e di mercato dei Paesi in cui vanno realizzate. Si tratta quindi di rafforzare le strutture che attendono, peraltro, alla gestione di uno stanziamento previsto in circa 38 miliardi di lire e destinato a stimolare e sostenere l'attività promozionale per lo sviluppo delle esportazioni, problema questo particolarmente sentito nell'attuale situazione congiunturale dell'economia italiana.

**MINISTERO DELLA MARINA MERCANTILE**

Le principali linee di azione che l'Amministrazione della Marina mercantile intende svolgere nel corso del 1976, non possono che essere indirizzate, come negli anni passati, al perseguimento dei seguenti obiettivi:

*Ulteriore potenziamento della flotta mercantile*, sia in senso quantitativo (aumento del tonnellaggio complessivo) che qualitativo (entrata in servizio di moderne unità da carico ad elevata tecnologia) al fine di rendere il complesso del naviglio battente bandiera nazionale sempre più rispondente alle specifiche necessità commerciali del nostro Paese (il quale come è noto importa ed esporta materie prime e beni strumentali per la maggior parte via mare), nonché sempre più competitivo sul piano della concorrenza internazionale con l'armamento delle maggiori nazioni marinare, con positivi effetti altresì sulla bilancia dei trasporti marittimi.

Strumento indispensabile per il raggiungimento di tale obiettivo è, e sarà anche in futuro l'insieme organico delle leggi sul credito navale, incentivazioni alla demolizione del naviglio vetusto, contributi ai cantieri per la costruzione di nuove navi mercantili eccetera, leggi che tanto più sono incisive ed efficaci nella loro sfera di applicazione, quanto più risultano adeguate dal punto di vista finanziario, nonché tempestive nei procedimenti amministrativi di erogazione.

Un contributo notevole al raggiungimento del detto obiettivo verrà certamente dato in futuro dal programma di ristrutturazione

della cosiddetta flotta di Stato da poco iniziato, al termine del quale la flotta a prevalente proprietà pubblica dovrebbe pervenire ad un livello di efficienza e capacità produttiva prossimo a quello della flotta dell'armamento privato, in un rapporto non già di deprecabile concorrenza, bensì di utile complementarietà, per tal via alleviando altresì la finanza statale dei gravi oneri in passato sostenuti per il mantenimento in esercizio delle flotte p.i.n.

Strettamente connesso con tale obiettivo di potenziamento della flotta, non può non essere quello di un effettivo riassetto (e conseguente rilancio) della cantieristica italiana al fine di renderla più funzionale e strutturalmente idonea ad una maggiore competitività sul piano internazionale.

*Maggiore efficienza dei complessi portuali*, il che vuol dire sostanzialmente più elevate capacità dei nostri porti di far fronte ai crescenti traffici commerciali, con effettive maggiori possibilità di attrazione dei carichi e delle navi. Per raggiungere tale risultato sembrano oggi più che mai indispensabili tre fattori: una riforma istituzionale che promuova lo sviluppo delle locali autonomie operative laddove queste risultino veramente necessarie nel quadro sempre della politica portuale nazionale; una riforma degli strumenti e delle procedure amministrative per la rapida esecuzione delle opere fisiche necessarie all'adeguamento tecnico dei porti; una riforma dei criteri di gestione dei servizi

portuali attraverso l'adozione di una moderna mentalità di tipo aziendale, nel senso che ogni servizio sia pagato nella giusta misura in funzione del suo effettivo rendimento.

*Tutela del lavoro marittimo e portuale*, da realizzarsi attraverso norme che salvaguardino in misura sempre più soddisfacente la sicurezza e il benessere di tutti i lavoratori impegnati nel settore.

Costituisce un problema non ancora risolto, quello dell'aggiornamento e dell'addestramento professionale dei marittimi, problema di estrema importanza considerando la crescente richiesta di personale altamente qualificato nel settore marittimo.

*Tutela del demanio e habitat marino*. Il criterio fondamentale da osservare in materia è che i litorali e le acque territoriali costituiscono beni appartenenti alla collettività dei cittadini; essi pertanto debbono essere difesi col massimo rigore dai fenomeni dell'abusivismo ed inquinamento.

*Rilancio della pesca marittima*. Considerando la situazione di grave crisi in cui da tempo versa tale settore in dipendenza di molteplici fattori, compito dell'Amministrazione non può che essere quello di portare avanti nella maniera più incisiva la politica di rafforzamento delle capacità imprenditoriali, promuovendo inoltre l'associazionismo tra i pescatori. In tale prospettiva, di notevole utilità, tra l'altro, potrebbe essere la istituzione di uno speciale fondo di assistenza idoneo a realizzare diretti interventi a favore dei pescatori danneggiati da eventi di diversa natura (calamità naturali, divieti di pesca da parte delle competenti autorità per motivi di igiene e salute pubblica, eccetera).

Per quanto riguarda infine il naviglio peschereccio, nel quadro della suddetta politica di rafforzamento, non possono che essere incoraggiate, come negli anni passati, le costruzioni di imbarcazioni idonee alla pesca d'altura e alle lunghe permanenze in mare.

**MINISTERO DELLA SANITÀ**

L'attività del Ministero della sanità per l'anno 1976 sarà volta a dare ulteriore corso alla riforma sanitaria, facendo seguito a quanto già realizzato sul piano legislativo, ai fini del risanamento della situazione sanitaria in Italia, con la legge 17 agosto 1974, numero 386.

Tale normativa ha creato i presupposti necessari per l'attuazione del sistema previsto dalla riforma, intervenendo per la risoluzione della grave situazione debitoria degli Enti ospedalieri verso gli istituti bancari e le ditte fornitrici, che impediva agli ospedali di funzionare e di garantire ai degenti l'assistenza necessaria.

Fondamentale per la realizzazione della riforma è poi il trasferimento alle Regioni, previsto dalla legge citata (articolo 12), dei compiti di assistenza ospedaliera svolti da Enti mutualistici e previdenziali, in attuazione al disposto costituzionale (articolo 117) e a completamento del disposto del decreto del Presidente della Repubblica 14 gennaio 1972, n. 4.

Gli obiettivi di carattere generale, che richiedono ora sollecita attuazione, e ai quali sarà diretta l'attività del Ministero della sanità nel prossimo futuro sono i seguenti:

scioglimento dell'ONMI e trasferimento delle relative competenze alle Regioni;

regolamentazione dell'assistenza psichiatrica;

ristrutturazione del Ministero della sanità.

Accanto a questi obiettivi, al fine della completa attuazione della riforma sanitaria sul piano normativo e dell'amministrazione attiva, si pongono i seguenti compiti distinti per materia.

*Igiene pubblica.*

Nell'importantissimo settore della lotta contro le malattie infettive non si può fare a meno di rilevare che, purtroppo, il nostro Paese mantiene a tutt'oggi, il primato per l'incidenza di molte malattie infettive ed, in particolare, di quelle a contagio orofecale, come il tifo e l'epatite virale.

Inoltre, tenuto conto delle persistenti sfavorevoli condizioni igienico-ambientali, non è pessimistico pensare alla possibilità di un ritorno dell'infezione colerica qualora si sia costretti, per mancanza di fondi, a rallentare le varie misure profilattiche intraprese.

Infatti la malattia colerica è ormai divenuta endemica in molti Paesi del bacino mediterraneo e, pertanto, è necessaria una permanente opera di prevenzione da parte dell'Amministrazione sanitaria al fine di evitare — oltre, ovviamente, il verificarsi dell'epidemia — altresì il gravoso onere finanziario connesso agli interventi in caso di epidemia.

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

Altra grave causa di preoccupazione è rappresentata da un'epidemia di meningite cerebro-spinale tuttora in atto in Brasile e da focolai di meningite verificatisi anche in alcuni Paesi europei.

Per tale ragione il Ministero della sanità ha intrapreso un'indagine a carattere nazionale intesa ad individuare i portatori di meningococco e a stabilire i gruppi sierologici ai quali appartengono i meningococchi isolati, in vista della possibile profilassi mediante vaccini recentemente realizzati negli USA e in Francia e che saranno presto prodotti anche negli istituti vaccinogeni nazionali.

L'indagine sarà anche volta ad individuare la farmacosenibilità dei ceppi isolati, attese le segnalate insorgenze di stipiti resistenti ai sulfamidici che fino a ieri rappresentavano farmaci sicuramente attivi contro la detta infezione.

Ne deriva, di conseguenza, la necessità di potenziare al massimo il dispositivo di difesa profilattica nel territorio nazionale.

Pertanto, solo disponendo in tempo utile di congrui fondi sarà possibile «programmare», anziché improvvisare sotto la spinta della necessità, un piano di interventi profilattici razionalmente coordinati.

Per quanto concerne il funzionamento degli uffici di porto, aeroporto e confine, per il 1976 si prevede un rinnovo delle attrezzature tecniche ed un notevole potenziamento dei servizi.

Riguardo alla profilassi e all'assistenza sanitaria antimalarica è allo studio un progetto di disegno di legge per la lotta ai vettori di malattie in senso lato e per la lotta ai ratti, nonché per la trasformazione dei CPA in Enti preposti a tal fine. La trasformazione degli Enti in parola si rende quanto mai urgente se si considera che attualmente gli stessi svolgono compiti esorbitanti da quelli legislativamente previsti, causando così frequenti malintesi non sempre giustificabili sul piano di una necessaria e indifferibile campagna di risanamento del settore.

Questo Ministero ha inoltre recentemente predisposto un progetto organico di ripianamento per gli interventi già effettuati negli

anni scorsi da parte dei Consorzi provinciali antimalarici interessati.

Merita, al riguardo, sottolineare che è pur vero che la malaria è scomparsa dal nostro Paese ma sussistono, purtroppo, tuttora alcuni fattori ambientali, compresa la presenza di vettori di agenti patogeni, che potrebbero consentire la ricomparsa della malattia malarica.

Settore da non sottovalutare è anche quello della lotta contro la febbre gialla, malattia inesistente nel nostro Paese, ma per la quale sono in continuo aumento le richieste di vaccino in conseguenza della maggiore mobilità della popolazione.

Per quanto concerne la profilassi delle malattie infettive e parassitarie, si fa presente che i casi di febbre tifoidea sono presenti in Italia in numero approssimativamente 10 volte maggiore a quelli della Francia, Regno Unito e Germania federale.

D'altra parte, si fa rilevare che le forme sostenute da salmonelle, ascrivibili genericamente al paratifo B, sono in continuo aumento e sono passate dai circa 1.000 casi nel 1970 ad oltre 2.000 casi nel 1974.

Le ricerche sugli enterobatteri, propuguate anche dalla OMS, dovranno essere approfondite nel nostro Paese e comporteranno il finanziamento di appositi centri.

In materia di igiene dell'ambiente e dell'abitato, sono in continuo incremento le ricerche volte al controllo dell'inquinamento ambientale specie per quanto concerne rilievi sull'inquinamento delle acque costiere e sui livelli di rumorosità al fine di predisporre eventuali provvedimenti legislativi.

Inoltre, nell'ambito delle iniziative e delle competenze per lo svolgimento di ricerche intese ad accertare le condizioni di salubrità dell'ambiente, ormai da alcuni anni si sono evidenziate impellenti necessità di studi dell'ambiente in ordine all'impiego di sostanze radioattive ed alla utilizzazione di energia nucleare.

Si ricorda, che ai sensi dell'articolo 109 del decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 1964, n. 185, spetta al Ministero della sanità il controllo della radioattività, presupposto fondamentale per l'esercizio di



quella tutela sanitaria della popolazione contro i pericoli derivanti dalle radiazioni ionizzanti, che, a norma del precedente articolo 88, è affidata prioritariamente allo stesso Ministero della sanità.

La sorveglianza sull'impiego delle sorgenti radiogene e sull'utilizzazione dell'energia nucleare ai fini protezionistici ambientali comporta oneri di spesa notevolissimi, laddove si considerino le spese per l'esecuzione di misure sulla radioattività atmosferica, delle acque, del suolo, delle sostanze alimentari e per la installazione di laboratori specializzati e dotati di idonee quanto costose apparecchiature.

Per gli anni trascorsi le informazioni relative ai rilevamenti ed ai controlli provenivano dalla rete di rilevamento gestita in buona parte dal Comitato nazionale per l'energia nucleare e da istituti universitari ed enti militari (aeronautica militare).

Tali compiti, anche se spettanti al Ministero della sanità, nel quadro di una collaborazione tecnica sono stati finora assolti dagli organismi sopraindicati, i quali ne hanno assunto totalmente l'onere delle spese di gestione.

Tuttavia, attesa la ricordata competenza primaria di questo Ministero al riguardo, sarebbe auspicabile la provvista dei fondi necessari perchè il Ministero stesso vi provveda direttamente.

