

# SENATO DELLA REPUBBLICA

V LEGISLATURA

(N. 444-A)

ALLEGATO

ALLEGATO

ALLA

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

(FINANZE E TESORO)

SUL

## DISEGNO DI LEGGE

*approvato dalla Camera dei deputati nella seduta del 28 gennaio 1969*

*(V. Stampati nn. 311 e 311-bis)*

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1969

**PARERI DELLE COMMISSIONI PERMANENTI  
SUGLI STATI DI PREVISIONE DELLA SPESA**

**ORDINI DEL GIORNO ACCOLTI DAL GOVERNO  
O APPROVATI DALLE COMMISSIONI**

## I N D I C E

|  |           |
|--|-----------|
| PARERI DELLE COMMISSIONI PERMANENTI SUGLI STATI DI PREVISIONE DELLA SPESA . . . . .  | Pag. 3    |
| Tabella 5 (Giustizia): relatore Salari . . . . .                                     | » 5       |
| Tabella 6 (Esteri): relatore Brusasca . . . . .                                      | » 9       |
| Tabella 7 (Istruzione): relatore Bertola . . . . .                                   | » 17      |
| Tabella 8 (Interno): relatore Del Nero . . . . .                                     | » 23      |
| Tabella 9 (Lavori pubblici): relatore Andò . . . . .                                 | » 33      |
| Tabella 10 (Trasporti): relatore Piccolo . . . . .                                   | » 41      |
| Tabella 11 (Poste): relatore Lucchi . . . . .  | » 55      |
| Tabella 12 (Difesa): relatore Rosa . . . . .   | » 59      |
| Tabella 13 (Agricoltura): relatore Rossi Doria . . . . .                             | » 75      |
| Tabella 14 (Industria): relatore Zannini . . . . .                                   | » 85      |
| Tabella 15 (Lavoro): relatore Ricci . . . . .  | » 93      |
| Tabella 16 (Commercio con l'estero): relatore Berlanda . . . . .                     | » 105     |
| Tabella 17 (Marina mercantile): relatore Genco . . . . .                             | » 113     |
| Tabella 19 (Sanità): relatore Perrino . . . . .                                      | » 117     |
| Tabella 20 (Turismo): relatore Minnocci . . . . .                                    | » 127     |
| (Spettacolo): relatore Bartolomei . . . . .  | » 139     |
| <br>ORDINI DEL GIORNO ACCOLTI DAL GOVERNO O APPROVATI DALLE<br>COMMISSIONI . . . . . | <br>» 143 |

**P A R E R I**

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





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

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

(RELATORE SALARI)

ONOREVOLI SENATORI. — Il bilancio di previsione per l'anno finanziario 1969 reca una entrata di milioni 9.718.849,6 di fronte ad una spesa di milioni 11.418.148,8.

Il Ministero di grazia e giustizia partecipa a detta previsione di spesa per milioni 157.346,6 con un aumento, di fronte agli stanziamenti per il 1968, di milioni 13.961.

Tale aumento è destinato ad accrescersi se nel corso dell'esercizio saranno adottati provvedimenti legislativi, per i quali il Ministero del tesoro ha accantonato, nel capitolo previsto, i fondi corrispondenti e cioè:

milioni 700 per l'ordinamento penitenziario e prevenzione della delinquenza minorile;

milioni 500 per le nuove disposizioni in materia di gratuito patrocinio;

milioni 156 per l'ordinamento delle categorie di personale sanitario addetto agli istituti di prevenzione;

milioni 50 delega al Governo per la riforma dei codici;

milioni 2.000 per costruzione nuova sede Uffici giudiziari di Roma;

milioni 1.000 per costituzione nuovi cellulari.

A parte queste ancora ipotetiche — per quanto auspicate — variazioni sullo stanziamento complessivo sopra precisato, incidono per milioni 152.895 le spese correnti di cui milioni 94.334,9 per il personale in attività di servizio.

Per gli investimenti quindi rimangono solo milioni 3.000 dovuti ai Comuni quali contributi integrativi per la costruzione, ri-

costruzione, ampliamento e restauro di edifici giudiziari.

Le spese per la Corte costituzionale, per il Consiglio superiore della magistratura, per il Consiglio di Stato sono previste, come è noto, tra quelle per gli organi costituzionali ed i servizi generali dello Stato.

Il Ministero si propone di realizzare durante questo esercizio una notevole mole di lavoro e precisamente:

*nel campo legislativo:*

riforma del diritto di famiglia e del Codice penale;

riforma degli articoli 225, 235 del Codice di procedura penale;

nuova disciplina delle Società commerciali; modifiche al Codice della navigazione; disposizioni per il matrimonio dei rifugiati politici; partecipazione ai Consessi internazionali di Bruxelles e Strasburgo;

*nel campo dell'organizzazione giudiziaria:*

attuazione della delega di cui alla legge 18 marzo 1968, n. 249, sul riordinamento della Amministrazione dello Stato;

accelerazione dei concorsi per l'assunzione dei magistrati e di altro personale;

*nel campo delle libere professioni:*

riforma degli ordinamenti del notariato; forense; dei dottori commercialisti; dei geometri; dei giornalisti.

Nulla si dice nella nota preliminare sul problema dei residui passivi, che pure esiste

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

al 31 dicembre 1967 nella misura di milioni 23.112.051.655, dei quali oltre sei in conto capitale per contributi dovuti ai Comuni per l'edilizia giudiziaria.

Pur tralasciando altri problemi e sottolineando che mentre per l'edilizia suddetta l'iniziativa spetta ai Comuni, per quella penitenziaria e per gli istituti di prevenzione e pena l'iniziativa spetta al Ministero dei lavori pubblici, si deve prendere atto che i compiti che il Ministero intende fronteggiare in questo esercizio non sono davvero di lieve momento.

La Commissione a questo punto si è posta il quesito sulla possibilità per il Ministero di grazia e giustizia, così come strutturato e organizzato e con i mezzi finanziari a disposizione, di rispondere alle esigenze sempre crescenti del Paese nella vita interna ed in quella internazionale.

Si è fatto riferimento alla entrata in funzione della Corte costituzionale e del Consiglio superiore della Magistratura; si è sottolineata la progressiva espansione della attività pubblica anche nel campo economico con la creazione di nuovi rapporti con Organismi, la cui attività è connessa; si è posto in rilievo che nuove spinte della vita sociale non trovano soddisfacimento nell'ordinamento giuridico attuale. Si è notato anche come troppo spesso provvedimenti legislativi approvati dal Parlamento su proposta del Governo, vengano eliminati dalla Corte costituzionale e come poi troppo tempo trascorra per colmare i vuoti determinati da tali pronunce.

Ci si è chiesto così se il Ministero di grazia e giustizia non debba meglio organizzarsi, coordinando anche l'iniziativa degli altri Ministeri, per curare preventivamente con maggiore accortezza la preparazione dei provvedimenti legislativi, per ridurre — nei limiti, s'intende, del possibile — le dichiarazioni d'incostituzionalità e per colmare, almeno con maggiore tempestività, i vuoti normativi che alle suddette conseguono.

Estendendo, infine, lo sguardo alle relazioni internazionali, si è notato come lo stesso Ministero abbia compiti di primaria importanza da assolvere negli organi del Con-

siglio d'Europa, dell'UEO e specie della CEE, nel cui ambito sta muovendo i primi passi un diritto che si qualifica appunto comunitario.

Sommando tutti questi particolari aspetti emergenti da una nuova realtà a quelli più propriamente istituzionali del Ministero e relativi al funzionamento della Amministrazione della giustizia nel nostro Paese, sui quali il Senato si è ampiamente e appassionatamente trattenuto per oltre due giorni nella seconda decade dello scorso gennaio, la Commissione si è chiesta se non sia giunto l'improcrastinabile momento di adeguare il Ministero di grazia e giustizia nelle strutture e nei mezzi a tutte le esposte esigenze ed a quelle ben più vaste ed urgenti emerse dal dibattito e che si ritiene qui superfluo elencare, essendo state le stesse riassunte in un documento finale, approvato in Assemblea o comunque evidenziate, sotto altri profili, durante la discussione e nelle dichiarazioni di voto.

La Commissione ha ritenuto che occorra, nell'indirizzo politico generale del Governo, porre i problemi del Ministero di grazia e giustizia in una posizione di maggiore preminenza, essendo la soluzione di tali problemi (come quelli che si riflettono sull'adempimento del servizio più essenziale in una società civile, specie verso le categorie socialmente più deboli) la più caratterizzante ai fini di una qualificazione veramente democratica del Paese.

Come prova concreta di una tale nuova impostazione anche dal punto di vista finanziario, la Commissione, pur rendendosi conto della gravità e della complessità dei problemi alla cui soluzione finora sono state dedicate tante delle nostre disponibilità di bilancio, non può non rilevare che all'Amministrazione della giustizia d'ora innanzi, qualora il Governo voglia dare alla stessa il posto che le compete — e su ciò non può esservi alcun dubbio — deve essere assegnata una quota ben maggiore di quanto non sia avvenuto per il passato.

Dando uno sguardo agli stanziamenti del decorso ventennio, trascritti nella tabella allegata, è facile infatti rilevare che è man-

cato in tale periodo un indirizzo costante ed aderente alle disponibilità finanziarie.

Nemmeno nel periodo susseguente alla entrata in vigore del programma economico nazionale 1966-1970 (che pure al paragrafo n. 38 del Capitolo primo contiene una lunga elencazione di problemi da affrontare) tale discontinuità è venuta meno. Vi è solo da prendere atto che, nel corrente esercizio, vi è stata una favorevole inversione di tendenza.

La Commissione non può che rallegrarsi di questo fatto nuovo interpretandolo come sintomo di una nuova visione e valutazione

dei problemi della Giustizia ed in tale convinzione esprime, a maggioranza, il suo parere favorevole allo stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia per l'anno 1969.

Il Paese ha ormai maturato nella sua coscienza la indilazionabilità dei problemi della Giustizia ed esige la piena attuazione dei precetti costituzionali.

Il Governo che vorrà risolverli — e di volontà ormai soltanto si tratta — si renderà altamente benemerito.

SALARI, *relatore*

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ALLEGATO

*Importo complessivo degli stanziamenti iscritti negli stati di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia relativi agli esercizi finanziari dal 1948 al 1969*

|                         |    | Stanziamenti    | Differenze       | Percentuale<br>in aumento |
|-------------------------|----|-----------------|------------------|---------------------------|
| Esercizio 1948-49       | L. | 23.875.536.000  | —                |                           |
| » 1949-50               | »  | 30.794.984.000  | + 6.919.448.000  | 28,98                     |
| » 1950-51               | »  | 36.411.820.000  | + 5.616.836.000  | 18,23                     |
| » 1951-52               | »  | 39.404.080.000  | + 2.992.260.000  | 8,21                      |
| » 1952-53               | »  | 43.351.930.000  | + 3.497.850.000  | 10,01                     |
| » 1953-54               | »  | 49.238.864.000  | + 5.886.934.000  | 13,57                     |
| » 1954-55               | »  | 48.946.536.000  | — 292.328.000    | — 0,57                    |
| » 1955-56               | »  | 50.475.600.000  | + 1.529.064.000  | 3,12                      |
| » 1956-57               | »  | 53.173.420.000  | + 2.697.820.000  | 5,34                      |
| » 1957-58               | »  | 61.101.633.000  | + 7.928.213.000  | 14,91                     |
| » 1958-59               | »  | 63.727.533.000  | + 2.625.900.000  | 4,29                      |
| » 1959-60               | »  | 66.610.757.000  | + 2.883.224.000  | 4,52                      |
| » 1960-61               | »  | 75.663.835.000  | + 9.053.078.000  | 13,59                     |
| » 1961-62               | »  | 78.689.755.000  | + 3.025.920.000  | 3,99                      |
| » 1962-63               | »  | 85.263.324.000  | + 6.573.569.000  | 8,35                      |
| » 1963-64               | »  | 95.301.109.000  | + 10.037.785.000 | 12,17                     |
| Semestre lugl.-dic. '64 | »  | 57.893.772.000  | + 10.243.218.000 | 10,74                     |
| Esercizio 1965          | »  | 122.008.732.000 | + 6.221.188.000  | 10,74                     |
| » 1966                  | »  | 134.329.950.000 | + 12.321.218.000 | 10,09                     |
| » 1967                  | »  | 140.984.180.000 | + 6.654.230.000  | 4,95                      |
| » 1968                  | »  | 143.908.630.000 | + 2.924.450.000  | 2,07                      |
| » 1969                  | »  | 155.894.968.000 | + 11.986.338.000 | 8,31                      |

Negli ultimi anni si è verificato un effettivo aumento delle spese di questo Ministero. Tale incremento, dovuto il più delle volte a miglioramenti economici al perso-

nale e ad aumento delle dotazioni organiche del personale stesso, è da porre in stretta relazione con la lievitazione generale della pubblica spesa.

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

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

(RELATORE BRUSASCA)

ONOREVOLI SENATORI. — Premetto alcune considerazioni di metodo facendo eco a quelle già fatte dai relatori che mi hanno preceduto.

In base alla legge 1° marzo 1964, n. 62, noi dovremmo esprimere soltanto un parere sugli aspetti amministrativi e finanziari della parte del bilancio dello Stato che concerne il Ministero degli esteri, rinunciando all'esame generale della politica estera che, invece, dovrebbe essere fatto quando si analizzano i comportamenti e le spese correlativi.

Poichè, poi, in nessun'altra sede viene espresso il giudizio globale sull'attività del Ministero degli esteri, implicito nei fini del 1° comma dell'articolo 91 della Costituzione, c'è da rilevare il contrasto che è sorto nella applicazione delle nuove modalità tecniche per l'approvazione del Bilancio con la retta osservanza del superiore precetto costituzionale.

Gli scopi della legge 1° marzo 1964, n. 62, hanno soppresso le precedenti autonomie dei bilanci dei singoli ministeri, conglobandoli tutti in un rendiconto unico dello Stato: esse non hanno, invece, vietato, come non potevano vietare, l'esame generale della politica relativa a ciascuno di essi.

Il parere sui bilanci demandato alle Commissioni non attiene, invero, soltanto, a fatti contabili, ma è un atto di una delle più alte funzioni politiche del Parlamento, che conserva la sua importanza, pur nella nuova impostazione tecnica del bilancio dello Stato.

Pare quindi al relatore che in sede di parere sul bilancio del Ministero degli esteri sia pienamente legittima la necessaria discussione generale su tutta la politica estera an-

che perchè, come è sempre avvenuto con il vecchio e con il nuovo sistema, le discussioni dei bilanci in Aula non hanno mai assolto il compito dei doverosi accertamenti della corrispondenza dell'attività politica con l'attività amministrativa e finanziaria dei vari Ministeri.

C'è da osservare, inoltre, che, inevitabilmente, dopo l'entrata in vigore della legge 1° marzo 1964, n. 62, le discussioni delle Commissioni si sono allargate ai temi politici senza, tuttavia, l'organicità e l'utilità che conseguirebbero dalla presentazione con il bilancio della pertinente sintetica relazione sull'attività governativa.

A questa discussione ne dovrebbero, ovviamente, seguire, di volta in volta, altre sugli argomenti più importanti della vita internazionale come quella, utilissima, tenuta nei giorni scorsi su proposta del Presidente Gronchi, sul Medio Oriente: la rapida evoluzione delle situazioni, i grossi problemi che travagliano tutta l'umanità, la volontà di pace, di cooperazione e di progresso del nostro popolo esigono la tempestiva informazione e la viva, costante responsabile democratica partecipazione della nostra Commissione alla politica estera del nostro Paese.

Concludo la premessa con la riserva dei cenni consentiti dalla procedura attuale sulla nostra politica estera.

Sottolineo, ora, alcune tra le più notevoli caratteristiche del bilancio per l'esercizio 1969.

Sotto l'aspetto formale la soppressione e lo spostamento di alcuni capitoli hanno reso più omogenee le rubriche e più intelligibili i riferimenti di spesa: ci sono, tuttavia,

ancora possibilità al riguardo raccomandate, anche, dalla Corte dei conti.

Gioveranno pure aggiornamenti e completamenti delle dizioni dei singoli capitoli per evitare confusioni ed equivoci.

Gli stanziamenti per le spese correnti e in conto capitale sono saliti da 72.282,1 milioni del 1968 a 88.501,3 milioni per il 1969 con un aumento di 15.219,2 milioni, pari al 20,76 per cento.

Se si aggiunge la cifra di 14.612 milioni del fondo speciale per i provvedimenti in corso le disponibilità complessive del Ministero degli esteri per il 1969 salgono a 102.219 milioni.

Si deve prendere atto con doveroso apprezzamento di questo aumento che appare in maggiore evidenza confrontando la sua percentuale del 20,76 per cento con quella del 10,94 per cento della spesa generale del bilancio dello Stato.

Purtroppo, però, l'aumento è stato assorbito per circa 13 miliardi dalle spese dovute per legge o da adeguamenti contributivi, cosicchè rimangono appena 1.275 milioni per le esigenze e le carenze lamentate negli scorsi anni, nei settori del personale, dell'emigrazione, delle relazioni culturali e degli affari economici, che permangono, quindi, quasi invariate.

Una rapida rassegna delle situazioni di questi diversi settori ne darà la dimostrazione.

#### *Personale e Rappresentanze all'estero*

L'Amministrazione con i mezzi a disposizione non ha potuto negli anni scorsi attrezzare nuove sedi nei Paesi di recente assunti all'indipendenza, ed ha dovuto ricorrere, nel migliore dei casi, a soluzioni di fortuna, con evidente pregiudizio per un efficace lavoro da parte degli uffici.

Anche l'organico di molte Rappresentanze soffre tuttora di una notevole anemia. Benchè sia stato provveduto al rafforzamento di alcuni uffici particolarmente carenti, ancora in varie altre sedi, soprattutto nei Paesi latino-americani ed in altri afro-asiatici, l'organico del personale è al minimo indispen-

sabile, tanto che l'assenza del Capo missione per un qualsiasi motivo fa sì che tutte le questioni restino affidate o a un solo giovane funzionario o a un cancelliere.

La necessaria opera per affermare la presenza italiana in questi Paesi assurti recentemente all'indipendenza in campi così delicati come quello economico e quello culturale, resta quindi affidata alla buona volontà di pochissimi elementi, i quali devono occuparsi allo stesso tempo, in un clima spesso inclemente e in condizioni ambientali non facili, dei più disparati argomenti.

Un esame comparativo fra le richieste avanzate e gli stanziamenti concessi su vari capitoli, mostra particolari deficienze nel capitolo 1743, relativo alle indennità di servizio all'estero per il personale di ruolo, per il quale su 3548 milioni previsti ne sono stati concessi soltanto 550.

L'aumento continuo del costo della vita nella maggior parte dei Paesi in tutti i continenti (uno studio compiuto da un autorevole organismo bancario indica punte di svalutazione della moneta in vari Paesi che arrivano a tassi annuali del 6-10-18-24-31 e persino 38 per cento) provoca una continua erosione nel potere di acquisto dell'indennità di servizio di impiegati e funzionari.

Gli stanziamenti di bilancio negli anni passati non bastano neppure a mantenere intatto tale potere di acquisto in tutti i Paesi negli attuali limiti di organico, in quanto consentono di soddisfare solo in parte le richieste di adeguamento. La situazione è notevolmente pesante, soprattutto nei Paesi più lontani dall'Italia, in cui le condizioni di vita sono più difficili. Una conferma di tale stato di disagio è avvertibile nella riluttanza che si diffonde tra i giovani più preparati ad affrontare una carriera che impone sacrifici notevoli e non assicura sempre i mezzi necessari per affrontarli.

Nell'ultimo concorso per la carriera diplomatica, ad esempio, solo la metà dei posti messi a concorso sono stati ricoperti.

Da varie sedi, d'altra parte, si ha notizia di richieste di impiegati, colà in servizio, che domandano di essere richiamati al Ministero non essendo più in grado di far fronte ai di-

sagi imposti dalla situazione locale a loro e soprattutto alle famiglie.

Una situazione analoga presenta il capitolo 1741 che riguarda la retribuzione del personale a contratto. Le remunerazioni offerte si rivelano in molti casi anch'esse insufficienti, tanto che vari uffici di trovano in difficoltà per trattenere il personale in servizio o trovare nuovi impiegati, date le più favorevoli retribuzioni che gli stessi possono ottenere da uffici pubblici e privati del luogo.

È da tener presente, inoltre, che gli stanziamenti sul capitolo 1783 relativo alla manutenzione delle sedi diplomatiche e consolari e di altri edifici di proprietà demaniale, non consentono interventi per quanto riguarda la costruzione o l'acquisto di nuove sedi all'estero, tutte particolarmente urgenti, ma in particolare quella della nuova Ambasciata in Brasilia, che da anni è sollecitata dallo stesso Governo brasiliano.

Per questo motivo appare urgente l'approvazione di due progetti di legge speciali che prevedano lo stanziamento di almeno 4 miliardi. L'entrata in vigore di questi provvedimenti permetterà fra l'altro di risparmiare ingenti spese a fondo perduto sul capitolo affitti, dato che le spese di manutenzione di edifici in proprietà sono infinitamente inferiori a quelle per i canoni di affitto, le spese condominiali e simili.

Indicate le maggiori carenze nel settore del personale e dell'amministrazione si devono segnalare, all'opposto, i progressi di altri settori: quale, ad esempio, il proseguimento della modernizzazione degli impianti del Ministero, che viene perseguita attraverso l'introduzione di nuovi sistemi per la razionalizzazione e lo snellimento del lavoro di ufficio, per la contabilità, per la conservazione degli archivi, per le comunicazioni tra il Ministero e gli Uffici all'estero, e per la manutenzione ordinaria degli edifici.

Si deve dare pure atto delle nuove provvidenze a favore del personale previste dalle leggi delegate in corso di applicazione per la riforma dell'Amministrazione degli affari esteri.

Questi elementi positivi compensano, però, soltanto in piccola parte quelli negativi

lasciando scoperte gravi esigenze nel settore del personale e delle Rappresentanze, che devono essere urgentemente soddisfatte per impedire la paralisi di molti servizi.

L'applicazione, in corso, della legge delega, sulla quale chiedo sia fatta al più presto una dettagliata relazione alla Commissione, gioverà per indicare gli ulteriori provvedimenti che occorreranno in questo settore.

#### *Lavoro italiano all'estero e affari sociali*

Poste sotto la luce delle constatazioni e delle indicazioni della Commissione Gronchi, le possibilità di bilancio nei riguardi dei nostri lavoratori all'estero sono grandemente inferiori alle esigenze di un'azione giusta, idonea, moderna e dignitosa in loro difesa.

Non è possibile in questa sede, con l'attuale procedura, aggiornare e approfondire questo grave problema: occorrerà una apposita trattazione che dovrà particolarmente impegnare la nostra solidarietà umana.

Mi limito perciò ad alcuni rilievi, cominciando con il proporre che cessi finalmente l'uso della qualifica di emigrante, che con il suo ricordo di ignoranza, di miseria, di ingiustizie e di soprusi umilia le persone alle quali viene ancora rivolta: si tratta di lavoratori costretti per la maggior parte, nonostante l'aumento generale del benessere, a cercare lavoro all'estero, che devono essere chiamati, ufficialmente, in tutti gli atti, lavoratori all'estero, anche per impedire le discriminazioni psicologiche e sociali che possono loro derivare nei confronti dei loro compagni di lavoro in terra straniera.

Parimenti, la Direzione generale della emigrazione deve assumere la denominazione di Direzione generale per il lavoro italiano all'estero, quando non voglia chiamarsi semplicemente con la sua denominazione aggiuntiva « degli affari sociali », dato che il più grande affare sociale del Ministero degli esteri è il lavoro italiano all'estero.

Per toccare, poi, qualche capitolo rilevo che l'assistenza scolastica ai figli dei nostri lavoratori all'estero è passata da 36.000 unità nel 1967 a oltre 46.000 unità nel 1968: gli al-

lievi dei corsi di formazione professionale sono saliti da 13.400 nel 1967 a 18.000 nel 1968.

Con il lieve aumento di 300 milioni sul capitolo 2619 del bilancio del 1969 l'assistenza scolastica sarà estesa ai paesi transoceanici e all'Australia: si tratterà però sempre di una forma di assistenza inadeguata al bisogno.

Molto più inadeguato è l'aumento di appena 130 milioni sui capitoli 3092 e 3152 concernenti l'assistenza delle nostre collettività e dei nostri connazionali all'estero, dei quali il Ministero ha dovuto chiedere, ripetutamente, idonee integrazioni, come nel caso dei 6.000 lavoratori colpiti dal terremoto siciliano del 1968 che espatriarono in Svizzera, nella Repubblica Federale tedesca, in Australia e in altri Stati.

Va ricordata, pure, l'opera di soccorso del Ministero degli esteri ai connazionali che si trovavano in Cecoslovacchia nell'agosto dello scorso anno nel momento dell'occupazione da parte delle truppe del Patto di Varsavia.

Sui problemi più importanti, come quelli della circolazione dei lavoratori italiani nella CEE, della difesa dei diritti salariali, assistenziali e previdenziali di tutti i nostri lavoratori all'estero, della immissione di assistenti sociali nelle nostre rappresentanze all'estero, dei particolari rapporti con l'Australia, che nel 1969 diventerà il secondo Stato transoceanico, dopo gli Stati Uniti, di insediamento del nostro lavoro, e tutti gli altri riguardanti la migliore tutela dei nostri connazionali che prestano la loro opera in terra straniera, richiamo la proposta di speciali approfondite trattazioni.

Queste trattazioni, però, non dovranno essere semplicemente informative, ma dovranno conchiudersi con proposte sia di azione che di finanziamenti, delle quali il Ministero degli esteri dovrà tener conto nella sua attività politica e per sue domande di stanziamenti nella formazione dei futuri bilanci dello Stato.

Affermo, intanto, il principio fondamentale di solidarietà umana che deve ispirare ogni provvedimento nei riguardi dei lavoratori all'estero.

Chi è stato tra loro, ne ha conosciuto gli stati d'animo, ha visto l'abbandono nel quale tanti si sono trovati, conosce i servigi che hanno reso alla Patria con il loro senso umano — che, nelle nostre ex-colonie ha conservato la fiducia dei nativi nel nostro popolo, in tutti i nuovi Stati sottosviluppati ha mostrato il volto della nostra solidarietà per la elevazione della vita locale, nei paesi più progrediti ha portato la espressione più ammirevole e più genuina della volontà e della capacità di progresso della nostra gente — sente particolarmente non soltanto l'insufficienza, ma soprattutto l'ingratitudine implicita negli attuali provvedimenti a tutela dei lavoratori italiani all'estero.

Conchiudo questo capitolo con un cenno al Comitato consultivo degli italiani all'estero, provvidamente istituito negli anni scorsi, che ha tenuto nell'ottobre 1968 la sua seconda sessione.

La prima scelta dei componenti di questo Comitato ha suscitato perplessità e reazioni nelle nostre collettività che desiderano partecipare maggiormente alla elezione dei suoi membri.

Ci sono senza dubbio delicati problemi di rappresentatività nei riguardi delle nostre sedi diplomatiche e consolari, ci sono i limiti delle disposizioni dei vari Stati nei confronti delle attività degli stranieri residenti nei loro rispettivi territori, ci sono precedenti che non devono essere dimenticati: tutto ciò non può, tuttavia, impedire l'esaudimento del profondo desiderio delle nostre collettività all'estero di sentirsi rappresentate nel Comitato quanto più direttamente sarà possibile.

#### *Relazioni culturali*

Le relazioni culturali costituiscono il mezzo per conservare l'attaccamento alla loro Patria di origine dei 20 milioni di oriundi italiani sparsi in tutti i continenti.

È sufficiente questa affermazione per dimostrare l'estrema importanza, a tutti gli effetti, di una azione nel campo culturale internazionale veramente idonea a tenere ideal-



mente e solidalmente uniti sotto ogni cielo tutti i figli d'Italia.

Coloro che hanno conosciuto i contributi dei nostri connazionali, diventati cittadini esteri, negli immensi bisogni del pericolo della nostra liberazione e della nostra ricostruzione: il Presidente Gronchi e il Presidente Saragat, che hanno vissuto ore di commozione e di orgoglio nelle loro visite alle nostre collettività americane e di altri continenti: quanti sanno l'immediata partecipazione di questi nostri fratelli a tutte le nostre sventure come quelle, per citare le ultime, del Polesine, del Vajont, di Firenze, della Sicilia e del Piemonte, possono valutare l'immensa risorsa di sentimenti umani, di valori sociali, di collaborazioni tecniche ed economiche che essi offrono alla loro patria di origine.

La rapida espansione in atto del nostro lavoro in Australia aggiunge un elemento di imprevedibili, ma sicuramente fecondi sviluppi, della perenne presenza italiana nel mondo.

Occorre, quindi, che l'azione culturale risenta, anzitutto, di questo ecumenismo italiano il quale deve essere di guida nello spirito di socialità internazionale dei nuovi tempi: occorre, correlativamente, che essa sia compresa dal Parlamento e dal Paese e sia dotata dei mezzi indispensabili per l'esercizio della sua funzione che è una delle più dure della nostra politica estera.

Anche per questo settore che spazia in uno degli orizzonti più luminosi della nostra collaborazione alla civiltà del mondo occorrono speciali trattazioni: mi limito in questa costretta sede a segnalare i profondi aggiornamenti dei programmi dei nostri istituti di cultura, in relazione ai rinnovamenti interni con un rigoroso affiancamento della nostra cultura umanistica e artistica, con scambi di studi e di esperienze scientifici e tecnici.

Questo lavoro non si può certamente svolgere con gli stanziamenti del bilancio 1969: che assegnano 760 milioni di lire per tutti gli istituti di cultura, 180 milioni per libri e materiale didattico e altre cifre parimenti inadeguate.

I confronti in questa materia con gli stan-

ziamenti di altri Stati, che hanno interessi molto inferiori ai nostri, sono mortificanti.

Con la revisione della nostra azione per le relazioni culturali con l'estero, ne va fatta una parimente coraggiosa degli istituti elencati nei capitoli 2606 e seguenti, per eliminare i doppioni, sopprimere i superati e gli inefficienti, potenziare gli idonei.

A questo effetto chiedo che siano sottoposti ad un particolare esame della nostra Commissione l'elenco dei componenti dei Consigli di amministrazione, i loro eventuali compensi, il bilancio e una relazione sull'attività di ciascuno di questi istituti.

Uno dei fini della revisione che propongo è una maggiore, obiettiva, qualificata informazione della nostra opinione pubblica sulla politica estera per la quale non possono provvedere sufficientemente, per la ristrettezza dei loro mezzi, enti benemeriti come la SIOI di Roma e l'ISPI di Milano.