Ciò è avvenuto di recente per lo svolgimento di un complesso programma di rilevamento della radioattività ambientale e di ricerca radioecologica nel comprensorio dell'isola della Maddalena a seguito della installazione di una base navale militare con unità a propulsione nucleare.

#### *Servizi ospedalieri.*

Nell'importante settore dei servizi ospedalieri l'attuazione del decreto-legge 8 luglio 1974, n. 264, convertito in legge 17 agosto 1974, n. 386, se, da un lato, ha posto le premesse per la soluzione di gravi problemi che hanno colpito le strutture sanitarie ed ha riconosciuto un ruolo autonomo delle Regio-

ni nell'assetto di tali servizi, dall'altro, indubbiamente, può porre in essere, in mancanza di una riforma dei servizi sanitari di base, fattori moltiplicatori della spesa ospedaliera.

Invero, fra le cause patologiche della continua lievitazione della spesa sanitaria, va annoverata la mancanza di una unica sede decisionale e coordinatrice degli interventi preventivi, curativi e riabilitativi.

Il provvedimento suindicato separa nettamente il momento curativo da quello preventivo con la possibile conseguenza di aggravare le disfunzioni del sistema attuale, ove non si approvi la riforma sanitaria generale.

D'altra parte, non si può sottacere che occorre, con immediatezza, approvare urgenti provvedimenti per il ripiano integrale dei debiti degli enti mutualistici verso gli enti ospedalieri. Se, infatti, non si provvede a tale ripiano, anche una delle finalità della legge n. 386 e cioè l'eliminazione di oneri parassitari derivanti da interessi da corrispondere agli istituti bancari, non verrà raggiunta.

Inoltre, è da dire che il sistema previgente sia pure con il ricorso ai mutui ed alla cessione in delegazione dei proventi delle rette ospedaliere in misura non adeguata al fabbisogno, consentiva il finanziamento delle spese per la costruzione di nuovi ospedali e l'ampliamento, la trasformazione, l'ammmodernamento e l'acquisto di edifici già costruiti.

La legge n. 386 del 1974, com'è noto, ha proibito, in maniera esplicita, la possibilità di finanziare spese per costruzioni edilizie con le modalità in precedenza stabilite.

Il recente decreto legge 13 agosto 1975, n. 376, riguardante provvedimenti per il rilancio dell'economia, per quanto riguarda il settore, prevede la possibilità che siano concessi contributi, da un fondo speciale, per il solo completamento di opere di edilizia ospedaliera comprese nei programmi di interventi disposti in applicazione della legge 30 maggio 1965, n. 574.

Altro importante settore è quello dell'assistenza psichiatrica che necessita di un intervento normativo sia per allineare la disciplina vigente ai principi contenuti nella legge

12 febbraio 1968, n. 132, sia per stabilire procedure di intervento dello Stato diverse da quelle previste dalla legge 431 del 1968, valida al momento dell'emanazione, ma ormai non più adeguata, specie se si tiene presente che gli Uffici dei medici provinciali, incaricati di curare numerosi adempimenti istruttori per l'erogazione delle provvidenze economiche agli organismi interessati sono stati trasferiti alle Regioni.

È da sottolineare, poi, l'esigenza di definire, in tutti i suoi aspetti, il provvedimento normativo diretto a disciplinare le professioni sanitarie non mediche.

Va, inoltre, segnalata l'esigenza di statuire nuovi principi e criteri direttivi per il riassetto dei servizi trasfusionali.

Nè va trascurata, infine, l'opportunità di una legge organica che disciplini la ricerca nel settore sanitario sia presso gli ospedali che presso gli Istituti a carattere scientifico.

### *Medicina sociale*

Gli interventi dello Stato nel settore si svolgono su due distinte direttrici: il potenziamento degli studi e delle strutture per la prevenzione e la cura delle malattie sociali e gli interventi di ordine sanitario ed economico per la cura ed il recupero dei soggetti affetti da cause invalidanti di natura fisica, psichica e sensoriale.

Si pongono quindi in particolare evidenza gli interventi per la profilassi delle malattie veneree, per la lotta contro il morbo di Hansen e la cura degli hanseniani, per l'assistenza economica agli infermi tubercolosi ed ai loro familiari a carico, e per l'assistenza ai mutilati ed agli invalidi civili.

A tal riguardo lo stanziamento previsto dal Capitolo 2532 tiene conto:

— dell'aumento costante della richiesta di intervento riabilitativo e soprattutto del progressivo passaggio di assistenza dalle amministrazioni provinciali allo Stato per gli oligofrenici ed i subnormali psichici. Attualmente si giunge a circa 50.000 assistiti nel corso di un anno e le sole protesi sono passate dai 2 miliardi del 1972 ai 7 miliardi del

1974, con tendenza all'aumento, trattandosi di preziosi che dovranno essere adeguati all'accresciuto costo di materie prime e mano d'opera;

— dell'esigenza di favorire lo sviluppo di centri di recupero in zone, come l'Italia meridionale ed insulare; va rilevato che è stata politica costante del Ministero quella di favorire il semi-internato, nonchè il trattamento ambulatoriale e domiciliare al fine di ridurre i danni da istituzionalizzazione;

— dell'opportunità di evitare una continua tensione sindacale nell'interno dei centri e l'incertezza sulla stessa possibilità di erogazione dell'assistenza.

Circa poi il potenziamento della ricerca sulle malattie sociali ed in particolare sul cancro si ricorda la partecipazione finanziaria dell'Italia al Centro internazionale di Lione, mentre, sul piano interno, è prevista una rilevante spesa per contribuire alla ricerca pianificata e alla sperimentazione scientifica, da parte di appositi istituti, in ordine all'origine, evoluzione, prevenzione e cura delle malattie stesse.

### *Alimenti e nutrizione*

L'interesse sempre crescente della pubblica opinione per i problemi alimentari, visti sotto il profilo igienico e nutrizionale (fenomeno che, del resto non è esclusivo del nostro Paese, come dimostra l'attenzione che agli stessi problemi viene dedicata anche presso gli organismi internazionali, quali la FAO-OMS, la CEE ed il Consiglio d'Europa) richiede interventi adeguati da parte della Pubblica amministrazione.

L'attività del Ministero nel settore sarà indirizzata principalmente verso i seguenti obiettivi:

#### 1. - DISCIPLINA DELLE SOSTANZE DESTINATE ALL'ALIMENTAZIONE

Nell'anno 1976 importanza preminente dovrà essere attribuita all'adeguamento della legislazione nel particolare settore attraverso

le modifiche e le integrazioni alla vigente legge generale in materia di igiene degli alimenti che hanno formato oggetto di uno schema di disegno di legge.

Uno dei punti più qualificanti del provvedimento è costituito dalla soluzione che si intende dare al problema, di scottante attualità, della pericolosità e nocività delle sostanze alimentari, prevedendo, a migliore tutela della salute pubblica, il potere del Ministero della sanità di fissare in via cautelativa limiti di tolleranza sia nei confronti di componenti naturali, sia nei confronti di contaminanti ambientali di sostanze alimentari, indipendentemente e prima ancora che possa determinarsi possibilità di pericolo o di danno per la salute.

Sarà anche accelerato l'ulteriore corso dello schema di regolamento per l'esecuzione della legge 30 aprile 1962, n. 283.

In tutti i settori di competenza (cariche microbiche negli alimenti, residui di antiparassitari per uso agricolo, additivi chimici, coloranti, contaminazioni da materiali a contatto con gli alimenti, eccetera) proseguirà l'attività normativa regolamentare (ordinanze, decreti ministeriali), demandata al Ministero della sanità dagli articoli 5, 10, 11 e 22 della citata legge n. 283.

Presupposto necessario di tale attività sarà l'assidua partecipazione a tutti gli organismi internazionali che comunque si occupano dell'igiene degli alimenti (CEE, Consiglio d'Europa, « Codex alimentarius ») ed in particolare la presenza nei gruppi di lavoro istituiti in seno alla CEE per l'elaborazione delle numerose direttive in materia di alimenti.

## 2. - RICERCA

Una risposta adeguata ai nuovi problemi posti per l'igiene degli alimenti dalla sempre più rapida evoluzione della società contemporanea verso livelli di vita più elevati, grazie anche alle moderne tecnologie, non può venire, poi, che dalla promozione della ricerca e dell'informazione.

Il Ministero della sanità, secondo gli orientamenti che man mano emergono dalle acqui-

sizioni scientifiche in materia e la problematica imposta dal progresso tecnologico, promuove studi e ricerche, che in parte vengono condotti dall'Istituto superiore di sanità, in parte devono essere commissionati ad istituti universitari e ad altri enti pubblici ed in parte, infine, vengono attuati attraverso erogazione di contributi.

È da rilevare, però, che a fronte di esigenze la cui portata può essere commisurata all'ampia gamma di questioni che la materia propone, la disponibilità di mezzi finanziari è estremamente esigua e condiziona ogni iniziativa.

## 3. - VIGILANZA

Il progresso della tecnologia alimentare, mentre da un lato ha migliorato la qualità igienica degli alimenti, dall'altro ha consentito l'affinamento delle tecniche delle sofisticazioni. Di qui la rapida obsolescenza delle apparecchiature di controllo, nonché la necessità di un aggiornamento del personale addetto.

All'uopo, nell'anno 1976, saranno potenziati, nei limiti consentiti dall'apposito capitolo di bilancio, i laboratori provinciali d'igiene e profilassi, che rappresentano uno dei cardini dell'attuale sistema di vigilanza in materia di igiene degli alimenti.

Inoltre dovranno essere coordinate più efficacemente le attività di vigilanza delegate alle Regioni e dovrà essere esaminata la possibilità di interventi diretti dello Stato in relazione ai problemi posti dal grado di industrializzazione raggiunto nel settore da talune imprese; è evidente infatti, in questo caso, la esigenza di una simultaneità e di un coordinamento di interventi dell'autorità sanitaria in più regioni o sull'intero territorio nazionale.

## 4. - SERVIZIO FARMACEUTICO

Nel prossimo anno 1976 il Ministero della sanità, nel settore, intende continuare ad impegnarsi nella politica di contenimento del

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

numero delle specialità medicinali, sia limitando più drasticamente la registrazione delle nuove specialità, sia promuovendo la revisione di quelle da tempo esistenti sul mercato e che in base alle nuove conoscenze scientifiche risultassero terapeuticamente superate.

A favorire la limitazione delle specialità anzidette, potrà concorrere, peraltro, l'applicazione della legge 7 agosto 1973, n. 519, nella parte in cui (art. 1 lett. 1) è prescritto che spetta all'Istituto superiore di sanità di accertare la identità e la innocuità dei nuovi farmaci. Al riguardo, con circolare n. 35 in data 9 aprile 1975, sono state indicate le norme cui le ditte farmaceutiche debbono attenersi prima di iniziare prove cliniche con farmaci di nuova istituzione.

Di pari passo alla revisione delle vecchie specialità è in programma l'attuazione di un piano di verifica dei requisiti delle officine farmaceutiche, allo scopo di revocare le autorizzazioni a suo tempo concesse nei casi in cui le caratteristiche tecnologiche, di impianto, di produzione, eccetera, dovessero risultare carenti.

Anche in questo caso, il piano operativo sarà più incisivo grazie all'applicazione delle norme di buona fabbricazione dei medicinali di cui alla Farmacopea Ufficiale VIII edizione.

Non minore attività si vorrebbe svolgere nel settore del controllo della produzione farmaceutica, impegnandosi in frequenti prelievi di campioni dal commercio di specialità medicinali, galenici, presidi medico-chirurgici, cosmetici, eccetera, per accertamenti analitici da parte dell'Istituto superiore di sanità e dei Laboratori provinciali di igiene e profilassi all'uopo attrezzati.

Accanto ai compiti istituzionali nel settore aventi carattere di « routine », si provvederà anche al perfezionamento di iniziative impostate negli anni precedenti, tra le più importanti delle quali:

1) la disciplina della propaganda svolta dalle aziende farmaceutiche tramite informatori scientifici;

2) il contenimento dell'eccessivo consumo dei farmaci, sia inducendo le aziende ad

un più consapevole autocontrollo nel settore della propaganda, sia improntando a maggiore rigore i criteri fin qui seguiti nel rilascio delle licenze ad effettuare la pubblicità sanitaria;

3) l'informazione scientifica indirizzata alla classe sanitaria, allo scopo di evidenziare le caratteristiche dei farmaci in rapporto alle cautele da adottare nelle normali condizioni di impiego, le indicazioni e controindicazioni, i possibili effetti collaterali, eccetera;

4) la regolamentazione dei prodotti diagnostici.

A questi obiettivi, se ne sono recentemente aggiunti alcuni ugualmente molto rilevanti:

a) quelli conseguenti all'entrata in vigore della legge sull'avvio della riforma sanitaria, n. 386 del 17 agosto 1974, che ha determinato e continua ad alimentare un lavoro di aggiornamento dell'elenco dei farmaci ammessi nel Prontuario Terapeutico per l'assistenza farmaceutica INAM;

b) quelli conseguenti alla delibera del CIP 23 maggio 1975 (*Gazzetta Ufficiale* 3 giugno 1975):

individuazione dei prodotti da banco che potranno fruire della liberalizzazione dei prezzi;

determinazione dei prezzi dei galenici previsti dal Formulario Nazionale;

revisione dei prezzi delle specialità medicinali sulla base della nuova metodica messa a punto dal CIPE.

##### 5. — SERVIZI VETERINARI.

Il settore della profilassi obbligatoria pianificata desta notevole preoccupazione a seguito della soppressione degli stanziamenti dei capitoli derivante dalla cessazione della legge 1° marzo 1972, n. 42. È urgente quindi che venga sollecitamente approvato il disegno di legge tendente al rifinanziamento dell'intervento pubblico nel settore della bonifica sanitaria degli allevamenti dalla tubercolosi e brucellosi.

Il Ministero ha in programma il potenziamento e lo sviluppo del settore riguardante la profilassi delle malattie infettive e diffuse degli animali e delle zoonosi.

Purtroppo si rileva che i capitoli destinati a finanziare tali interventi hanno degli stanziamenti insufficienti ed andrebbero adeguatamente potenziati.

Il capitolo 4033 stanziava annualmente una somma che risulta appena sufficiente per l'attuazione di modesti piani di profilassi volontaria limitati solo ad alcune regioni del territorio e comunque del tutto inadeguata per una organica programmazione intesa a ridurre i danni che recano alcune forme morbose degli animali, dannose, altresì, per la salute umana.

Lo stanziamento di tale capitolo dovrebbe essere quindi potenziato al fine di poter programmare degli utili interventi per le seguenti malattie degli animali quasi tutte a carattere zoonosico: idatidiosi, leptospirosi, toxoplasmosi, mixomatosi e parassitosi.

— L'idatidiosi è una malattia che colpisce prevalentemente gli ovini ma anche i bovini, i suini ed altri animali, attraverso un ciclo biologico che può interessare anche l'uomo.

La malattia è particolarmente diffusa in Sardegna, ove il patrimonio ovino è valutato per circa tre milioni di capi e subisce solo per la diminuita produttività, in conseguenza di tale forma parassitaria, danni economici pari a cinque miliardi annui.

Si prevede, nel settore un piano di risanamento con un programma di propaganda capillare a mezzo stampa ed altri mezzi di informazione e contemporaneamente con un trattamento sistematico con vermicidi e vermifughi, di tutti i cani esistenti nel territorio della Sardegna che ammontano circa a 130.000 unità.

— La mixomatosi dei conigli risulta molto diffusa e la relativa vaccinazione è apprezzata e richiesta dagli allevatori.

— La parassitosi gastrointestinale e le strongilosi, nonché le distomatosi, sono molto diffuse nell'Italia meridionale e insulare (Calabria, Puglia, Basilicata, Sicilia e Sardegna).

— La leptospirosi e la toxoplasmosi, sono due malattie infettive che interessano rispet-

tivamente il patrimonio suinicolo e bovino la prima, ed i cani, i gatti e i conigli l'altra.

Alcune regioni hanno già programmato piani di interventi in tale settore che saranno incoraggiati ed incentivati con opportuni finanziamenti da parte dello Stato.

Il capitolo 4039 è stato istituito a decorrere dal 1971, per far fronte ai pagamenti delle prestazioni veterinarie derivanti dagli interventi per l'impiego di prodotti profilattici o terapeutici nei casi in cui tale impiego è disposto obbligatoriamente per l'attuazione dei piani di profilassi o di misure di polizia veterinaria.

Altro importante capitolo per la profilassi delle malattie infettive e diffuse è il 4083, che riguarda sussidi e contributi per integrare i servizi di profilassi contro le predette malattie, nonché per agevolare gli studi e le ricerche eseguiti dagli Istituti zooprofilattici e dagli altri Istituti scientifici nell'interesse dei servizi veterinari e per l'impostazione e l'attuazione del patrimonio zootecnico.

In tale settore di studi e ricerca il Ministero si prefigge i seguenti scopi:

A) partecipazione dei laboratori veterinari alla ricerca agricola comunitaria per la quale sono previsti notevoli incrementi. Detta ricerca viene sovvenzionata per il 50 per cento circa dalla CEE ed apporterà, al nostro paese, prestigio per l'inserimento della veterinaria italiana nel campo europeo, nonché profitto economico per l'applicazione dei nuovi risultati derivanti dalle ricerche comuni ed utilizzazione del fondo comune europeo alla cui costituzione collabora il nostro Governo.

Dette ricerche comunitarie, che verranno effettuate con la partecipazione dei Laboratori nazionali verteranno sulle leucosi aviari e malattie di Marek, sugli effluenti dagli allevamenti intensivi, sulla standardizzazione della diagnosi ematologica, sulla eziologia della leucosi bovina e sulle proteine da n-paraffine.

L'interesse indubbio ad incrementare gli studi e le ricerche sulle predette proteine deriva dalla notevole possibilità di aggiungere ad alimenti con scarso valore proteico, bio-

proteine che possono essere utilizzate come cellule seccate o purificate o ulteriormente trasformate e che sono producibili in enorme quantità.

In tale quadro rientreranno anche l'esecuzione di studi e ricerche da far svolgere ad Istituti universitari specializzati e che verte- ranno su caratteristiche applicative di svi- luppo e si identificheranno essenzialmente in contributi pratici alla integrazione e miglio- ramento dei servizi profilattici contro le malattie diffuse degli animali e per l'impo- stazione e l'attuazione di piani organici di risanamento del patrimonio zootecnico.

**B) Contributi ai consorzi provinciali per la profilassi e la polizia veterinaria.**

Altro importante settore è quello dei ser- vizi veterinari di frontiera.

È facilmente intuibile che, considerati i rilevanti volumi di importazione di animali e dei relativi prodotti, una verifica costante delle merci importate alla frontiera, è indi- spensabile per la difesa della salute.

A tale scopo verranno intensificati i con- trolli sulle carni e sugli altri prodotti di origi- ne animale. Inoltre si darà un maggiore im- pulso alle ricerche ed alle analisi di labora- torio dei prodotti in importazione, nonchè degli animali in esportazione.

## 6. — ISTITUTO SUPERIORE DI SANITÀ.

Il 1976 deve rappresentare, sotto l'aspetto amministrativo, una ulteriore tappa opera- tiva del processo di adeguamento dell'atti- vità dell'Istituto alle funzioni ad esso asse- gnate dalla legge 7 agosto 1973, n. 519, già avviata nei precedenti esercizi.

Nel quadro di un programma che tenda ad armonizzare preesistenti e nuovi compiti si provvederà ad aggiungere nuove attività che verranno man mano convalidate nella loro impostazione e spesso estese.

La ristrutturazione dell'Istituto in Labora- tori maggiori di numero e radicalmente tra- sformati ed esplicitamente finalizzati alla so- luzione dei problemi di sanità pubblica impli- ca sia la creazione di unità tecniche, con re- lative apparecchiature ed installazioni, sia

una differente aggregazione delle unità pre- esistenti con conseguenti spese di modifiche alle attrezzature ausiliarie di laboratorio.

L'esplicito dettato della legge di riforma relativo ai compiti di indagine sanitaria im- plica per l'Istituto la necessità di attrezzarsi per la realizzazione di vasti programmi di ri- levamento ed elaborazione di dati analitici. Pur non intendendo l'Istituto sostituirsi alle autorità locali nell'attuazione dei controlli ed indagini normali, la collaborazione di esso è richiesta per molti problemi nella fase di stu- dio e di coordinamento.

Tali indagini richiedono spesso l'impiego di apparecchiature automatizzate che consen- tono la raccolta di ingenti masse di dati spe- rimentali ma che importano notevoli spese.

Gli interventi dell'Istituto in campo sanita- rio e le sue iniziative di carattere didattico trovano naturale sostegno culturale nella ri- cerca scientifica, che contribuisce in maniera determinante all'acquisizione di conoscenze tecnico-scientifiche ed alla identificazione, quindi, di un problema e ad una corretta scel- ta delle modalità di soluzione.

In questo spirito l'Istituto svolge una serie di ricerche nei campi della fisica del nucleo e delle particelle elementari, della struttura della materia, della chimico-fisica dei sistemi a prevalente interesse medico-biologico, del- l'ultra struttura e funzione delle proteine del sangue, della reattività chimica di sostanze di interesse biologico, della fisiopatologia e della radiobiologia.

Nell'attività dell'Istituto sono individuabi- li quattro principali settori di intervento col- legati all'ambiente, agli alimenti, alla biome- dica e ai farmaci.

Si tratta di settori che non vanno intesi co- me compartimenti indipendenti bensì come indirizzi di attività tra loro spesso correlati e con notevoli punti di contatto.

### a) ambiente.

Nel settore riguardante i problemi dell'am- biente, la pianificazione della ricerca risente indubbiamente della necessità di aver dovuto affrontare situazioni abnormi di deteriora- mento, che, di fatto, hanno finora relegato

in secondo ordine studi sistematici di prevenzione e di organico risanamento.

Nel campo dell'inquinamento atmosferico ed ancor più in quello idrico, nei quali l'Istituto ha esplicato da più lunga data la sua attività attraverso i laboratori di Chimica, Microbiologia ed Ingegneria sanitaria, la ricerca sarà ancora indirizzata essenzialmente a soluzioni settoriali, unitamente al rilevamento sistematico delle cause degli inquinamenti con metodiche, avanzate e relative elaborazioni e lo studio di progetti generali di disinquinamento. Certamente da sviluppare risultano, invece, quegli argomenti riguardanti il deterioramento ambientale non visto esclusivamente sotto l'aspetto dell'acqua e dell'aria. Ci si riferisce a problemi, finora poco studiati, quali quello del rumore, dell'igiene dell'ambiente di lavoro, della difesa degli ambienti naturali dai fattori inquinanti legati all'attività umana e degli effetti sulla salute pubblica di sostanze potenzialmente mutageniche.

In connessione con la tutela dell'ambiente dovranno essere proseguite le attività svolte nell'ambito della radio protezione; l'indagine sugli effetti sanitari degli usi pacifici della energia nucleare; la dosimetria delle radiazioni X e  $\gamma$  ai fini della protezione sanitaria dalle radiazioni ionizzanti; l'analisi degli effetti sanitari delle radiazioni non ionizzanti; lo studio dei problemi di strumentazione e controllo connessi con l'impiego pacifico dei radio isotopi.

## b) alimenti.

L'attività delle unità operanti nell'ambito degli alimenti continuerà ad intensificarsi nelle seguenti linee:

a) sviluppo di metodologie analitiche per l'accertamento della composizione dei singoli alimenti;

b) ricerca di additivi e di loro eventuali prodotti di trasformazione (es. nitrosamine da nitriti);

c) ricerca di residui tossici (mercurio, piombo, cadmio, ecc.; idrocarburi cancerogeni; pesticidi, prodotti di cessione da conte-

nitatori; antibiotici, nitrofurani e ormoni addizionati ai mangimi);

d) ricerca di contaminanti di origine microbiologica (vibrioni del colera, enterotossine, aflatossine).

Di avvio recente sono analoghe ricerche analitiche dedicate a fonti alimentari non tradizionali (bioproteine da n-paraffine).

Linee destinate ad essere sviluppate sono in fine quelle tendenti a definire gli effetti tossici di componenti naturali, di additivi e di contaminanti degli alimenti (es. isolamento ed intensificazione di componenti tossici nelle graminacee, valutazione degli effetti tossici degli organofosfati, indagini tossicologiche sull'acido erucico).

## c) farmaci.

Nell'ambito dell'attività istituzionale esistono linee di ricerca indirizzate verso analisi quantitative e qualitative dei componenti dei farmaci in commercio. Data la diversa natura chimica dei componenti (principi di origine sintetica, microbiologica e naturale), questa attività richiede un continuo aggiornamento delle metodologie in atto e l'elaborazione di metodi alternativi.

L'analisi chimica dei farmaci viene integrata con la valutazione dei loro effetti biologici. Con questa attività di ricerca biologica applicata al controllo chimico, si integra una attività che tende allo studio dei rapporti fra struttura e attività d'azione mediante la sintesi di nuovi composti di natura eterociclica con attività sul sistema nervoso centrale, sul sistema nervoso autonomo e sul sistema cardiovascolare.