#### *Affari economici*

Per una chiara visione dei compiti che il Ministero degli esteri ha in questo settore, nel quale svolgono la loro azione anche il Ministero del commercio estero, altri Ministeri, l'Istituto del commercio estero e altri enti, può giovare un cenno sull'attività propria del Ministero degli affari esteri.

L'azione nel campo delle relazioni economiche internazionali presenta aspetti particolarmente complessi, che finiscono per trascendere il terreno puramente economico.

Le scelte che essa propone debbono tener conto di elementi interni ed esterni di carattere economico, commerciale, finanziario, sociale: in definitiva, di carattere politico.

Ne consegue che la politica economica esterna, essendo anche una proiezione di quella interna, mette in causa la responsabilità di diversi Dicasteri, ma appartiene in maniera preminente alla competenza generale del Ministero degli affari esteri. A tali compiti quest'ultimo fa fronte, all'esterno attraverso la rete capillare dei suoi uffici diplomatici e anche consolari, all'interno attraverso uno stretto collegamento con tutti i Dicasteri tecnici interessati di volta in volta ai singoli problemi.

L'opera del Ministero degli affari esteri muove da apprezzamenti globali delle diverse situazioni che si possono presentare, cerca di orientarle conformemente agli interessi del Paese, cura l'assistenza ai nostri operatori. Il lavoro di assistenza viene condotto in appoggio a quello specifico svolto dal Ministero del commercio con l'estero e dall'Istituto per il commercio estero, dipendente da quest'ultimo Ministero.

L'assistenza che il Ministero degli affari esteri presta agli operatori nazionali, in collaborazione con i Dicasteri competenti e con l'ICE, si manifesta all'esterno attraverso contatti, tenuti essenzialmente con le autorità locali, contatti che non possono prescindere dalla realtà politica, mutevole nel tempo, come da quella economica, che ovviamente non presenta aspetti solo commerciali ma anche di altro genere, non sempre apprezzabili, per la loro complessità, dagli operatori stessi.

Nello specifico settore della difesa degli interessi della nostra esportazione, gli uffici commerciali presso le Rappresentanze all'estero assistono *in loco* gli operatori economici italiani. Tale assistenza assume le forme più disparate: dal componimento di una vertenza alla ricerca di un rappresentante, dallo studio di una particolare situazione di mercato all'indagine sulla serietà di un importatore, dalla traduzione di documenti ad interventi presso autorità locali, eccetera.

I predetti uffici commerciali tengono, inoltre, costantemente al corrente, tramite il Ministero degli affari esteri — e anche direttamente — sia il Ministero del commercio con l'estero sia l'ICE e le associazioni di categoria su tutto ciò che possa interessarli ai fini di una maggiore nostra affermazione commerciale sui mercati esteri.

Spetta, infine, ai titolari degli uffici commerciali nei Paesi di maggiore importanza economica il complesso e delicato compito di predisporre — eventualmente d'intesa con gli Uffici dell'ICE operanti nello stesso Paese — organici programmi annuali di penetrazione commerciale: programmi che comprendono la partecipazione a mostre, l'organizzazione di « settimane italiane » presso grandi magazzini, la pubblicazione di bollettini, ec-

cetera, iniziative tutte che vengono poi attuate dal Ministero del commercio con l'estero e dall'ICE con il costante appoggio degli Uffici commerciali predetti.

A completamento di tali programmi, quando se ne verifica l'opportunità, gli Uffici commerciali e anche quelli consolari assumono direttamente proprie iniziative per la maggiore diffusione del prodotto italiano ed una migliore conoscenza da parte degli operatori locali delle possibilità italiane d'esportazione e, in genere, dello sviluppo dell'economia del nostro Paese.

Le strette collaborazioni del Ministero degli affari esteri con il Ministero del commercio estero, con gli altri Ministeri e con l'ICE, che ci offrono motivi di grande soddisfazione per i risultati che esse hanno conseguito, con il forte aumento dei nostri scambi economici con l'estero, ci fanno auspicare un sempre più organico e armonico coordinamento, nell'ambito delle rispettive responsabilità istituzionali, dell'azione di tutti gli organi dello Stato che operano in questo settore.

A tutti essi chiediamo — in questo momento di contrabbandi finanziari, di invasioni di collocamenti di fondi esteri, di insediamenti industriali stranieri — di accrescere la loro vigilanza per stroncare e scoraggiare le evasioni, segnalare le speculazioni, informare sulle intenzioni e sulle capacità degli stranieri che estendono la loro attività nel nostro Paese.

Noi dobbiamo incoraggiare e favorire tutte le oneste cooperazioni economiche internazionali che hanno già dato e daranno sempre più contributi determinanti al nostro progresso: dobbiamo tutelare, però, nel modo più rigoroso la buona fede dei singoli e difendere responsabilmente l'interesse economico e sociale del Paese.

#### Conclusione

Fatta la rassegna dei quattro grandi settori del Ministero degli esteri si deve trarre la fondamentale conclusione che tutto quello che si è auspicato sarà realizzabile alla suprema condizione dell'instaurazione di una vera, sicura pace nel mondo.

Questa pace non dipende soltanto da noi: essa, però, nella sua indivisibilità esige il nostro contributo, che deve costituire sempre il più alto impegno della nostra politica.

Questo contributo è, istituzionalmente, realizzato dal Ministero degli affari esteri il quale, pertanto, deve essere messo in grado di svolgere idoneamente le sue funzioni.

Non si vogliono fare confronti con le funzioni degli altri Ministeri, tutte necessarie per il funzionamento dello Stato, ma poichè esse sono, tutte, condizionate dalla pace, è logico ed ovvio che i servizi per la pace devono avere la necessaria preminente efficienza, a beneficio di tutti gli altri servizi.

Il bilancio del Ministero degli esteri va perciò visto come bilancio dei nostri servizi alla causa della pace.

Il bilancio per il 1969, come quelli degli esercizi precedenti, non può permettere una attività al servizio della pace consona alla nostra posizione internazionale.

Il Parlamento, il Governo, il Paese ne devono prendere atto.

Dobbiamo, pure, prendere atto che per difendere il lavoro all'estero di 2 milioni di nostri concittadini e mantenere rapporti di cultura e di solidarietà con i 20 milioni di oriundi italiani di tutti i continenti, sono indispensabili i mezzi adeguati per fini tanto importanti per il presente e per il futuro del nostro popolo.

Non può supplire, da sola, alle carenze dei mezzi la volontà politica di pace del Governo, espressasi con manifestazioni particolarmente apprezzabili negli avvenimenti più re-

centi: non è sufficiente la responsabile collaborazione del personale del Ministero degli esteri, al quale deve essere espressa la riconoscenza del Paese per la meritoria opera, che ha svolto nei momenti più difficili del recente passato e che continua, nelle nuove contingenze sempre più impegnative della vita internazionale.

Sulla via della pace, pur sempre costellata di ostacoli, ultimo quello delle tragiche forche di Bagdad, spuntano in questi giorni le speranze del nuovo orientamento della politica statunitense, si rafforzano quelle di aperture del mondo cinese verso gli altri mondi, si consolida la fiducia nella cessazione del conflitto vietnamita, si intravede nel trattato contro la proliferazione delle armi atomiche, firmato di recente dai nostri rappresentanti, un mezzo per contenere il pericolo di una catastrofe universale e per avviare a scopi pacifici l'infinita potenza dell'energia nucleare.

Su questa strada dobbiamo procedere al ritmo e con l'equipaggiamento dei tempi: nelle condizioni attuali la nostra macchina è una vecchia auto, parzialmente rimodernata, umiliata dai sorpassi, limitata nel carburante.

Sarebbe veramente imperdonabile se noi, nel momento in cui andiamo ad insegnare agli altri a fabbricare le automobili, non volessimo e non sapessimo provvederci di una macchina idonea per la gara di tutti i popoli del mondo nel circuito della pace, del progresso e della cooperazione internazionale.

BRUSASCA, *relatore*



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

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

(RELATORE BERTOLA)

ONOREVOLI SENATORI. — La Commissione istruzione pubblica e belle arti ha esaminato, in una serie di sedute, il 28, 29 e 30 gennaio, la Tabella 7, relativa allo stato di previsione della spesa del Ministero della pubblica istruzione per l'anno finanziario 1969. Nel corso dell'ampio dibattito, i numerosi oratori intervenuti hanno esaminato le varie voci di spesa di cui i singoli capitoli del bilancio sono rappresentazione, e le linee politiche dei settori di competenza da essi emergenti e ad essi collegate.

È stato riconosciuto in via preliminare (seppure dai diversi punti di vista) che il dibattito sul bilancio di previsione della Pubblica istruzione — per il momento di transizione in cui il documento è stato redatto e per la fase, per così dire, d'attesa in cui l'esame ha luogo — non può non assumere un carattere quasi interlocutorio: sono infatti destinati ad incidere su di esso, forse anche in termini quantitativi, i provvedimenti di riforma in via di apprestamento, i quali dovranno avere per oggetto aspetti importanti delle strutture scolastiche.

Relativamente a siffatti provvedimenti sono note solo indicazioni di massima; al riguardo si riconosce che sarebbe probabilmente intempestivo pretendere la presentazione di variazioni finanziarie anche sul fondo globale (delle quali peraltro da una parte della Commissione è stata lamentata la mancata predisposizione), ma si ritiene di poter affermare, con la certezza di interpretare unanimi aspettative, che la dinamica scolastica è ormai tale che ulteriori ritardi ren-

derebbero anacronistica qualsiasi riforma. L'esperienza ha insegnato che una legge scolastica va approvata ed attuata nel più breve tempo possibile; e d'altra parte le leggi, forse soprattutto quelle scolastiche, non devono pretendere di raggiungere la perfezione e, se mai, puntare sulla semplicità e sui caratteri che rendono un provvedimento rapido di applicazione: la mancata legge universitaria e la macchinosa legge sull'edilizia scolastica vanno ricordate, invero, come esempi ammonitori.

Venendo a parlare dei dati quantitativi, una larga maggioranza della Commissione ha dato atto al Governo dell'entità dei fondi messi a disposizione della Pubblica istruzione (essi incidono per il 19,6 per cento sulla spesa generale dello Stato), e in particolare dell'aumento — di miliardi 152,791 — che lo stato di previsione del 1969 segna rispetto al documento dell'anno testè decorso. Può essere annotato che, di questo incremento, quasi la metà è destinata agli stanziamenti previsti nel quadro del piano di sviluppo della scuola per il quinquennio dal 1966 al 1970 (sono esattamente miliardi 73,760), mentre una buona aliquota (circa l'11,5 per cento) andrà assorbita dal nuovo impegno assunto in seguito all'istituzione della scuola materna statale (sono miliardi 17,010).

È possibile cogliere, in tutto il suo spessore, la dimensione finanziaria della politica scolastica del 1969, ricordando che il bilancio del 1965 — un bilancio, si noti, di appena quattro anni or sono — preventivava impegni per 1.161 miliardi: dal 1965 al 1969, quindi, l'aumento è stato di oltre il 55 per

cento, essendo la globale previsione della spesa in esame di miliardi 1.813,901 (ivi sono compresi miliardi 2,520 per la parte corrente, accantonati negli appositi fondi speciali del Ministero del tesoro con riferimento a provvedimenti legislativi in corso, e miliardi 5 per il conto capitale).

È stato d'altra parte fatto notare, in vari interventi, l'entità dei residui passivi (oltre 238 miliardi), ed è stato altresì rilevato con particolare apprensione, come una parte non indifferente (41 miliardi) di siffatti residui riguardino le costruzioni universitarie.

Ora, è vero che il conto residui di cui si discorre concerne l'anno finanziario che ha avuto termine il 31 dicembre 1967; ed è vero altresì che all'origine dei ritardi ai quali i residui stessi sono dovuti — specie appunto quelli relativi agli impegni di cui alla legge per l'edilizia scolastica e universitaria, entrata in vigore (si ricorda) nella metà di agosto del 1967, essendo stata pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* il 28 luglio — si riscontrano evidenti ragioni correlate ai tempi tecnici; tuttavia sembrano tutt'altro che infondate le preoccupazioni che sono state manifestate circa la lentezza della macchina amministrativa; lentezza che, ancora nello specifico tema dell'edilizia scolastica, è da attribuirsi (come è stato notato da alcuni componenti della Commissione) anche ai numerosi adempimenti richiesti dalla citata legge n. 641 del 1967, la cui ritardata attuazione ha segnato, di fatto, un inquietante arresto nelle costruzioni, e appesantito una situazione già grave.

Due osservazioni importanti sono state fatte per il settore della scuola materna. Come è noto, a partire da quest'anno all'iniziativa privata e degli enti locali si è aggiunta quella dello Stato: in attuazione della legge 18 marzo 1968, n. 444, i provveditori agli studi hanno presentato le varie richieste interessanti le loro provincie, ed è stato quindi elaborato un piano istitutivo; esso, per l'anno 1968-69, aveva previsto la creazione di 3.060 scuole materne statali. Ad oggi le scuole istituite sono oltre due mila. Ora, una delle accennate osservazioni riguarda appunto la distanza che è dato annotare fra numero

di scuole materne che si era previsto di istituire, e numero delle scuole effettivamente istituite.

Hanno ostacolato la piena attuazione del piano concrete difficoltà, connesse col reperimento dei locali. Orbene, nel prendere atto di ciò, e nell'auspicare il superamento anche di questo problema, è doveroso comunque rilevare che malgrado tutto non si è andati troppo lontani dalla completa realizzazione del programma.

Il secondo rilievo che si intende ricordare con interesse, ancora in tema di scuola materna, riguarda poi il problema della refezione scolastica necessaria per queste nuove istituzioni.

Altre osservazioni ancora hanno avuto per oggetto la necessità che la scuola materna statale abbia una organizzazione sua propria, relativamente al personale, che le insegnanti siano assunte, in prima attuazione della legge, senza tenere presenti gli usuali limiti di età e che, infine, il personale subalterno sia dotato di idonea qualificazione.

I vari interventi sul settore della scuola dell'obbligo, primaria e media, hanno messo in luce il numero (piuttosto rilevante) delle evasioni specialmente nella scuola media, ed hanno sollevato il problema delle ripetenze, dalle quali una certa percentuale di allievi è impedita di arrivare sino al compimento di quella formazione di base che si è ritenuta irrinunciabile.

Sull'argomento delle evasioni, in generale, è stata prospettata la necessità di idonee rilevazioni ed elaborazioni dei dati, non solo per verificare l'attendibilità di quelli ora disponibili, ma altresì in vista della individuazione e rimozione delle cause.

Alcuni colleghi hanno poi sollecitato, per la scuola elementare, provvedimenti diretti ad eliminare le classi plurime o sovraffollate ed il sistema dei turni; altri, per entrambi gli ordini della scuola dell'obbligo, si sono indugiati sulla necessità dello sviluppo del servizio di trasporto gratuito degli alunni, nonchè sulla possibilità del ricorso a soluzioni convittuali, specie per le zone disagiate. È stato altresì ventilata la opportunità di una revisione dei programmi e l'aggior-

namento dei cicli obbligatori nella scuola primaria.

Quanto alla scuola dell'ordine secondario superiore, varie considerazioni sono state fatte a proposito del diritto allo studio e delle misure atte alla sua effettiva realizzazione: una parte della Commissione ha sostenuto la necessità di estendere il « pre-salario » anche agli studenti delle scuole secondarie superiori; un'altra, senza peraltro escludere questa ed altre forme di diretto intervento, ha posto l'accento sull'aspetto dell'adeguamento anche degli assegni familiari, sì che ai genitori siano consentite scelte libere almeno dal più pressante assillo economico e quanto più possibile aperte alle propensioni ed alle capacità dei loro figlioli.

Oltre a queste osservazioni e proposte, e ad altre ancora circa la promozione di scuole serali statali, primarie e secondarie, e la riforma degli esami, sono stati oggetto di numerosi interventi i temi della riforma della scuola secondaria superiore e quello del prolungamento dell'obbligo scolastico. Il relatore conviene sulla prospettiva di un tale prolungamento già in altri Paesi realizzato. Rileva peraltro come un provvedimento in siffatta direzione tocchi da vicino, anzi incida direttamente appunto sulle strutture e sull'ordinamento dell'istruzione successiva alla fascia dell'obbligo, e, di riflesso, anche su quelli della stessa scuola media da una parte, e dell'istruzione universitaria dall'altra.

La riforma di tale ordine secondario di studi, anche per questi motivi si presenta dunque sotto l'aspetto di passaggio obbligato per l'aggiornamento dell'intero sistema scolastico italiano. Sul punto, comprensibilmente assai tormentato, sono state fornite, nel corso del dibattito, varie interessanti indicazioni: da una parte è stata prospettata la necessità di realizzare una scuola capace di dare a tutti i suoi allievi una formazione culturale comune, con insegnamenti fondamentali di pari dignità didattica, sia nei licei sia negli istituti di indirizzo tecnico e professionale, fra i quali tutti (è stato sottolineato altresì) dovrà essere facilitata la possibilità degli interni passag-

gi; dall'altra si sono messe in rilievo le finalità di qualificazione culturale del grado superiore dell'istruzione secondaria: esse (si è affermato) rappresentano un non sostituibile elemento necessariamente caratterizzante tale livello non più primario (anche se in parte obbligatorio) degli studi.

Indubbiamente cultura e sapere sono per loro natura sistematici, organici, per dir così « scolastici »: la loro acquisizione costa purtroppo fatica e sacrificio, ed una scuola che impartisca questo tipo di insegnamento resta certamente fondamentale e indispensabile. Si tratta dunque di eliminare non questa dimensione della istruzione secondaria superiore, ma le strozzature sinora ad essa collegate.

Tuttavia sembra che questo aspetto della istruzione, sebbene necessario, non basti più da solo a soddisfare le esigenze degli allievi. Un nuovo problema si pone dunque alla scuola secondaria superiore: può essa, accanto al sapere che dirò scolastico, impartirne un altro svincolato da rigidi programmi, più libero, con tecniche didattiche nuove, in cui i giovani possano manifestarsi liberamente e trovare risposta a tante domande che il mondo di oggi pone loro?

Non è agevole rispondere, poco credibili apparendo le facili soluzioni e, meno ancora, le ricette di coloro che pensano di avere in tasca la panacea di ogni male. Tuttavia è opinione del relatore che aperture siano possibili per tentare di superare i limiti che oggi la scuola secondaria denuncia e per soddisfare le ansie culturali dei giovani, specie degli anni superiori, che desiderano sapere e discutere i problemi della vita politica, economica e sociale, delle vicende internazionali, degli interessi che toccano anche campi come quelli dello sport e dello spettacolo. Sin qui, per quanto riguarda i giovani.

Ma in questa scuola da rinnovare si pone accanto al problema dei giovani, anche quello degli insegnanti.

Certo è che oggi insegnanti e presidi sono in uno stato di grave inquietudine: essi hanno l'impressione di essere abbandonati, di essere sotto accusa, e molti di loro sono sgo-  
menti e sfiduciati. Occorre dunque che il

Ministro della pubblica istruzione tenga conto anche di questi stati d'animo e sia a questi insegnanti e a questi presidi il più vicino possibile, sostenendoli ed aiutandoli nei loro compiti di oggi, specie sotto il profilo dei possibili aspetti nuovi che questi potranno presentare.

Nel tenere conto anche di siffatta prospettiva, il relatore ritiene di annotare a questo punto i suggerimenti emersi in ordine la problema dell'aggiornamento degli insegnanti e che riguardano la istituzione di cicli, biennali o triennali, obbligatori, attuati in collaborazione con le Università.

Si inserisce poi, ancora in questo discorso, il tema, che merita particolare attenzione, dei professori non di ruolo: esso è stato oggetto di preoccupato esame da parte di più d'uno degli oratori intervenuti nel dibattito. Costoro hanno sottolineato la necessità che si esca, in primo luogo, dalla presente situazione di incertezza, sia, in generale, circa i criteri di reclutamento del personale insegnante (che occorre siano precisati in modo chiaro e definitivo) sia, in particolare, circa le possibilità di stabilizzazione dei professori attualmente in servizio non di ruolo.

Il Governo è stato pertanto sollecitato ad intervenire con provvedimenti, per esempio, di reperimento di nuove cattedre, e con altri, atti a favorire anche la normalizzazione di un troppo precario rapporto di impiego: si chiedono soluzioni globali in cui, in una comprensiva visione, siano affrontati i vari aspetti del problema, di lungo e di breve termine.

Ma poichè è stato toccato l'argomento dei rapporti fra docenti e allievi, sembra opportuno qualche brevissima considerazione circa la contestazione studentesca, tema che non poteva sfuggire ad un dibattito sulla politica generale della scuola, sebbene — come è stato scritto — si tratti di un fenomeno che ha ormai varcato i confini scolastici ed ha assunto dimensioni di problema nazionale e quindi sociale.

Giusto è il richiedere modificazioni e miglioramenti per la realizzazione del diritto allo studio, ma non rovinare e distruggere;

giusto è il sollecitare la partecipazione ai poteri, ma non il rovesciamento di essi; giusto è il domandare assunzioni di responsabilità, ma non il rifiuto di esse; ed infine, a parte ogni altra considerazione, occorre dire chiaro che nessuna scuola proficua può nascere senza una fusione degli spiriti fra maestri ed allievi.

Altri problemi attinenti alla scuola secondaria superiore toccano il tema dell'istruzione professionale: le sue carenze sono indubitabili. È vero che la frequenza degli allievi in tale ordine di scuole è aumentata di oltre il 10 per cento, ma nel complesso si tratta pur sempre di un fenomeno assolutamente insufficiente a colmare lo stacco fra previsioni, per esempio della SVIMEZ, e realtà riscontrata. Se poi dal numero delle iscrizioni si passa a considerare quello delle licenze (41.000 nel 1967) le preoccupazioni aumentano.

I motivi di siffatto insoddisfacente andamento toccano vari aspetti, che vanno dalla carente situazione giuridica degli insegnanti, all'insufficienza delle strutture e degli ordinamenti, al fatto che da tali scuole non vengono rilasciati titoli utili per l'occupazione. Problemi dunque in parte simili e comuni a quelli degli altri ordini delle scuole secondarie, in parti diversi e peculiari: il Ministero dovrà approfondire le sue indagini e le sue cure, ed al riordinamento del settore dovrà provvedere in stretta connessione con la riforma della scuola secondaria nel suo insieme. Il grave pericolo che si profila è uno sfasamento numerico fra tecnici e specializzati da una parte, e dirigenti dall'altra.

Se i problemi sin qui esaminati appaiono delicati, non v'è dubbio che il problema universitario sia di gran lunga il più urgente, il più complesso ed il più tormentato. Sotto l'aspetto quantitativo, nell'Università italiana si offrono anche indicazioni soddisfacenti: gli studenti superano oramai le 400.000 unità ed il ritmo di incremento non diminuisce; le somme a disposizione dell'istruzione superiore ammontano ad oltre 105 miliardi di lire e segnano oltre 10 miliardi in più rispetto alla previsione dell'anno scorso (una cifra cospicua, destinata prevedibil-



mente ad aumentare anch'essa nel corso dell'anno).

Se però l'esame si sposta dai dati quantitativi sopra appena accennati e passa ai dati di qualità, il giudizio muta: si presentano infatti assillanti problemi, dei giovani e dei maestri. Essi vanno dal problema della partecipazione studentesca a quello delle strutture, dal problema dell'ordinamento nuovo degli studi e delle Università, ai problemi della ricerca e dell'aggiornamento dei metodi di insegnamento; dal problema della scelta dei docenti, a quello del loro stato giuridico; eccetera.

Su tutto ciò si avrà presto occasione di ritornare, nella sede di una specifica discussione. Nella presente sede, oltre a richiamare l'osservazione sopra già fatta a proposito della necessaria unità degli spiriti fra discenti ed allievi come condizione di una vera scuola, mi limiterò a riferire l'annotazione di un componente della Commissione, il quale ha sottolineato l'urgenza che l'Università torni ad assolvere pienamente ai suoi compiti di ricerca, come premessa almeno logicamente prioritaria rispetto ad ogni ulteriore allargamento dei suoi compiti di preparazione professionale.

Altri temi ancora, fra quelli toccati nel corso dell'esame del bilancio del 1969, hanno riguardato la tutela dei beni culturali e la necessità di pronti interventi a salvaguardia dei danni più imminenti; la migliore attrezzatura anche, in particolare, da assicurare alle pubbliche biblioteche specie per la conservazione di loro preziosi fondi e per

la diffusione della cultura; la vigilanza sulle istituzioni culturali non statali.

Riguardo ai problemi dell'Amministrazione e della sua funzionalità, in generale, sono stati auspicati, da una parte il potenziamento delle responsabilità degli Enti locali territoriali nel quadro di un sistema decentrato dei servizi del Ministero attinenti alla scuola secondaria, nonchè la introduzione di criteri d'autonomia; e dall'altra l'ampliamento degli organici e, anche, la corrispondenza di compensi incentivanti al personale impegnato nelle punte di lavoro di determinati periodi dell'anno.

Su molti di questi punti sono stati presentati ordini del giorno.

Il relatore ha così annotato, sui temi e sugli argomenti fondamentali del dibattito, le opinioni espresse dalle varie parti politiche.

Egli deve infine aggiungere, a compimento del suo mandato, che la Commissione pubblica istruzione, nella sua maggioranza, pur non nascondendosi difficoltà e ritardi, certo non tutti inevitabili, ma comunque neppure tutti incomprensibili di fronte ad un fenomeno dalle dimensioni di quello scolastico, con cui occorre misurare ogni realistico giudizio — oltre 637 mila unità, tra personale insegnante e non insegnante, e ben sette milioni di studenti (nel 1967-68: ma quest'anno sono già aumentati di mezzo milione) dei vari ordini e gradi — ha ritenuto di esprimere parere favorevole sulla Tabella n. 7 del bilancio di previsione dello Stato per l'esercizio finanziario 1969.

BERTOLA, *relatore*



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

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

(RELATORE DEL NERO)

ONOREVOLI SENATORI. — La Commissione in via preliminare osserva che la discussione sullo stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1969 avviene in un momento politico particolarmente impegnativo. Basti pensare in proposito ai problemi dell'ordine pubblico, all'acutizzazione dei conflitti sociali e di generazioni, alla rinnovata volontà espressa dal Governo di provvedere alla realizzazione dell'ordinamento regionale (ed in tale quadro di attuare un riordinamento della pubblica Amministrazione, così da renderla più efficiente e decentrata), alla gravità assunta dalla situazione della finanza locale, cardine essenziale per una responsabile e seria autonomia locale, all'indilazionabile urgenza di una legge organica di protezione civile, resa sempre più impellente dalle ricorrenti calamità naturali, alla necessità, infine, di dare all'assistenza pubblica migliori coordinamento, qualificazione e specializzazione, al fine di eliminare duplicazioni e dispersioni e soprattutto allo scopo di trasformarla in un servizio sociale, togliendole ogni carattere puramente erogativo e paternalistico.

Lo stato di previsione reca spese per complessivi milioni 470.289,5, di cui milioni 451.063,8 per la parte corrente, milioni 18.165 per il conto capitale e milioni 1.060,7 per rimborso prestiti. A tali somme occorre aggiungere milioni 11.940 per la parte corrente, che sono accantonati nel bilancio del Ministero del tesoro per la copertura delle spese previste da disegni di legge in corso di approvazione da parte del Parlamento e

che potranno essere utilizzati solo se ed in quanto detti provvedimenti legislativi saranno approvati.

Rispetto al precedente bilancio per l'anno finanziario 1968 le spese previste nell'atto in esame presentano un aumento di milioni 39.323,9. Tenuto conto della maggiore spesa conseguente all'applicazione di provvedimenti legislativi approvati dopo la stesura del bilancio di previsione 1968 per l'importo di milioni 35.788,2 e delle minori spese per le consultazioni elettorali, si ha un effettivo aumento di previsione di spesa, per adeguare le dotazioni di bilancio alle occorrenze della nuova gestione, di soli milioni 19.500 circa, che appaiono subito insufficienti di fronte alle richieste e agli impegni del Ministero dell'interno.

La Commissione ritiene pertanto di rilevare in primo luogo di non concordare con l'indirizzo di un aumento percentuale pressochè uniforme dei vari bilanci, essendovene alcuni, quale quello in esame, che nell'attuale momento socio-politico richiedono una maggiore dilatazione, soprattutto per i settori dell'integrazione degli Enti locali, della Protezione civile e dell'Assistenza pubblica.

Le proposte previsionali del Ministero dell'interno prevedevano un aumento, rispetto alla previsione 1968, di lire 77.186.119.373: esse sono state accolte dal Consiglio dei ministri solo nella misura di milioni 39.323,9. L'incremento complessivo della spesa riconosciuto è del 9,12 per cento, più della metà del quale assorbito dai maggiori oneri conseguenti all'applicazione di disposizioni di legge. L'incremento è pertanto asso-

lutamente inadeguato alle necessità del Ministero dell'interno, per cui, pur comprendendo la necessità di equilibrio tra gli stati di previsione dei vari Dicasteri e la spesa globale di bilancio, la Commissione non può non auspicare una maggiore considerazione delle necessità del bilancio dell'interno.

L'incidenza della spesa del Ministero dell'interno rispetto al bilancio dello Stato è del 4,12 per cento ed è la più bassa dal 1945-46, quando era del 9,90 per cento.

Esaminata la ripartizione della spesa secondo criteri funzionali ed economici la maggioranza della Commissione rileva, pur in una certa stagnazione degli stanziamenti, il sensibile miglioramento dei servizi e la volontà politica di rinnovamento dello Stato che viene espressa e che si incentra particolarmente nell'impegno di realizzare l'ordinamento regionale, quale strumento di autonomia e di partecipazione democratica.

Alcuni commissari lamentano invece che su alcuni temi, quali la riforma della legge di pubblica sicurezza, le autonomie locali, il riordinamento dell'assistenza pubblica, si stiano ripetendo da anni discussioni e proposte, delle quali non si ottiene la realizzazione.

Passando ad un più dettagliato esame delle linee di azione, alle quali il Ministero intende uniformare la propria attività in attuazione della legge di bilancio in esame, la Commissione, nel prendervi atto favorevolmente, salvo il giudizio politico di ogni Gruppo, sottolinea alcuni aspetti e raccomanda alcune accentuazioni.

#### *Personale*

La Commissione ritiene di concordare sulla necessità di approntare al più presto gli schemi dei decreti delegati e di tutti gli altri provvedimenti connessi al riordinamento degli uffici, dei servizi e delle carriere dei dipendenti, ai sensi della legge 18 marzo 1967, n. 249. L'occasione è propizia per lamentare il ritardo nell'applicazione della legge ed in particolare per dolersi che, sia pure per vari motivi, l'apposita commissio-

ne interparlamentare non sia stata ancora riunita dopo che è già scaduto, e poi prorogato, il termine entro il quale la legge n. 249 doveva essere parzialmente attuata.

La Commissione approva l'attenzione che il Ministero pone nel settore della formazione, qualificazione e perfezionamento del personale, sia civile che militare, e le provvidenze assistenziali a favore di tale personale. È certa che i dipendenti del Ministero dell'interno, che sempre hanno dato prova di sensibilità e prontezza, sentiranno ancor più che in uno stato democratico essi non sono depositari di un potere statale autocratico, ma che sono dei cittadini scelti e pagati dalla comunità nazionale per adempiere ad una pubblica funzione con dignità e prestigio, con l'animo del servizio cordiale ed aperto, con l'impegno di ubbidire alla legge e farla rispettare, ma solo per conseguire il bene della collettività e del cittadino, la cui dignità e le cui attese devono sempre essere tutelate e considerate.

#### *Pubblica sicurezza*

Tale dovere va particolarmente tenuto presente nel settore della Pubblica Sicurezza, per il quale la Commissione ritiene dover ancora una volta affermare la necessità della riforma della legge di pubblica sicurezza onde adeguarla al nuovo costume democratico. Nel dare atto dell'impegno posto dal Ministero nel qualificare i servizi e l'organizzazione della lotta contro la criminalità, contro il banditismo organizzato, contro la mafia, contro le bande che operano sul piano internazionale, soprattutto nel settore del traffico degli stupefacenti, e della tratta delle bianche, eleva il pensiero a tutti gli agenti caduti nella lotta contro la criminalità.

Riafferma che compito primo del Ministero dell'interno è quello della tutela dell'ordine pubblico, che va difeso con fermezza contro chiunque attenti alle pubbliche istituzioni, o compia eccessi, essendo esso indispensabile alla vita civile ed al progresso democratico ed a prevenzione di ogni ritorno qualunquistico o reazionario. Tale difesa va esperita tuttavia soprattutto con attività di

prevenzione, mentre l'azione governativa dovrà essere sempre più sollecitata ad eliminare le cause profonde dei turbamenti dell'ordine pubblico, la cui tutela dovrà ottenersi con mezzi adeguati che non facciano mai arrivare a conflitti sanguinosi, e con la coscienza del travaglio socio-economico, che spinge talora ad azioni ingiuste, le quali vanno represses e comprese nello stesso tempo.

Sollecita che nei conflitti sociali specialmente, la polizia possa essere dotata di attrezzature idonee tecnicamente ad intervenire senza essere costretta all'uso di armi, o di mezzi di dura repressione. Nell'esprimere un pensiero reverente a quanti da ogni parte sono caduti durante i conflitti sociali, augura che la comune coscienza civile non faccia più ripetere i luttuosi episodi.

Meritevole di elogio sono giudicati lo sviluppo e la modernità delle Scuole per la formazione tecnica e umana del personale della polizia e l'efficienza dei servizi affidati alle polizie speciali (Ferroviaria, Stradale, di Frontiera, eccetera).

Da un componente della Commissione è stato sollecitato che nell'arruolamento e nelle Scuole si curi la preparazione tecnica del personale di polizia per renderlo in grado di lottare contro i reati che si commettono nel settore bancario, borsistico ed amministrativo, di cui la cronaca riporta frequenti, clamorosi episodi.

Altro componente ha lamentato le condizioni di estremo disagio in cui, a suo avviso, versa la minoranza italiana di lingua slovena; ed ha invitato il Governo a superare i pregiudizi e le incomprensioni, che, a suo parere, hanno finora impedito a tale minoranza di sentirsi libera in terra italiana, auspicando la sollecita esecuzione delle norme previste in materia dal *memorandum* d'intesa e chiedendo che alla minoranza stessa siano risarciti i danni ad essa arrecati dalla politica fascista.

La Commissione ha richiesto al Governo ed al Parlamento un particolare impegno acchè, con norma di legge, siano date alle Autorità di polizia adeguate possibilità per reprimere lo sfacciato fenomeno della pro-

stituzione nei luoghi pubblici, offesa della moralità e dei sentimenti della maggioranza dei cittadini, senza alcun rispetto per ragazzi innocenti, che non devono essere offuscati nella freschezza delle loro anime.

La Commissione concorda pure con la proposta del Ministero che sia provveduto con apposito strumento legislativo alla costruzione di edifici demaniali per gli uffici e servizi dal Ministero stesso dipendenti. Spendere ogni anno miliardi per il pagamento di fitti per edifici in genere non adatti, non è politica valida, nè ai fini della spesa, nè alla incentivazione economica che l'esecuzione dei lavori pubblici può portare nelle varie zone.

Ritiene pure richiedere una nuova disciplina del servizio di casermaggio, con indirizzo ad una gestione diretta da parte dell'Amministrazione e non col prolungarsi del sistema degli appalti.

#### *Amministrazione civile*

Due sono i temi più impegnativi che il settore presenta: Regioni ed Autonomia, e Finanza locale. Il 1969 dovrà vedere realizzato l'ordinamento regionale e con esso il riordinamento dei compiti ed attività del Ministero dell'interno, delle Provincie e dei Comuni. Le leggi quadro, la legge finanziaria, la legge comunale e provinciale dovranno essere primario impegno di studio, di esame e deliberazione da parte del Governo e del Parlamento.

Di detti temi la Commissione fin d'ora afferma l'urgenza ed il valore qualificante.

Rileva che gli Enti locali non possono operare serenamente e legittimamente nella congerie di leggi promulgate nel clima dell'Italia liberale, o del ventennio, o dell'immediato dopoguerra. Nel quadro dell'ordinamento regionale dovrà attuarsi, non un semplice decentramento politico-amministrativo ed un decentramento burocratico, ma una trasformazione profonda dello Stato al vertice e alle periferie, su basi autonomistiche e decentrate, che permetta la più ampia partecipazione democratica alla vita amministrativa e politica della società. I lavori parla-

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

mentari, come ha osservato di recente il Presidente della Camera, onorevole Pertini, potranno veramente avere uno snellimento attraverso l'ordinamento regionale, così da permettere al Parlamento di dedicare la propria attività ai temi generali e di fondo della vita del Paese.

Per ciò la Commissione ritiene di sollecitare i lavori dell'apposita Commissione costituita dall'onorevole Moro nel dicembre 1967, che opera presso il Ministero dell'interno e chiede di essere consultata anche nel corso dei lavori.

La Regione deve nascere come organismo vitale di decentramento del potere statale e di coordinamento delle iniziative locali, non certo come accentramento del potere locale nella sede Regionale, o come duplicazione di organi statuali, o come ulteriore passaggio, più o meno gerarchico, dei provvedimenti dalla periferia al centro e viceversa.

Convinta di ciò la Commissione ritiene ancora valide le Province, Enti intermedi che corrispondono ad un nucleo di popolazione che ha comuni motivi storici, sociali ed economici, salvo le opportune modificazioni territoriali, e che rappresentano nei settori dell'assistenza, della viabilità, ed ora della programmazione e del coordinamento delle iniziative periferiche, una struttura valida e tuttora utile nel tessuto sociale ed amministrativo del Paese, sia pure con un'opportuna ristrutturazione di compiti e di funzioni.

L'autonomia locale abitua il cittadino alla partecipazione alla vita pubblica, accoglie profonde aspirazioni ed attese, fa sentire più legato al Paese reale il Paese legale. Essa deve essere responsabile, inquadrata nella legge e negli interessi della collettività nazionale, meno politicizzata e più efficiente. Di qui la necessità di una nuova legge comunale e provinciale, di una chiarificazione della posizione delle Giunte provinciali amministrative, di una sollecita istituzione dei Tribunali amministrativi e del contenzioso elettorale, per i quali è stato presentato un disegno di legge alla Camera. Così occorre definire anche la situazione della giurisdizione contabile, dopo la dichiarazione di incostituzionalità dei Consigli di Prefettura.

Nel quadro dell'autonomia locale si inserisce il problema delle aziende municipalizzate, che si vanno opportunamente estendendo e delle quali oltre il 50 per cento chiude ogni anno il bilancio in perdita, percentuale che nel settore dei trasporti raggiunge addirittura il 98,2 per cento. Il *deficit* delle aziende municipalizzate ha ormai superato i 132 miliardi. I costi, i rapporti tra aziende municipalizzate ed i Comuni, la valutazione economica e sociale dei servizi dovranno essere meglio regolamentate da apposite normative. Anche il trattamento economico e gli organici dei dipendenti degli Enti locali richiedono un profondo riesame onde eliminare le eccessive varietà da zona a zona e, tenendo pure conto della loro peculiare situazione al fine di realizzare un'equa proporzione con il trattamento dei dipendenti dello Stato, delle Aziende municipalizzate e degli Enti ospedalieri.

Un attento esame va portato alla necessità che i Comuni costituiscano unità valide, per cui sono da favorire fusioni di Comuni e Consorzi tra i Comuni, onde la struttura burocratica amministrativa sia qualificata e non comporti un onere eccessivo, combattendo l'attuale polverizzazione dei Comuni stessi.

Nei grandi centri la Commissione ritiene che si debbano favorire le iniziative di decentramento intercomunale, onde nell'elefantiasi dei grandi Comuni non si perdano i contatti con le popolazioni, ed esse non siano portate a ritenersi inadeguatamente rappresentate nel Consiglio comunale.

Da qualche Commissario è stato proposto uno studio per dare ai Consigli comunali, nel pieno rispetto del sistema democratico e senza premi di maggioranza, la possibilità di avere Giunte stabili, nonchè l'ipotesi di allargare i poteri del Sindaco e della Giunta, ipotizzando anche la possibilità di prevedere l'elezione popolare del Sindaco, onde dare maggiore prestigio ed efficienza all'attività esecutiva nei Comuni.

Anche la questione relativa alle incompatibilità e alle ineleggibilità per i componenti dei Consigli degli Enti locali merita un aggiornamento ed un coordinamento chiarificatore, che potrebbe essere risolto in un nuo-

vo ed organico testo unico delle leggi elettorali.

Nella comune volontà di valorizzare gli Enti locali sono state rivolte da alcuni Commissari critiche al controllo che viene operato sugli atti degli Enti locali, soprattutto sotto il profilo del merito. Sono state sollevate critiche ai Prefetti ed è stato chiesto il rispetto dell'articolo 130 della Costituzione.

Altri hanno rilevato che notevolmente pesante è il controllo del Ministero dei lavori pubblici, che spesso ferma e mortifica l'attività degli Enti locali.

La maggioranza della Commissione, pure auspicando sempre maggiore apertura in materia, in attesa dell'attuazione dell'ordinamento regionale e della totale trasformazione e riordinamento del sistema dei controlli, rileva la comprensione dell'Autorità prefettizia e la necessità del rispetto delle leggi vigenti e della situazione economica degli Enti locali.

Sottolinea infine che la realizzazione delle Regioni a statuto ordinario è la novità del presente bilancio; esse rappresentano un elemento veramente innovatore dello Stato. Le Regioni a statuto speciale sorsero per rispondere a particolari situazioni politiche, mentre le Regioni a statuto ordinario costituiscono un elemento qualificante di trasformazione democratica dello Stato.

#### *Finanza locale*

L'autonomia degli Enti locali, al di là dei problemi dei controlli tutori e delle varie incomprensioni è principalmente condizionata dalla perdurante ed aggravante situazione della finanza locale. Questo è problema ormai indifferibile e non può essere risolto solo con provvedimenti di contenimento della spesa. È certo che vanno evitati abusi e sperperi e che si deve dare una sana gradualità alla soddisfazione dei bisogni pubblici, ma lo squilibrio tra le entrate e le spese correnti degli Enti locali è dovuto soprattutto al diverso ritmo di espansione delle entrate tributarie ed extra tributarie, nonché alle spese di funzionamento e di attività degli

Enti locali, che sono chiamati a seguire lo sviluppo sociale delle popolazioni, a ristrutturare i servizi pubblici, a provvedere a maggiori iniziative di pubblico interesse. Il Comune non è più l'Ufficio di anagrafe o per la realizzazione della manutenzione delle strade, talora già difficile, dell'illuminazione e igiene pubblica, ma un Ente di dinamica espressione delle volontà, delle esigenze economiche, delle urgenze di promozione sociale delle popolazioni amministrate. Se si osserva l'aumento percentuale delle entrate statuali e di quelle degli Enti locali in questi anni si riscontra un divario impressionante, mentre tuttora gravano sui Comuni spese per servizi statuali ed altre se ne aggiungono, insieme a compiti di sostituzione a carenze dell'attività degli organi dello Stato. Gli Enti locali deficitari sono oltre la metà e spesso quelli in pareggio lo sono solo per una esasperata limitazione della spesa pubblica. I mutui a pareggio di bilancio ammontavano nel 1967 a 545 miliardi, che si presume siano saliti a oltre 600 nel 1968 e che saliranno probabilmente a oltre 660 nel 1969.

La carenza di disponibilità da parte della Cassa depositi e prestiti ha fatto sì che soprattutto per gli Enti che devono ricorrere alla garanzia dello Stato siano tuttora non concessi i mutui a pareggio del bilancio 1968 e che siano stati concessi solo parzialmente quelli relativi al 1967 e 1966. Tutto ciò crea una situazione di grave responsabilità per gli amministratori, mentre rende scarsamente efficienti le Amministrazioni che pagano in ritardo i fornitori e talora i dipendenti e che non possono fare una politica, non dico di programmazione pluriennale, ma neppure di ordinata esecuzione del bilancio di previsione annuale. Urge pertanto che sia approvata la legge stralcio già presentata alla Camera dei deputati, che prevede l'istituzione della Sezione speciale della Cassa depositi e prestiti, nonché stabilire alcune nuove entrate per gli Enti locali, onde superare almeno le gravi difficoltà per le spese correnti e di cassa. Il problema non sarà però risolto immediatamente: d'altro canto, la Commissione non ritiene molto valide

le disposizioni sulla finanza locale, che sono state preannunciate in sede di riforma tributaria, perchè insufficienti ed esautoranti l'autonomia degli Enti locali in materia.

Solo se sarà data agli Amministratori locali la responsabilità della spesa, ma anche dell'entrata, sia pure secondo precise norme e limitazioni, si potrà dare impegno serio e responsabile all'amministratore locale e si potranno graduare le spese con scelte prioritarie, che impongano meditate decisioni e non il facile ricorso al disavanzo ed al mutuo a pareggio di bilancio.

Così appare un non senso che lo Stato riconosca l'urgenza di opere pubbliche, conceda attraverso il Ministero dei lavori pubblici contributi, approvi i progetti e poi la Cassa depositi e prestiti non abbia i mezzi per concedere i mutui necessari, così che tutto viene ritardato, per cui spesso quando il mutuo è concesso non è più realizzabile il progetto.

La Commissione confida che molti dei problemi accennati potranno essere meglio inquadrati in sede di attuazione dell'ordinamento regionale, ma è necessario che le Regioni sorgano Enti locali sani ed adeguatamente strutturati, se non si vuole che adottino iniziative discordanti, sostituzioni inopportune, sconfinamenti dai compiti legislativi e di controllo, se non si vuole che il riordinamento dello Stato nasca in situazione caotica, invece che su basi sane, per impostare una realtà amministrativa e politica nuova.

#### *Protezione civile*

Il bilancio prevede un modesto aumento di spesa per i servizi antincendio. Le grandi calamità naturali, dalle alluvioni ai terremoti, impongono che si giunga al più presto all'approvazione della legge sulla protezione civile per avere stanziamenti ed attrezzature idonee subito pronte in ogni caso e necessità e anche per dare una visione unitaria al problema, onde siano precisate le Autorità responsabili, la direzione delle operazioni ed il coordinamento degli interventi.

Mentre all'azione governativa si chiede di affrontare con decisione il problema della sistemazione idrogeologica, della disciplina antisismica e di tutte le iniziative per la prevenzione delle calamità naturali, è sempre necessario uno strumento di protezione civile per quelle calamità che nessun accorgimento umano potrà impedire. Per potenziare tali servizi merita aumentare il contingente di giovani autorizzati ad adempiere al servizio di leva nel Corpo dei Vigili del fuoco e incrementare il personale effettivo di tale Corpo.

#### *Archivi di Stato*

La conservazione e la valorizzazione del patrimonio archivistico nazionale, di impareggiabile pregio, che è curato con tanto amore e diligenza dagli Archivi di Stato, merita un potenziamento ed un miglioramento tecnologico, nonchè una maggiore attrezzatura di laboratori e di strumenti per una archiviazione moderna. Senza nulla disperdere la Commissione auspica che il materiale archivistico sia più facilmente accessibile a studiosi e a giovani studenti, non *hortus conclusus*, come talora accade, del Direttore dell'Archivio o di pochi iniziati. L'attività editoriale curata dal Ministero per il settore archivistico merita vivo plauso.

#### *Affari di culto e Fondo per il culto*

La Commissione ritiene di auspicare un aumento della dotazione, sia per potenziare l'assistenza al Clero bisognoso, che per la manutenzione degli edifici sacri, molti dei quali sono monumenti pregiati, e memorie di particolare valore storico e sentimentale. A causa delle sempre decrescenti rendite dei benefici, costituiti in gran parte di terreni e livelli, oggi di scarso reddito o affrancati, e provenendo il Clero, in massima parte, da categorie sociali molto povere, numerosi sono i casi di bisogno veramente grave per seminaristi, o sacerdoti e religiosi anziani, malati, con a carico genitori o familiari vecchi.



Anche chi non riconosce nel sacerdote il Ministro di Dio, vorrà adeguatamente valutare la nobiltà ed il valore sociale della sua missione, specialmente per quanti vivono nelle piccole parrocchie, sulle montagne o in paesi depressi. Le spese di manutenzione e di riparazione delle chiese, specialmente dei paesi, non sono più sopportabili dalla comunità dei fedeli per cui molto insufficienti appaiono gli stanziamenti previsti nel bilancio, che si auspica siano aumentati.

### *Assistenza pubblica*

Nel settore dell'assistenza pubblica la Commissione rileva che molte osservazioni furono e potrebbero essere fatte sui modi, sui contenuti e sugli Enti che detta assistenza svolgono. È tema che involge problemi generali e di fondo, di impostazione di coordinamento, di rispetto di autonomie locali e di pluralismo assistenziale. È certo che una legge organica dell'assistenza si pone con carattere di urgenza non potendosi lasciare ancora la materia regolata dalla legge del 1890 e da norme, prassi ed Istituti sorti in altro clima politico e sociale. Il Ministero fa presente di avere avviato da tempo studi idonei e di attendere l'attuazione dell'ordinamento regionale per potere riorganizzare, tenendo conto di tale Ente, cui la Costituzione affida particolari competenze in materia, tutta la normativa in merito. Sembra di dover sottolineare con positivo apprezzamento i concetti che ispirano in proposito l'attività del Ministero dell'interno.

In primo luogo il riconoscimento che l'assistenza pubblica non è fatto eccezionale e temporaneo, né intervento solamente erogativo e caritativo, ma servizio sociale, che è diritto e dovere dello Stato, il quale deve rispondere al dettato costituzionale, che riconosce al cittadino in condizioni di bisogno o invalido il diritto al mantenimento ed alla assistenza sociale. Lo Stato non ha quindi solo il compito di controllare il settore assistenziale, ma anche il dovere di organizzare una assistenza sociale tale da garantire un minimo di sicurezza sociale di base per

il cittadino che non ha mezzi o possibilità di lavoro.

Tale servizio di assistenza per essere più aderente alle necessità e più consono al rispetto della persona umana dovrà realizzarsi, secondo il dettato costituzionale, sia con gestione diretta dello Stato, che attraverso Enti istituzionali o territoriali, decentrati od autonomi. Dovrà pure essere rispettata, aiutata ed incoraggiata la libertà di iniziativa e di sviluppo, della assistenza privata in un piano di collaborazione e coordinamento con l'attività pubblica, al solo fine del miglioramento delle condizioni di vita delle popolazioni bisognose ed inabili. In una Società in dinamica trasformazione il bisognoso sente, nel confronto con gli altri, maggiormente la propria condizione di minorità. D'altro canto più urgente è la necessità di una costante presenza assistenziale pubblica per venire incontro ai casi di crisi produttive, di migrazione di popolazione, di trasformazioni economiche, in attesa che interventi più appropriati risolvano in modo organico il problema. Nel settore assistenziale l'intervento del Ministero dell'interno è particolarmente indirizzato in quattro settori: assistenza generica di base, minori, anziani, inabili.

Premessa di ogni moderna attività assistenziale è che essa sia diretta ai casi personali e straordinari, che non sono inquadrabili in forme ordinarie di previdenza e di sicurezza sociale. Convinta di ciò, la Commissione plaude alle norme che sono state programmate dal Governo per assicurare una pensione sociale a tutti gli anziani, che non godano di idonei trattamenti pensionistici ed agli inabili, come a tutte le iniziative che estendono i trattamenti previdenziali per le varie categorie. Solo ove tali forme non siano sufficienti sorge il campo specifico della assistenza, che resterà insostituibile anche in una società progredita.

La Commissione, inoltre, approva gli aumenti concessi agli Enti per l'assistenza ai sordomuti e ai ciechi e auspica l'istituzione di un Ente efficiente per la riabilitazione e l'assistenza ai subnormali. Assistenza quest'ultima oggi assai carente, affidata com'è a varie iniziative prevalentemente private e

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

che potrebbe essere meglio assunta da un Ente pubblico specifico che agisse in stretta collaborazione con le Amministrazioni provinciali, le quali hanno in materia già ricche esperienze ed attività.

Per quanto concerne l'assistenza generica di base la Commissione lamenta il modesto incremento che è stato concesso al fondo ordinario e straordinario per la integrazione bilanci degli ECA per soli due miliardi, contro gli 8 miliardi richiesti quali minimo indispensabile dallo stesso Ministero dell'interno.

Si rischia così che le spese di amministrazione degli ECA diventino sproporzionate rispetto alle erogazioni e che si renda impossibile l'assunzione di assistenti sociali, che qualificano detta assistenza.

La Commissione lamenta che agli ECA non sia erogata l'intera quota prevista dall'adizionale ECA. Valida ritiene invece la decisione di adeguare convenientemente le rette che il Ministero corrisponde per i minori ospitati in Istituti di ricovero. Tale aumento consentirà anche di rendere più efficace l'azione di controllo di dette istituzioni, onde si adeguino sul piano igienico e dietetico, ma soprattutto in quello pedagogico, alle esigenze di una società civile. Una raccomandazione ritiene di fare nel settore della assistenza ai minori relativamente allo sviluppo delle forme semiconvittuali, che non distaccano il minore dalla famiglia, responsabile prima ed insostituibile dello sviluppo umano dei giovani.

La legge sui Patronati scolastici prevede dei contributi del Ministero dell'interno, che non sono stati mai erogati, se non in via eccezionale e straordinaria per non essere stata la richiesta accolta dal Ministero del tesoro. Ritiene che in tale settore si debba sottolineare il valore della refezione scolastica quale elemento di formazione alla socialità del giovane attraverso l'incontro conviviale, quale importante integrazione alimentare e quale anello necessario di congiunzione tra la scuola ed il dopo-scuola.

La Commissione ritiene infine di non poter parlare di assistenza ai minori senza accennare alla necessità di una più valida protezione morale degli stessi.

Occorrono iniziative per sviluppare ed aiutare il libero associazionismo giovanile, che permetta al giovane di sentirsi partecipe ed attore della vita sociale — nella quale entra — che gli permetta di organizzare e rendere fruttuoso il suo tempo libero, non soffocato o strumentalizzato dalle esigenze e dagli interessi degli adulti.

Così, senza ottusi moralismi, ma con una viva e responsabile coscienza, occorre frenare gli eccessi della stampa e della pubblicità cinematografica pornografica, impedendo che ignobili speculatori attraverso di essa rovinino la coscienza dei giovani; occorre disciplinare la pubblicità soprattutto dei film vietati ai minori (in tal senso è stata presentata una proposta di legge) e impedire l'assalto continuo del sesso e della violenza, per far sentire invece ai giovani il valore della vita, che è conquista interiore, collaborazione sociale, ricerca continua di verità e di libertà.

È stato osservato da alcuni che la morale è espressione di responsabilità, è coscienza individuale, ed è stato rilevato che l'oscenità nei film e nella stampa è frutto dello spirito della società edonistica, che ha fatto come proprio fine solo la ricerca del profitto e dell'utile comunque raggiunto: ma è stato altresì precisato da altri che lo Stato ha il dovere, anche e soprattutto in questo campo, d'impedire e di prevenire ogni ricerca dolosa, speculativa ed antisociale del proprio tornaconto.

È stato in proposito rilevata la necessità che la legge precisi meglio i concetti di offesa al buon costume e al comune sentimento del pudore, senza lasciarli genericamente all'apprezzamento del Magistrato.

La Commissione richiama l'attenzione sul disegno di legge n. 284 sulla protezione dei minorenni e sulla necessità di una riforma della legge sulla adozione speciale e su una maggiore tutela dei diritti del fanciullo, garantiti dalla dichiarazione dell'UNESCO, della quale si è testè celebrato il decennale. Da alcuni Commissari sono rilevate carenze nella assistenza ai terremotati ed ai profughi e nella concessione di contributi agli Enti delle zone depresse.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

La Commissione afferma poi che anche la assistenza agli anziani è dovere della comunità e che in materia è carente la legislazione. L'opera del Ministero dell'interno, dell'AAI, delle istituzioni di assistenza e beneficenza va in tale settore incrementata, onde dare a coloro che si apprestano a chiudere il ciclo della loro vita la certezza che la comunità nazionale nella quale hanno operato li rispetta e li ama.

*Programmazione*

La Commissione ritiene infine sottolineare l'affermazione del Ministro dell'interno che riconosce la necessità della partecipazione attiva alla programmazione degli Enti locali, quali legittimi interpreti degli interessi locali, idonei ad indicare il significato che la Regione dovrà assumere nel coordinare e fare proprie tali istanze.

Nel confermare tale pensiero auspica che i fatti corrispondano sempre a tale impostazione; come riconferma che tali affermazioni restano vuote senza una adeguata finanza locale, senza una nuova legislazione sui compiti degli Enti locali, senza un più responsabile e più qualificato impegno dei Consigli comunali e provinciali.

La Commissione, a conclusione, riafferma la validità dei principi e delle attese sopra riferite ed, a maggioranza, ritiene che lo stato di previsione del Ministero dell'interno e le linee di politica generale che lo accompagnano rappresentino l'espressione di una volontà politica di ammodernamento dello Stato e di impegnata coscienza democratica ed esprime, quindi, con un parere positivo sul bilancio stesso, l'auspicio che il centro-sinistra sappia realizzare la sua volontà rinnovatrice della società italiana.

DEL NERO, *relatore*



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

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

(RELATORE ANDÒ)

ONOREVOLI SENATORI. — Se normalmente una relazione sul bilancio di previsione dello Stato, sia pure limitato ad una tabella, presenta difficoltà per la importanza e la vastità della materia, nel caso in specie, una particolare difficoltà esiste per il fatto che già il bilancio è stato attentamente esaminato dall'altro ramo del Parlamento. Non volendo quindi ripetere cose già dette, non è facile cogliere nuovi aspetti, a meno di scendere ad una dettagliata e minuziosa indagine, la quale contrasterebbe con la natura del compito demandato al relatore, che è quello di presentare un panorama completo ma sintetico di una politica di spesa, eventualmente corredato dei suggerimenti che la Commissione, incaricata di dare il parere, avrà ritenuto di fornire.

A ciò devesi aggiungere la limitatezza del tempo a disposizione (siamo in sede di esercizio provvisorio), essendo solo da pochi giorni pervenuti gli atti dalla Camera dei deputati.

Un altro aspetto non positivo di questo bilancio — quanto all'indirizzo politico — è anche costituito dal fatto che, se è vero che i Governi hanno una loro continuità, questo bilancio, impostato da un Ministro dei lavori pubblici, viene discusso mentre un altro Ministro si è avvicinato alla guida dello stesso Dicastero.

Onde rafforzata ne esce la convinzione che più che le cifre e la enunciazione di programmi, valgono il modo come viene attuata la politica della spesa e l'intensità dell'azione di chi la conduce.

Prima di iniziare l'analisi del bilancio di previsione del Ministero dei lavori pubblici per l'anno finanziario 1969, è necessario fare

alcune brevi premesse che riguardano il metodo ed i criteri con cui esso deve essere esaminato.

Innanzitutto questa relazione deve e vuole affrontare l'esame tenendo costantemente presente la visuale globale dei grandi e urgenti problemi che interessano direttamente il settore dei lavori pubblici, soprattutto allo scopo di una più esatta valutazione della validità ed adeguatezza delle soluzioni proposte nel quadro della situazione generale del Paese e delle sue prospettive di sviluppo economico e sociale. Se si terrà ciò presente, si potrà evitare di perdersi in problemi particolari o locali che farebbero perdere di vista l'obiettivo primo e fondamentale della programmazione; l'obiettivo cioè di uno sviluppo organico, globale ed equilibrato di tutta la vita economica e sociale del Paese, a cui i singoli settori devono dare il loro indispensabile e adeguato contributo.

Pertanto, è alla luce di questa visione unitaria e organica dei problemi che occorre procedere se si vogliono evitare dispersioni, sprechi, interventi poco produttivi e ritardi nello sviluppo. Ed è soltanto alla luce di questo obiettivo che potranno essere presi in considerazione quei problemi particolari (locali, settoriali o di categoria) che determinano situazioni sociali insostenibili e di grave urgenza, oppure determinano strozzature e sfasature che hanno una influenza sulla dinamica dello sviluppo generale.

A questo fine occorre tenere presente il grado di urgenza che i singoli bisogni hanno, in rapporto sia allo sviluppo economico e al progresso sociale, sia all'interdipendenza che esiste tra i vari problemi nell'ambito di ogni settore e tra i vari settori nell'ambito della

economia nazionale. Ciò impone quello che in economia è chiamato principio di razionalità o semplicemente principio economico.

Questa ultima considerazione consente di entrare nel merito del bilancio del Ministero dei lavori pubblici.

La competenza del Ministero dei lavori pubblici abbraccia, in sostanza, quattro settori: la tutela del suolo, i trasporti, l'edilizia pubblica e quella abitativa. Sono quattro settori che hanno però una unità ed una stretta interdipendenza tra loro, per cui occorre accennarne in una visione organica ed equilibrata essendo questa una esigenza sia della dinamica economica sia del progresso sociale.

Non è necessario dilungarsi oltre per illustrare la unità e le interdipendenze sopradette. Un breve cenno sarà sufficiente. La difesa del suolo — per esempio — è fondamentale per prevenire o attenuare i danni delle alluvioni e delle erosioni alle zone residenziali, agricole, industriali, commerciali turistiche, ai trasporti, eccetera. Ma è necessaria anche per risolvere il problema della deficienza o mancanza di acqua per usi civili, agricoli, industriali, per garantire la viabilità e i trasporti. In una parola, non c'è settore della vita economica e sociale che non ne risenta direttamente o indirettamente, in maggiore o minore misura. D'altra parte, sia l'edilizia pubblica come i centri residenziali, industriali e agricoli sono intimamente legati col problema della viabilità e quindi dei trasporti.