Analoga coordinata attività chimico-biologica riguarda alcuni composti di origine microbiologica e di origine estrattiva.

I dati acquisiti in queste ricerche vengono infine trasferiti in campo tossicologico (chimica tossicologica e tossicologia funzionale). Si prevede uno sviluppo della ricerca nel campo della farmacocinetica e della biodisponibilità dei farmaci.

Le interazioni tra composti chimici e substrati biologici vengono studiate sotto l'aspet-

to chimico (studi di reattività molecolare di composti a struttura steroidica e prostaglandino simile; determinazione di strutture elettroniche ed analisi conformazionale di composti a struttura eterociclica semplice come derivati piperidinici o più complessa) e sotto l'aspetto biologico (mediatori chimici del sistema nervoso centrale e periferico, farmacodinamia e fisiofarmacologia compartimentale e della circolazione cerebrale).

#### d) biomedicina.

Le attività di questo settore coprono quattro diversi campi: le metodologie di interesse biologico, microbiologico, immunologico e di accertamento clinico; le malattie infettive; le malattie non infettive; l'immunologia.

Nel campo delle metodologie, gli studi di chimica fisica, effettuati essenzialmente con la tecnica della risonanza magnetica-nucleare sono volti all'individuazione dell'organizzazione molecolare, alla struttura chimica di membrane biologiche ed all'analisi di strutture micellari in detergenti non ionici.

Sono in fase di elaborazione nuove tecniche di interesse microbiologico (dosaggio della anatossina tetanica; diagnosi immunologica della tossiplasmosi e della rickettsiosi; differenziazione al microscopio elettronico dei virus patogeni in campo veterinario). Altre ricerche applicano per la prima volta a problemi biomedici tecniche già sperimentate in altri campi (studio delle anomalie delle albumine del siero, del dismetabolismo degli amino acidi, delle microcitemie).

Si tende infine a standardizzare su scala nazionale ed in collegamento con i laboratori ospedalieri, metodologie di interesse sanitario nel campo dell'ematologia e delle più diffuse metodiche ematochimiche.

Il settore delle malattie infettive umane e veterinarie, prevede ricerche sull'eziologia e la tipizzazione degli agenti patogeni, la patologia, la trasmissione e l'epidemiologia di affezioni da virus e batteri (salmonellosi e colera, virus coxsackie (B) leptospire, leucosi bovina).

Un gruppo di ricerche tratta delle malattie del sistema nervoso da virus trasmessi da artropodi (esse riguardano l'identificazione

dei virus responsabili dell'infezione, dei vettori che li trasmettono e lo studio dei metodi di lotta contro i vettori stessi).

Nel campo della ultra struttura viene studiata in stretta collaborazione tra fisici e biologi la morfologia di virus, batteri e di loro parti, quali strutture macromolecolari, ribosomi, eccetera.

Viene inoltre effettuato lo studio delle proprietà chimico-fisiche dei virus, dei loro componenti macromolecolari, e dei ribosomi batterici; contemporaneamente vengono studiati i meccanismi di induzione dei batteriofagi.

Indagini di carattere radio biologico riguardano l'azione radio sensibilizzante di composti iodurati e i meccanismi enzimatici di riparazione dei danni indotti da radiazioni ionizzanti e da radiazioni ultraviolette.

Le ricerche dedicate alle malattie non infettive riguardano la caratterizzazione delle emoglobinopatie e delle alloalbuminemie, la valutazione in base a criteri ematochimici e di rilievo epidemiologico dei fattori di rischio delle cardiopatie coronarie, lo studio dei meccanismi patogenetici del morbo celiaco.

In campo immunologico, accanto alla valutazione dell'attività di vaccini di impiego veterinario, si studiano i rapporti tra struttura e funzione sia a un livello degli antigeni che degli anticorpi.

Vengono inoltre svolti studi sui fenomeni immunitari della malattia nel ratto e sulle tecniche per l'ottenimento di migliori antigeni.

#### 7. — CENTRO STUDI.

Spetta al Centro Studi la collaborazione tecnica con il Ministro in materia di predisposizione ed attuazione del programma economico nazionale. A ciò provvede sia direttamente, sia tramite comitati appositamente costituiti, indagini, ricerche e studi affidati ad organismi pubblici o privati ovvero ad esperti.

I settori nei quali precipuamente si esplica l'attività di collaborazione tecnica sono:

a) attuazione del servizio sanitario nazionale nel quadro della sicurezza sociale;



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

- b) servizi sanitari di base;
- c) farmaci;
- d) igiene ambientale;
- e) igiene degli alimenti;
- f) risanamento zootecnico e controlli igienico-sanitari dei prodotti zootecnici;
- g) ricerca scientifica.

Negli scorsi anni, a mezzo di convenzioni appositamente stipulate, alcune delle quali ancora in corso, si è provveduto alla promozione di indagini sui seguenti argomenti di interesse preminente per l'amministrazione sanitaria:

- a) indagini e ricerche sulle infrastrutture ospedaliere in tutte le Regioni, incluse quelle a statuto speciale, per la stesura del piano nazionale ospedaliero;
- b) indagini e ricerche volte a definire, per tutto il territorio nazionale, la consistenza, la distribuzione, i livelli qualitativi e quantitativi dei servizi sanitari extraospedalieri e le caratteristiche di formazione del personale medico e non medico;
- c) indagini e ricerche sulla utilizzazione del personale sanitario medico e non medico;
- d) indagine comparata in alcuni paesi esteri sui sistemi di medicina preventiva;
- e) indagine sulla ricerca scientifica nel campo biomedico;
- f) indagine e ricerche per la progettazione del servizio nazionale per il rilevamento dell'inquinamento atmosferico;
- g) ricerca in tema di eredità del tempo biologico effettuata a mezzo del *test* gemellare;
- h) ricerca in merito alla automazione di alcune procedure di lavoro ed in relazione ad un collegamento informativo con gli organi sanitari periferici.

Per quanto concerne l'anno finanziario decorso è stato pubblicato, tra l'altro, dal Centro studi un volume su la « istituzione del servizio sanitario nazionale » che è stato sottoposto all'attenzione degli onorevoli componenti delle due Camere, nonchè di tutte le

forze operanti nel settore dell'assistenza sanitaria.

Per quanto riguarda gli intendimenti circa l'attività da svolgere nell'anno 1976, il Centro studi si atterrà ovviamente agli indirizzi programmatici di cui al citato Decreto ministeriale 10 aprile 1974 e, più particolarmente al programma delle attività e priorità in data 5 giugno 1974, al quale, pertanto, si fa riferimento.

Si ritiene opportuno, tuttavia, specificare alcuni degli argomenti che saranno oggetto di studi e di indagini nel corso del corrente e del prossimo anno:

- la tutela della salute e l'informazione sociale;
- enti ospedalieri regionali, struttura e funzionalità attuale ed ipotesi di organizzazione per una migliore utilizzazione delle risorse;
- rapporti tra facoltà mediche e ospedali;
- un progetto per l'educazione sanitaria di base;
- ricerca sulla « terza età » e le persone in difficoltà »;
- ipotesi preliminari per il reimpiego del personale degli enti mutualistici nell'ambito della riforma sanitaria;
- ricerca sulle unità sanitarie locali previste nell'ambito della riforma sanitaria;
- ricerca sulle informazioni epidemiologiche;
- sicurezza ed igiene del lavoro oggi in Italia in collegamento con i problemi della riforma sanitaria;
- indagine conoscitiva sullo stato attuale e sulle esigenze strutturali della cardiocirurgia in Italia.

Il compimento delle indagini suesposte, così come di numerose altre, da parte di enti, istituti od esperti, è ritenuto indispensabile per lo studio delle problematiche di maggior rilievo dal punto di vista sanitario e per favorire l'avvio della riforma sanitaria.

A ciò contribuiscono e contribuiranno in misura notevole anche i comitati e i gruppi

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

di studio già istituiti negli anni decorsi ed in quello corrente, la cui opera continua risulterà estremamente opportuna per addivenire, attraverso esami pluralistici e competenti, a risoluzioni unitarie dei più sentiti problemi della situazione sanitaria e assistenziale esistente e futura.

Concludendo, l'impostazione dell'attività del Ministero per l'anno 1976 è in armonia con gli indirizzi stabiliti, nell'ambito dell'esigenza di contenere il disavanzo entro i limiti dell'anno 1975, per quanto concerne gli effetti della gestione della spesa pubblica sulla evoluzione della situazione economica generale.

**MINISTERO DEL TURISMO E DELLO SPETTACOLO****A) TURISMO.**

La congiuntura economica tuttora sfavorevole, la situazione internazionale che presenta segni di instabilità e di incertezza, l'aumento del costo della vita in Italia e nel mondo e, di conseguenza, il rincaro dei prezzi e delle tariffe, le frequenti agitazioni sindacali e gli episodi di turbamento dell'ordine pubblico, verificatisi nel nostro come negli altri Paesi, hanno contribuito a fare del 1974 un anno scarsamente soddisfacente per il turismo.

L'andamento dei flussi turistici dall'estero verso l'Italia ha mantenuto per questi motivi i caratteri regressivi che erano stati rilevati nel 1973. Secondo stime dell'ENIT, il totale degli arrivi alle nostre frontiere è stato nel 1974 di 33.101.500 con una diminuzione del 6,7 per cento nei confronti dell'anno precedente. Per quanto riguarda il movimento su strada, la crisi del carburante ha fatto registrare una diminuzione del 10,3 per cento con 24.169.600 arrivi alle frontiere contro i 26.941.000 registrati nel 1973. Sono aumentati, invece, del 12 per cento gli stranieri che si sono avvalsi del mezzo ferroviario: 5 milioni e 143.400 contro i 4.591.200 registrati alla fine dello scorso anno. Negli aeroporti si è avuta una diminuzione del 2,4 per cento in seguito al rincaro delle tariffe ed alla riduzione dei voli internazionali, con 3.391.100 viaggiatori stranieri contro i 3.475.800 calcolati nel 1973. Infine, nei porti i turisti sono

stati 397.400 con una diminuzione del 17,4 per cento nei confronti dell'anno precedente.

I dati ISTAT sull'attività alberghiera ed extralberghiera nel 1974 vengono a confermare, in parte, le stime dell'ENIT riferite ai movimenti alle frontiere. Complessivamente i turisti stranieri alloggiati negli alberghi e negli altri esercizi ricettivi sono stati 12 milioni e 442.000 con 70.295.000 presenze, registrando una riduzione del 5,4 per cento negli arrivi e del 4,1 per cento nelle presenze rispetto all'anno precedente. Al movimento turistico negli esercizi alberghieri ed extralberghieri, durante il 1974, gli stranieri hanno contribuito con il 31,3 per cento degli arrivi e il 25,3 per cento delle presenze. Il movimento globale dei turisti italiani e stranieri è stato, nell'intero anno, di 39.693.000 arrivi e di 277.712.000 presenze, con una diminuzione dell'1,8 per cento negli arrivi ed un lieve aumento — dell'1,8 per cento — per le presenze.

Per quanto concerne la consistenza alberghiera, al 31 dicembre 1974 risultavano 42.741 esercizi alberghieri (di cui 20.671 alberghi, 8.941 pensioni e 13.129 locande) con un aumento di 163 esercizi, 19.468 letti, 10.412 camere e 20.442 bagni nei confronti del 1973.

Tuttavia, la recessione turistica considerata nel suo insieme non presenta alla fine del 1974 dati allarmanti. Come al solito, il movimento turistico interno ha sopperito alla diminuzione degli stranieri, constatata in numerosi centri turistici. Incrementi si sono

verificati in talune regioni come il Trentino-Alto Adige, l'Umbria, gli Abruzzi e la Sardegna mentre si è avuta una diminuzione del flusso turistico particolarmente nella Valle d'Aosta, nel Friuli-Venezia Giulia, nella Basilicata e nella Calabria. La maggiore frequenza di turisti negli esercizi alberghieri ed extralberghieri si è, però, verificata nel Veneto con 5.184.000 arrivi (il 13,1 per cento del totale) e 42.200.000 presenze (il 15,2 per cento del totale) cui seguono, per gli arrivi la Lombardia (con l'11,3 per cento) e il Lazio (con l'11,05 per cento) e per le presenze, l'Emilia-Romagna (con il 12,4 per cento) e la Liguria (con il 9,2 per cento).

Pertanto la posizione dell'Italia nei confronti degli altri Paesi turistici non pare così gravemente deficitaria, pur con le percentuali negative (— 5,4 per cento negli arrivi, — 4,1 per cento nelle presenze), se si considera che secondo le indagini recentemente condotte dall'OCSE, la flessione media del movimento turistico estero nei Paesi membri, sia per gli arrivi che per i pernottamenti, si è aggirata nel 1974 intorno al 9 per cento.