Tutto ciò conferma che in questi settori non solo è necessaria una costante coordinazione dei vari interventi nell'ambito della competenza del Ministero dei lavori pubblici, ma occorre anche e soprattutto un occhio costantemente attento agli altri settori economici e sociali, perchè non si determinino strozzature nel processo di sviluppo del Paese, dei singoli settori e delle singole regioni. Ma ciò richiede un continuo aggiornamento e adattamento del piano alle esigenze che vanno via via nascendo, una valutazione della loro urgenza, e, in base a questa, delle scelte che devono tradursi in obiettivi da realizzare sollecitamente.

Questi criteri non si può dire siano stati finora trascurati; peraltro, è necessario ribadirli e tenerli presenti perchè devono ispirare costantemente l'azione del Ministero onde dare al bilancio, che è il polso attraverso cui sentiamo la volontà politica del Governo e lo strumento con cui si traduce in fatti la programmazione, una maggiore aderenza e fedeltà a questa sia nella lettera che nello spirito.

Alla luce di queste considerazioni occorre esaminare lo stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici.

\*\*\*

Il bilancio di previsione del Ministero dei lavori pubblici ammonta a 482,9 miliardi, che rappresentano il 4,24 per cento del bilancio generale dello Stato, che è di 11.418 miliardi. La cifra complessiva di 482,9 miliardi è così suddivisa: 73,8 miliardi circa (+ 3,65 rispetto al 1968) per spese correnti, e 409,1 miliardi (— 5,22 rispetto al 1969), in conto capitale, cioè per investimenti direttamente produttivi. Complessivamente, si ha una diminuzione di spesa rispetto al 1968; infatti dal 4,95 per cento del 1968 si è passati al 4,24 per cento del bilancio statale del 1969.

Diminuzioni notevoli si riscontrano soprattutto negli investimenti e precisamente nelle rubriche riguardanti la viabilità non statale (— 17,6 miliardi) e le opere marittime (— 6,9 miliardi); un aumento invece si nota nelle rubriche riguardanti la viabilità statale (+ 11,85 miliardi), le nuove costruzioni ferroviarie (+ 7,9 miliardi), l'edilizia abitativa (+ 13,5 miliardi), le opere igieniche e sanitarie (+ 10,94 miliardi), le opere varie (+ 5,78 miliardi), eccetera.

Da notare che in conseguenza di provvedimenti legislativi in corso — la cui materia è di competenza del Ministero dei lavori pubblici — presso il Ministero del tesoro sono stati accantonati 1,3 miliardi per la parte corrente e 14,2 miliardi in conto capitale. Queste somme però potranno essere utilizzate se saranno definiti i relativi provvedimenti legislativi. La complessiva spesa del

Ministero dei lavori pubblici risulta così di 498,45 miliardi.

Questa cifra sarà poi incrementata, nel corso dell'esercizio, di 286 miliardi circa da reperire sul mercato finanziario attraverso emissione di titoli; fondi che saranno destinati alla edilizia scolastica (+ 228 miliardi), ai porti (+ 5 miliardi), alle zone terremotate della Sicilia (+ 37 miliardi), alle zone depresse del Centro-Nord (+ 15,8 miliardi).

Considerando questi incrementi, gli accantonamenti di cui sopra e i 265 miliardi del bilancio dell'ANAS (tolte le duplicazioni, cioè le cifre in uscita nel bilancio del Ministero ed in entrata in quello dell'ANAS), abbiamo una spesa complessiva di 1.050 miliardi circa.

Un breve cenno ora sui singoli settori che interessano il Ministero dei lavori pubblici.

Per quanto riguarda il problema della difesa del suolo si è già accennato alla sua vitale importanza; occorre ora rilevare che esso appare in tutta la sua vastità e gravità ogni qualvolta una calamità colpisce il nostro Paese.

L'ampio dibattito svoltosi in questi giorni al Senato ha messo in luce in tutti i vari aspetti la drammaticità del problema con la prospettazione di rimedi e soluzioni. Si è così parlato della necessità di un piano generale idraulico-forestale, della urgenza di un coordinamento delle competenze e delle attività dei Dicasteri dei lavori pubblici e dell'agricoltura e foreste, dell'opportunità di creare un organismo con competenza sui bacini idrografici e di un controllo maggiore sull'utilizzazione delle acque. Sono senz'altro ottime idee che certamente non saranno tutte accantonate. Si è fatto già un buon passo avanti col piano regolatore generale degli acquedotti e con le conclusioni, già acquisite, della Commissione De Marchi. Bisogna ora, con gli elementi in possesso, e dopo le dolorose esperienze vissute, proseguire nel lavoro per arrivare a formulare dei piani razionali e generali che abbraccino, in una visione organica, tutti i problemi che riguardano il suolo e l'acqua.

Da notare che gli stanziamenti straordinari per la difesa del suolo si sono esauriti con l'esercizio 1968, e quelli a favore dell'ANAS con l'esercizio 1967. Nel corso del

dibattito svoltosi nella Commissione, è stato riconosciuto che non si può continuare a tamponare le falle che si aprono senza pensare a risolvere gradualmente ma in modo adeguato il problema. Nè in ciò si può e si deve perdere tempo, perchè si corre il rischio di compromettere le opere già eseguite o finanziate. Del resto ciò è indicato chiaramente dal piano di sviluppo economico-quinquennale.

Per ciò che riguarda la viabilità, al fine di avere un quadro completo, occorre tenere presente il bilancio dell'ANAS che ammonta a 265,2 miliardi. Esso è così suddiviso: 86,6 miliardi per spese correnti; 172,6 miliardi in conto capitale; 3,8 miliardi per rimborso di prestiti. In particolare, le spese concernono: 33 miliardi per personale e funzionamento degli uffici, 45 miliardi per oneri protratti, 21,5 miliardi per manutenzione, 141 miliardi per opere da realizzare. Quest'ultima cifra è così ripartita: 87 miliardi per le strade statali, 41 miliardi per le autostrade ed i raccordi, 13 miliardi per le strade di grande comunicazione.

Queste cifre vanno valutate alla luce della consistenza della nostra viabilità che è costituita dai 41 mila Km. circa di strade statali, 89.500 Km. di strade provinciali; 149.500 Km. di strade comunali, 2.664 Km. di autostrade aperte al traffico, 1.667 Km. di autostrade in costruzione e 1.532 Km. di autostrade da appaltare.

Per quanto riguarda il problema della viabilità, è opportuno mettere in evidenza due dati: l'aumento di spesa (+ 25,15 miliardi) per la viabilità statale, e la diminuzione di spesa (— 17,6 miliardi) per la viabilità non statale. Questa diminuzione è dovuta al meccanismo dei contributi destinati alle provincie e ai comuni, meccanismo creato con le leggi n. 126 del 1958, n. 59 del 1961 e n. 181 del 1962. Questo contributo si esaurirà col giugno 1969 e continuerà, in forza dell'articolo 4 della legge n. 181, solo nella misura del 20 per cento.

Ora non sarà inutile qui sottolineare che occorre emanare nuovi provvedimenti legislativi per la viabilità non statale, sia perchè questa costituisce il complesso delle vene capillari attraverso cui lo sviluppo econo-

mico e il progresso sociale deve arrivare a toccare profondamente tutte le zone, sia per le condizioni assai precarie delle strade provinciali e comunali a causa delle insufficienti manutenzioni. Del resto, per la viabilità non statale siamo al di sotto dei risultati previsti dal piano economico.

In tema di viabilità, è necessario soffermarsi, sia pur brevemente, su qualche particolare argomento, per aver modo di conoscere da vicino aspetti specifici di questo settore.

*Autostrade.* — È questo un settore nel quale sia l'organizzazione che l'ingegneria del nostro Paese hanno raggiunto un primato che può riempire di legittimo orgoglio. Ed è quindi doveroso sottolineare — per la soddisfazione di tutti — i risultati raggiunti, anche per poter prospettare talune attuali esigenze rispondenti a nuove prospettive.

Nell'anno decorso, il totale della rete in esercizio si è accresciuto di 287 Km. di nuove autostrade, mentre sono stati messi in cantiere dagli enti concessionari circa 224 Km. di nuove costruzioni, i quali sono quindi venuti ad aggiungersi agli altri 1.443 Km. già in fase di avanzata realizzazione.

Il 1969 si apre con prospettive di notevole interesse, in quanto è prevista l'apertura di nuovi tronchi per circa 1.000 Km., di cui 815 a dopera degli enti concessionari, il che porterà la nostra rete, a fine anno, a raggiungere o superare i 3.700 Km. di autostrade in esercizio.

In tale previsione, è compreso il completamento della autostrada adriatica, reso finalmente possibile dall'operatività della legge 28 marzo 1968, n. 385, che, come è noto, ha modificato la convenzione esistente tra lo Stato e la società autostrade del gruppo IRI.

Sono anche da tenere presenti, nel campo delle future realizzazioni, le tangenziali nord e sud di Torino e la tangenziale est di Milano, delle quali è imminente la definizione delle concessioni, nonché la tangenziale ovest di Mestre, che servirà a realizzare la saldatura tra le autostrade Padova-Mestre e Mestre-Trieste.

Circa il contributo dello Stato per le suddette nuove realizzazioni, è da osservare che l'ANAS si limita, nelle nuove concessioni, a corrispondere un contributo puramente simbolico, essendo ormai in esaurimento i fondi a suo tempo stanziati dall'articolo 2 della legge 24 luglio 1961, n. 729.

A parte sperequazioni che in tal modo si creano tra le società concessionarie — delle quali alcune godono di contributi sostanziosi, altre di contributi puramente simbolici — è da rilevare la necessità che si addivenga, con un opportuno provvedimento legislativo, alla integrazione dei fondi a suo tempo stanziati con la sopra citata legge n. 729, allo scopo di porre lo Stato in condizione di provvedere a nuovi programmi autostradali attraverso l'istituto della concessione.

In materia di concessioni autostradali sono peraltro da rilevare ulteriori inconvenienti, ai quali è auspicabile si ponga riparo.

In particolare: 1) i rapporti tra Stato ed enti concessionari sono disciplinati in maniera difforme, essendo state le concessioni affidate in forza di diverse disposizioni legislative (leggi 21 maggio 1955, n. 463; 13 agosto 1959, n. 904; 21 marzo 1958, n. 298; 23 giugno 1962, n. 905; 24 luglio 1961, n. 729); 2) le previsioni di spesa dei piani finanziari allegati alle singole convenzioni di concessione si sono dimostrate inadeguate rispetto ai costi reali; 3) la partecipazione dello Stato agli utili di gestione risulta regolata in maniera difforme.

Una revisione della disciplina cui gli enti concessionari sono attualmente oggetto è stata obiettivamente riconosciuta necessaria da una apposita commissione interministeriale nominata dal Ministro dei lavori pubblici, onorevole Mancini, che ha identificato le principali cause che hanno portato ad una lievitazione dei costi, sia di costruzioni (lievitazione peraltro contenuta, grazie all'elevata efficienza di tali enti, delle imprese, delle maestranze, globalmente, nel valore del 16,98 per cento) che finanziari, e ciò a causa di elementi del tutto straordinari ed imprevedibili al momento dell'assentimento delle concessioni e dell'approvazione dei progetti iniziali e dei relativi piani finanziari



i quali generalmente risalgono al lontano 1962.

La relazione della suddetta Commissione è quanto mai approfondita ed esauriente sia nell'esame delle possibilità di aggiornamento delle convenzioni, sia nella formulazione delle proposte di modifiche ai piani finanziari ed alle convenzioni che regolano i rapporti tra le amministrazioni statali interessate e le concessionarie per la costruzione e gestione di autostrade (escluse quelle del gruppo IRI).

È stato quindi predisposto un apposito disegno di legge inteso a sanare i sovraccennati inconvenienti. L'*iter* attraverso i vari Ministeri (tesoro e bilancio) è già stato completato e si è ora in attesa della sollecita approvazione da parte del Consiglio dei ministri per l'ulteriore inoltro al Parlamento.

Infine, è da augurarsi che nell'esercizio in corso vengano anche avviati a soluzione i problemi relativi ad alcuni fondamentali collegamenti internazionali da armonizzare con i relativi programmi degli altri Paesi interessati.

Il CIPE ha avuto all'uopo segnalata la costruzione di vari trafori alpini e valichi di frontiera per un totale di circa 100 miliardi, ma, malgrado sia trascorso oltre un anno, le richieste non sono state ancora evase.

*ANAS* — È noto che negli ultimi anni la Azienda nazionale autonoma delle strade, attese le necessità di adeguare la rete viaria nazionale al sempre crescente sviluppo della motorizzazione, ha visto accrescere in misura notevolissima i propri compiti attraverso provvedimenti legislativi che hanno interessato sia la viabilità ordinaria, sia, in maggior misura, la rete autostradale.

Per accennare soltanto ad alcune iniziative di maggior rilievo prese successivamente alla legge 7 febbraio 1961, n. 59, sulla ristrutturazione e sul riordinamento dei ruoli organici dell'*ANAS*, si ricordano le leggi 24 luglio 1961, n. 729; 20 dicembre 1967, n. 1263 e 29 marzo 1968, n. 360, con le quali è stato impostato un programma di oltre 1.000 miliardi per le autostrade in concessione ed è stata affidata alla cura diretta dell'*ANAS* la costruzione delle autostrade Saler-

no-Reggio Calabria e Palermo-Catania, è stata prevista la realizzazione di un programma di strade di grande comunicazione nonché il completamento del programma dei raccordi autostradali.

Aggiungasi a ciò il notevole accrescimento del gettito dell'imposta sui carburanti, il 12 per cento della quale costituisce l'entrata fondamentale dell'Azienda, che nell'ultimo quinquennio ha portato al raddoppio del bilancio dell'*ANAS* che ascende per il corrente esercizio a circa 265 miliardi.

È da rilevare infine che la rete delle strade statali, che nel 1961 non raggiungeva i 30 mila Km. di estensione, ha superato ormai — come già detto — i 40 mila Km., ed è tutt'ora in progressivo aumento.

All'assunzione di tali sempre più impegnativi compiti non ha fatto riscontro tuttavia un adeguamento dei ruoli organici dell'Azienda che opera attualmente in particolari condizioni di disagio.

Al fine di adattare le strutture aziendali ai sempre più impegnativi compiti precedentemente illustrati è stato predisposto uno schema di disegno di legge, con il quale si opera una ristrutturazione degli uffici centrali e periferici, adeguando nel contempo i ruoli organici a tali nuove accresciute esigenze. È pertanto auspicabile che questa iniziativa legislativa abbia il più sollecito compimento.

*Ponte sullo Stretto.* — L'argomento non può essere trattato dal relatore di questo bilancio il quale ha compiti delimitati, come è cenno nelle premesse, e non può esorbitare dal mandato affidatogli, benchè l'argomento rientri nel settore dei lavori pubblici.

Il problema richiede ampia trattazione perchè è in questa legislatura che il Parlamento dovrà su di esso far convergere impegno ed iniziative, volontà e capacità. Nel bilancio dell'*ANAS* si trovano già stanziati 700 milioni, in virtù della legge del marzo 1968, cui seguiranno i due miliardi e mezzo disposti dal cosiddetto « decretone » per studi e ricerche. Si tratta dei preliminari per affrontare l'esecuzione dell'opera e perciò è necessaria la massima cura e la massima vigilanza.

Sulla funzione del ponte, di continuità della rete autostradale e ferroviaria, sulla funzione di saldatura storica tra l'isola e il continente, sulle aperture ai traffici, ai mercati, ai trasporti, al turismo, ai commerci, si sono già spesi fiumi di inchiostro e di parole e non soltanto in Italia.

Enorme è l'interesse che la stampa, i tecnici, gli scienziati, gli imprenditori e l'opinione pubblica di tutto il mondo hanno mostrato all'iniziativa, dando la misura del valore storico che si annette a questa realizzazione.

Per quanto riguarda l'edilizia pubblica, il Ministero dei lavori pubblici è impegnato in una molteplicità di interventi assai gravi, interventi certamente produttivi ma nel passato non sempre ben coordinati e armonici ed eseguiti con criteri unitari. Ciò, sia per la inadeguatezza degli uffici del Genio civile, ridotti a svolgere solo azione di controllo anzichè di esecuzione, sia per la molteplicità dei mezzi di finanziamento e di controlli, sia per il complicato *iter* burocratico. Da ciò, la lentezza con cui procedono le realizzazioni delle opere di cui non poche rimangono incomplete ed inutilizzabili con grave danno economico, ed il problema annoso e spinoso, sottolineato nel corso del dibattito svoltosi nella Commissione lavori pubblici, dei residui passivi. Evidentemente molti di questi inconvenienti si potrebbero eliminare o attenuare — e il discorso vale anche per gli altri settori — sia con lo snellimento e l'accelerazione della procedura, sia con una strutturazione più adeguata degli uffici del Genio civile in modo da porli in grado di svolgere compiti tecnici più rispondenti alla loro funzione, e cioè compiti di programmazione e di progettazione, oltre quelli di controllo e di guida.

Una parola infine sull'edilizia abitativa. Questo è stato il settore che ha non poco impegnato l'attività del Ministero nella passata legislatura. Ma evidentemente molti e gravi sono ancora i problemi da risolvere, alcuni dei quali di notevole urgenza. Basti pensare al fenomeno delle baracche e delle abitazioni fatiscenti che esistono in molte città, nonchè al grave problema del risana-

mento di quartieri cittadini divenuti zone malsane e pericolose per l'igiene pubblica. Riguardo al problema delle baracche e dei senza tetto non si può certo pensare di risolverlo con la politica dell'edilizia sovvenzionata o agevolata. È necessario, per questo caso, ripristinare la forma dell'edilizia a totale carico dello Stato.

Il settore dell'edilizia sovvenzionata o agevolata non ha dato i risultati previsti dal piano quinquennale. Pertanto un riesame di tutta la materia dell'edilizia abitativa è quanto mai opportuna per arrivare a provvedimenti legislativi più organici ed efficaci, che mettano in atto una molteplicità di strumenti tra loro coordinati ma tali da potere rispondere alle diverse situazioni ed ai vari bisogni sociali.

Ma ancora sul problema delle baracche occorre soffermarsi. Non avrebbe infatti senso l'opera colossale che nel settore che ci occupa impegna tanti sforzi di capitali e di umane energie per un migliore vivere civile se non si desse una assoluta priorità all'eliminazione di questo triste fenomeno.

Chi abita in queste baracche? Da una indagine fatta recentemente a Messina — ove esistono ancora 6.000 abitazioni improprie con 25.000 abitanti (circa il 10 per cento della popolazione) — sulla composizione professionale, si è ritrovato il 24,4 per cento di operai, il 19,1 per cento di manovali, il 17,1 per cento di persone in condizioni non professionali, il 16,3 per cento di artigiani, il 10 per cento circa di impiegati: si tratta però anche in quest'ultimo caso — si legge nel rapporto — prevalentemente di persone ai più bassi gradini della stratificazione professionale. In generale abbiamo quindi condizioni socio-economiche minime, che rivelano una condizione di sottoccupazione e di sottoreddito diffusa; una bassa qualificazione professionale; molte persone gravanti sulla pubblica assistenza.

Sono queste le categorie di persone di cui è indispensabile occuparsi con prevalenza rispetto a qualsiasi altra opera. Bisogna risolvere un problema sociale che si riflette sul corpo e sulla mente specie dei bambini, dei giovani, sui costumi e nell'animo, nel carattere; un fenomeno la cui permanenza de-

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

grada non solo chi ne è vittima, ma anche coloro i quali non si adoperassero con sufficiente impegno per risolverlo.

Quante sono le abitazioni improprie? È difficile dirlo oggi, mentre è certo che alla data dell'ultimo censimento generale (1961), si doveva ancora registrare in Italia la presenza di 163.720 abitazioni improprie con 537.153 occupanti.

La drammaticità del problema in questione ha indotto il sottoscritto relatore a presentare un disegno di legge, sul quale sin d'ora chiede il conforto di tutti i colleghi e l'adesione del Ministero, che riproduce analogo provvedimento decaduto con lo spirare della IV legislatura.

\* \* \*

Al termine di questa breve esposizione, va ripetuta l'osservazione fatta all'inizio: e cioè che per la vastità della materia una delle maggiori difficoltà era la sintesi. Gli argomenti da trattare, infatti, sono infiniti: tanti all'incirca quanti gli aspetti della vita. Per-

chè è nella casa come nella scuola, negli ospedali, nelle strade, nei porti, che si riflettono la vita e l'attività dell'uomo. È nelle opere ferroviarie, marittime, igieniche, nell'assetto territoriale, urbanistico e in molti altri settori di competenza, che si estrinseca la politica dei lavori pubblici.

Una conclusione d'insieme non può che essere positiva per l'impostazione data a questo bilancio che indubbiamente rivela — nel suo complesso — uno sforzo serio ed intelligente per adeguare mezzi e strumenti alle esigenze del Paese, nei settori di competenza, entro i limiti delle possibilità esistenti.

Nel formulare l'augurio per la realizzazione dei programmi previsti e con la fiducia che la tenacia e l'impegno, che costituiscono una tradizione in questo importantissimo settore dell'Amministrazione statale, abbiano a dare i più proficui risultati, la 7<sup>a</sup> Commissione permanente esprime parere favorevole sullo stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici per l'esercizio finanziario 1969.

ANDÒ, *relatore*



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

sullo stato di previsione della spesa  
del Ministero dei trasporti e dell'aviazione civile (Tabella 10)

(RELATORE PICCOLO)

ONOREVOLI SENATORI. — Lo stato di previsione del Ministero dei trasporti e della aviazione civile, limitatamente alle spese di amministrazione generale, della motorizzazione civile e dell'aviazione civile, prevede per l'anno 1969 la spesa complessiva di milioni 90.458, di cui 73.244 per la parte corrente, 17.206 in conto capitale e 7,8 per rimborsi prestati.

Altri 6.800 milioni, come è detto nel disegno di legge presentato dal Ministro del tesoro, sono stati accantonati per il conto capitale, giusta provvedimenti legislativi in corso, nell'apposito fondo speciale del Ministero del tesoro, per cui, complessivamente le spese ammontano a 97.258 milioni.

In particolare, tali accantonamenti riguardano per 300 milioni il riscatto della ferrovia Sondrio-Tirano, da includere nella rete ferroviaria statale; per 1.500 milioni il contributo destinato al finanziamento della costruzione di linee ferroviarie metropolitane e per 5.000 milioni la costruzione di aeroporti.

Rispetto al precedente bilancio 1968, le spese considerate nell'attuale stato di previsione, presentano un aumento netto di milioni 13.651,8 dovuto:

a) all'incidenza di leggi preesistenti ed alla applicazione di sopraggiunti provvedimenti legislativi;

b) all'adeguamento delle dotazioni di bilancio occorrenti alla nuova gestione.

Le spese, raggruppate in sezioni e categorie comprendono:

a) quelle attinenti all'amministrazione generale, che riguardano le spese per l'acquisto, la manutenzione, il noleggio e l'esercizio di mezzi di trasporto per il servizio automobilistico delle amministrazioni centrali dello Stato e dell'autodrappello di rappresentanza presso il Ministero degli esteri (milioni 180);

b) le spese per trasporti e comunicazioni rappresentate essenzialmente dagli interventi dello Stato nei settori della Motorizzazione civile e trasporti in concessione e cioè: sovvenzioni e sussidi per l'esercizio di ferrovie, tramvie, filovie e funivie (milioni 37.175);

c) le spese per gestione diretta a cura dello Stato di ferrovie e di servizi di navigazione lacuale (milioni 13.900);

d) i contributi dello Stato per la ferrovia circunvesuviana in regime di concessione (milioni 4.500);

e) la spesa per la costruzione di una seconda linea ferroviaria metropolitana di Roma (milioni 2.000);

f) la spesa per l'ammodernamento delle ferrovie calabro-lucane (milioni 4.000);

g) le spese per l'aviazione civile e precisamente: la costruzione di aeroporti (milioni 4.900);

h) i contributi per le sovvenzioni ad enti, istituzioni e società di navigazione aerea (milioni 1.841);

i) le spese per il mantenimento degli aeroporti ed altri campi di volo (milioni 1.500).

L'analisi della complessiva spesa corrente, quindi, di milioni 73.244,2 e di quella in conto capitale per milioni 17.206 può in definitiva essere così sintetizzata:

Amministrazione generale milioni 180; Servizi generali 3.538,6; Motorizzazione civile 62.831,9; Aviazione civile 6.670,9; Coordinamenti e affari generali 22,6; totale: milioni 73.244,1, per la parte corrente.

Invece, per le spese in conto capitale:

Motorizzazione civile, milioni 12.256; Aviazione civile 4.950; totale: milioni 17.206.

Come si evince dal quadro testè descritto, le spese della Direzione generale della MCTC sono previste, tra parte corrente e conto capitale, in complessivi milioni 75.087,9. Detta somma, per la parte corrente, comprende i seguenti servizi: servizio automobilistico delle Amministrazioni dello Stato (180 milioni); spese per il personale in servizio milioni 11.898,9; acquisto di beni e di servizi milioni 1.156,5; trasferimenti milioni 49.776,5

Per la parte in conto capitale, la stessa somma comprende invece i beni ed opere immobiliari a carico diretto dello Stato per lire 6.000.000.000; beni immobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche a carico diretto dello Stato per lire 12.000.000; trasferimenti per lire 6.244.000.000.

Per i trasferimenti della parte corrente, le somme più rilevanti si riferiscono alle sovvenzioni per lire 30.000.000.000, alle spese di esercizio per gestione diretta dello Stato lire 12.600.000.000 ed ai sussidi integrativi di esercizio per lire 7.175.000.000.

Tra i trasferimenti in conto capitale, le spese più rilevanti sono quelle di carattere patrimoniale per le gestioni dirette dello Stato (lire 1.300.000.000) e la terza quota, di lire 4.000.000.000, del contributo dello Stato per l'ammmodernamento della ferrovia

circunvesuviana disposto con legge del 1968, n. 187.

Per il funzionamento di tutti gli uffici della MCTC è prevista una spesa complessiva di lire 1.168.500.000, di cui lire 1.156.500.000 nella parte corrente per acquisti di beni di servizio e lire 12.000.000 nella parte in conto capitale per beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche.

Quanto alla spesa, gli interventi pubblici per investimenti nel settore delle ferro-tramvie in concessione (nuove costruzioni, ammodernamento, danni di guerra ed alluvionali) ammontano complessivamente a lire 1.706.246.414 per il 1966 e a lire 1.095.466.211 per il 1967.

Nello stesso periodo per lavori di ammodernamento e potenziamento sono state investite dalle imprese concessionarie lire 419 milioni.

Entro il corrente anno, sulla base dello stanziamento di cui al bilancio di previsione del 1968 relativo alle necessità delle ferro-tramvie in concessione, stanziamento dello importo di lire 2.750.000.000 (cui va aggiunta la somma di lire 2.500.000.000 costituente la spesa autorizzata con legge 4 luglio 1967, n. 561, necessaria per il completamento del raddoppio del binario sul tronco Barra-Torre Annunziata della ferrovia circunvesuviana), l'Amministrazione ferroviaria si propone di realizzare lavori vari (acquisto materiale, sostituzione, ammodernamento, eccetera), riguardanti le seguenti ferrovie: circunvesuviana, circumflegrea, Roma-Civitacastellana-Viterbo, Sangritana, Alcantara-Randazzo, Motta S. Anastasia-Regalbuto Circumetnea, Trento-Malè, Ferrara-Codigoro, Arezzo-Stia, Arezzo-Sinalunga, Metropolitana di Roma: tronchi Termini-Risorgimento e Termini Osteria del Curato.

Intanto, già nel corso del primo semestre del 1968 sono stati effettuati pagamenti per complessive lire 1 miliardo 183 milioni a favore dei pubblici servizi di trasporto in concessione, per riparazioni di danni di guerra, per ammodernamento, per nuove costruzioni e potenziamento in base a leggi speciali e danni alluvionali.

Nel secondo semestre del 1968 sono stati effettuati altresì pagamenti per lire 4.700.000.000, su stanziamenti già autorizzati per danni di guerra, per ammodernamento, per potenziamento e nuove costruzioni, nonchè per danni alluvionali, per la costruzione della linea A della Metropolitana di Roma (Osteria del Curato-Termini).

Per il 1969 è prevista l'effettuazione di pagamenti per lire 13.980.000.000, attinenti sempre alle voci di danni di guerra, ammodernamento, potenziamento, nuove costruzioni, danni alluvionali, nonchè per la costruzione della linea A della Metropolitana di Roma e per le ferrovie Calabro-Lucane.

I più cospicui investimenti, effettuati e da effettuarsi nel corso dell'anno finanziario 1968-69 riguardano: la ferrovia circumvesuviana (legge 13 novembre 1968, n. 167) per la somma di 19.000.000.000; la ferrovia circumflegrea per 3.260.000.000; le ferrovie Calabro-lucane per 16.000.000.000 e la ferrovia metropolitana di Roma (linea A: Osteria del Curato-Termini-Risorgimento) per 14 miliardi.

Quanto alle somme a carico delle ditte private, l'importo per il 1968 è stato di lire 980.000.000.

Per quanto riguarda, invece, la navigazione interna, sono stati spesi per il 1968 milioni 150, quale contributo per la costruzione di navi destinate alla navigazione interna e per le attrezzature.

Si prevede una spesa di 300 milioni per l'anno 1969. Si prevede, inoltre, da parte della gestione governativa per la navigazione sui laghi un impegno di spesa per lire 625.000.000, per il corrente anno 1969, per l'acquisto di materiale e di natanti, nonchè per lavori agli scali.

#### MOTORIZZAZIONE CIVILE

Accanto agli elementi di giudizio sinora illustrati, così come ricavati dalle tabelle di cui allo stato di previsione, sembra opportuno dotare il presente parere di qualche considerazione con riferimento a degli aspetti particolari che caratterizzano la Motorizzazione civile sul piano politico-economico.

Vi è una carenza di personale che produce i suoi inevitabili riflessi sul funzionamento e sull'efficienza dell'intera organizzazione strutturale. Solo recentemente, a seguito dei concorsi banditi con decreto-legge 21 dicembre 1966, n. 1090, convertito nella legge 16 febbraio 1967, n. 14, è stato immesso nella amministrazione un certo numero di meccanici e di autisti, mentre nel corso di questo mese (febbraio 1969) saranno assunti 108 aiuto-ispettori.