Per quel che concerne l'apporto valutario delle correnti turistiche straniere nel nostro Paese, è da rilevare che nel 1974 esso è stato minore dell'anno precedente, perchè gli introiti derivati dal movimento turistico in Italia hanno raggiunto il controvalore in valute di lire 1.246 miliardi e 100 milioni di lire con una diminuzione del 9,5 per cento rispetto al 1973. C'è però da osservare che, per la prima volta, il passivo della bilancia valutaria, determinato dai viaggi degli italiani all'estero, presenta un segno negativo (—6 per cento) dopo anni di ascesa paurosa (+15,3 per cento nel 1970, +16,9 per cento nel 1972, +38,8 per cento nel 1973) e che questo è dovuto non soltanto alle ristrettezze economiche per effetto della crisi, ma anche e specialmente alle misure valutarie decise dal Governo, che hanno indotto molti italiani a trascorrere in Patria le loro vacanze.

L'andamento del turismo nei primi mesi del 1975 conferma la suaccennata tendenza. Nel quadrimestre gennaio-aprile il saldo della bilancia valutaria del turismo è risultato positivo: +209 miliardi e 800 milioni di lire

contro un passivo di —103 miliardi e 400 milioni di lire nel primo quadrimestre 1974.

Al di là dell'affievolita stretta economica internazionale, l'Anno Santo si appresta a dare i suoi frutti anche nel campo del turismo poichè, secondo rilevazioni ancora provvisorie, fino al 31 marzo scorso sono giunti a Roma 600.000 « pellegrini » contro i 210.000 registrati nello stesso trimestre dell'Anno Santo 1950.

Tuttavia, questa cifra che riguarda l'afflusso turistico nella città di Roma nei primi tre mesi dell'anno non può essere considerata positiva in senso assoluto giacchè, rispetto al primo trimestre del 1973, rappresenta un calo di circa il 20 per cento nella ricettività tradizionale romana. Nel secondo trimestre, invece, si è verificata una netta inversione di tendenza. Le festività pasquali, le molteplici manifestazioni religiose in occasione del Giubileo, i raduni periodici indetti dai Comitati nazionali e diocesani per l'Anno Santo ed, infine, le migliorate condizioni meteorologiche hanno determinato un afflusso di « pellegrini » superiore alle aspettative. La *Peregrinatio ad Petri Sedem* ha annunciato, infatti, l'esaurimento totale dei posti-letto presso Enti ed Istituti religiosi e aziende convenzionate almeno sino a tutto novembre. Gli 8.000 posti-letto degli esercizi alberghieri della categoria medio-inferiore, esistenti in Roma, dovrebbero assorbire entro l'anno 3-4 milioni di presenze. Secondo una valutazione degli Uffici turistici romani, i pellegrini dell'Anno Santo, nel primo semestre dell'anno, avrebbero già superato la cifra di 2 milioni e 300 mila unità di cui più di un terzo provenienti da altri Paesi.

Il Comitato interministeriale per l'Anno Santo, presieduto dal Ministro per il turismo e lo spettacolo, e del quale, oltre ai rappresentanti della Presidenza del Consiglio dei ministri e di molti Ministeri, fanno parte il Presidente della Giunta regionale del Lazio e il sindaco di Roma, ha predisposto ed attuato — d'intesa con le Autorità vaticane e con la collaborazione dell'ENIT — un programma di iniziative promozionali, di attività e di assistenza in favore dei pellegrini che accorrono a Roma ed in Italia da ogni parte del mondo.

Anche le altre Regioni non hanno mancato di svolgere un maggiore sforzo organizzativo per favorire l'ospitalità ed il soggiorno nelle città d'arte, santuari, centri religiosi, delle più folte correnti di questi turisti particolari.

Il ripristino dei buoni-benzina in favore dei turisti motorizzati, che costituiscono sempre la parte più cospicua della nostra clientela turistica; le forme di assistenza messe in atto dall'Automobile Club d'Italia sulle strade e autostrade, col sostegno del Ministero del turismo; l'azione determinante svolta dallo stesso Ministero nei confronti del Ministero dei trasporti — Direzione generale dell'aviazione civile — e della Compagnia di bandiera per consentire il mantenimento, se non l'aumento, dei voli *charter* e dei voli di linea durante la stagione turistica, costituiscono i punti salienti dell'attività svolta dal Ministero del turismo che, in questo settore, ha operato in piena intesa con le Regioni.

Nel 1974 è stato possibile rendere esecutivi i Piani promozionali predisposti dalle Regioni Campania e Puglia per l'utilizzazione del fondo speciale di un miliardo di lire, diviso in parti uguali tra le due Regioni e messo a disposizione con una legge dello Stato.

Approvata dalla Camera dei deputati e dal Senato della Repubblica e quindi pubblicata dalla *Gazzetta Ufficiale* n. 220 del 23 agosto 1974, la legge 2 agosto 1974 n. 365 per « il potenziamento e la razionalizzazione dell'attività di promozione del turismo all'estero » è stata resa finalmente operante. La legge non soltanto dispone un maggiore finanziamento di 7 miliardi di lire in favore dell'ENIT per consentire un più adeguato volume di promozione turistica dell'Italia all'estero, ma — in relazione al disposto dell'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 14 gennaio 1972, n. 6 — modifica e completa la struttura degli Organi direttivi dell'Ente con l'inserimento nel Consiglio di amministrazione dei rappresentanti di tutte le Regioni a statuto ordinario e a statuto speciale (di due per la regione Trentino-Alto Adige; un rappresentante per ciascuna delle province autonome di Trento e di Bolzano), di un rappresentante della Presidenza del Consiglio dei ministri, di un rappresentante del Ministero

dell'interno, di un rappresentante del Ministero delle finanze, nonché di due rappresentanti delle Regioni nel Comitato esecutivo.

È stato così possibile procedere, con Decreto ministeriale 18 aprile 1975, alla conferma del Presidente dell'Ente nazionale italiano per il turismo e con altro Decreto, emesso in pari data, alla ricostituzione del Consiglio di amministrazione dell'ENIT (*Gazzetta Ufficiale* n. 116 del 3 maggio 1975).

La maggiore disponibilità di fondi — ed in particolare, la destinazione di un contributo di due miliardi di lire a decorrere dall'esercizio finanziario 1975 — consentirà all'ENIT il potenziamento delle sue strutture e l'attuazione di piani di attività promozionale e pubblicitaria turistica all'estero anche per ciò che concerne lo sviluppo del turismo giovanile.

Di particolare importanza e significato appare l'inserimento delle Regioni negli organi collegiali dell'ENIT come premessa indispensabile per attribuire maggiore incisività e rinnovata efficacia alla realizzazione dei programmi di promozione turistica dell'Italia all'estero. « In questi ultimi anni — ha osservato il Presidente dell'Ente nella « nota introduttiva » della Programmazione dell'Istituto per il 1976 — il mercato della domanda turistica, le tecniche di contrattazione dei servizi e le stesse impostazioni del *marketing* turistico si sono profondamente modificate. Oggi non può più esservi soluzione di continuità fra promozione e commercializzazione; non può più ammettersi frattura fra « pubblicità delle attrattive » delle aree turistiche e « promozione delle vendite » degli impianti che rendono concretamente fruibili tali attrattive ». Ma a parte ogni considerazione di carattere tecnico, riferita soprattutto alla promozione delle attrattive e delle risorse turistiche dell'Italia all'estero, sotto il profilo politico-economico si deve convenire che portare tutti gli organi dell'apparato turistico pubblico e privato ad una fattiva e concreta azione comune e « sincronizzata » di « commercializzazione », oltre che di propaganda delle aree turistiche del Paese sui mercati esteri, rappresenta un concreto avvio a nuovi metodi e sistemi d'impostazione dell'attività promozionale. Sarà così possibile attua-

re in questo campo la più efficace collaborazione tra gli organi della domanda turistica, primo tra tutti l'ENIT con le sue rappresentanze all'estero, e quelli dell'offerta, primi tra tutti gli Assessorati per il turismo delle Regioni, più a diretto contatto con le componenti ricettive, territoriali e imprenditoriali, capaci di esprimere non soltanto una documentazione esauriente dell'offerta di beni e servizi, ma anche la possibilità di contrattarla sui mercati esteri.

Tuttavia, queste finalità economiche della promozione e commercializzazione del turismo all'estero non possono esaurire il discorso sulla materia del turismo che è vasta e complessa ed investe ben altri aspetti della vita d'oggi, incidendo sempre più profondamente nelle abitudini, nel costume e nei comportamenti della società moderna. Lo stesso discorso strettamente economico non può più risolversi nella semplice equazione domanda-offerta, ma presuppone il continuo aggiornamento dell'una e dell'altra proprio perchè il turismo è un fenomeno dinamico della nostra civiltà, in perpetuo progresso.

Così l'offerta come la domanda nel campo del turismo non possono essere statiche: per esempio, non è più sufficiente offrire attrattive e risorse — della natura, dell'arte, del clima — ma è anche necessario offrirle nel migliore dei modi per soddisfare le maggiori e più affinate esigenze del turista d'oggi; nè basta, ormai, offrire un mare azzurro o un ameno paesaggio, ma è necessario garantire al turista un mare effettivamente limpido e non inquinato, un paesaggio non deturpato o guastato da agenti estranei dell'industria o del traffico o, semplicemente, dall'incuria degli uomini. Queste esigenze debbono essere soddisfatte dall'Organizzazione turistica pubblica a tutti i livelli, dagli operatori privati, da tutta la cittadinanza e costituiscono, anzi, gli imperativi di quella « coscienza turistica », generalizzata, alla cui formazione può efficacemente contribuire la Scuola di ogni ordine e grado.

Sotto l'aspetto sociale, il turismo appare — anche in questi tempi di crisi — un fenomeno di rilievo sempre maggiore perchè costituisce, nelle sue varie e molteplici forme, uno dei modi ottimali d'impiego (forse il più

gradito e universale) del tempo lasciato libero dal lavoro per le ampie possibilità di *relax* e di rinvigorimento fisico, psichico e intellettuale, di svago e di approfondimento culturale, di facilità e intensificazione dei rapporti umani. È importante notare che, malgrado la crisi economica internazionale, nel corso del 1974, secondo le stime dell'Unione internazionale degli organismi ufficiali di turismo — UIOOT, oltre 209 milioni di turisti sono stati calcolati sul piano mondiale con una diminuzione di appena il 3 per cento nei confronti del 1973. Del resto, il movimento turistico globale negli esercizi alberghieri ed extralberghieri del nostro Paese ha potuto segnare una percentuale anche inferiore a quella mondiale, denunciata dall'UIOOT: l'1,8 per cento in meno negli arrivi e l'1,3 per cento in meno nelle presenze. Ciò dimostra che la pratica del turismo è da considerare tra le abitudini cui la società non intende rinunciare. Il numero degli italiani che, con motivazioni diverse, godono di vacanze è stato in costante ascesa almeno sino al 1973, pur rappresentando appena il 31,2 per cento della popolazione totale. Anche se la cifra degli italiani in vacanza è ragguardevole, l'alta percentuale di coloro che non hanno potuto goderne — il 68,8 per cento — impone allo Stato e alle Regioni l'attuazione di una politica a favore del turismo sociale e giovanile, finora frazionata in norme e provvidenze di limitata entità e di scarsa efficacia.

Per questa delicata e importante materia, cui sono connessi problemi diversi e complessi — come lo scaglionamento delle vacanze nell'arco dell'anno, la formulazione di un piano di facilitazioni per i trasporti collettivi e per i soggiorni, altri provvedimenti agevolativi per alcune categorie di turisti economicamente più deboli (lavoratori, giovani, pensionati) e d'incentivazione in favore degli operatori turistici, eccetera è auspicabile un'azione comune che scaturisca dall'armonizzazione delle iniziative per lo sviluppo del turismo dei giovani, dei lavoratori e delle loro famiglie, d'intesa con i sindacati e con le associazioni imprenditoriali.

Infine, non può essere trascurato l'aspetto culturale del turismo, importante soprattutto per l'Italia, ricca di un patrimonio artisti-

co, storico e monumentale ineguagliabile. Un più efficace coordinamento con le altre Amministrazioni competenti, con le Regioni, con le Autorità ecclesiastiche e religiose, con gli Enti locali potrà dare soddisfacenti risultati nei riguardi degli ospiti stranieri e degli italiani, i quali debbono essere messi in grado di conoscere le bellezze del loro Paese, soprattutto quelle artistiche e monumentali che costituiscono, in effetti, la più spiccata attrattiva per i turisti di tutto il mondo.