Il vuoto è stato, così, solo parzialmente colmato, ma rimane la necessità di acquisire nuovi e qualificati elementi per fronteggiare le crescenti esigenze derivanti dall'incremento quantitativo della motorizzazione, dal dovere irrinunciabile di seguire i progressi della tecnica automobilistica, come dall'urgenza di migliorare le strutture che presiedono all'attività dei controlli amministrativi e finanziari delle aziende di trasporto.

#### *Navigazione interna*

È un settore che va studiato con una cura maggiore, più che in passato, perchè presenta aspetti rilevanti per l'economia nazionale, le cui dimensioni si fanno sempre più nette ed imponenti. Infatti, la rete idroviaria italiana è un elemento da non ulteriormente trascurare, ai fini degli orientamenti politico-economici da seguire nel campo dei trasporti. Ciò specialmente in considerazione che la principale rete idroviaria è situata nella zona più sviluppata del Paese, sia dal punto di vista industriale che agricolo.

Essa è destinata a rappresentare un sistema di trasporto aperto ai traffici da e per i porti marittimi, per cui il suo interesse supera i confini della zona padana per estendersi alle regioni rivierasche del medio e basso Adriatico, in relazione alle grandi possibilità di intensificazione del cabotaggio fluvio-marittimo, già favorevolmente sperimentato e destinato a favorire i rapporti di scambio e di integrazione economica tra il Nord ed il Sud.

Sulla base di tale valutazione sono stati inseriti nel programma economico quinquennale i progetti per il completamento del canale Milano-Cremona-Po, per la costruzio-

ne della linea Padova-Venezia e quello per la sistemazione del corso del Po e del suo alveo di magra.

Con la realizzazione di tali progetti e con la esecuzione dei lavori in corso (è entrato di recente in esercizio il nuovo canale Migliarino-Ostellato-Porto Garibaldi, che costituisce una seconda linea di accesso al sistema idroviario padano attraverso Ferrara), si avrà la disponibilità di vie omogenee navigabili e di un mezzo di trasporto a basso costo e ad alta velocità di carico.

È da tenere presente che in questa fase di rilancio della navigazione interna incomincia a produrre i suoi effetti la legge 14 novembre 1962, n. 1616, prorogata sino al 31 dicembre 1970, che, recando provvedimenti a favore di nuove costruzioni nonchè per il miglioramento al naviglio, agli impianti ed alle attrezzature portuali della navigazione interna, ha gettato le basi per lo adeguamento della flotta allo sviluppo della rete e conseguentemente dei trasporti idroviari.

Un accenno merita pure la navigazione da diporto o turistica, che ha una importanza preminente non solo per il settore marittimo ma anche per quello idroviario.

Anche in questo settore è stato elaborato un apposito schema di legge sin dalla passata legislatura, che dovrebbe essere ripresentato in Parlamento su iniziativa congiunta del Ministro della marina mercantile e di quello dei trasporti. Detto disegno di legge si propone di conferire alla materia una regolamentazione più adeguata alle esigenze del fenomeno in continua espansione e sviluppo, nonchè di semplificare e snellire le procedure volte ad agevolare l'esercizio del diporto nautico in acque interne e marine.

Anche qui si pone il problema della necessaria dotazione di personale e di mezzi idonei allo scopo. Circa le attrezzature è da tenere presente che sono di imminente istituzione gli apparati della rete di radio collegamento che attualmente coprono l'area della rete idroviaria compresa nel triangolo Portogruaro, Ferrara e Mantova, per estendersi alla zona Cremona-Milano.

Per i servizi di linea della gestione lacuale sono stati approvati i progetti per la costruzione di una nuova unità (aliscafo) e per la messa in efficienza di tre navi già in esercizio. È in programma l'acquisto di altri quattro natanti per la gestione dei laghi.

#### *Autolinee extraurbane*

È un settore che è travagliato da una crisi che va ricercata nelle spese conseguenti ai maggiori oneri per il personale in dipendenza dell'applicazione del nuovo contratto di lavoro, nella diminuzione del traffico conseguente all'aumento della motorizzazione privata e alla diminuzione agricola dei piccoli centri, in relazione ai fenomeni della emigrazione e dell'urbanesimo.

Con la legge 28 marzo 1968, n. 375, si prevede la possibilità di un primo intervento statale a carattere straordinario con la erogazione di 4 miliardi per il sostegno del settore, rapportata alle percorrenze del 2° semestre del 1967. Di recente è stato costituito un Comitato interministeriale per il coordinamento del settore delle autolinee al fine di inquadrare gli interventi finanziari dello Stato a carattere ordinario in un piano organico di ristrutturazione della rete degli autoservizi.

A tal uopo non potranno non essere tenute presenti due circostanze fondamentali: l'esistenza del programma economico nazionale approvato con legge 7 luglio 1967, n. 685, e l'imminente attuazione dell'ordinamento regionale.

Infatti, il programma prevede il coordinamento dei vari tipi di trasporto attraverso la loro specializzazione ed in particolare la preminente funzione delle autolinee destinate a soddisfare esigenze di traffico a carattere regionale.

Tale previsione programmatica va peraltro collegata a quella contenuta nell'articolo 117 della Costituzione, che contempla la competenza legislativa ed amministrativa delle Regioni a statuto ordinario in materia di autoservizio di linea a carattere regionale.



*Ferrovie in concessione*

Sono linee destinate ad assolvere ai compiti di trasporto soprattutto di viaggiatori, che ordinariamente integrano o addirittura sostituiscono i mezzi di trasporto statali, specialmente nelle zone che ne sono sprovviste. Come tali beneficiano di interventi da parte dello Stato, onde possa essere costantemente assicurato un servizio di pubblica utilità.

Sono in genere società benemerite. Tuttavia, non potendo sempre le stesse portare il passo con i tempi, se ne avvertono molto spesso i limiti e la opportunità di una azione di stimolo e di controllo governativo più incisiva, allargata non solo alla organizzazione tecnica, ma anche a quella amministrativa.

Per la parte tecnica, è vero che lo Stato è intervenuto con cospicui finanziamenti, come si è accennato nella parte generale, ma, allo stato, restano ancora molti obiettivi da raggiungere, perchè si possa convenire che le ferrovie in concessione offrono la stessa garanzia di quelle statali.

Basta considerare il maggior costo cui sono assoggettate le popolazioni che ricorrono a tali tipi di trasporto, specialmente quando non vi sono alternative di altri mezzi di trasporto.

È il caso, ad esempio, della Circumvesuviana di Napoli, che beneficia dell'esclusività, almeno nell'ambito della zona nolana, per cui le popolazioni interessate, usufruendo di un percorso pari a quello servito dalle Ferrovie dello Stato o dalle autolinee, sono gravate di un costo di trasporto di gran lunga superiore a quello vigente su detti analoghi percorsi delle Ferrovie dello Stato e delle autolinee. Senza dire che, col regime dell'esclusività, si è privati anche della possibilità di usufruire di mezzi più frequenti, in quanto molte ferrovie concessionarie, su percorsi relativamente brevi (30-40 chilometri), mantengono ancora oggi, in ordine alla frequenza delle corse, le stesse caratteristiche dei treni in servizio su lunghi percorsi.

Non vi è chi non veda come questi aspetti incidono negativamente sullo sviluppo eco-

nomico delle zone interessate, soprattutto quando queste zone costituiscono l'*hinterland* di grandi città, alle quali esse dovrebbero essere collegate più convenientemente con mezzi disponibili a brevi intervalli.

A questo punto torna a proposito l'argomento delle linee di ferrovia metropolitana, delle quali dovrebbe prevedersi l'estensione ai centri periferici delle grandi città, delle quali sono parte integrante.

La ferrovia metropolitana potrebbe così integrare, ed in qualche caso sostituire, la ferrovia in concessione.

Trattando di questo tipo di ferrovia in concessione, non si può non ricordare un problema più volte discusso in Parlamento: mi riferisco al trattamento economico riservato agli assuntori ed ai loro coadiutori.

La legge che disciplina tale materia è quella del 3 febbraio 1965, n. 14, che ha per oggetto la regolamentazione delle assuntorie nelle ferrotranvie esercitate in regime di concessione.

È una legge che non può essere ulteriormente trattenuta in vita essendo essa divenuta uno sconcertante strumento di sfruttamento in danno dei lavoratori, peraltro già preesistente alla legge stessa.

Infatti, l'articolo 4 prevede che « è demandato all'Ispettorato compartimentale della motorizzazione civile e dei trasporti in concessione, competente per territorio, di stabilire, sentite l'Azienda e le organizzazioni sindacali, maggiormente rappresentative, se e quanti coadiutori debba avere alle sue dipendenze il titolare di una assuntoria di stazione o fermata, tenuto conto delle prestazioni complessivamente necessarie per il funzionamento dell'assuntoria ed avuto riguardo per i coadiutori a quanto disposto dalla legge per i riposi e le ferie. I coadiutori che saranno assunti col consenso dell'Azienda possono essere persone di famiglia dell'assuntore, debbono possedere gli stessi requisiti che dall'articolo 5 sono prescritti per gli assuntori. Essi debbono essere sostituiti anche dietro richiesta della Azienda, quando divengono fisicamente inidonei, si dimostrano incapaci e commettono irregolarità o negligenze gravi ».

Dal testo dell'articolo 4 della succitata legge si evince agevolmente che l'Azienda viene abilitata, niente di meno, ad utilizzare due unità, quante cioè inevitabilmente ne occorrono per il servizio di una assuntoria, pagando un solo stipendio, cioè quello corrisposto al titolare dell'assuntoria stessa, peraltro appena sufficiente.

Invero, agli sfortunati coadiutori, reclutati tra i giovani anche ben dotati moralmente e professionalmente, vengono corrisposte paghe mensili che difficilmente raggiungono le lire 15.000, come avviene nella ferrovia della Circumvesuviana.

D'altronde, non potrebbe essere altrimenti, dato il trattamento economico fatto all'assuntore, che non consente la corresponsione di un secondo stipendio.

Ora è inconcepibile che si possa permettere, attraverso una normativa così ambigua, di eludere elementari doveri verso dei lavoratori, che sono costretti ad arrendersi a condizioni così disumane, attratti forse dalla speranza di diventare un giorno titolari di una assuntoria.

Nè ci si può trincerare dietro la strana e nebulosa articolazione della suddetta legge, attraverso la quale si vorrebbe far intendere che la figura del coadiutore è un fatto che non riguarda l'azienda ma l'assuntore, come se questo ultimo potesse anche fare a meno di un sostituto.

Sarebbe un'interpretazione assurda e grossolana, perchè è evidente che non si può pretendere da un titolare di assuntoria di prestare servizio dalle 4,30 alle 23 circa di tutti i giorni.

Se il coadiutore, quindi, è indispensabile per il normale funzionamento del servizio ed è investito delle stesse responsabilità e degli stessi doveri del titolare, egli ha diritto allo stesso trattamento economico.

Ne consegue che non si può consentire ad una azienda, specialmente se svolge attività di pubblico servizio, come nella fattispecie, sovvenzionata dallo Stato per il riequilibrio del bilancio, di sfuggire a dei doveri sociali fondamentali, facendosi scudo di una legge incredibilmente lacunosa, che

già troppo a lungo ha legittimato ed avalato gravissime ingiustizie.

Ne discende, pertanto, la necessità, come accennato all'inizio di questa relazione, di intensificare il controllo dello Stato sulla organizzazione anche amministrativa delle ferrovie in concessione, modificando ed aggiornando, se del caso, anche la legislazione in vigore, in relazione specialmente alla legge 3 febbraio 1965, n. 14.

Su questo problema, il vostro relatore ha predisposto un disegno di legge che si propone di modificare l'attuale normativa.

### AVIAZIONE CIVILE

La legge 30 gennaio 1963, n. 141, ha disposto l'inquadramento dei servizi dello Stato preposti all'aviazione civile nel Ministero dei trasporti, che, per effetto di tale inquadramento, ha assunto la denominazione di Ministero dei trasporti e dell'aviazione civile.

Il fondamento di tale inquadramento risiede nell'esigenza di inserire l'amministrazione dell'aviazione civile in un Ministero, che, per le sue specifiche ed ormai lontane attribuzioni in materia di trasporto terrestre, fosse maggiormente in grado, che non il Ministero della difesa, di comprendere e valutare le esigenze del Paese nel settore del trasporto aereo.

In realtà, la legge n. 141 non ha raggiunto interamente gli obiettivi sperati che costituivano la finalità e lo spirito del nuovo inquadramento del trasporto aereo. Invero, non ancora sono stati risolti i complessi problemi affioranti nel settore, tendenti, anzi, di giorno in giorno a crescere e forse ad aggravarsi.

Infatti, a distanza di circa sei anni, non essendo stati conseguiti risultati del tutto soddisfacenti, si corre il rischio di vedere aumentare le difficoltà, anche in considerazione che lo sviluppo del trasporto aereo ha sollevato e solleva continuamente esigenze sempre più pressanti.

L'esame della situazione richiederebbe un'ampia esposizione; ma si possono deli-

neare sinteticamente gli elementi fondamentali ai quali si deve indirizzare l'esame più attento, per un'opportuna e sollecita valutazione dei vari aspetti del problema e giungere eventualmente a valide ed idonee riforme.

### *Struttura dell'organizzazione*

L'ordinamento creato con la legge succitata n. 141 richiede un serio consolidamento, se si vuole che la nuova Amministrazione abbia le reali possibilità di svolgere la sua funzione con efficacia e con tempestività, in rapporto alle pubbliche esigenze, tenuto conto della costante e rapida evoluzione del settore.

Perchè la struttura possa reggere a tali esigenze occorrono provvedimenti, atti a conseguire:

a) una nuova base di ordinamento dei servizi della Direzione generale dell'aviazione civile attraverso una più precisa ed esatta identificazione delle necessità degli uffici ed un maggiore adeguamento di questi ai reali bisogni;

b) il funzionamento dei compartimenti di traffico aereo, che debbono costituire la base per il decentramento delle attribuzioni, indispensabile per il tempestivo svolgimento dell'azione amministrativa. All'uopo, è da considerare che l'esiguo numero dei compartimenti previsti dalla legge 141 è assolutamente insufficiente e che il loro funzionamento, nell'attuale consistenza, rischia di creare sempre nuovi disagi e nuovi problemi;

c) un'organizzazione più adeguata e più corrispondente alle crescenti necessità delle circoscrizioni aeroportuali.

### *Personale*

La legge 141 prevede un organico di 350 unità. Si tratta di un'entità numerica del tutto inadeguata, che non può considerarsi rispondente al funzionamento dei servizi. Basta confrontare tale organico al numero degli aeroporti civili o aperti al traffico ci-

vile già esistenti (circa 40) ed a quelli in programma (circa 6), nonchè al complesso delle attività aeree di linee nazionali e straniere, che si svolgono nel territorio dello Stato, come pure ai servizi italiani e stranieri a domanda, che, nel periodo estivo, raggiungono in taluni aeroporti volumi impressionanti.

È necessario fissare un organico del personale, quindi, che risponda alle esigenze suaccennate, tendenti, come è facilmente prevedibile, a crescite vertiginose.

L'ostacolo all'attuazione del provvedimento si auspica non sia rappresentato dal fatto che vi è una riforma della pubblica amministrazione in corso. Le esigenze dell'aviazione civile, campo relativamente nuovo dell'attività dello Stato, richiedono provvedimenti particolari e specifici, che non possono attendere di trovare la loro definizione nell'ambito di una disciplina generale del problema, peraltro non di semplice realizzazione. Si tratta, in altri termini, di compiti nuovi e particolari, che vanno risolti con appropriati strumenti e provvedimenti, indipendentemente dalla riforma generale, che, in ogni caso, potrebbe comprenderli ed incorporarli al momento opportuno.

Il problema del personale investe anche l'aspetto del trattamento economico, in correlazione con quello riservato al personale degli altri settori del Ministero dei trasporti e dell'aviazione civile, che giustamente ha una disciplina particolare per quanto concerne le indennità.

Tale aspetto ha un'importanza primaria se si considera che in sei anni non è stato possibile coprire neppure il trascurabile numero dei posti previsti dall'organico attuale.

È questa una esigenza già riconosciuta dal Parlamento che, nella passata legislatura, ha approvato un ordine del giorno (sia alla Camera dei deputati che al Senato), col quale si invitava in sostanza il Governo ad esaminare la situazione economica del personale della Aviazione civile.

È indispensabile conseguire la massima efficienza possibile sul piano organizzativo, perchè l'Amministrazione abbia tutta intera la sua forza di contrattazione nei confronti

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

delle imprese aeree nazionali e straniere, per la formazione del personale nel campo tecnico e giuridico, per gli studi necessari nella materia in questione, che, come già accennato, richiede una preparazione la più completa possibile, reclamata pressantemente dalla crescente evoluzione del fenomeno dei trasporti aerei.

È opportuno riesaminare altresì la regolamentazione dell'aviazione civile, che non ha ancora superato tutte le fasi che dovranno svincolarla da alcuni limiti di insufficienza e di arretratezza, come emerge dalle seguenti considerazioni.

#### *Aeroporti*

È uno dei problemi più scottanti, in quanto, nonostante siano trascorsi, come sopra menzionato, circa sei anni dalla legge 141, non è stato ancora attuato nè, allo stato, se ne prevede la possibilità a breve scadenza, il trasferimento dei beni dell'aviazione civile prevista dall'articolo 15 della legge.

Il motivo fondamentale di tale difficoltà è da ricercare nell'impossibilità, per mancanza di personale, di costituire l'organizzazione periferica necessaria, cui affidare la gestione degli aeroporti, una volta attuata la norma di cui al citato articolo 15.

Occorre infine una visione organica dei problemi aeroportuali, perchè gli stessi si possano affrontare con più sicura obiettività ed aderenza alla realtà, senza incorrere in azioni dispersive e non coordinate con le varie iniziative locali, che pur vanno sollecitate.

#### *Assistenza al volo*

È un altro dei grossi problemi, di vitale importanza.

Il servizio è affidato al Ministero della difesa, mentre interessa soprattutto l'aviazione civile e investe l'aspetto della sicurezza dei voli.

Le possibilità di bilancio del Ministero della Difesa non consentono di affrontare le

necessità di adeguamento e di mantenimento in efficienza degli impianti di radioassistenza; la somma assegnata per le esigenze dell'aviazione civile nel bilancio suddetto (5 miliardi per ogni esercizio), è assolutamente insufficiente e non consente di provvedere adeguatamente ai complessi servizi attinenti e dipendenti dall'evoluzione dei traffici.

#### *Servizi aerei*

È opportuno che i provvedimenti riguardanti i vari settori tendano al potenziamento dei servizi aerei nel senso che i medesimi provvedimenti costituiscono il presupposto necessario per lo sviluppo delle attività aeree nazionali e straniere in Italia. Esiste, infatti, una grande ansia di realizzazione di servizi aerei che oggi soltanto si accenna a soddisfare, come sarà da qui a un momento precisato.

Vi sono dei problemi relativi alla formazione dei piloti in misura adeguata alla richiesta e alle molteplici incessanti necessità; i problemi dell'industria, i quali, pur rientrando in altro settore dell'Amministrazione dello Stato, non possono essere trascurati, nei termini aeronautici, dall'aviazione civile, specie in vista della collaborazione europea in tale settore; quelli poi relativi all'aviazione in generale, che non ancora è obiettivamente ed opportunamente valutata nel nostro paese.

Per le considerazioni di cui sopra le somme assegnate in bilancio per l'aviazione civile (11 miliardi e 690 milioni) andrebbero possibilmente aumentate.

D'altronde, maggiori rilevanti assegnazioni troverebbero, allo stato attuale, una struttura dell'aviazione civile, come si è detto, per quanto concerne organizzazione e organico del personale, alquanto impreparata.

È necessario, pertanto, affrontare il problema in una visione globale, al fine di risolverlo in conformità alle esigenze del Paese, in una società che di giorno in giorno, nella sua vertiginosa ascesa, si accosta sempre di più ai traffici veloci e, quindi, a quelli aerei.

Invero, nel 1967, il processo di espansione ha registrato i seguenti eloquenti dati:

il movimento degli aereomobili è stato di 307.904 unità, con un aumento del 10,1 per cento;

il movimento dei passeggeri (sbarcati, imbarcati ed in transito) è stato di 10.495.102 unità, con un aumento del 12,1 per cento;

il movimento delle merci è stato di chilogrammi 138.807.704, con un aumento del 9,5 per cento.

È evidente che lo sviluppo raggiunto, già di per sé di notevoli proporzioni, si avvia a toccare traguardi sorprendenti in un prossimo avvenire, in dipendenza del progresso tecnologico dell'industria aeronautica, in virtù del quale i trasporti aerei vanno assumendo rapidamente un posto di primaria importanza nell'economia nazionale.

Occorre, quindi, da parte del Governo accompagnare la delicata fase di ascesa di questo settore con provvedimenti ed interventi urgenti, rapportati alle reali necessità e alle prospettive sopra accennate, tali da favorire la preparazione professionale del personale, l'ampliamento e l'adeguamento della rete dei traffici aerei nazionali, nonché delle linee aeree a breve raggio.

Intanto, non si può non prendere atto con soddisfazione, che schiude l'animo a fiduciosa speranza, pur nelle carenze e nei risultati piuttosto limitati sinora conseguiti, di alcuni provvedimenti di notevole rilievo, come il potenziamento dell'aeroporto di Roma-Fiumicino, nella prospettiva dell'entrata in funzione di nuovi supersonici civili di grande capacità; il potenziamento degli aeroporti minori ed il programma di costruzioni di nuovi aeroporti specialmente nel Mezzogiorno, nel quadro della politica di sviluppo del Meridione.

Sarà un altro strumento per accelerare la fine dell'isolamento di molte zone, permettendone un più rapido inserimento nel contesto dell'economia nazionale.

#### AZIENDA AUTONOMA DELLE FERROVIE DELLO STATO

Il bilancio di previsione riguardante la azienda autonoma delle ferrovie dello Stato per l'anno 1969, il cui importo complessivo è di lire 1.013.821.147.000, presenta un disavanzo di milioni 286.074, con un peggioramento di milioni 28.040 rispetto a quello di milioni 258.034 previsto per l'esercizio 1968. Il suddetto peggioramento risulta in sintesi dalle seguenti variazioni:

| <i>Entrate</i>                  |   | <i>milioni</i> |
|---------------------------------|---|----------------|
| prodotti del traffico . . . . . | — | 9.000          |
| altri titoli . . . . .          | + | 4.915,6        |
| minori entrate . . . . .        |   | 4.084,4        |

| <i>Spese</i>  |   | <i>milioni</i> |
|---|---|----------------|
| personale . . . . .                                 | + | 3.748,5        |
| oneri finanziari (al netto del rimborso del Tesoro) | + | 13.434,1       |
| altri titoli . . . . .                              | + | 6.773          |

|                              |  | <i>milioni</i> |
|------------------------------|--|----------------|
| Maggiori spese . . . . .     |  | 23.995,6       |
| Maggiore disavanzo . . . . . |  | 28.040         |

Il predetto maggior disavanzo di milioni 28.040 è però, per 22.000 milioni, soltanto apparente, in quanto dovuto al fatto di non aver riconsiderato nella previsione 1969 la ipotesi dell'aumento delle tariffe ferroviarie che era stato, invece, scontato, appunto per la suddetta cifra di 22.000 milioni, nella previsione 1968.

Per i restanti milioni 6.040, il maggior disavanzo è interamente attribuibile alla maggiore incidenza sul bilancio 1969 degli oneri finanziari (interessi e ammortamenti dei prestiti contratti per il finanziamento degli investimenti e per la copertura dei disavanzi di gestione), che sono passati, per la parte non rimborsata dal Tesoro, da milioni 122.890,7 per l'esercizio 1968 a milioni

136.324,8 dell'esercizio 1969, con un aggravio di milioni 13.434,1, in assenza del quale il bilancio 1969 avrebbe, quindi, presentato anzichè un peggioramento, un miglioramento di milioni 7.394,1.

È da rilevare che l'incidenza degli oneri finanziari sull'esercizio 1969, al netto dei relativi rimborsi del Tesoro, ascende alla cospicua cifra di milioni 136.324,8, di cui milioni 65.434,4 relativi ai prestiti contratti per il finanziamento delle spese patrimoniali e milioni 70.890,4 per i prestiti riguardanti la copertura dei disavanzi di gestione.

Se si tiene conto di tale incidenza, il vero e proprio disavanzo della gestione ferroviaria dell'esercizio 1969 si riduce a milioni 149.749,2 (286.074 milioni — 136.324,8 milioni).

#### *Entrate correnti*

Le entrate correnti presentano una diminuzione di milioni 4.250 rispetto al 1968, attribuibili alle seguenti variazioni:

In meno:

milioni 9.000, per minor gettito previsto nei prodotti del traffico;

milioni 165,7, per minor rimborso dal Tesoro degli interessi sui prestiti contratti per la ricostruzione;

complessivamente, milioni 9.165,7.

In più:

milioni 4.915,6, per maggior gettito previsto nelle altre entrate proprie dell'azienda;

differenza in meno: milioni 4.250,1.

#### *Prodotti del traffico*

Il minor gettito previsto di milioni 9.000 è dovuto da un lato alla eliminazione della previsione degli effetti dell'aumento delle tariffe già scontati nell'impostazione del bilancio 1968 per milioni 22.000, in quanto l'aumento stesso non ha avuto più luogo e, dall'altro, ai maggiori prodotti che si prevede di realizzare con l'incremento naturale del traffico, in relazione all'andamento deli-

neatosi nel corso dell'anno 1967 e nei primi mesi del 1968.

#### *Altre entrate*

L'aumento complessivo di milioni 4.915,6 previsto per le altre entrate è il risultato di valutazioni principalmente fondate sull'andamento presentato dalle entrate stesse del 1967.

#### *Spese correnti*

Le spese correnti presentano un aumento complessivo rispetto al 1968 di milioni 21.025,6 ripartite tra retribuzioni del personale di ruolo, oneri riflessi per il personale di ruolo, assuntori ed incaricati (retribuzioni ed oneri riflessi), manutenzioni, interessi passivi ed altre spese.

#### *Interessi passivi*

Il maggiore onere di milioni 10.504,1 è così costituito: previsione 1968: 107.042,5, previsione 1969: 117.546,5. Pertanto, gli interessi passivi presentano per il 1969 un aumento di 10.504,1 rispetto al 1968.

Nessun incremento, inoltre, è stato proposto per lo stanziamento relativo alle spese per le manutenzioni, ad eccezione di quello di milioni 350 conseguente all'aumento dell'indennità integrativa speciale al personale delle officine ferroviarie, aumento che ha interessato tutto il personale statale, nonostante il previsto incremento del traffico e gli aumenti intervenuti nel costo della mano d'opera privata e dei materiali.

Questa possibilità di contenimento della spesa per le manutenzioni è da mettersi in correlazione ai sensibili miglioramenti che si sono potuti conseguire nelle condizioni generali del parco, delle linee e degli impianti, per effetti di declassamenti e dei rinnovamenti realizzati nel quadro del piano decennale di ammodernamento e potenziamento della rete.

Lo stato attuale del materiale e degli impianti consente, infatti, di considerare lo

stanziamento proposto come sufficientemente adeguato alla necessità di programma di manutenzione. Occorre però rilevare che nessuna riduzione potrebbe essere apportata allo stanziamento indicato senza determinare l'inevitabile conseguenza della rinuncia o del rinvio di lavori indispensabili per il mantenimento dell'attuale livello di manutenzione e di efficienza del materiale e degli impianti.

Il divario fra entrate e spese non fa apparire illusoria la possibilità di un suo graduale riassorbimento dei futuri esercizi con i maggiori prodotti che potranno realizzarsi, in dipendenza del naturale incremento del traffico connesso con l'espansione economica del Paese e per effetto della riquantificazione del traffico stesso, che si dovrà perseguire, attraverso la ristrutturazione del sistema delle tariffe attualmente in vigore, semprechè non intervengano particolari cause di aggravio delle spese non dipendenti dalla espansione del traffico.

Pur rilevandosi un peggioramento attraverso le nude cifre del bilancio, tuttavia non si può non intravedere in esso un certo assestamento, che va considerato come fatto positivo.

Il peggioramento è dovuto, come innanzi accennato, essenzialmente alla lievitazione degli oneri finanziari, cui l'azienda si è dovuta assoggettare per reperire i finanziamenti occorrenti al ripiano del disavanzo derivante dai precedenti esercizi, nonchè per il finanziamento del piano decennale, che punta al riclassamento degli impianti e del parco, oneri che dovrebbero gravare sul Tesoro.

Va considerato anche l'aumento sia pure lieve delle spese del personale in dipendenza della variazione della scala mobile, per un ammontare di circa 5 miliardi.

Un certo assestamento si può altresì ravvisare nel fatto che il miglioramento generale delle strutture e degli impianti fissi, del materiale rotabile, eccetera, costituisce indubbiamente un aspetto concreto ed un motivo di richiamo verso i trasporti ferroviari, generando così una nuova potenzialità produttiva.

Ma perchè nuovi impulsi possano confluire su di una linea di ripresa e di normalizzazione della vita dell'azienda delle ferrovie dello Stato, nel solco della legge 27 luglio 1967, n. 668, occorre valutare con senso di responsabilità alcuni altri aspetti del problema.

Invero, è auspicabile, tra l'altro, un più ampio decentramento di competenze agli organi dell'azienda, a diversi livelli; una maggiore comprensione ed un migliore trattamento economico al personale destinato ad incidere positivamente sul maggiore rendimento e su una maggiore produttività; un più rispondente snellimento delle procedure; ed infine una politica tariffaria più aggiornata soprattutto per il trasporto merci.

L'attuale sistema tariffario è ancora legato al principio della tassazione *ad valorem*, che ormai è superato e andrebbe sostituito da nuovi indirizzi che tengano conto dell'economia aziendale, adeguando cioè i prezzi di trasporto ai costi e comunque ad una valutazione più agile.

Nell'attesa della riforma tariffaria, per la azienda ferroviaria, si appalesa più conveniente il ricorso al sistema concessionale.

Comunque, per quanto attiene al traffico merci, pur essendosi avuta una ripresa dal 1965 in poi, tale ripresa non ha avuto nel 1968 la dilatazione ed il crescendo che sembrava potersi prevedere. Tuttavia, si ha motivo di ritenere, sulla base dell'andamento degli ultimi mesi, che la ripresa possa continuare.

E qui corre l'obbligo di far cenno della moderna tecnica del trasporto di merci a mezzo di grandi *containers*.

Si tratta di una organizzazione che si va sempre più espandendo e che indubbiamente va assumendo aspetti e dimensioni del massimo riguardo nel settore dei trasporti e, quindi, nell'economia del paese.

Questo tipo di trasporti, molto diffuso negli Stati Uniti d'America, va guadagnando terreno anche in Europa, soprattutto in quella del Nord, con riferimento non tanto alle merci povere (carbon fossile, materiali da costruzione, eccetera) ma a quelle ricche.

La tecnica di trasporto in esame implica l'impiego di:

- a) grandi contenitori aventi determinate caratteristiche (*containers*);
- b) carri pianali speciali o specializzati;
- c) mezzi di carico, scarico o trasporto;
- d) impianti fissi.

Tali contenitori sono costituiti da grossi cassoni in lega metallica, di diverse dimensioni, muniti di dispositivi particolari che consentono il carico e scarico a terra o il trasbordo su altro mezzo.

La funzione del *container* è il trasferimento delle merci dal magazzino dello speditore o da determinati centri di raccolta direttamente a domicilio del destinatario, senza manipolazioni intermedie, anche attraverso trasporti successivi (marittimo, fluviale, ferroviario, stradale).

In Italia è allo studio un tipo di *container* idoneo anche al trasporto dei prodotti ortofrutticoli dal meridione al settentrione e al Nord Europa.

L'impiego di *containers* richiede la creazione di *terminals* lungo la rete ferroviaria, come nell'ambito dei porti, che in effetti sono degli scali merci opportunamente predisposti per il ricevimento dei treni *containers*.

Tali *terminals* debbono essere dotati di speciali gru, di binari a raso senza linea elettrica di alimentazione, di spazi laterali adeguati alle necessità di movimento di mezzi gommati, eccetera.

Questo nuovo strumento di trasporto, che qui abbiamo brevemente ricordato, è in grado di realizzare una forma di coordinamento tecnico tra trasporto marittimo, ferroviario e stradale, che offre notevoli vantaggi ed in particolare una riduzione di tempi di carico e scarico, una accelerazione dei tempi di trasporto, una diminuzione dei costi di imballaggio, una diminuzione dei rischi di perdita, di avaria e di manomissione del trasportato.

Basta calcolare che si possono caricare e scaricare (il calcolo viene dall'esperienza di Rotterdam) in 24 ore 8.000 tonnellate di

merci containerizzate contro 1.000 non containerizzate.

Anche in questo campo le ferrovie statali italiane sono, quindi, impegnate, dovendo aggiornare i loro mezzi di trasporto, apprestare nuove strutture, in maniera da non essere *handicappate* dagli altri paesi e favorendo così le nostre esportazioni interne ed esterne a costi più vantaggiosi.

Un *terminal* è già impiantato a Milano, mentre altri impianti sono in corso, come a Napoli smistamento, a Firenze, eccetera.

Le note salienti che caratterizzano il bilancio di previsione delle ferrovie dello Stato per l'anno 1969 possono, quindi, individuarsi in alcuni aspetti che incidono notevolmente sulla vita economica e sociale del Paese.

Il piano decennale di opere e di costruzioni per il rinnovamento, il riclassamento, l'ammodernamento ed il potenziamento della rete, di cui alla legge 27 aprile 1962, numero 211, da realizzarsi in due quinquenni, ormai è entrato nella piena fase esecutiva.

È, infatti, in corso di avanzata attuazione il programma relativo al primo quinquennio, comportante la spesa di 800 miliardi, di cui 320 per il rinnovamento, il riclassamento, potenziamento e ammodernamento del materiale rotabile, 475 per il rinnovamento, riclassamento, potenziamento e rinnovamento degli impianti fissi; 5 miliardi per l'aumento delle partecipazioni azionarie delle ferrovie dello Stato nelle società che esercitano servizi automobilistici, complementari ed accessori dell'esercizio ferroviario.

Al 1° gennaio 1968 i progetti approvati ed in buona parte appaltati raggiungevano l'importo complessivo di lire 774.147.000.000, pari al 97 per cento dell'intero fondo di 800 miliardi.

Purtroppo la rapidità nell'esecuzione dei lavori viene normalmente attenuata dal fatto che essi si eseguono in corso di esercizio.

Circa la ripartizione tra Centro-Nord e Centro-Sud degli impegni di spesa autorizzati, risulta rispettata la quota dei due quinti di cui all'articolo 9 della legge di opere e forniture per il Mezzogiorno, come da ap-



posito quadro riportato nella pagina 110 della tabella in esame. Intanto, con la legge del 6 agosto 1967, n. 688, è stato pure approvato un piano di costruzione di opere per un importo di 150 miliardi da imputarsi al fondo di 700 miliardi previsto per la seconda fase del piano decennale.

Di detto importo di 150 miliardi, 110 sono destinati alla costruzione di rotabili e 40 agli impianti di armamento, agli impianti fissi ed alle attrezzature di esercizio.

Con legge 28 marzo 1968, n. 374, è stato altresì approvato un secondo programma stralcio di 100 miliardi, sempre in conto della seconda fase del piano decennale, di cui 50 miliardi per il materiale rotabile e 50 per gli impianti fissi.

Tra le opere più cospicue sono da rilevare l'ammodernamento ed il potenziamento degli impianti elettrici, i lavori di raddoppio in quasi tutte le regioni d'Italia, costruzioni di nuovi raccordi, sistemazione di nuovi impianti idrici e termici, costruzioni di nuovi fabbricati di servizi, costruzioni di oltre 5.000 alloggi per il personale per l'importo di 40 miliardi, costruzione di 175 locomotive, 23 elettromotrici, 34 rimorchi per elettromotrici, eccetera.

Ciò nonostante, non si può non rilevare che tuttora alcune regioni del Mezzogiorno permangono in uno stato di arretratezza più volte denunciato anche in Parlamento.

Ora se è vero, come è vero, che l'accorciamento delle distanze non potrà sortire il suo effetto benefico sul piano dell'economia generale del Paese, se esso non si estende a tutto il territorio nazionale, bisogna convenire che ulteriori adeguati sforzi vanno compiuti, con un ritmo più rispondente alle

necessità delle zone meno fortunate, nell'interesse di tutto il Paese.

L'obiettivo che l'ampliamento ed il potenziamento delle ferrovie si prefiggono di conseguire, predisponendo impianti e mezzi più adeguati per tenere il passo con i tempi, non può dirsi interamente raggiunto se permangono anche in questo settore squilibri sensibili, che non facilitano di certo la promozione di quel progresso e di quella espansione, che devono essere assicurati come linfa vitale capace di raggiungere e di vivificare l'intero tessuto nazionale.

Ben venga la variante sulla Firenze finanziata in questi giorni che consentirà di accorciare il tempo e la distanza sul tratto Roma-Milano, ma si nutre fiducia che lo stesso anelito solleciterà volontà e slancio indispensabili, perchè uguale vittoria sullo spazio e sulle distanze possa essere assicurata sui tratti della Puglia, della Calabria, della Sicilia, della Basilicata, degli Abruzzi, del Molise e della Campania.

Oggi il problema si pone ancora con maggiore impellenza in questo clima di rilancio del trasporto ferroviario, che, una volta raggiunti i traguardi della tecnica moderna, non è in contrasto od in concorrenza con gli altri tipi di trasporto, ma li integra, allargandone il respiro, in un quadro globale ed organico al servizio dell'economia del Paese.

In questa visione, nella certezza che l'impegno del Governo, in piena armonia con tutte le altre forze vive ed operanti del Paese, varrà ad imprimere più validi impulsi al progresso della comunità nazionale, la 7<sup>a</sup> Commissione permanente esprime parere favorevole sullo stato di previsione in esame.

PICCOLO, relatore



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

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

(RELATORE LUCCHI)

ONOREVOLI SENATORI. — Esaminando il bilancio del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni non si può non notare una certa ristrettezza di stanziamenti che condiziona ovviamente il ritmo e la misura del progresso dell'azienda anche nel campo della ricerca. L'economicità della gestione dell'azienda poste e telecomunicazioni è una caratteristica che ha orientato gli estensori del bilancio. Il servizio postale è un vero servizio sociale reso alla collettività. Il miglior funzionamento delle poste, la capacità di collegamenti capillari e rapidi, rappresentano un indice dello sviluppo civile del Paese. Succede, come nel campo dei trasporti, che anche qui lo Stato non rimborsa le spese che l'azienda postale incontra per servire la comunità, anche quando i costi superano gli introiti. Deve pertanto considerarsi « costo sociale » la differenza fra i milioni 454.706 del costo reale e i milioni 432.983 delle entrate.

Esaminiamo ora alcuni aspetti essenziali del bilancio: in attesa del televideo, si nota un particolare sviluppo della teleselezione ed una razionalizzazione del servizio di recapito corrispondenza. Il codice di avviamento postale è entrato lentamente nella mentalità del cittadino, ma col passare del tempo, alla fine del 1968, all'incirca l'87 per cento degli utenti usano il C.A.P. Un incremento ha incontrato il servizio aereo-postale notturno di due linee e quattro voli per un totale complessivo di 16 linee aeree in servizio al 31 agosto 1968.

Nel campo della meccanizzazione è indispensabile provvedere con maggior ritmo allo sviluppo della stessa nei servizi di banco-posta. L'automazione integrale re-

sta l'obiettivo principale in questo campo, ma ci manca ancora molto per raggiungerlo. Per misurare l'urgenza di questo obiettivo basta soffermarsi sulle seguenti cifre: 13 mila sportelli, circa 5 milioni di pensionati e 9 milioni di portatori di libretti di risparmio, con il risultato dello spettacolo poco decoroso delle lunghe file e delle inquiete folle che intasano molti uffici postali nei giorni di scadenza.

Ai programmi di completamento delle comunicazioni telefoniche e telegrafiche ha dato un valido apporto la convenzione con la SIP e l'ITALCABLE. Entro il 1970 dovrebbe essere un fatto compiuto l'intero programma di sviluppo della teleselezione in Italia. Con la convenzione del febbraio 1968 si è determinato un assetto tecnico-organizzativo che rafforza la funzione di controllo, di stimolo e di coordinamento dell'Azienda di Stato. L'Azienda di Stato per i servizi telefonici ha dato una valida prova della sua capacità di rendimento con le risultanti del conto consuntivo 1967 che vede un avanzo di gestione di oltre 41 miliardi di lire versato al Tesoro.

Infatti, il consuntivo 1967 dell'A.S.S.T. dà le seguenti cifre in lire: entrate 147.127.753.470; uscite 105.565.891.466; avanzo di gestione 41.560.862.004.

Nulla però deve essere trascurato per migliorare ulteriormente la situazione, consentendo stanziamenti adeguati per rispondere alle esigenze di un rilevante incremento del traffico, di aggiornamenti tecnici e organizzativi e dell'ampliamento del personale spesso sottoposto ad un superlavoro con conseguente usura psichica e fisica.

È opportuno, a questo proposito, citare alcuni dati che meglio documentano lo sviluppo telefonico del nostro paese: nel 1967, 300 nuove località sono state allacciate alla rete telefonica, portando a 28.600 il numero dei centri abitati dotati di telefono; l'indice di densità telefonica ogni 100 abitanti, di 12,13 alla fine dell'anno 1966, è passato a 13,2 a fine 1967 e si avvicina così sensibilmente ai livelli degli altri paesi della Comunità economica europea; considerevole sviluppo c'è stato anche nel Mezzogiorno in confronto del Centro-Nord d'Italia, come pure nel campo della teleselezione.

Gli incrementi qualitativi si evidenziano con i maggiori investimenti che nel 1967 ammontarono a 150 miliardi contro i 136 miliardi del 1966. Nel Mezzogiorno è stata spesa nel 1967 la somma di 48,4 miliardi, pari al 32 per cento degli investimenti totali.

La Convenzione del 27 febbraio 1968 con la Italcable, oltre ad aver regolamentato importanti questioni di competenza sul traffico internazionale, prevede per le due parti contraenti lo sviluppo e il potenziamento degli impianti, in armonia con i nuovi ritrovati della scienza, per meglio adeguare e perfezionare il servizio.

Anche nel campo del telespazio notiamo un confortante incremento di attività, con un aumento di ore di trasmissione. La nuova antenna del Fucino ha concorso validamente a questo incremento.

Costante sviluppo segna la Rai-TV con la riduzione graduale delle « zone d'ombra », ancora rilevanti per quanto riguarda il secondo canale. Aumentati gli impianti televisivi, alla fine del 1968 la popolazione servita dal programma nazionale TV era del 98,6 per cento e quella servita dal secondo programma del 91 per cento. Gli abbonati alla radio ed alla televisione sono saliti dai 9.700.000 (di cui 3 milioni 457 mila alla televisione) del 1962 agli 11.711.632 (di cui 8.214.505 alla televisione) della fine luglio 1968.

È stato più volte ricordato, in sede di 7ª Commissione, l'onere di 3 miliardi di lire per fitti pagati dal Ministero, attraverso

le sue due aziende. Questa cifra sottolinea l'urgenza di una politica di sviluppo edilizio per gli uffici postali e per le abitazioni dei dipendenti. Il recente provvedimento che autorizza l'INCIS a costruire 5000 vani indica la via che l'Amministrazione deve seguire, se avrà maggiori disponibilità di fondi.

Infine, il problema del personale, che rappresenta una costante preoccupazione ai fini del sempre miglior funzionamento dell'Azienda.

La spesa del personale incide per l'80 per cento sul costo globale delle Aziende: essa ammonta per il 1969 a lire 363 miliardi 703.751.000, mentre per il 1968 è ammontata a lire 357.961.645.240. Migliore istruzione professionale, forme di incentivazioni più valide, rappresentano la prospettiva di un miglior rendimento del personale in questione, anche se bisogna rifiutare la facile espressione di chi individua la causa principale dei passivi dell'azienda nell'eccessivo numero dei dipendenti. Se facciamo il confronto con paesi quali la Germania e la Gran Bretagna, occorrerebbe giungere alla conclusione che il personale in Italia dovrebbe essere raddoppiato. Va registrata con soddisfazione la norma dell'articolo 11 della legge n. 325 del 12 marzo 1968, che consente un effettivo decentramento territoriale dell'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni attraverso la costituzione di 16 direzioni compartimentali, e la soppressione di 6 direzioni centrali (da 18 a 12); sempre a proposito della stessa legge numero 325, va sottolineata l'utilità dell'articolo 47, relativo all'esodo anticipato. Le conseguenze finanziarie si risentono nei capitoli 101 e 108 dello stato di previsione dell'Azienda, che prevedono una diminuzione di lire 3 miliardi 780 milioni contro 2 miliardi 700 milioni in più corrispondenti al capitolo 171, relativo al fondo liquidazione pensioni. La Commissione ha avvertito la necessità di richiamare il Governo sulla ripartizione razionale del personale e di ricordare allo stesso che in talune località l'organico del personale risulta scoperto anche oltre il 30 per cento, mentre in altre l'organico è coperto anche per gli ele-

menti di scorta: avviene pertanto che in taluni servizi il personale è in quantità superiore al bisogno, in altri è mancante.

Si deve quindi provvedere ricorrendo alla mobilità del personale, non con arbitrio o in modo irrazionale ma con un'azione studiata seriamente in accordo fra Ministero e organizzazioni sindacali.

Onorevoli colleghi! Il bilancio dell'Amministrazione delle poste prevede un disavanzo di lire 32.072.147.240, simile a quello del 1968. Questo disavanzo non riflette la situazione reale del bilancio delle poste, se si tiene conto che ben 18.831.679.000 lire sono per rate di mutui da pagare a copertura di passivi degli

anni precedenti, di cui lire 14.363.257.000 per soli interessi. Se poi al costo dei mutui aggiungiamo le spese per presumibili oneri sociali, possiamo affermare che un criterio di obiettività amministrativa porterebbe ad una diversa impostazione del bilancio, con un probabile avanzo di 8 miliardi.

Malgrado i rilievi fatti e le lacune indicate, va rilevato che il Ministero delle poste e telecomunicazioni migliora sempre più il servizio, operando in modo soddisfacente nel quadro delle reali possibilità di bilancio; pertanto la 7<sup>a</sup> Commissione esprime parere favorevole sullo stato di previsione in esame.

LUCCHI, *relatore*



## PARERE DELLA 4ª COMMISSIONE

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

(RELATORE ROSA)

ONOREVOLI SENATORI. — L'esame dello stato di previsione della spesa del Ministero della difesa non può prescindere da considerazioni di carattere generale concernenti, da una parte, la situazione internazionale e, dall'altra, gli indirizzi di politica generale e soprattutto di politica estera del Paese. Infatti non sembra sufficiente per una valutazione completa e generale dei problemi della difesa una analisi puramente contabile dei dati di spesa; i riferimenti specifici alle singole poste di bilancio, e alle variazioni che presentano, hanno di per sè un assai scarso valore qualora non si accompagnasse una tale esposizione con l'indicazione degli aspetti più significativi dell'evoluzione verificatasi nei rapporti internazionali e delle modificazioni intervenute negli atteggiamenti degli Stati volti a perseguire una distensione nei rapporti politici tra blocchi.

Sotto l'aspetto internazionale è da rilevare come assai più gravi che in passato siano le incognite che gravano con riguardo ad un effettivo processo di distensione mondiale, anche se avvisaglie più favorevoli fanno presagire più o meno prossimo il superamento della grave crisi che da tempo travaglia la situazione del sud-est asiatico, in relazione alle possibilità offerte dagli inizi, tuttora in una fase che non ha superato gli aspetti procedurali, di trattative tra le parti in contrasto ed alla cessazione o alla limitazione di atti di guerra che hanno acuito in maniera determinante il conflitto in zone geografiche lontane dal nostro Paese, ma i cui effetti e ripercussioni si estendono in misura non trascurabile

sui rapporti internazionali. Ma ad una attenuazione della tensione, sul piano generale, dei rapporti fra i vari Paesi, per i riflessi dei focolai in Asia, è da sottolineare come non abbia corrisposto una altrettanto positiva evoluzione nelle zone geografiche più vicine al nostro Paese, ove da una parte, pur senza determinarsi situazioni di conflitto aperto, sono continuate, e in una misura pericolosa, azioni belliche e forme di rappresaglia violenta nel contrasto sempre aperto tra Stati arabi e Stato di Israele e, dall'altra, avvenimenti, che recenti fatti hanno reso più dolorosi, hanno di colpo arrestato quel processo di distensione e di equilibrio che si era venuto formando tra i Paesi del blocco occidentale e del mondo sovietico e richiamato alla memoria metodi e forme di repressione politica che sembravano ormai superati e non più accettabili nel campo delle relazioni internazionali.

In tale contesto internazionale, che ha presentato quindi nel 1968 un sensibile appesantimento, un aggravarsi delle tonalità oscure rispetto agli auspici più ampi chiarori che venivano formulati come previsione dell'inizio dell'anno, devono inquadarsi gli indirizzi di politica generale del nostro Paese per valutare, in tale ambito, il bilancio della difesa e quindi gli impegni finanziari intesi a dotare e rendere più efficiente il nostro apparato militare.

\* \* \*

Venti anni or sono i Paesi membri della Alleanza atlantica decisero, liberamente e democraticamente, di associarsi in una di-

fesa comune contro i pericoli dell'espansionismo sovietico. Questa Alleanza fu quasi dovunque sanzionata da un consenso di popoli e di forze politiche più largo delle contingenti maggioranze parlamentari. La scelta atlantica, per taluni di questi Paesi, la cui posizione precedente di neutralità non aveva rappresentato un valido argine all'aggressione nazista, si poneva in continuità ideale con la ferma determinazione, nata negli anni della Resistenza, di difendere, in solidarietà con gli altri popoli liberi, le libertà democratiche, l'indipendenza e l'integrità nazionali, e di non ingenerare in proposito equivoci o supposizioni circa vuoti di potere, che suggerissero nuove iniziative aggressive.

L'Alleanza atlantica ha garantito venti anni di pace in Europa: si tratta di un dato inconfutabile anche se, proprio la stabilità politica che va ascritta a merito dell'Alleanza stessa, può aver indotto a un atteggiamento psicologico che, ribaltando i termini storici della questione, porti qualcuno a illudersi che, comunque, non saremmo stati mai attaccati. Proprio i tragici recenti fatti di Cecoslovacchia ammoniscono a non confondere ciò che sarebbe soggettivamente desiderabile pensare e sperare, con il giudizio obiettivo della realtà internazionale.

I Paesi dell'Europa occidentale — e l'Italia tra essi — hanno avvertito che la loro debolezza non consentiva una valida difesa, nè la stessa esistenza come entità politiche libere ed indipendenti, senza una convergenza tra loro e di tutti con gli Stati Uniti d'America, e hanno stretto un patto che voleva essere, ed è stato, di sicurezza e di pace.

A venti anni dalla conclusione di esso non sono venute meno le ragioni che hanno condotto l'Italia a sottoscriverlo.

La strada del recesso dall'Alleanza per accedere a posizioni neutralistiche è indubbiamente astratta e pericolosa.

Il neutralismo, del resto, non è sempre perseguibile in quanto richiede circostanze particolari d'ordine geostrategico e non è certamente la forma più economica, nè la più efficace ai fini della sicurezza. Ne fanno

fede i bilanci delle Nazioni neutrali (Svizzera e Svezia) e gli esempi di neutralità violate di cui la storia non è avara. Non resta, quindi, che ottenere l'equilibrio delle forze in un contesto mondiale o almeno continentale.

Abbandonando i legami di integrazione atlantica, solo formalmente il nostro Paese potrebbe dirsi più sovrano. Non per questo, però, diventerebbe più padrone del suo destino. La sicurezza di ogni singolo Paese dipende dall'equilibrio internazionale e non già solo dalle sue armi. Se questo è vero per le grandi potenze che di armamenti nazionali possenti e complessi dispongono, tanto più lo sarebbe per l'Italia, costretta a devolvere, a detrimento degli impieghi sociali e sovvertendo i suoi programmi di sviluppo, assai più ingenti quote del reddito nazionale alla difesa. Senza peraltro poter presumere di precostituirsi un armamento idoneo di per sé a soddisfare quell'imprescindibile esigenza di difesa di ogni Stato, che trova solenne sanzione anche nel nostro Paese.

Paesi neutrali d'Europa — come la Svizzera e la Svezia — spendono, anche in ragione della loro maggiore ricchezza, somme considerevoli per la difesa nazionale; ma sanno che in fondo la loro sicurezza riposa nel quadro di equilibri di cui l'Alleanza atlantica è uno dei fondamentali pilastri.

La creazione di una *force de frappe* italiana sembra prezzo che nessuno sia disposto a pagare per l'uscita dall'Alleanza atlantica, se è vero che chi tale uscita propugna in ogni caso, appoggia l'adesione italiana al trattato contro la proliferazione nucleare. Nè è pensabile che una tale forza possa assicurare un idoneo mezzo di dissuasione, del quale non sembra essere dotato neppure la *force de frappe* francese.

L'abbandono della solidarietà atlantica si risolverebbe in un ritorno alle speranze, tante volte tragicamente deluse, che l'Europa degli Stati nazionali sappia conservare la pace; mentre è irrealistico pensare che provochi ripercussioni nel campo comunista nel senso di un allentamento dei vincoli di sudditanza dei Paesi dell'Europa orientale nei confronti di Mosca, oggi che la



massima preoccupazione dei dirigenti dell'URSS appare quella di rafforzare tali vincoli fino a giungere alla teoria della « sovranità condizionata »; e quando vengano eliminati esponenti — si pensi all'ex ministro degli esteri polacco Rapazki — ai cui nomi sono legate le proposte di reciproca riduzione degli impegni militari provenienti dal campo comunista.

La pace e la sicurezza nazionale debbono essere volute, e debbono essere volute con attenta consapevolezza dei loro presupposti e degli strumenti il cui impiego ne assicuri la realizzazione. Si tratta di scegliere tra la prospettiva di sottrarsi alla integrazione nella comunità atlantica, per giocare un ruolo neutralistico, di cui, al di là di generose aspirazioni di principio o di interessate propensioni al ribaltamento delle alleanze, non si delinea un concreto svolgimento; e la prospettiva di vincolare le scelte, essenziali per la propria difesa e la pace del mondo, che trascendono la sfera individuale del nostro Stato. Puntare su ambedue le prospettive è sintomo di un orientamento più declamatorio che teso a risultati seri.

Uscire dall'Alleanza atlantica significherebbe continuare a dipendere, per la propria sicurezza, da un sistema di equilibrio internazionale sul quale ci si precluderebbe di esercitare un'effettiva influenza proprio dal momento che si esce da quell'Alleanza atlantica che è uno dei poli del sistema.

Che tale sistema debba trovare il suo permanente e definitivo assetto nel sistema dei blocchi contrapposti non è pensabile nè è auspicabile, se non altro a motivo delle conseguenze sulla libertà, la dignità, l'indipendenza dei popoli dell'Europa orientale che tale sistema ha arrecato. Le rivolte, ripetute e sempre covate, negli strati più coscienti di quelle popolazioni, sotto la cenere del conformismo di regime, rappresentano un inquietante interrogativo alla coscienza dell'Europa democratica, la quale deve sapere trovare in sé l'intelligenza e la volontà politica di mirare al di là di generiche manifestazioni di simpatia per elaborare una prospettiva che, senza compromettere la pace, sostenga fattivamente il moto spontaneo

di liberazione dei popoli dell'oriente europeo.

L'alternativa tra politica di pace e permanenza dell'Italia nell'Alleanza Atlantica è artificiosa. Tale permanenza non soltanto risponde a necessità di difesa nazionale, ma costituisce altresì una garanzia di pace anche al di fuori dei nostri confini, dove non mancherebbero di ripercuotersi negativamente le conseguenze di un'alterazione dell'equilibrio a svantaggio di quel sistema atlantico che rappresenta una indiretta garanzia anche al suo esterno, di fronte alla ripresa di attivismo aggressivo di Mosca, e dal quale ambito possono svilupparsi iniziative di pace che, se non vogliono essere meramente propagandistiche o velleitarie, devono essere prese in forza di una responsabilità comune.

Le necessità di difesa nazionale sono sottolineate dal deterioramento e dall'accresciuta tensione della generale situazione europea, conseguenti alla aggressione sovietica alla Cecoslovacchia, rivelatrice, in concomitanza di altri allarmanti sintomi interni all'URSS, di involuzione rispetto alla destalinizzazione, di una più dura e spregiudicata politica di potenza. Tale politica, nelle intenzioni della parte del gruppo dirigente al momento apparentemente vittoriosa a Mosca, dovrebbe scongiurare il processo di crisi ideologica e di dissoluzione della compattezza di blocco che investe l'intero schieramento internazionale comunista e in particolare il patto di Varsavia.

La delicatezza della situazione è direttamente proporzionale al grado di debolezza politica che questa ripresa di durezza sottende, dato che l'incertezza e il senso di una forza che sfugge sul piano ideologico e politico può spingere a recuperi sul mero piano dei rapporti di forza armata. Preoccupanti, pertanto, non possono non essere le minacce sovietiche alla Germania Federale, alla Romania e alla Jugoslavia.

Le preoccupazioni per la difesa nazionale sono accentuate dall'aumento della tensione nel Mediterraneo, dove, all'acuirsi del conflitto arabo-israeliano, fa riscontro la massiccia presenza navale russa, che non tanto corona un antico sogno zarista di

espansione imperialistica nei mari caldi, quanto mira ad assicurare, in relazione al controllo di basi strategiche e all'espansione dell'influenza politica nell'Africa orientale, posizioni chiavi — tramite il Canale di Suez — in vista, forse, dell'accerchiamento della temuta Cina, e altresì in vista del controllo degli approvvigionamenti petroliferi.

La defezione francese dall'organizzazione integrata dell'Alleanza atlantica rende ancor più delicata la posizione italiana, anche se sembra possibile un mutamento di rotta della politica gollista, con la partecipazione alle manovre comuni di quella flotta francese che prima era stata sottratta alla NATO. Il che comprova come, dopo la crisi cecoslovacca, siano vivamente sentite anche a Parigi le preoccupazioni difensive nazionali, anche in relazione alla crisi mediterranea.

La responsabile preoccupazione per la saldezza delle difese nazionali nell'ambito del comune sistema difensivo non deve e non può distogliere dalla ricerca di motivi distensivi. Ciò che l'Italia ha sempre perseguito con valide iniziative diplomatiche, sia in riferimento alla ricerca di negoziati di pace nel sud-est asiatico, sia, più in generale, per il raggiungimento di una situazione mondiale distesa tra i blocchi. Coperto alle spalle e sicuro che vuoti di potere non facciano precipitare la situazione in più acute crisi, il nostro Paese può sviluppare nell'ambito dell'alleanza — e provocandone quelle trasformazioni che le permettano di diventare sede sempre più autenticamente collegiale di impostazioni politiche, di programmi difensivi e di decisioni — un'azione volta a scongiurare, con fermezza e con kennediana speranza, senza illusioni, il raggelamento dei rapporti tra i blocchi che il nuovo corso moscovita fa temere. In una tale prospettiva si colloca la firma del trattato di non proliferazione nucleare.

#### *Trattato anti-H*

È stato annunciato ultimamente che l'Italia ha firmato il trattato contro la proliferazione delle armi atomiche. Si è posto fine, così, alle polemiche che hanno contradd-

distinto il corso del provvedimento. È noto che già nel luglio scorso il Parlamento italiano aveva votato un ordine del giorno preannunciando la firma del trattato al massimo per la fine di settembre. A seguito dei drammatici fatti di Praga, però, il Governo Leone decise di rinviarla; decisione che l'allora ministro Medici giustificò con la « preoccupazione » che gli eventi dell'Est europeo destavano per la sicurezza dell'Europa occidentale. Restava, comunque, una adesione di principio che oggi si è concretizzata con l'annuncio della firma, fatto a cui riteniamo di dare un giusto rilievo in quanto il trattato anti-H resta sempre uno dei cardini cui è affidata la pace nel mondo.

Il trattato di non proliferazione, infatti, potrebbe rappresentare un momento sulla via di un disarmo graduale e controllato, convenzionale e nucleare. Sappiamo che vi sono molte difficoltà da superare e molte preoccupazioni da fugare specie per quanto riguarda una maggiore universalità della « non proliferazione » e i controlli.

Ciò non toglie che bisogna fare ogni sforzo perchè l'energia nucleare, sorta dalla guerra, possa essere a tutti assicurata, in un mondo ampiamente condizionato dai progressi tecnologici, e divenire fattore di civile e sociale progresso.

#### *Situazione del Medio Oriente*

Non si può non essere preoccupati per la esplosiva situazione del Medio Oriente dove estremisti di entrambe le parti alimentano una pericolosa attività di *commandos*, rendendo sempre più problematica la ricerca di una soluzione pacifica, spingendo arabi e israeliani verso un nuovo conflitto. In questi ultimi tempi, purtroppo, le azioni di guerra si sono intensificate con la devastazione di ricche vallate e la distruzione di aerei civili, mentre la sicurezza dei voli internazionali viene costantemente minacciata da entrambe le parti.