Oltre le riforme strutturali e organizzative da più parti invocate, le modifiche della normativa di classificazione alberghiera, la nuova disciplina delle agenzie di viaggio e le varie proposte di provvidenze (non ultima, l'instaurazione di un sistema di credito o di risparmio turistico a beneficio dei lavoratori e dei giovani), restano i problemi di fondo che riguardano lo sviluppo del turismo come espressione di civiltà e come bisogno dell'uomo moderno, che lo Stato ha il dovere di affrontare, impostare e risolvere.

Pertanto, pare necessario rendere più intensi e fruttuosi i rapporti con gli altri Paesi europei ed extra-europei, specialmente nell'area della Comunità economica europea, allo scopo di collaborare insieme nell'opera di conoscenza reciproca, di solidarietà e di comprensione tra i popoli.

A distanza di alcuni anni dal passaggio alle Regioni delle attribuzioni e delle funzioni in materia di turismo e di industria alberghiera, si va sempre più nitidamente precisando, nella pratica quotidiana e nella coscienza di tutti, il ruolo che compete allo Stato e che è di indirizzo per quanto concerne la promozione turistica estera e di coordinamento delle attività e iniziative regionali e interregionali, col fine di ottenere risultati più soddisfacenti nella gestione del settore. Il dialogo con le Regioni, già utilmente iniziato, dovrà essere condotto attraverso il Comitato interministeriale della programmazione economica che è l'organo istituzionale cui è devoluto il compito della formulazione del programma unitario di sviluppo economico e sociale del Paese. Ma questo non può essere sufficiente a risolvere tutta la complessa problematica del turismo. Per affrontare molti altri problemi di viva attualità e concretezza, pare indispensabile — e non più pro-

crastinabile — l'istituzione di un dialogo permanente tra l'Amministrazione del turismo e le Regioni. A tale scopo mira l'iniziativa di una II Conferenza nazionale del turismo che ha avuto il sostegno di un ordine del giorno della Camera dei deputati, in occasione della discussione del bilancio ministeriale per il 1975, e che il Ministro per il turismo si è impegnato di realizzare al più presto. Alla Conferenza parteciperanno, con i rappresentanti delle Regioni, tutti gli Enti interessati al Turismo, le Associazioni di categoria e i Sindacati dei lavoratori.

#### B) SPETTACOLO.

L'azione svolta dall'Amministrazione nel settore dello spettacolo è vasta, intensa ed efficace pur nelle difficoltà innumerevoli di ordine finanziario e la grave carenza di personale dei vari ruoli operativi. Le attività dello spettacolo italiano non sono in crisi: talune di esse, anzi, sono in pieno sviluppo mentre altre — come quelle attinenti alla lirica, alla concertistica e alla musica in genere, alla cinematografia — sono in attesa dei già predisposti provvedimenti di legge che innovano profondamente le strutture e le procedure adeguandole alle esigenze e alle istanze della società odierna.

Per il *teatro di prosa* agiscono quattro tipi di istituzioni: i Teatri Stabili a gestione pubblica, le Compagnie cooperative (formate da autori, attori, registi e tecnici), le Compagnie private, i Complessi teatrali sperimentali.

I Teatri Stabili, sorti nel dopoguerra sulla scia del « Piccolo Teatro » di Milano, costituiscono tuttora le strutture portanti dell'intero sistema. Sono: il « Piccolo Teatro di Milano » e gli Stabili di Genova, Torino, Roma, Trieste, L'Aquila, Catania e Bolzano.

Le Compagnie a gestione cooperativistica, che sin dagli anni '60 vanno sviluppandosi con sempre maggiore consistenza e vigore, hanno dato e continuano a dare risultati molto apprezzabili.

Le Compagnie private di formazione classica, rette da un capocomico, vanno cedendo il campo alle Compagnie cooperative.

Infine, i Complessi teatrali sperimentali svolgono un'attività artistica e culturale che

il Ministero segue con particolare attenzione e che è gradita a un pubblico sempre più numeroso di giovani e di intellettuali. I risultati sono soddisfacenti anche per l'accoglienza riservata agli spettacoli dalla critica dei quotidiani e dei periodici specializzati, italiani e stranieri, che non hanno mancato di sottolinearne la consistenza e la validità nei confronti di quanto si va effettuando all'estero nel campo della sperimentazione teatrale.

Le attività teatrali di prosa sono sovvenzionate in base alla legge 20 febbraio 1948, n. 62 e alla legge 9 agosto 1973, n. 513, che assicurano una disponibilità di quattro miliardi di lire. Altri mezzi a disposizione del teatro provengono dalle quote del 6,17 per cento e 2 per cento sui proventi RAI. Complessivamente i fondi per il teatro di prosa ascendono a circa 6 miliardi di lire. Tali fondi dovranno essere portati a 7 miliardi e 500 milioni di lire per effetto degli ulteriori stanziamenti stabiliti da un disegno di legge approvato dal Consiglio dei ministri il 23 maggio scorso ed ora all'esame del Parlamento. Il provvedimento prevede che i maggiori stanziamenti siano destinati principalmente all'attuazione di un ampio decentramento teatrale, soprattutto nelle regioni centro-meridionali, nonchè al sostegno e al potenziamento delle varie iniziative che, con caratteri di continuità, tendano a favorire lo sviluppo delle attività e della cultura teatrale nel nostro Paese. Inoltre, lo stesso provvedimento stabilisce l'aumento di 500 milioni di lire sul fondo della Sezione autonoma del credito teatrale gestita dalla Banca nazionale del lavoro, che è così portato ad 1 miliardo 770 milioni di lire.

Negli ultimi anni, il considerevole numero di rappresentazioni teatrali, la crescente affluenza del pubblico — in specie, di giovani e di lavoratori — anche nei centri di provincia, il successo delle iniziative realizzate hanno confermato l'opportunità di più sostanziosi interventi.

Tre istituzioni operano, come è noto, nel settore della prosa:

1) L'Ente teatrale italiano — ETI che, tra i fini istitutivi, ha quello di gestire un circuito di teatri in tutto il territorio nazionale (attualmente 50 teatri) e di offrirli ai com-

plexi teatrali a condizioni di particolare favore; 2) l'Istituto nazionale del dramma antico che si propone di mantenere vivo l'interesse del teatro classico, curandone le rappresentazioni nei teatri antichi, romani e greci, nel territorio nazionale ed in particolare, nel teatro greco di Siracusa; 3) l'Istituto del dramma italiana - IDI, costituito in ente morale, che ha il compito principale di curare la ricerca e la diffusione del repertorio teatrale italiano contemporaneo. Le attività delle tre istituzioni sono sovvenzionate dal Ministero con i fondi derivanti dalle quote sui proventi della RAI.

I dati confortanti delle ultime stagioni e, in particolare, l'aumentato numero d'iniziative e di recite anche in centri mai prima visitati da formazioni teatrali e la frequenza crescente del pubblico — specie dei giovani e dei lavoratori — rendono acuta l'esigenza di una nuova disciplina organica delle attività teatrali di prosa. È da tempo allo studio una normativa che prevede il riassetto della complessa e delicata materia nel quadro delle evoluzioni del costume e della società e che è ispirata alla necessità di interventi più consistenti ed efficaci dello Stato a favore del teatro di prosa per l'eminente funzione di sviluppo e di diffusione culturale che questo svolge.

Pertanto, si spera che gli studi possano essere completati in tempi brevi e che il progetto del nuovo ordinamento possa essere approvato al più presto dal Consiglio dei ministri e, quindi, presentato al Parlamento per la definitiva ratifica.

In base alla legge 18 marzo 1968 n. 337, *sui circhi equestri e lo spettacolo viaggiante* che stabilisce una normativa per la concessione delle autorizzazioni all'esercizio di tali attività e alcune disposizioni di carattere sociale intese a favorire l'assistenza ai lavoratori del settore e agli operatori colpiti da eventi fortuiti, il Ministero amministra un fondo di 200 milioni di lire, rivelatosi ormai insufficiente. È stato perciò predisposto un disegno di legge, già approvato dal Consiglio dei ministri e passato all'esame del Parlamento, che prevede l'aumento di 100 milioni di lire sul fondo preesistente per il più concreto sostegno di una categoria dello spettacolo, veramente meritevole di più attente cure da parte dello



Stato. Nel 1974, infatti, lo spettacolo viaggiante ha conseguito un notevole sviluppo per l'accresciuta frequenza del pubblico, formato soprattutto da giovani e da giovanissimi, non solo nelle città ma anche nei più piccoli comuni d'Italia.

L'intervento dello Stato a favore delle *attività musicali* è regolato dalla legge 14 agosto 1967, n. 800. In base a tale legge e a quelle successive del 10 maggio 1970, n. 291, e del 9 giugno 1973, n. 308, sono previsti stanziamenti di circa 8 miliardi e 500 milioni di lire, destinati alle attività musicali in genere (manifestazioni liriche e concertistiche all'estero, attività delle istituzioni concertistico-orchestrali e delle società di concerti, « festivals », rassegne musicali, concorsi, attività sperimentali e corsi di studio, complessi bandistici e varie iniziative atte a favorire la diffusione della cultura musicale) e di 16 miliardi di lire a favore dei tredici Enti autonomi lirici e sinfonici (il Teatro comunale di Bologna, il Teatro comunale di Firenze, il Teatro comunale dell'opera di Genova, il Teatro alla Scala di Milano, il Teatro San Carlo di Napoli, il Teatro Massimo di Palermo, il Teatro dell'Opera di Roma, il Teatro Regio di Torino, il Teatro comunale « Giuseppe Verdi » di Trieste, il Teatro « La Fenice » di Venezia, l'Arena di Verona, la Gestione autonoma dei concerti dell'Accademia di Santa Cecilia in Roma, l'Istituzione dei concerti e del Teatro lirico « G. Pierluigi da Palestrina » di Cagliari).

Le sovvenzioni e i contributi per le attività musicali sono assegnati sentita la Commissione centrale per la musica, composta di 33 membri (rappresentanti di Ministeri, Sovrintendenti degli enti lirici, rappresentanti delle organizzazioni sindacali nazionali dei lavoratori, musicisti, critici musicali, esperti).

Malgrado l'esiguità dei fondi destinati alle attività musicali in genere, nel 1974 sono stati conseguiti risultati soddisfacenti col progressivo sviluppo di valide iniziative e con miglioramento qualitativo, ragguinto tanto sul piano artistico, quanto su quello organizzativo e talvolta con apprezzabile impegno culturale.

In particolare, le otto orchestre stabili e semistabili hanno potuto svolgere una effi-

cace opera di penetrazione musicale, specialmente a livello regionale; i diciannove « teatri lirici di tradizione » hanno conseguito sensibili progressi realizzando stagioni di buon livello artistico e riuscendo a contenere i costi e le spese; le Società dei concerti — aumentate da 178 nel 1968 a 237 nel 1974 — hanno contribuito alla diffusione della cultura musicale svolgendo manifestazioni in zone, province e comuni sino a qualche tempo fa privi di manifestazioni del genere; i « festival » e le rassegne musicali, anche queste sensibilmente aumentate dai ventidue del 1968 ai 47 del 1974, hanno svolto una notevole opera di ricerca artistica e culturale. Infine, molte altre iniziative — specialmente nell'Italia centrale, meridionale e insulare — hanno contribuito efficacemente a soddisfare il crescente interesse del pubblico, dei giovani in specie, per la musica sinfonica ed operistica ed hanno ampliato considerevolmente l'area dello spettacolo musicale in direzione di nuovi centri e di più vasti strati della società italiana.

La legge del 14 agosto 1967, n. 800, che avrebbe dovuto regolare la complessa materia si è rivelata ben presto inadeguata specialmente a causa della insufficienza dei fondi messi a disposizione degli enti lirici e sinfonici e, pertanto, non ha potuto raggiungere tutti gli scopi che si prefiggeva. Sin dalla prima attuazione si è dovuta constatare una grave sperequazione tra le entrate, costituite per circa il 70 per cento dal contributo statale, e le spese che hanno registrato un continuo e progressivo incremento, dovuto in particolare alla stabilizzazione dei rapporti di lavoro, agli aumenti sensibili delle retribuzioni derivanti dagli accordi sindacali, delle spese generali e di produzione, e all'onere crescente degli interessi passivi per anticipazioni e prefinanziamenti. Non sono bastate le successive leggi del 1970 (10 maggio n. 291) e del 1973 (27 novembre numero 811) a colmare le lamentate carenze di ordine finanziario e culturale, sì che la gestione degli enti lirici si è sempre svolta in condizioni estremamente difficili per l'andamento sempre più deficitario dei

bilanci e per la perenne incertezza circa l'entità dei fondi su cui poter fare affidamento. La legge 811 del 1973 prevedeva, oltre al ripiano delle passività degli Enti con mutui a carico dello Stato negli esercizi 1969, 1970, 1971, una integrazione di 30 miliardi di lire sui fondi già stanziati per il 1973 nonché l'impegno a provvedere al ripiano dei disavanzi accertati nell'esercizio 1972 e di quelli accertati nel 1974. Inoltre, il Ministero s'impegnava a presentare al Parlamento un organico disegno di legge per il riordinamento delle attività musicali anche in rapporto all'ordinamento regionale e alle autonomie locali.

Tale impegno è stato assolto con la predisposizione di un disegno di legge, approvato dal Consiglio dei Ministri il 29 maggio 1975, che prevede una nuova ristrutturazione degli organismi e attività musicali, la partecipazione delle Regioni alla promozione e alla realizzazione delle iniziative e, soprattutto, un più adeguato intervento finanziario dello Stato. Gli stanziamenti previsti ascendono a 60 miliardi di lire e sono collegati ad un più rigido sistema di controllo sulla gestione delle attività musicali. Tenuta presente la nuova realtà regionale, vengono devoluti alle Regioni vasti settori di intervento quali il finanziamento e il coordinamento, nell'ambito territoriale di ciascuna regione, delle attività svolte dai teatri lirici di tradizione e dalle istituzioni concertistiche, dai « festival » di carattere locale, dalle attività di sperimentazione, dalla musica popolare, folkloristica e di jazz e dalle bande musicali. Alla diretta competenza del Ministero restano, invece, oltre al coordinamento sul piano nazionale di tutte le attività del settore — con l'assistenza della Commissione nazionale per la musica — il sovvenzionamento ed il controllo delle « Istituzioni nazionali di musica » che sostituiscono gli attuali enti autonomi lirici, nonché il sostegno dei « festival » e delle manifestazioni musicali di importanza internazionale e delle attività liriche e concertistiche italiane all'estero. Inoltre, sono previsti dalla nuova normativa opportuni strumenti per la migliore utilizzazione dei mezzi finanziari e per una più sana e oculata amministrazione dei grandi teatri lirici allo scopo di evi-

tare il ripetersi degli inconvenienti verificatisi con l'entrata in vigore della legge n. 800. Le regioni sono chiamate a partecipare attivamente all'opera di incremento e di divulgazione della cultura musicale e i grandi teatri lirici sono messi in condizione di impostare su più ampie basi di rinnovamento e di decentramento la loro attività istituzionale.

Nei trentacinque articoli del disegno di legge, passato all'esame del Parlamento, sono anche comprese norme limitative di nuovi allestimenti ed è stabilito il principio che gli amministratori degli enti e degli istituti decadono se le spese superano del 10 per cento le disponibilità degli Enti.

Con la nuova disciplina si è inteso sottolineare, innanzitutto, la funzione della musica quale strumento di educazione e di progresso della collettività e si è affidato allo Stato, alle Regioni e agli Enti locali il compito di intervenire, con mezzi consistenti, per sostenere, incentivare e diffondere le attività del settore. Inoltre, viene definita « d'interesse generale » l'attività volta all'educazione musicale nelle scuole, quale mezzo di formazione individuale e sociale del cittadino. Con tale enunciazione si è inteso indicare uno degli obiettivi cui deve tendere l'azione dello Stato; creare un contatto immediato tra la musica e il mondo della scuola, attraverso la organizzazione di corsi d'insegnamento pratico, la formazione di complessi strumentali e corali e la realizzazione di manifestazioni musicali.

Per una più efficiente e sincrona collaborazione tra lo Stato e le Regioni nel campo delle attività musicali, il disegno di legge prevede presso ogni Regione l'istituzione di una Commissione regionale per la musica, con funzioni di carattere consultivo e compiti d'indirizzo programmatico delle predette attività nell'ambito regionale. Le Commissioni dovranno cooperare all'impostazione del piano nazionale annuale delle iniziative da realizzare.

Nel 1974, secondo i dati pubblicati dalla Società italiana degli autori ed editori — SIAE, la spesa del pubblico per spettacoli e pubblici divertimenti (comprese le manife-

stazioni sportive) è aumentata di circa 100 miliardi di lire nei confronti dell'anno precedente, passando dai 595 miliardi del 1973 ai 694 miliardi di lire, con un incremento complessivo del 16 per cento. Per gli spettacoli teatrali si calcola un aumento degli introiti del 19 per cento, ossia dai 26 ai 31 miliardi di lire, mentre i biglietti venduti sono stati 18 milioni contro i 16 milioni dell'anno precedente. In termini percentuali, l'aumento dei biglietti è stato del 12 per cento.

L'intervento dello Stato nel settore della cinematografia è disciplinato dalla legge 4 novembre 1965, n. 1213, che stabilisce fra l'altro i requisiti per il riconoscimento della « nazionalità italiana » dei film lungometraggi e cortometraggi, per l'ammissione alla « programmazione obbligatoria » dei lungometraggi e per l'attribuzione dei « premi di qualità » ai film lungo e cortometraggi. A tale fine sono costituiti Comitati e Commissioni di cui fanno parte personalità della cultura e dell'arte, rappresentanti degli autori e dei produttori e dei critici cinematografici i quali esprimono pareri vincolanti per l'Amministrazione. Le provvidenze previste dalla legge consistono: 1) nell'abbuono del 18 per cento dei diritti erariali introitati, a favore degli esercenti che proiettino lungometraggi ammessi alla programmazione obbligatoria; 2) in un contributo pari al 13 per cento dell'introito lordo degli spettacoli cinematografici nei quali il film nazionale sia stato proiettato per un periodo di cinque anni, in favore del produttore; 3) in un contributo pari al 40 per cento dell'introito lordo degli spettacoli a favore del regista, degli autori del soggetto e della sceneggiatura da dividersi in parti uguali; 4) in venti premi di qualità di lire 40 milioni per ciascun esercizio finanziario, da attribuire ai film lungometraggi riconosciuti in possesso di particolari qualità artistiche e culturali; 5) in due premi da 10 milioni di lire, in otto premi da 7 milioni e in venti premi da 5 milioni e 500 mila lire da assegnare ogni trimestre ai film cortometraggi riconosciuti di livello particolarmente elevato sotto gli aspetti tecnici, artistici e culturali. Inoltre, sono previste dalla legge agevolazioni creditizie della produzio-

ne cinematografica, consistenti nella corresponsione di contributi sugli interessi per i mutui concessi dalla Sezione autonoma per il credito cinematografico della Banca nazionale del lavoro; finanziamenti per la realizzazione di film ispirati a finalità artistiche e culturali e realizzati secondo una formula che contempra la partecipazione ai costi di produzione di attori, registi, autori e lavoratori. Infine, è prevista la concessione di contributi su mutui per la trasformazione, l'ampliamento e l'ammodernamento di sale cinematografiche.

Nuove e più consistenti agevolazioni creditizie per la produzione di film nazionali, in favore delle aziende distributrici di film, delle aziende esportatrici di film nazionali e delle industrie tecniche cinematografiche sono state stabilite dalla successiva legge 14 agosto 1971, n. 819, che comprende anche interventi finanziari adeguati per il consolidamento delle imprese.

Un « fondo speciale » di 1 miliardo e 350 milioni di lire è, altresì, destinato dalla legge 1213 del 1965 allo sviluppo ed al potenziamento delle attività cinematografiche. Tale fondo è assegnato sentito il parere della Commissione centrale per la cinematografia composta da rappresentanti dei Ministeri e di tutte le categorie interessate.

La situazione economica generale con la conseguente lievitazione dei costi, è la causa principale delle difficoltà che sta attraversando il nostro cinema, la cui industria — come è noto — attinge i propri capitali di investimento dal credito bancario.

Dopo il 1972 si è verificata una flessione nella produzione dei film, che dai 280 prodotti in quell'anno è passata ai 254 del 1973 e ai 234 nel 1974. Analoga flessione si è registrata nelle denunce di inizio di lavorazione dei film, scese da 339 del 1972 a 278 nel 1973 e a 258 nel 1974.

Tuttavia, al rallentamento della produzione non ha fatto riscontro una forte flessione della partecipazione del pubblico agli spettacoli cinematografici. Le frequenze nelle sale cinematografiche hanno fatto registrare nel 1973 un decremento dell'1,6 per cento nei confronti del 1972 con 544 milioni di spetta-

toni paganti contro i 559 milioni dell'anno precedente. Inoltre, gli incassi dei botteghini dal 1971 sono andati sempre aumentando principalmente a causa dell'aumento dei prezzi dei biglietti, da 206 miliardi e 229 milioni di lire nel 1971 a 235 miliardi e 810 milioni di lire nel 1972, a 265 miliardi e 242 milioni di lire nel 1973 a 322 miliardi nel 1974. Se si confrontano i dati delle frequenze con quelle degli incassi si deve però notare che, a prescindere dagli aumenti dei prezzi determinati dall'inflazione, per quel che riguarda la partecipazione del pubblico, la situazione del cinema può considerarsi confortante giacchè il lieve decremento delle frequenze (l'1,5 per cento) dimostra che, malgrado il rincaro dei prezzi e le generali difficoltà economiche, la collettività nazionale resta fedele a questo genere di spettacolo che considera, più che un semplice mezzo di divertimento e di evasione, uno strumento di informazione e di arricchimento culturale. Questo dovrebbe incoraggiare la produzione a puntare ancor più sulla qualità, la quale può costituire un valido freno all'importazione dei film stranieri.

Si deve notare, invero, che la qualità dei film si è andata in parte deteriorando per la generalizzata tendenza a realizzare opere prive di valori ideali ed espressivi e chiaramente rivolte al consumo e al richiamo commerciale nel tentativo di fronteggiare le difficoltà economiche del momento. Non sono mancati, tuttavia, film di particolare rilievo artistico ed è confortante notare che molti di questi film sono stati realizzati da giovani registi già distintisi nel difficile campo della sperimentazione alla ricerca di nuove forme espressive.

Per quel che concerne la programmazione dei film nelle nostre sale cinematografiche, dal 1973 ad oggi si va assistendo ad una preoccupante inversione di tendenza con una certa prevalenza dei film stranieri sui nazionali (328 film stranieri contro 254 italiani nel 1973; 290 film stranieri contro 239 italiani nel 1974). Tuttavia, i film italiani continuano a incontrare il maggior favore del pubblico tanto è vero che nel 1973, i duecentocinquantaquattro film italiani hanno fatto

registrare un incasso di 161 miliardi e 240 milioni di lire — pari al 60,8 per cento dell'incasso globale sul mercato nazionale — contro i 104 miliardi e 2 milioni di lire incassati per i film stranieri (il 39,2 per cento dell'incasso globale).

Le difficoltà economiche in atto hanno avuto come naturale conseguenza un regresso delle esportazioni dei film italiani con la parziale perdita di taluni mercati esteri e un disavanzo nei nostri conti con l'estero, tanto più grave ove si consideri che nella bilancia dei pagamenti l'interscambio cinematografico è stato sempre una « voce » largamente attiva per il nostro Paese.

Pertanto mentre il settore dell'esercizio (malgrado taluni squilibri dovuti soprattutto all'entrata in vigore della riforma fiscale con l'imposizione dell'imposta unica sugli spettacoli e l'abrogazione del regime dei diritti erariali) ha finora retto in modo abbastanza soddisfacente, i livelli della produzione e delle esportazioni hanno raggiunto un limite preoccupante, valicato il quale pesanti ripercussioni si verificherebbero a danno delle strutture produttive del nostro cinema e delle forze di lavoro con pregiudizio di un patrimonio artistico, imprenditoriale e tecnico che ha raggiunto, da decenni, il più alto grado di qualificazione.

Per ovviare a tali pericoli sono state unanimemente invocate misure di emergenza volte alla riapertura del credito ordinario da parte della Sezione autonoma per il credito cinematografico della Banca nazionale del lavoro, una più sollecita liquidazione dei contributi da parte dello Stato, una riforma delle procedure e il potenziamento dei fondi istituiti dalla legge 14 agosto 1971, n. 819 (interventi a favore della produzione, distribuzione e industrie cinematografiche) e dall'articolo 28 della legge 1213 del 1965 (un fondo particolare per la concessione di finanziamenti a film ispirati a finalità artistiche e culturali realizzati con una formula produttiva che preveda la partecipazione ai costi di produzione di autori, registi, attori e lavoratori).