È di questi giorni la tragica notizia che un nuovo atto di crudeltà è stato commesso nel Medio Oriente. Nell'Iraq, infatti, l'atroce esecuzione per impiccagione di 14 iracheni, tra i quali 9 ebrei, ha suscitato emo-

zione e sdegno in tutto il mondo civile accrescendo la tensione e rendendo più difficili gli sforzi di pace che anche l'ONU sta compiendo in quelle tormentate e inquisite terre.

Fra arabi ed ebrei, dunque, regnano ancora la sfiducia e il sospetto più assoluto e una forte incapacità di comprendere e considerare le cose dal punto di vista della controparte. Il problema della Palestina, indubbiamente, è diventato una questione dominante di questo dopoguerra, e ancora oggi resta in tutta la sua evidenza essendo intervenuti due importanti sviluppi: la Gran Bretagna si è ritirata dal mondo arabo e l'Unione Sovietica si è affermata come potenza mediorientale. Tutto questo non può non essere motivo di seria riflessione e di obiettiva preoccupazione per l'Italia, per le conseguenze che potrebbe avere nel nostro Paese, oltre che nel mondo, una non augurabile nuova guerra in quel settore del Mediterraneo.

#### *Distensione e sicurezza*

Da anni il mondo occidentale e soprattutto i Paesi democratici d'Europa sono rivolti alla ricerca di una coesistenza pacifica. Il problema più acuto riguarda i rapporti fra i Paesi occidentali e i Paesi del blocco sovietico, retti da diverse ideologie, e, ancor più, da diversi metodi politici. Ciò nonostante, negli ultimi anni si era creato un certo disgelo, conseguente da una parte ad una politica di « non suicidio », dopo la gara di armamenti nucleari tra le grandi potenze, e, dall'altra, a migliorare i rapporti economici, culturali e tecnici tra i Paesi dell'Est-Ovest.

Gli ultimi avvenimenti: i fatti di Praga, le minacce dell'URSS alla Germania occidentale, i rapporti più duri con Romania e Jugoslavia, il focolaio arabo-israeliano, la presenza della flotta russa nel Mediterraneo, sono tutti fattori che vanno riportando l'Europa nei timori degli anni '50. È dunque finita la distensione? All'interrogativo è difficile dare una risposta compiuta, per la convinzione che nell'attuale momento sia impossibile pensare ad una distensione

totale. Ai fini del mantenimento della pace si può auspicare che l'attuale fase di distensione « limitata » migliori piuttosto che peggiorare. Il momento risulta, quindi, molto delicato ed è difficile arrivare a stabilire se esistono le vie per il ritorno ad una maggiore distensione, oppure se pericolosamente stiamo rientrando nella fase acuta del « rigelo ».

Un fatto è certo, ed è che l'Unione Sovietica intende tenere nelle sue mani, con il peso delle sue armate corazzate, i fili della politica e le decisioni dei Paesi minori dell'Est ed è pronta ad usare la forza per conservare la sua autorità.

Praga, con le sue tragiche e gloriose torce umane, dimostra che Mosca, pur in clima di distensione, non consente alcuna evoluzione ai Paesi della sua sfera di influenza verso forme di regimi più liberi. Si aggiunga, inoltre, che Mosca in tutti questi anni, anche in clima di distensione, non ha mai cessato di esplorare i punti deboli e le eventuali falle dello schieramento occidentale per rafforzare la sua penetrazione ideologica, politica, economica e militare in tutte le « zone grige » e in quelle del terzo mondo. La distensione, allora, è un obiettivo che deve essere perseguito con convinzione, ma ad una condizione: a condizione cioè che non si dimentichi, neppure per un solo momento, la necessità di garantire anzitutto la nostra sicurezza.

La presenza delle forze del Patto di Varsavia ci deve far essere vigili ed attenti e in condizioni di poter fronteggiare al meglio ogni evenienza sempre possibile, anche se non auspicabile, da parte di Paesi ove la opinione pubblica conta poco ed è informata peggio. Allo stato, l'Italia non è nelle migliori condizioni di realizzare a pieno e con urgenza i richiesti livelli di efficienza e di prontezza di impiego per le proprie Forze armate; gli attuali stanziamenti del bilancio della difesa sono insufficienti allo scopo anche perchè, alla esiguità delle somme previste si aggiunge il fatto che le spese di esercizio — circa l'85 per cento — lasciano ben poco margine — circa il 15 per cento — alle spese di ammodernamento e di potenziamento delle nostre Forze arma-

te. Eppure la nuova strategia della « risposta flessibile » rende necessaria la piena efficienza delle forze terrestri convenzionali. Ove si pensi, inoltre, all'eventualità di avvenimenti che potrebbero portare le forze del Patto di Varsavia a contatto con le nostre frontiere, appare evidente la necessità di migliorare qualitativamente le esistenti unità dell'esercito per porle in grado di far fronte alle giuste esigenze di difesa del Paese. Non bisogna dimenticare che il fianco sud-orientale, oggi, è fra le aree più esposte per cui ha bisogno di una adeguata e rafforzata difesa. Sicurezza militare e politica di distensione, però, non sono elementi contraddittori, ma complementari. I nostri sforzi, pertanto, devono essere indirizzati verso questo scopo attraverso misure realistiche. Bisogna continuare nella ricerca della sicurezza da perseguire nel modo più efficiente e meno dispendioso possibile. Il nostro Paese, che nella Carta costituzionale ha proclamato il ripudio della guerra ed il perseguimento di obiettivi di pace nella sicurezza, con il trattato del nord-atlantico ha garantito, finora, le aspirazioni di libertà democratica e di pace del suo popolo.

A distanza di due decenni, e malgrado i mutamenti avvenuti nei rapporti fra le grandi e le medie potenze, la politica di coalizione ai fini della sicurezza conserva per l'Europa e per l'Italia la sua validità. Dal 1949 ad oggi indubbiamente, i rapporti tra Est ed Ovest sono diventati meno tesi, più complessi ed estesi, a motivo dell'avvento della Cina a ruolo di grande potenza. Ma non ne ha mutato il carattere antitetico per le contrapposte concezioni dello Stato, della vita e dei valori spirituali, ancor prima che nella difesa di interessi materiali e nella ricerca di vantaggi territoriali.

In tale contesto si riconferma la funzione dell'Europa come centro di equilibrio fra i due blocchi, e tanto richiede un efficiente apparato difensivo, rappresentato in questi lunghi anni dalla NATO, che ha consentito una ripartizione di oneri proporzionati alle risorse di ciascun paese membro. Bisogna riconoscere che ancora oggi il contributo degli Stati Uniti al sistema di difesa dell'Europa è insostituibile, perchè se dovesse

venire per lontana ipotesi a mancare, verrebbe istantaneamente a cessare il potere dissuasivo della NATO contro eventuali aggressori. Del resto, uno sfaldamento o un cedimento dell'attuale dispositivo di sicurezza potrebbe rivelarsi pericoloso per la pace che tutti vogliamo, in quanto potrebbe indurre « in tentazione » il blocco contrapposto a quello occidentale. Se ne deduce, quindi, che la NATO ancora oggi è uno strumento di difesa valido per la pace in Europa e indirettamente nel mondo, se si consideri che non è da ritenersi definitivamente allontanata la minaccia verso il « vecchio continente » che non ha ancora raggiunto, purtroppo, la auspicata unità politica, oltre che militare ed economica, che forse gli potrebbe garantire da sola la sicurezza. D'altronde, l'esistenza della NATO e del Patto di Varsavia non ha impedito che nel clima di distensione degli ultimi anni si negoziassero e si stipulassero accordi di importanza politica rilevanti. È anzi da notare che proprio il Consiglio Atlantico si è fatto promotore di iniziative di distensione: bando delle esplosioni nucleari nell'atmosfera (1963); esplorazione e utilizzazione pacifica dello spazio extra-atmosferico (1967); trattato di non proliferazione (1969); e che i membri della Alleanza sono tutti favorevoli al miglioramento dei rapporti tra Est ed Ovest.

Si ritiene, pertanto, di poter riaffermare la funzione insostituibile di garanzia e di sicurezza per l'Europa dell'Alleanza, il cui obiettivo politico, lo stesso dell'Italia, è quello di stabilire sicure e pacifiche relazioni fra i due blocchi per una pace giusta per tutti.

#### *Rafforzamento NATO*

Ultimamente, in data 16 gennaio, a Bruxelles si è riunito il Comitato dei piani di difesa della NATO. In quella sede i Ministri convenuti hanno ribadito la necessità che i Paesi NATO continuino a mantenere la loro forza militare su basi solide al fine di sostenere la ricerca e volontà costanti di una pace giusta e durevole. Già nel precedente mese di novembre, di fronte alle incertezze provocate dall'intervento armato delle forze del Patto di Varsavia in Cecoslovacchia, i Mini-

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

stri avevano proceduto ad un esame dello stato delle difese dei paesi interessati, adottando provvedimenti tendenti a rafforzare la NATO, migliorandone la qualità, l'efficacia e l'impiego. Di conseguenza è stata riconosciuta la necessità di impegnare fondi per il finanziamento di queste iniziative e di alleggerire, attraverso la cooperazione, i carichi che derivano dai *deficit* delle bilance dei pagamenti direttamente provocati dalle spese militari affrontate per la difesa collettiva. Si aggiunga che già nel giugno 1968 era prevalso il concetto di salvaguardare la sicurezza dei Paesi membri della NATO, nella regione del Mediterraneo, con la formazione di una forza navale alleata da costituirsi su richiesta, con lo scopo di manifestare la solidarietà alleata e di assicurare la sorveglianza del Mediterraneo.

\* \* \*

Il bilancio della difesa per l'esercizio 1969 reca un complesso di spese di 1.408 miliardi e 463 milioni, di cui 1.399 miliardi e 903 milioni riguardano la parte corrente o di funzionamento e 8 miliardi e 560 milioni la parte in conto capitale.

In confronto alle previsioni dell'esercizio precedente il nuovo preventivo presenta un aumento netto globale di spesa di 97 miliardi e 540 milioni, pari al 7,43 per cento del totale.

Concorrono a determinarlo variazioni *in aumento delle spese correnti* per 98 miliardi e 237 milioni, variazioni *in diminuzione delle spese in conto capitale* per 697 milioni.

La complessiva spesa corrente del bilancio, ammontante come già detto a 1.399 miliardi, per 757 miliardi riguarda il personale in attività di servizio ed in quiescenza; per 609 miliardi acquisti di beni e servizi (mobili ed arredi, spese di ufficio, viveri, casermaggio, equipaggiamenti, armi, munizioni, materiale in genere, occorrente alla difesa terrestre, aerea e navale, eccetera).

La rimanenza di 34 miliardi è così destinata: 8 miliardi ai « trasferimenti », che riflettono interventi essenziali e sussidi a favore del personale e loro famiglie, contributi e sovvenzioni ad Enti ed associazioni, a circoli, mense, eccetera; 15 miliardi rappresen-

tano poste compensative di entrate, cioè « partite di giro », costituite più precisamente dai cosiddetti « fondi di scorta », che sono fondi di anticipazioni ai Corpi per fronteggiare momentanee deficienze di cassa; ed infine 11 miliardi circa rappresentano somme non attribuibili, costituite da spese per liti, arbitraggi, risarcimento di danni, fondi di riserva, eccetera, non allocabili nelle altre specifiche categorie economiche di spesa.

Per quanto riguarda la spesa in conto capitale, ammontante all'indicata cifra di 8 miliardi e 560 milioni, va detto che essa per 7 miliardi e 400 milioni concerne investimenti in beni ed opere immobiliari, afferenti la ricerca scientifica, l'acquisto e la costruzione di navi cisterna per il rifornimento idrico delle isole minori, i servizi di assistenza al volo per l'Aviazione civile. La rimanenza di 1 miliardo e 221 milioni è rappresentata dai contributi nell'ammortamento dei mutui contratti per la costruzione di alloggi ai dipendenti delle Forze armate e da quote di ammortamento di mutui contratti per la costruzione del Centro di idrodinamica.

Si è parlato finora del contenuto del bilancio 1969 dal punto di vista economico, in relazione cioè agli effetti economici delle spese previste.

In relazione, invece, all'analisi funzionale, gli stanziamenti della Difesa, per l'anno finanziario 1969, risultano così raggruppati:

|  |          |           |
|--|----------|-----------|
| Difesa nazionale, comprendente le spese delle tre Forze Armate e le spese comuni   | miliardi | 1.191,089 |
| Sicurezza pubblica, comprendente le spese per l'Arma dei carabinieri   | miliardi | 210,483   |
| Azione ed interventi nel campo delle abitazioni (contributi per gli alloggi)   | milioni  | 890       |
| Azione ed interventi nel campo sociale (acquisto e costruzione di navi cisterna)   | miliardi | 1,-       |
| Trasporti e comunicazioni, che comprendono il solo capitolo delle spese per i servizi di assistenza al volo per l'Aviazione civile | miliardi | 5,-       |

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

Può interessare di avere qualche nozione della dinamica del bilancio nel tempo e della sua dimensione nel quadro generale del bilancio dello Stato.

Servono a tal uopo un raffronto con il bilancio della difesa dell'anno finanziario 1968 ed un raffronto con le spese complessive dello Stato.

In cifre assolute i dati di spesa sono i seguenti:

|                          |               |         |         |
|--------------------------|---------------|---------|---------|
| Personale in attività:   | — anno 1969 — | milioni | 522.203 |
|                          | — anno 1968 — | milioni | 515.116 |
| Personale in quiescenza: | — anno 1969 — | milioni | 234.737 |
|                          | — anno 1968 — | milioni | 223.592 |
| Totale:                  | — anno 1969 — | milioni | 756.940 |
|                          | — anno 1968 — | milioni | 738.708 |

Se si comprendono nelle spese per il personale anche le spese per i viveri, il vestiario, l'assistenza morale, i sussidi urgenti, i contributi a favore di circoli e mense, la spesa complessiva di personale raggiunge la cifra di 880 miliardi e 470 milioni per il 1969, in confronto agli 854 miliardi del 1968.

In percentuale tale spesa complessiva assorbe il 62,51 per cento delle spese totali del Ministero della difesa. Nel 1968 la percentuale si stabiliva in cifra superiore: il 65,14 per cento.

Il confronto tra spese della difesa e spese complessive dello Stato è ancor più interessante e significativo.

In cifra assoluta gli stanziamenti per la Difesa ammontavano nell'anno 1965 a miliardi 1.112; per la spesa totale dello Stato a miliardi 7.348.

Nell'anno 1968 per la Difesa si prevedeva la spesa di 1.311 miliardi; la spesa totale dello Stato per lo stesso anno era di 9.977 miliardi.

In percentuale la spesa per la Difesa dal 1965 al 1968 passa dal 15,14 per cento al 13,14 per cento delle spese complessive statali.

Nel 1966, tre anni fa, le spese della Difesa assorbivano il 15,47 per cento delle spese statali; col bilancio 1969 esse scendono al 12,34 per cento.

Il bilancio della Difesa è pertanto caratterizzato dalla prevalenza delle spese correnti rispetto a quelle di investimento, dalla elevatezza delle spese di personale rispetto a quelle dei servizi; dalla conseguente accentuata rigidità dei suoi stanziamenti.

Va aggiunto un altro tratto caratteristico del bilancio della Difesa: la sua staticità, per non dire la sostanziale sua compressione o regressione, tenuto conto dell'erosione monetaria, specie se rapportato al complesso delle spese dello Stato.

Se si pone il confronto con le entrate finanziarie dello Stato, la fissità delle spese della Difesa o meglio, la reale, effettiva loro diminuzione è ancora più marcata: dal 1966 al 1968 esse scendono dal 17,41 per cento al 14,49 per cento.

Ritengo interessante considerare, infine, come le spese per la difesa per l'anno in corso abbiano una incidenza sul reddito nazionale del 3,1 per cento (inferiore anche al 1968, che è stato del 3,3 per cento) contro il 12,3 per cento degli USA, il 6,6 per cento della Gran Bretagna e della Francia, il 5 per cento della Germania Occidentale, l'8,1 per cento dell'URSS, il 5,1 per cento della Polonia e il 6,7 per cento della Cecoslovacchia. Ciò significa che il nostro Paese, insieme al Belgio (3 per cento), è quello che spende meno per le Forze Armate fra i paesi NATO e del Patto di Varsavia. Che questo sia vero è confermato anche dal rapporto fra l'incidenza individuale per le spese militari con il reddito *pro-capite*, che in Italia è di lire 24.594, mentre nazioni tradizionalmente neutrali come la Svezia e la Svizzera spendono rispettivamente per la difesa lire 81.063 e lire 42.883 per ogni abitante, per non dire dell'URSS, lire 49.581; della Germania Occidentale, lire 47.016; della Francia, lire 63.406 e della Polonia, lire 145.031.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

In una dinamica storica caratterizzata tuttora dalla presenza di blocchi di paesi contrapposti, in un'epoca caratterizzata dal progresso scientifico, la sicurezza delle proprie frontiere, l'indipendenza nella libertà richiederebbe impegni finanziari crescenti per l'efficienza delle Forze armate che sono appunto la garanzia di un tale « status ». Ciò vorrebbe dire un aumento delle spese militari in senso assoluto, una sempre più elevata quota di reddito da destinare a tale fine e quindi la rinuncia a perseguire obiettivi di progresso economico e civile del Paese.

Non si può non sottolineare, invece, come in un'epoca ove si assiste in ogni parte del mondo ad un forte aumento delle spese militari, sia in senso assoluto sia in rapporto al reddito nazionale, l'Italia si collochi tra il ristretto numero di paesi ove si assiste ad una sempre minore incidenza della quota di risorse destinate a tale fine.

L'aspetto positivo concernente la sempre minore rilevanza delle quote del reddito nazionale destinato a spese militari consente di sottolineare il modesto ammontare delle risorse finanziarie a fronte dei numerosi e complessi problemi che si pongono come prioritari nel quadro dell'ammodernamento e possibilmente del potenziamento delle Forze armate.

Solo apparentemente può apparire contraddittorio il nostro discorso quando da un lato rileviamo l'aspetto positivo della minore rilevanza delle quote di reddito destinate a spese militari e dall'altro le non adeguate somme messe a disposizione della difesa soprattutto nel campo dell'ammodernamento e del potenziamento delle Forze armate.

Se in linea di principio e come indirizzo generale di governo non possiamo non essere concordi sulla direttiva di una concentrazione degli sforzi finanziari ai fini dello sviluppo economico del Paese, di una prevalente destinazione di fondi per accrescere la dotazione dei servizi civili a disposizione dei cittadini e per aumentare la prosperità ed il benessere della popolazione, dall'altro non si può, a fronte delle incertezze della situazione internazionale, non tener conto della

inadeguatezza delle disponibilità finanziarie con riguardo alla esigenza della difesa nazionale le cui reali possibilità di svolgere la propria funzione sono condizionate da vecchi e nuovi squilibri e sono rese difficili da carenze che dal piano strutturale e dai mezzi a disposizione si allargano fino a raggiungere problemi che si collegano strettamente al fattore umano.

Appare opportuno, a questo punto, richiamare alcuni concetti, già espressi forse in precedenti relazioni, circa i compiti delle nostre Forze armate nel quadro della sicurezza nazionale, in quanto solo dalla valutazione delle importanti funzioni e dei gravi e complessi oneri a cui esse sono chiamate a corrispondere può emergere con maggiore chiarezza il limite di origine finanziaria che ostacola le possibilità di attuazione di un valido programma tendente ad ammodernare il nostro apparato difensivo e a migliorare l'efficienza e la potenzialità delle nostre forze.

Il problema della difesa del Paese, ed è bene sottolineare il carattere esclusivamente difensivo del nostro apparato militare, si inquadra nel contesto della politica italiana, la quale da anni persegue la sicurezza e l'integrità del paese, in connessione col sistema difensivo atlantico. L'Italia costituisce per l'Alleanza l'ala meridionale ed è parte vitale della regione mediterranea, divenuta ora particolarmente sensibile per effetto dei notevoli eventi e mutamenti politici verificatisi di recente sulle coste ed all'interno del grande bacino.

Nel contesto dell'Alleanza, l'Italia disimpegna il ruolo strategico:

di costituire l'appoggio d'ala delle difese dell'Europa centrale;

di dare profondità al sistema difensivo e di proteggere il bacino occidentale;

di provvedere alla difesa delle proprie frontiere terrestri e del proprio spazio aereo;

di proteggere il traffico mercantile marittimo lungo le coste e le linee di comunicazione terrestri marittime ed aeree;

di garantire il territorio nazionale da infiltrazioni e da eventuali azioni di sabotaggio.

Trattasi di esigenze — in parte di prevalente responsabilità NATO e per il resto di prevalente responsabilità nazionale — che il Paese può fronteggiare con la disponibilità di:

forze di pronto impiego, di elevatissima qualità e dotate di armamenti ed equipaggiamenti modernissimi;

sostegno logistico proporzionato ed aderente;

organizzazione di base altamente funzionale.

Le esigenze suddette, dalle quali emerge chiaramente la natura difensiva, costituiscono compiti prioritari per le Forze armate della Repubblica italiana, alle quali però sono affidati anche compiti sussidiari, non meno importanti ed onerosi dei primi: servizi di assistenza e soccorso, quali il salvataggio in mare, il soccorso aereo, quello alpino, la protezione del naviglio mercantile, il brillamento di ordigni esplosivi, il servizio meteorologico, il controllo del traffico aereo, l'assistenza al volo, il rifornimento di talune isole, eccetera; fornendo, in particolari casi di emergenza, determinati da calamità naturali e da paralisi dei servizi essenziali di pubblico interesse, adeguato concorso di personale e di mezzi di ogni genere.

Con riguardo ai compiti prima indicati in prioritari e sussidiari è da valutare se e in quale misura la situazione attuale delle tre Forze armate italiane — nonostante gli sforzi compiuti per mantenerle ad elevato livello di efficienza — consenta di adempiere a quanto richiesto.

È da premettere che l'efficienza delle moderne unità terrestri, navali ed aeree italiane — come, del resto, si verifica presso qualsiasi altro Paese — è condizionata dalla possibilità di far fronte alla continua evoluzione ed alla rapida usura dei materiali.

È questo il problema centrale la cui soluzione non può che essere conseguita se non attraverso l'impostazione di una nuova realistica « programmazione pluriennale », che delinea l'auspicato sviluppo, operando scelte fra le necessità aventi più elevata priorità.

Le disponibilità finanziarie da destinare alla difesa, in relazione anche ad altri e non meno rilevanti impegni di carattere sociale ed economico assunti dallo Stato, sono divenute da anni sempre meno adeguate alle esigenze di ammodernamento e di potenziamento del nostro apparato militare, ciò soprattutto per i costi crescenti, causa le sempre più complesse applicazioni tecnologiche, i sempre più rilevanti prezzi dei moderni armamenti e le accresciute istanze di sostituzione per usura dei materiali soggetti a rapido deterioramento.

La decelerazione registrata in passato nello sviluppo delle disponibilità finanziarie per la difesa e la disarmonia venutasi a determinare tra crescenti impegni e volume di mezzi a disposizione hanno reso inoperanti i programmi precedentemente tracciati ed hanno imposto riduzioni e contrazioni nelle unità esistenti, costringendo il personale ad operare in terra, nel mare e nel cielo su mezzi divenuti non del tutto idonei.

Le disponibilità finanziarie concesse attualmente alla Difesa possono essere destinate all'ammodernamento soltanto in minima parte, ed è necessario devolverne la quasi totalità esclusivamente alla copertura delle spese funzionali; di ciò ci siamo resi conto nell'analisi delle varie poste del bilancio. Proprio per la rigidità che presenta la spesa della difesa, si deve riconoscere, qualora non si vogliano operare scelte che non possono considerarsi compatibili con le linee della nostra politica (che vuole che quote sempre maggiori di risorse siano destinate ad opere necessarie allo sviluppo civile del Paese) che solo impostando una programmazione a lungo termine è possibile operare il rovesciamento nel rapporto tra spese per funzionamento e spese per ammodernamento; programmazione che, poggiando su una ipotesi finanziaria attendibile, dovrà consentire di riportare, in ragionevole periodo di tempo, le Forze armate ad elevato grado di efficienza, per garantire al paese quel necessario livello di sicurezza, che il mantenimento della pace esige.



Gli interventi più significativi che la nuova programmazione comporterà dovranno riguardare in generale i seguenti aspetti:

elevare i livelli di personale delle unità operative, raggiungendo altissime percentuali di elementi specializzati;

dare forte impulso al programma di ricerche ed applicazioni tecnico-scientifiche.

Con riferimento, invece, all'Esercito occorre:

acquisire i necessari moderni equipaggiamenti ed armamenti corazzati individuali e di reparto, i mezzi di trasporto, delle trasmissioni, del servizio di sanità per portare al giusto numero le dotazioni delle unità ed assicurare adeguate scorte;

consolidare i sistemi di infrastrutture operative e logistiche.

Per la Marina appare indispensabile:

dare impulso allo sviluppo della propria componente aerea;

proseguire il programma di costruzioni navali in atto.

Così, come per l'Aeronautica, provvedere a:

procedere con vigore al completo rinnovo delle linee di volto da combattimento e da trasporto;

portare a compimento il sistema difensivo di avvistamento e controllo.

Non è escluso che taluni dei programmi elencati possano richiedere l'adozione di provvedimenti giuridici *ad hoc*, per i quali saranno tempestivamente studiati i necessari disegni da sottoporre all'approvazione dei competenti organi interessati.

### Personale

La limitatezza dei mezzi finanziari posti a disposizione del Ministero della difesa non può non ripercuotersi sulla situazione generale dei quadri del personale in tutte e tre le Forze armate.

Per quanto riguarda l'Esercito la situazione generale dei quadri è tuttora insoddi-

sfacente a causa dell'immanenza di alcuni fattori negativi, tra i quali sono da porre in rilievo il ristagno delle carriere, specialmente per i gradi inferiori, accentuato dallo inadeguato trattamento economico a tutti i livelli.

Tale situazione, che determina il progressivo inaridimento delle fonti di alimentazione dei ruoli, incide sui reclutamenti ed esalta la complessità dei problemi di impiego di personale.

Per gli ufficiali, l'impostazione dei reclutamenti è attualmente informata al criterio di contemperare il soddisfacimento delle esigenze funzionali prioritarie dell'Esercito con la necessità di assicurare un accettabile sviluppo di carriera per i singoli.

I provvedimenti attinenti al reclutamento, particolarmente per quanto interessa la valutazione numerica delle nuove unità da immettere in ruolo, sono pertanto attuati con gradualità in una prospettiva pluriennale e nell'intento di evitare ulteriori turbative nei ruoli.

Particolarmente deficitaria è la situazione dei ruoli dei servizi alimentati da personale laureato (scoprattutto Servizio sanitario, veterinario e del Genio), per i quali sono allo studio provvedimenti idonei a « incentivare » i reclutamenti.

Per quanto riguarda i sottufficiali, il vigente sistema di reclutamento e di avanzamento non consente di raggiungere e mantenere a numero gli organici dei sottufficiali in servizio permanente effettivo (22.400 unità). Tale livello è oggi in sofferenza di circa 5.000 unità ed è ulteriormente infirmato dall'esodo in corso di circa 8.000 sottufficiali, prossimi ai limiti di età.

Ne consegue che gli attuali reclutamenti, oltre a lasciare a desiderare per qualità, non sono sufficienti a soddisfare i reali fabbisogni.

Per quanto riguarda gli ufficiali della Marina militare, la situazione è ugualmente deficitaria ed è conseguente allo scarso gettito dei reclutamenti, nonchè agli esodi dovuti alle maggiori attrattive economiche che esercitano le varie attività professionali civili nel campo dell'industria privata.

Ancora più critica è la situazione dei sottufficiali. Il valore delle deficienze, attualmente pari al 12 per cento circa, nei prossimi anni potrà raggiungere il 30 per cento e, per talune categorie di specializzati altamente qualificati, anche il 77 per cento.

La causa principale della suindicata crisi organica è da ricercarsi negli esodi volontari (impiego civile di Stato, attività professionali private, eccetera).

Per quanto riguarda, infine, l'Aeronautica militare, la situazione dei quadri ufficiali « naviganti » continua a rimanere precaria. Ad aggravare la carenza dei reclutamenti di detto personale, ivi compresi gli ufficiali di complemento, si aggiunge l'esodo continuo degli ufficiali piloti verso le compagnie aeree civili, per cui la crisi ha assunto gravi proporzioni.

Circa il trattamento economico del personale militare non va dimenticato che sussistono caratteristiche differenziali tra carriera militare e carriera civile dei dipendenti statali, e che è doveroso tener conto di queste differenze ai fini di un'efficiente organizzazione delle Forze armate nell'interesse generale della Nazione.

Non vi è limite di tempo e di orario per il lavoro dei militari, i quali sono d'altra parte assoggettati alla legge penale militare e svolgono un'attività che impone particolare responsabilità, sacrificio, pericoli, logorio fisico. Occorre considerare, inoltre, la instabilità per loro della sede di lavoro, il dover vivere spesso lontano dal nucleo familiare, il lento progredire dell'avanzamento per la particolare organizzazione della carriera basata, fra l'altro, su bassi limiti di età.

Tutto ciò va giustamente considerato in sede di riassetto delle carriere per quanto riguarda, in specie, la rivalutazione di alcune indennità strettamente connesse all'attività militare. Si vuol fare riferimento alla indennità militare, che dovrebbe essere rivalutata e riordinata, come dovrebbero essere rivalutate e riordinate le indennità di rischio, quali quella operativa per l'Esercito, gli assegni di imbarco per la Marina, l'indennità di aeronavigazione e volo per l'Aeronautica.

Per quanto riguarda il personale civile, la legge delega n. 1268 del 5 dicembre 1964, riguardante il riordinamento delle carriere e dei ruoli organici del predetto personale, ha trovato soddisfacente applicazione e si avvia a conclusione.

Il personale civile è ora in attesa del riassetto funzionale ed economico della Pubblica amministrazione.

Permane in tutta la sua gravità il problema della inadeguatezza del numero medio delle ore mensili (18) per il lavoro straordinario, soprattutto per le esigenze degli arsenali, stabilimenti, eccetera.

Tale problema è ulteriormente aggravato dal fatto che, pur essendoci l'autorizzazione a bandire concorsi a far luogo dal 1° gennaio 1968, in effetti non vi sono state nuove assunzioni di impiegati nell'Amministrazione, in quanto sono tuttora in corso di espletamento numerosi concorsi interni per la sistemazione in ruolo del personale non di ruolo. Alle deficienze derivanti da questo stato di cose è possibile sopperire solo con le prestazioni straordinarie del personale in servizio.

#### *Addestramento*

Per quanto riguarda l'addestramento è da premettere che esso comporta un'organizzazione a se stante, ed una imponente disponibilità di attrezzature sempre più costose e da rinnovare con frequenza sempre maggiore in relazione all'incessante evolversi della tecnica e dei mezzi bellici.