Per quanto concerne la riapertura del credito, il Comitato esecutivo della speciale se-

zione autonoma della Banca nazionale del lavoro, in recenti riunioni, ha concesso finanziamenti per oltre 6 miliardi di lire, accogliendo quasi tutte le richieste da tempo congelate. Per il 1975, il Comitato ha espresso parere favorevole all'accoglimento di 39 istanze per la produzione e distribuzione di film nazionali per un totale di un miliardo e 940 milioni di lire, per il consolidamento di ditte cinematografiche in stati di illiquidità e di immobilizzo finanziario per un ammontare di lire 850 milioni, di 15 istanze per la produzione in formula cooperativistica di film ispirati a particolari finalità artistiche, per un ammontare di lire 312 milioni, e di 15 istanze di finanziamento per l'esercizio cinematografico per un ammontare di altri settanta milioni di lire. Infine, ha accolto due istanze di rifinanziamento da parte di industrie tecniche cinematografiche per un totale di 390 milioni di lire.

Sono anche allo studio nuovi strumenti legislativi per un congruo aumento del fondo destinato al credito cinematografico in misura almeno doppia a quella attuale e di altri fondi d'intervento in favore della produzione, della distribuzione e delle industrie cinematografiche nonché per il consolidamento delle imprese e dell'esercizio e per lo sviluppo e il potenziamento delle altre attività cinematografiche.

Per quanto attiene poi alle sollecitazioni intese a rendere più spedita la liquidazione dei contributi statali e ad una revisione delle procedure amministrative col fine di renderle più rapide ed agevoli, è stato di recente approvato dal Parlamento un disegno di legge che rende meglio operante la legge 4 novembre 1965, n. 1213.

Il provvedimento, che non esclude la previsione di un nuovo strumento legislativo per il riordinamento dell'intera materia, intende ovviare ad alcuni inconvenienti e rendere più efficaci e tempestivi gli interventi dello Stato a sostegno della cinematografia nazionale. I punti più qualificanti del provvedimento consistono nello snellimento delle procedure di nomina e del funzionamento dei Comitati previsti dalla legge 1213, nella abolizione di talune documentazioni considerate

superflue, nella fissazione dei termini di scadenza per il completamento delle pratiche relative alla nazionalità dei film e per il rilascio delle dichiarazioni liberatorie. Pertanto le principali modifiche tecniche apportate possono essere così riassunte: 1) una più celere procedura nella nomina dei rappresentanti degli Enti e delle Associazioni e la nomina di un supplente per ciascuno dei componenti e dei segretari delle Commissioni e dei Comitati; 2) più chiari e precisi adempimenti per il riconoscimento della nazionalità dei film ai fini della concessione degli attestati e dei premi di qualità; 3) modifiche alle norme che disciplinano gli organi collegiali preposti all'esame delle richieste di apertura di nuove sale cinematografiche; 4) modifiche ai termini di presentazione delle domande per il riconoscimento dei film per ragazzi; 5) fissazione del nuovo termine perentorio di novanta giorni per la presentazione della documentazione necessaria ad ottenere la dichiarazione di nazionalità; 6) modifica della composizione del Comitato degli esperti che dura in carica tre anni e che delibera per sezioni, il cui numero viene fissato dal Ministro per il turismo e lo spettacolo in relazione alle esigenze di lavoro. È questa l'innovazione più importante del provvedimento perchè dalla speditezza con la quale il Comitato riesce ad esaminare i film dipendono quasi tutti gli altri adempimenti amministrativi.

Per quel che concerne le iniziative di coproduzione cinematografica tra l'Italia e i Paesi con i quali vigono accordi in tale senso (Francia, Repubblica federale tedesca, Gran Bretagna, Messico, Spagna, Jugoslavia, Austria, Belgio, Bulgaria, Romania, Svezia, URSS, Brasile, Canada, Repubblica Argentina) è da rilevare che nello scorso anno si è verificata una notevole flessione nel numero delle denunce di lavorazione. A parte le questioni sollevate dalla Corte dei conti circa la retta interpretazione dell'articolo 19 della legge 1213 del 1965, ormai chiarite dalla nuova legge approvata dal Parlamento, è questo un segno evidente che l'istituto della coproduzione appare in gran parte superato e s'impone la necessità di cercare altre solu-

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

zioni per una più operante collaborazione cinematografica internazionale, specialmente coi Paesi della Comunità economica europea.

Circa i rapporti col cinema pubblico (Ente di gestione per il cinema, Enti e società collegate) non si può non rilevare la mancanza di un coordinamento soddisfacente con l'Amministrazione che ha competenza primaria nel settore della cinematografia. Sarebbe pertanto auspicabile giungere ad una più stretta e fattiva collaborazione nello stesso interesse del Gruppo delle imprese pubbliche, oltre che nell'interesse di tutto il cinema italiano.

Nei riguardi del Centro sperimentale per la cinematografia, la cui situazione è ancora da definire, si è provveduto di recente alla nomina di una gestione commissariale col compito specifico di studiare e proporre la ristrutturazione organizzativa e didattica dell'Istituto.

Inoltre, con l'intento di promuovere la riqualificazione e l'autonomia dei Cine-giornali è stato predisposto un progetto di legge, già inviato per il concerto alle Amministrazioni interessate, che prevede contributi a favore dei Cine-giornali nella misura di un miliardo e 500 milioni di lire per il potenziamento di questo importante strumento d'informazione e di cultura delle masse popolari.

Infine, è stato messo a punto un nuovo schema di disegno di legge per la disciplina della rappresentazione in pubblico delle opere teatrali e cinematografiche, inteso ad estendere alla programmazione dei film in pubblico e il regime vigente per le rappresentazioni teatrali. Vi è prevista, infatti, l'abolizione della preventiva autorizzazione amministrativa che, tuttavia, resta ferma limitatamente all'ammissione dei minori agli spettacoli cinematografici. Con lo stesso provvedimento sono rese più snelle le procedure giudiziarie per la cognizione dei reati commessi a mezzo della cinematografia ed è delineata una nuova disciplina per il sequestro delle opere cinematografiche, intesa a contenere le esigenze del pubblico interesse con quelle degli operatori. Si confida che la libera rappresentazione in pubblico delle

opere cinematografiche, quando la legge sarà emanata, consentirà una più diretta responsabilizzazione dei produttori e varrà anche ad incentivare il livello artistico dei film.

Le proposte norme di legge per lo spettacolo, già approvate o ancora all'esame del Parlamento, e i citati schemi e progetti intesi ad innovare le normative vigenti mirano, in sostanza, alla formazione di una legislazione più aderente alle condizioni della nostra società e meglio rispondente alle istanze culturali del Paese.

## SPORT

Per il settore dello sport, l'entrata in vigore delle « Norme di attuazione della legge 16 febbraio 1942, n. 426, sulla istituzione e l'ordinamento del Comitato olimpico nazionale - CONI », disposte col decreto del Presidente della Repubblica 2 agosto 1974, n. 530, pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale* numero 294 del 12 novembre 1974, ha notevolmente accresciuto l'incidenza della vigilanza ministeriale sul massimo Ente sportivo nazionale, determinando con maggiore evidenza rispetto al passato le attribuzioni e l'esercizio della vigilanza previsti dalla legge istitutiva del Ministero (31 luglio 1959, n. 617). Il provvedimento integra la normativa primaria, notevolmente lacunosa, mediante una più particolareggiata disciplina degli organi dell'Ente, delle relative attribuzioni e del funzionamento delle Federazioni e delle Società sportive.

La considerazione che lo sport, inteso come fatto educativo e modo di utilizzazione del tempo libero, ha ottenuto ormai l'unanime riconoscimento di un vero e proprio « servizio sociale », impone la necessità che siano tradotti in concreti provvedimenti legislativi gli indirizzi già enunciati nel programma di sviluppo economico e sociale del Paese per il quinquennio 1971-1975.

Sono tuttora validi ed attuali i principi contenuti nel Rapporto preliminare al citato Programma economico nazionale, che prevedono — come è noto — l'unificazione delle competenze amministrative a livello na-

zionale, in tema d'impiego del tempo libero nello sport; l'adeguamento delle attrezzature e degli impianti destinati a queste attività fondamentali per lo sviluppo fisico e culturale della popolazione; il decentramento di competenze e di mezzi adeguati alle Regioni e agli Enti locali; una estesa azione di promozione e di educazione svolta nella scuola.

La realizzazione di tali indirizzi pone a carico dello Stato l'impegno di esplicitare, in materia, il proprio intervento mediante la riunione in un unico organo dei compiti attualmente svolti da una pluralità di organismi relativi alla gestione dell'attività sportiva, alla preparazione tecnica del personale e,

in collaborazione con gli Enti locali, alla programmazione ed esecuzione degli impianti.

La necessità di tradurre i principi citati in una realtà operante, con la predisposizione di provvedimenti legislativi di riordinamento di tutta la materia, discende inoltre dalla considerazione che il fenomeno sportivo è da intendersi, oltre che come servizio sociale, anche come pratica agonistica, per cui in conformità alla raccomandazione del Consiglio d'Europa 682 del 1972, l'Italia è portata ad inserirsi in un contesto europeo di iniziative atte a fornire alla collettività le condizioni di base che permettano uno sviluppo sempre più inteso della pratica sportiva.





**MINISTERO PER I BENI CULTURALI E AMBIENTALI**

Le disponibilità finanziarie del Ministero per i beni culturali e ambientali all'atto della sua istituzione non erano, di certo, tali da poter infondere tranquillità a chi toccava il pesante onere di assumersene la responsabilità politica.

Per cui già in sede di discussione parlamentare della nota di variazione al bilancio dello Stato per il 1975 furono ottenuti significativi incrementi su alcuni capitoli di spesa (biblioteche statali; restauro di monumenti e di opere d'arte, mobili, di proprietà statale e di proprietà non statale; contributi ad iniziative culturali) per una cifra complessiva di circa 7 miliardi di lire.

Nel corso del 1975 sono stati poi affrontati alcuni urgenti problemi che, accanto all'esigenza di reperire nuove fonti di finanziamento, presentavano anche la necessità di apportare significative innovazioni normative ed organizzative. Si è così sollecitamente addivenuti alla legge 20 maggio 1975, n. 175, per l'assunzione di nuovi custodi nei musei e scavi di antichità dello Stato; alla legge 1° marzo 1975, n. 44, per le misure intese alla protezione del patrimonio archeologico, artistico e storico nazionale; alla legge 27 maggio 1975, n. 176, per le misure antifurto e antincendio nei musei e nei complessi archeologici; alla legge 27 maggio 1975, n. 190, per il funzionamento della Biblioteca nazionale centrale Vittorio Emanuele II di Roma. Il tutto per un finanziamento totale complessivo di circa 9 miliardi di lire.

Certo gli stanziamenti dello stato di previsione per l'anno finanziario 1976, pur con tutti gli incrementi ottenuti, sono lungi dal corrispondere alle reali necessità del settore dei beni culturali e ambientali.

Tuttavia l'essere riusciti finalmente a istituire il Ministero per i beni culturali e ambientali, e ciò in adempimento di un antico voto del mondo della cultura, è indicativo di una precisa scelta politica, dato lo strumento « tanto eccezionale quanto l'eccezionalità dell'esigenza richiedeva » del decreto-legge; l'aver già adottato le prime più necessarie ed urgenti misure nel settore di competenza, e ciò in ottemperanza alle attese della società civile vieppiù preoccupata per la sempre più drammatica situazione del patrimonio storico-artistico del Paese, fa ben sperare per la futura rivitalizzazione e riorganizzazione funzionale e qualificante dell'Amministrazione dei beni culturali.

L'attuazione poi del decreto delegato ex articolo 2 legge 29 gennaio 1975, n. 5, recante « Norme sull'organizzazione del Ministero per i beni culturali e ambientali », che è stato già sottoposto alla Commissione interparlamentare prevista dalla legge di delega e che dovrà essere emanato entro il 31 dicembre 1975, con la ristrutturazione degli uffici ed un rinfoltimento ed una riqualficazione di personale a tutti i livelli, consentirà un assetto funzionale del Ministero, sia al centro che in periferia, assai più efficace, con una conseguente possibilità di interventi

quantitativamente più numerosi e qualitativamente più validi.

Tale rinnovata struttura renderà altresì possibile la urgente predisposizione di programmi ad ampio respiro (inventariazione e catalogazione dei beni culturali ed ambientali, realizzazione di parchi di interesse naturale ed archeologico, tutela e conservazione dei centri storici e così via) per lo studio

di quei problemi che abbisognano di una prospettiva temporale necessariamente adeguata e di una considerazione particolarmente attenta sotto il profilo economico-sociale e la cui soluzione consentirà la effettiva e costante « fruizione », o per lo meno « fruibilità », ad ogni livello, del patrimonio culturale e ambientale: obiettivo che è da ritenersi primario del « nuovo » Ministero.