Le spese addestrative vere e proprie sono perciò intimamente connesse alle spese di carattere generale riflettenti la realizzazione di infrastrutture, la manutenzione dei mezzi, l'approvvigionamento dei carburanti, del munizionamento e dei materiali di consumo.

Conseguentemente si sono fronteggiate in parallelo le esigenze addestrative vere e proprie e quelle organizzativo-logistiche ed è stato effettuato ogni sforzo per ricercare un giusto compromesso tra l'esigenza fondamentale della preparazione delle Forze e quella, altrettanto impegnativa e vitale, del potenziamento e rinnovamento della organizzazione addestrativa.

Ma anche in questo settore le attuali disponibilità di bilancio hanno costretto a definire un ordine di priorità, nel senso di dedicare il massimo sforzo alla preparazione del combattente singolo e delle unità elementari, contenendo necessariamente in limiti assai ristretti l'attività addestrativa delle unità complesse.

Per quest'ultimo fine sono state programmate varie esercitazioni nazionali e NATO sia a livello di Forza armata che interforze, nonché esercitazioni con i quadri ed esercitazioni di soccorso aeronavale ed aeroterrestre che impegneranno in modo realistico le unità di più Forze armate.

E così, in relazione alle priorità stabilite, anche per il 1969 non poche esigenze di rilevante importanza si sono dovute sacrificare, quali — fra l'altro — l'acquisizione per lo Esercito di nuove aree per le esercitazioni. È da porre in rilievo per la Marina il contenimento dell'addestramento di insieme delle navi, e per l'Aeronautica il contenimento dell'attività di volo dei reparti bellici, della preparazione del personale richiesto dal nuovo sistema di difesa aerea NATO, dell'attività in generale delle scuole di volo, a causa della impossibilità di fronteggiare il logorio dei velivoli, il rinnovamento delle dotazioni, la deficienza degli istruttori.

### *Materiali*

In quanto al settore dei mezzi e dei materiali sarebbe troppo lungo elencare le effettive esigenze di potenziamento ed ammodernamento di ciascuna delle tre Forze armate.

Basterà quindi precisare in questo campo che, in relazione alle possibilità finanziarie, si prevedono per il 1969 soltanto spese di priorità elevata ed assolutamente indilazionabili, secondo un programma purtroppo ridotto, che intende soddisfare le necessità più pressanti dei servizi più critici e deficiari.

Per l'Esercito la previsione di spesa per il 1969, per quanto concerne il potenziamento e l'ammodernamento, si stabilisce in 93 miliardi e 100 milioni; per la Marina l'analoga

spesa è di 49 miliardi ed 800 milioni; per la Aeronautica gli stanziamenti all'uopo disposti ammontano a 64 miliardi e 500 milioni.

Va però sottolineato che tali dotazioni di bilancio soddisfano in gran parte impegni già in corso, impegni differiti dal 1968 e impegni già autorizzati, per cui è modesta la residua disponibilità di mezzi per l'avvio di nuovi programmi e per soddisfare le ulteriori esigenze.

Pertanto vi sono programmi, il cui inizio era previsto per il 1969, che sono slittati a tempi successivi; vi sono programmi, la cui realizzazione era prevista per il quinquennio 1969-1973, che sono stati accantonati; vi sono programmi necessariamente ridotti al minimo compatibile col mantenimento di una sufficiente capacità operativa.

### *Carabinieri*

Si è già accennato in precedenza che le spese per l'Arma dei carabinieri sono comprese nel bilancio della difesa funzionalmente raggruppate alla Sezione IV « Sicurezza pubblica ».

Per il 1969 tali spese si prevedono complessivamente in 210 miliardi e 484 milioni, di cui 181 miliardi e 880 milioni riguardano il personale in attività di servizio ed in quiescenza.

In percentuale le spese di personale assorbono l'86,42 per cento del totale.

Se si aggiungono le spese per l'acquisto di beni e servizi, ammontanti complessivamente a 23 miliardi e 875 milioni, la percentuale totale delle due categorie raggiunge il 97,76 per cento.

La rimanente previsione di spesa per 3 miliardi è costituita dai fondi scorta (partite di giro), per un miliardo e mezzo dalle « somme non attribuibili » e per 228 milioni da « trasferimenti ».

La forza numerica del personale dell'Arma è di 80.500 unità, insufficiente a fronteggiare i suoi molteplici e complessi compiti istituzionali, specie se si considerano:

il costante aumento delle esigenze operative connesse con il progresso del Paese,

con l'incremento della popolazione e con lo aumento dell'indice di criminalità;

tutte le circostanze imprevedute e imprevedibili che si aggiungono alla normale attività istituzionale in occasione di calamità naturali;

le situazioni particolari esistenti in Alto Adige, in Sardegna e Sicilia che richiedono l'impiego straordinario di aliquote di personale di rinforzo, sottratte ai reparti territoriali.

Sull'argomento è da rilevare, peraltro, che l'Arma, al momento, presenta una deficienza di 7.500 effettivi rispetto ai posti di impiego attualmente previsti.

Nei riguardi dei mezzi e materiali gli stanziamenti disposti per il 1969 consentono di:

assicurare i servizi essenziali;

proseguire nel programma di sostituzione dei mezzi vetusti;

dare un impulso al piano acquisti per il completamento delle dotazioni.

#### *Ricerca scientifica*

Va premesso che le Forze armate debbono seguire gli sviluppi della scienza e della tecnica nel settore degli studi, delle ricerche e delle applicazioni sia per perfezionare ed ammodernare i propri mezzi e materiali, sia per acquisirne di nuovi che consentano l'adozione di tecniche più avanzate ai fini della difesa della Nazione.

In merito alla ricerca scientifica occorre accennare ad alcune cifre e percentuali onde valutare l'apporto che alla ricerca stessa dà la Difesa.

In relazione al reddito nazionale del nostro Paese le spese per la ricerca scientifica e tecnologica sono passate dallo 0,6 per cento del 1963 allo 0,8 per cento del 1967. Negli altri Paesi dell'Europa occidentale, in rapporto al loro reddito nazionale, la percentuale delle spese di ricerca assume valori di molto superiori: la proporzione è come da 1 a 2; negli Stati Uniti la proporzione è poi come da 1 a 5.

Nel nostro Paese, nell'anno 1967, del totale delle spese sulla ricerca scientifica il 55,85 per cento riguardavano la ricerca nel settore pubblico. Delle spese di ricerca nel settore pubblico il 31,16 per cento era gestito dal Ministero della pubblica istruzione, mentre la Difesa, che seguiva in graduatoria immediatamente detto Ministero, ne gestiva il 4,98 per cento, percentuale quest'ultima troppo bassa.

Purtroppo il bilancio della Difesa non consente, negli attuali suoi limiti, di devolvere alle ricerche scientifiche e tecnologiche più di un modesto 1,5 per cento del totale; e ciò in quanto il bilancio militare, tolte le spese dalle quali non è possibile derogare, non consente impegni maggiori in tale campo. Se si volge lo sguardo al di là delle nostre frontiere, e ci si limita anche soltanto ad esaminare i corrispondenti stanziamenti di due Paesi amici ed alleati, si rileva che Gran Bretagna e Francia spendono, per la ricerca scientifica della Difesa, circa l'8 per cento dei rispettivi bilanci militari.

Per l'anno 1969, per lo sviluppo della Ricerca interforze sarebbe stata sufficiente una assegnazione di bilancio di 16,5 miliardi, di cui circa 13,5 miliardi per la prosecuzione di programmi già avviati e tre miliardi per nuove iniziative.

Senonchè esigenze aventi carattere prioritario hanno determinato una decurtazione della predetta previsione, per cui lo stanziamento è stato stabilito in miliardi 10,5. Saranno quindi riesaminati determinati programmi e limitate al massimo le nuove iniziative.

Con la disponibilità in questione sarà possibile tuttavia, nel settore della ricerca e sviluppo, proseguire nei programmi iniziati e negli accordi già in atto con gli Enti scientifici nazionali (CNR, CNEN, ENI, eccetera) ed intraprendere nel contempo nuove iniziative, limitatamente però ai settori di particolare interesse (missilistico, elettronico, difesa nucleare, eccetera).

In parallelo si procederà al potenziamento della ricerca operativa, onde le Forze armate possano disporre di organismi capaci di compiere studi sulle soluzioni ottime di determinati problemi operativi nonchè ana-

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

lisi dei sistemi considerati per soddisfare le esigenze militari di ogni specie.

\* \* \*

A conclusione dell'analisi sommaria e non completa dei vari problemi concernenti la difesa del Paese, riguardati sotto l'aspetto finanziario, appare opportuno, ad evitare critiche, tornare su un concetto più volte sottolineato.

Sembra, ad avviso della Commissione, necessario sfatare quello che non è che un luogo comune circa l'« assoluta improduttività » delle spese della difesa e quindi dell'opportunità di limitare i finanziamenti a tale fine destinati, per accrescere ulteriormente la quota delle risorse da utilizzare a scopi produttivistici, quali la dotazione di infrastrutture civili e sociali, lo sviluppo delle attività economiche, eccetera.

Per contestare, è una parola di moda, un siffatto « luogo comune », non si tenterà di fare appello a motivazioni di ordine etico o politico che richiamano alle necessità del rafforzamento delle Forze armate, quali, e non soltanto a titolo meramente onorifico, simbolo e custodi della unità della Patria e della sicurezza dei cittadini, ma limitando il campo delle osservazioni a questioni di natura puramente economica.

Le spese della difesa, infatti, direttamente influenzano lo sviluppo economico del Paese, sia con i vantaggi finanziari evidenti delle commesse militari, sia per l'impulso che l'industria riceve dalle innovazioni di natura militare utilizzabili a fini civili.

Altrettanto evidenti sono gli apporti economici che l'attività militare provoca direttamente attraverso la ricerca scientifica, il cui contributo allo sviluppo tecnico, al progresso tecnologico del Paese non è trascurabile.

Ma l'apporto maggiore riguarda la determinante azione che le Forze armate svolgono nel campo del lavoro attraverso l'elevazione culturale, sociale e professionale delle persone che ne fanno parte.

L'apparato militare, per le esigenze interne e per assicurare un livello tecnico del proprio personale aderente alle odierne esi-

genze della difesa nazionale, ha dovuto creare una complessa rete di scuole dove si tengono corsi di addestramento professionale, per cui scorrendo le statistiche degli ultimi tre anni, si può affermare che, mediamente, circa 100.000 giovani ogni anno, al termine del servizio di leva, vengono immessi nel mondo del lavoro muniti di brevetto professionale di specializzazione per 189 categorie, brevetto che è legalmente valido e vincolante per gli uffici di collocamento del Ministero del lavoro e della previdenza sociale. In proposito potrebbe essere interessante studiare il modo come trasformare gli attuali corsi professionali in vere e proprie scuole professionali, riconoscendo al relativo titolo di studio un valore giuridico pari a quello dei titoli conseguiti nelle scuole professionali civili.

L'apporto di tale massa di manodopera specializzata nel quadro dell'economia interna non può non significare un notevole contributo alle capacità reddituali del Paese ed alle sue possibilità di sviluppo.

Accanto a tali apporti diretti, vanno considerati, come altrettanto importanti a fini economici, il già accennato contributo delle Forze armate nei casi di pubbliche calamità, ove l'intervento ha superato il valore di testimonianza della presenza solidale di tutta la Nazione a fianco dei cittadini colpiti, per assumere un valore operativo concreto che è valso nella generalità dei casi a limitare i danni materiali, a lenire sofferenze, a salvare vite umane, ad agevolare il ritorno degli animi alla fiduciosa ripresa della vita.

Trattasi di apporti non valutabili in senso monetario, ma non per questo meno rilevanti ai fini di considerazioni di ordine economico. È proprio nella consapevolezza anche della economicità delle spese militari che è da auspicare che sia rivolta da parte del Paese maggiore attenzione ai problemi della difesa e sia garantito l'adeguamento dei mezzi finanziari ai compiti non lievi che lo Stato affida alle sue Forze armate.

Si è parlato di compiere ogni sforzo per migliorare il trattamento economico, ma questo non è il solo aspetto interessante per il personale militare.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Altre esigenze noi vogliamo richiamare che sono proprie a coloro che adempiono al « sacro dovere » della difesa della Patria.

E sono valori morali, connessi alla persona umana, che vogliamo anche nei militari rispettata ed esaltata, considerata e valorizzata con un giudizio, con un « clima » di simpatia e di fiducia.

Non bisogna fermarsi ai consensi entusiastici, agli applausi per le parate, per le imprese sportive o per spericolate, perfette acrobazie delle « Freccie tricolori ».

Ciò ha la sua importanza, relativa importanza, però; quel che al fondo importa ai militari è il sentirsi nella considerazione più alta del popolo italiano, la cui causa di pace essi umilmente, ma nobilmente difendono.

Concludendo, pare alla Commissione di dover porre in rilievo i notevoli progressi compiuti in questi ultimi anni dalle Forze armate, anche se i mezzi finanziari non sono stati e ancora oggi non sono adeguati ai nobili compiti cui sono chiamate.

A tutti i Ministri della difesa il nostro memore, riconoscente saluto per quanto han-

no fatto per la ricostruzione e il potenziamento delle Forze armate della Repubblica italiana.

Al ministro Gui, in particolare, con il nostro rinnovato sentimento di riconoscimento delle sue doti di politico e di tecnico della difesa, l'augurio più fervido di successo per l'opera che va svolgendo per potenziare e rammodernare le nostre gloriose Forze armate. Ad esse: fanti, marinai, avieri, sottufficiali, ufficiali inferiori, superiori e generali, capi di Stato maggiore, soldati difensori dei confini d'Italia, carabinieri tutori dell'ordine democratico e del diritto; ad esse Forze armate vada il nostro doveroso elogio e il più puro e profondo pensiero di fiducia e di gratitudine, per la loro nobile missione di difesa della Patria e di costruzione della pace per il popolo italiano, per l'Europa e per il mondo.

In conclusione, la Commissione difesa esprime parere favorevole sullo stato di previsione di competenza.

ROSA, *relatore*

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

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

(RELATORE ROSSI DORIA)

ONOREVOLI SENATORI. — L'esame del bilancio del Ministero dell'agricoltura e delle foreste non può essere condotto senza riferimento alla situazione dell'agricoltura nazionale.

Questa, nel corso degli ultimi anni e particolarmente nell'anno testè trascorso, ha registrato un notevole aggravamento per effetto sia dell'ulteriore sviluppo di fenomeni di fondo sia di eventi straordinari, anche essi connessi, tuttavia, a fenomeni di fondo.

In conseguenza del persistente divario tra redditi agricoli ed extragricoli e di altri motivi all'origine del fenomeno, si è ulteriormente sviluppato, anzitutto, l'esodo rurale. Le unità di lavoro in agricoltura — che erano 8 milioni nel 1951, 7 milioni nel 1959, 6 milioni nel 1961 e 5 milioni nel 1964 — sono ormai scese al di sotto dei quattro milioni e mezzo. L'esodo, se benefico da un lato — in quanto ha eliminato in molte zone gran parte della sottoccupazione manifesta ed occulta, che la gravava in passato, ed ha indirettamente accresciuto i redditi agricoli individuali — ha, dall'altro, avuto già gravi conseguenze negative perchè ha lasciato un gran numero di aziende alle sole cure di anziani e di donne avvicinando il momento del loro abbandono e ha già provocato la cessazione della coltura su vaste superfici, la estensivazione degli ordinamenti produttivi in alcune zone, l'accrescimento dei costi di produzione in altre.

Esso pone, pertanto, in modo sempre più acuto il problema di un riordinamento strutturale dell'agricoltura, impossibile per pro-

cessi spontanei, e rende indispensabile l'attuazione di una nuova politica agraria, per la quale mancano ancora leggi e programmi.

In conseguenza dello stesso aumento della produzione agricola nazionale e ancor più dell'instaurazione del Mercato comune europeo, il sistema dei prezzi agricoli ha registrato, in secondo luogo, una tendenza alla diminuzione particolarmente per i settori « portanti » dello sviluppo agricolo — zootecnia, frutticoltura, orticoltura — ai quali sono legate le sorti delle categorie più vitali della nostra agricoltura.

La relativa stabilizzazione e il relativo sostegno dei prezzi agricoli — che avrebbero dovuto rappresentare i maggiori vantaggi della politica agraria comune — sono risultati e risultano d'altronde, non pienamente efficaci per l'insufficiente sviluppo di una moderna organizzazione dei produttori, capaci di garantirne il potere contrattuale e di adeguare l'offerta dei loro prodotti alla domanda.

Il problema della riorganizzazione dei mercati agricoli a vantaggio dei produttori, si pone, pertanto, in modo sempre più acuto, ma per risolverlo la nostra politica agraria ha creato per ora solo alcuni strumenti pubblici di costoso funzionamento, senza avere ancora seriamente affrontato il problema di fondo della organizzazione dei produttori.

Se a questi due processi di fondo — di struttura e di mercato — va fatto principalmente risalire il disagio di cui soffre l'agricoltura, due ordini di eventi straordinari — le alluvioni ed alcuni eccezionali squilibri

di mercato — lo hanno esasperato in varie parti del Paese.

Sia il primo che il secondo gruppo di questi eventi straordinari sono anch'essi connessi a fenomeni di fondo, nei quali i pubblici poteri sono e dovranno sempre più essere impegnati.

La sovrapproduzione di mele e di pere, di cavolfiori e quest'anno di arance, con la conseguente riduzione dei prezzi, la impossibilità di collocamento e la forzata distruzione di una parte del prodotto, sono, infatti, l'espressione della mancata tempestiva realizzazione di una moderna politica di mercato e della ancora insoddisfacente regolazione degli accordi comunitari.

Le alluvioni, a loro volta — che negli ultimi anni, ora in uno ora in altro gruppo di regioni, hanno arrecato devastazioni e danni imponenti sia all'agricoltura sia ad impianti e attività in altri settori — sono l'espressione dell'aggravato dissesto idrogeologico del Paese, determinato, da un lato, dall'insufficienza e dalla discontinuità degli interventi di difesa del suolo e, dall'altro, dallo stesso abbandono di molti terreni, un tempo coltivati, per effetto dell'esodo.

Se, di conseguenza, esse hanno imposto l'adozione di provvedimenti straordinari, il cui impegno finanziario viene continuamente crescendo, ancor più esse hanno riportato in primo piano i problemi, da un lato, di una organica politica di difesa del suolo e di riassetto della montagna e dell'alta collina e, dall'altro, della istituzione di un Fondo nazionale di solidarietà contro le avversità naturali, la cui improrogabile soluzione imporrà al Paese un imponente e continuativo impegno finanziario e organizzativo.

La valutazione del bilancio del Ministero dell'agricoltura e delle foreste — a giudizio del relatore — va condotta da parte del Parlamento, tenendo presente il quadro dei fenomeni e delle esigenze, che si è qui voluto sommariamente tracciare a guisa di introduzione.

## 2. — QUADRO FINANZIARIO

Conviene, anzitutto, esaminare il quadro finanziario del bilancio a noi presentato.

Lo stato di previsione per l'anno finanziario 1969 reca spese per complessivi milioni 227.606,9, di cui milioni 68.202,1 per la parte corrente, milioni 159.354,8 per il conto capitale e milioni 50 per rimborso prestiti.

Inoltre nel bilancio del Tesoro sono stati accantonati per la parte corrente milioni 1.902 e per conto capitale milioni 22.500 (1).

Perciò complessivamente le spese del Ministero dell'agricoltura ammonterebbero a milioni 252.008,9, di cui per la parte corrente milioni 70.104,1, per il conto capitale milioni 181.854,8, per rimborso prestiti milioni 50.

Va, tuttavia, considerato che nel corso dell'esercizio saranno effettuate le assegnazioni relative ad alcune leggi già entrate in vigore, per complessivi milioni 225.376, di cui milioni 1.900 per la parte corrente e milioni 223.476 per il conto capitale, cosicché le disponibilità di spesa verrebbero ad essere complessivamente di milioni 477.384,9, di cui milioni 72.004,1 per la parte corrente e milioni 405.330,8 per il conto corrente, oltre ai 50 milioni per rimborso prestiti.

Se, inoltre, si considera — come è anche detto nella « nota preliminare » al bilancio — che — allorchè sarà perfezionato il relativo

(1) Come è detto nella « Nota preliminare » e risulta dagli elenchi 5 e 6 (pagine 256 e 268) dello « Stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1969 », tali somme concernono:

|   | <i>Milioni</i>  |
|---|-----------------|
| a) per la parte corrente:   |                 |
| 1) Regime speciale per i prodotti oleaginosi del SAMA e dei PTOM associati alla CEE . . . . . | 1.649,4         |
| 2) Riordinamento della legislazione sugli usi civici (in base a delega al Governo)            | 150,0           |
| 3) Disciplina attività sementiera . . . . .   | 100,0           |
| 4) Adesione all'Unione internazionale per la conservazione della natura . . . . .             | 2,6             |
|   | <u>1.902,0</u>  |
| b) per il conto capitale:   |                 |
| 1) Interventi a favore delle zone montane . . . . .   | 14.000,0        |
| 2) Integrazione fondo di rotazione zootecnica . . . . .                                       | 5.500,0         |
| 3) Interventi in zone agricole danneggiate da calamità naturali . . . . .                     | 3.000,0         |
|   | <u>22.500,0</u> |



provvedimento — al bilancio del Ministero sarà anche trasferito « gran parte (nè è detto quanta parte) dell'accantonamento di lire 200 miliardi, riportato nel fondo globale per gli oneri relativi alla terza tappa nel MEC » (il che porterebbe le disponibilità complessive a 650 miliardi), si comprende:

1) come sia ormai scarsa — come è stato detto (1) — « la significatività dell'analisi degli stati di previsione quale mezzo per individuare e valutare i criteri di attuazione del finanziamento pubblico all'agricoltura »;

2) come quest'anno — ancor più che gli anni passati — imponente risulti l'ammontare complessivo dei « residui passivi » e come sempre più difficile sia il darne una corretta interpretazione.

Secondo la relazione della Corte dei conti sul rendiconto generale dello Stato per il 1967 i conti dei residui passivi al 31 dicembre 1967 davano un ammontare complessivo dei residui passivi del Ministero dell'agricoltura di lire 924.657.904.740, ma si attende ancora di sapere — sia pure con approssimazione — da un lato di quale ammontare essi siano stati al 31 dicembre 1968, dall'altro — in base ad una indagine analoga a quella predisposta (a quel che si dice) dal Ministero dei lavori pubblici — quali siano le somme di danaro effettivamente non spese e quali siano, invece, quelle destinate ad opere e interventi tuttora in corso di ultimazione.

Ci si rende ovviamente conto del fatto che un tale stato di cose si è formato a poco a poco in conseguenza sia di provvedimenti di emergenza (quali sono quelli per indennizzare e riparare i danni di calamità naturali), sia di leggi ad applicazione pluriennale (quali sono quelle per il Piano verde 1 e 2, per la montagna, per i fiumi, per le aree depresse del Centro-Nord, alcune delle quali solo in parte sono amministrate dal Ministero dell'agricoltura e delle foreste), sia della introduzione dei fondi di rotazione, del largo ricorso a mutui pluriennali, della instaurazione di complessi rapporti tra i singoli Ministeri e il Ministero del tesoro, del ricorso all'indebitamento bancario e così via.

(1) INEA, *Annuario dell'agricoltura italiana* - vol. XXI, 1967 - Roma, 1968 - pag. 59.

Ma appunto questo accumularsi di motivi di confusione, rendendo ognora più difficile e meno convincente per il Parlamento lo esame dei bilanci preventivi, impone un pronto chiarimento da parte del Governo, affinché il controllo parlamentare possa essere regolarmente esercitato (1).

### 3. — RIPARTIZIONE DELLA SPESA

L'esame del bilancio — pur nei limiti delle cifre sottoposte al nostro esame — può essere reso più chiaro se si fa riferimento — anzichè ai dettagli presentati nel bilancio stesso — alla ripartizione della spesa presentata nel documento generale introduttivo alla Sezione X « Azione ed interventi nel campo economico » (pagg. 59-61 del testo presentato alla Camera del « Bilancio di previsione dello Stato »), nella quale l'intera spesa del Ministero dell'agricoltura viene a ricadere.

(1) A titolo informativo può essere utile dire — ricavando i dati dalla relazione della Corte dei conti sul rediconto generale dello Stato per il 1967 — che dei 924,7 miliardi di residui passivi del Ministero dell'agricoltura e delle foreste alla fine del 1967, 496,4 miliardi riguardavano gli stanziamenti di quattro leggi:

|   | <i>Milioni</i> |
|---|----------------|
| Piano verde n. 1 . . . . .                              | 165.360        |
| Piano verde n. 2 . . . . .                              | 225.038        |
| Leggi fiumi 1952 . . . . .                              | 73.545         |
| Legge per le aree depresse del<br>Centro-Nord . . . . . | 32.621         |
| <i>Totale</i> . . . . .                                 | 496.564        |

cosicchè c'è da supporre che i residui 428 miliardi dovessero essere attribuiti al bilancio ordinario del Ministero e ad altre leggi da questo amministrate (legge sulla montagna, leggi sui danni alluvionali, eccetera).

Sembra doversi escludere che tra questi residui vadano invece calcolati quelli relativi alle gestioni AIMA, il cui bilancio è distinto da quello del Ministero dell'agricoltura e delle foreste.

Importante sarebbe potere accertare per ognuno degli stanziamenti come si ripartiscano i residui passivi tra le quattro categorie di somme che rientrano sotto questo titolo: residui contabili, residui formali, residui tecnici e residui di stanziamento. Ai fini della loro disponibilità sembra, infatti, che solo gli ultimi e in parte i penultimi debbano essere presi in considerazione.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Nel prospetto seguente è possibile vedere come si prevede ripartita la spesa tra le grandi categorie di competenza del Ministe-

ro stesso, sia nell'anno 1968 che nell'anno 1969 e rilevare, pertanto, le più significative variazioni.

| CATEGORIE DI SPESA                   | Previsioni |           | Variazioni |
|--------------------------------------|------------|-----------|------------|
|                                      | 1968       | 1969      |            |
| Spese generali MAF . . . . .         | 27.613,8   | 29.981,1  | + 2.367,3  |
| Bonifica . . . . .                   | 40.605,8   | 46.080,8  | + 5.475,0  |
| Miglioramenti fondiari . . . . .     | 98.679,7   | 105.912,1 | + 7.232,4  |
| Economia montana e foreste . . . . . | 22.633,2   | 23.584,2  | + 951,0    |
| Zootecnia, caccia e pesca . . . . .  | 11.587,2   | 10.009,0  | — 1.578,2  |
| Altri . . . . .                      | 1.800,6    | 2.044,6   | + 244,0    |
| Alimentazione . . . . .              | 4.755,1    | 4.945,1   | + 190,0    |
| Reintegro fondo AIMA . . . . .       | 5.379,2    | 5.000,0   | — 379,2    |
| TOTALE (milioni di lire) . . . . .   | 213.054,6  | 227.556,9 | + 14.502,3 |

Il quadro che ne risulta non è, tuttavia, completo. Nella stessa Sezione X, nell'analisi della spesa, compaiono anche altre voci con riferimento ad interventi di competenza del Ministero dell'agricoltura e delle foreste, e precisamente quelle relative a interessi e spese sui mutui contratti per l'attuazione di leggi interessanti l'agricoltura. Mentre, tuttavia, per le previsioni 1968 tali voci ricadono in distinti capitoli (otto dei quali di competenza del Ministero dell'agricoltura e delle foreste) e comportano un ammontare complessivo di milioni 97.056,6, per le previsioni 1969 le voci sono le seguenti tutte (tranne la prima) senza voce corrispondente per il 1968 —:

|  | Milioni   |
|--|-----------|
| 1) Interessi e spese sui mutui contratti con il Consorzio di credito per le opere pubbliche per l'attuazione del Piano quinquennale per lo sviluppo dell'agricoltura di cui alla legge n. 454 del 1961 . . . . . | 3.000     |
| 2) Interessi e spese sui mutui contratti con il Consorzio di credito per le opere pubbliche e sui certificati di credito emessi per il finanziamento di interventi nel campo economico . . . . .                 | 158.704,3 |

Di quest'ultima, tuttavia, non si può dire quale parte riguardi interventi amministrati dal Ministero dell'agricoltura e delle foreste e quale altri Ministeri.

Per le previsioni 1969 nella stessa Sezione X compaiono, poi, altre due voci relative all'agricoltura, che probabilmente non rientrano, tuttavia, tra le competenze del Ministero:

|   | Milioni |
|---|---------|
| 1) Sovvenzioni all'importazione di alcuni prodotti oggetto della politica agricola della CEE . . . . .                                    | 12.600  |
| 2) Concorso nelle spese per la esecuzione delle opere previste dal piano di diffusione del servizio elettrico nelle zone rurali . . . . . | 7.000   |

Questa analisi della ripartizione della spesa illumina, certo, meglio il quadro, ma dimostra anche come esso non sia ancora completo. È ovvio, infatti, che le voci considerate nel prospetto sotto il titolo « Alimentazione » e « Reintegro Fondo AIMA », considerano solo una parte delle somme amministrate dal Ministero dell'agricoltura e delle foreste con riferimento al pagamento delle integrazioni di prezzo per l'olio d'oliva e il grano duro. D'altra parte è da osservare nei riguardi di queste voci che esse dovreb-

bero essere comprese in un distinto bilancio preventivo (che non è stato presentato) per l'AIMA come viene fatto a consuntivo.

C'è appena, poi, bisogno di aggiungere che le voci relative all'« Economia montana e forestale » prescindono dagli interventi attuati attraverso l'« Azienda di Stato per le foreste demaniali », il cui bilancio di previsione è allegato a quello del Ministero della agricoltura e delle foreste, ma distinto da esso. Esso comporta una previsione di spesa complessiva di milioni 5.850 (dei quali milioni 2.830 per spese correnti e milioni 3.020 in conto capitale) con un aumento rispetto alle previsioni del 1968 di milioni 870. A tale spesa l'Azienda prevede di far fronte per milioni 2.760 (47 per cento) con contributi dello Stato e fondi mutuati in base alla legge del 1965, n. 1322 dalla Cassa depositi e prestiti e per il rimanente con introiti aziendali.

#### 4. — CONSIDERAZIONI SUI SINGOLI SETTORI DI ATTIVITA'

L'attività del Ministero dell'agricoltura e delle foreste, dei suoi organi periferici e di molteplici organi connessi o delegati, si esplica in numerosi campi tra loro connessi, talvolta intrecciati, non sempre razionalmente delimitati. Mentre alcune attività fanno capo ad organi direttamente dipendenti e sono da questi direttamente eseguite, per altre e più numerose — come è naturale ed opportuno — l'esecuzione è delegata ad enti e organismi vari, o alle stesse organizzazioni degli agricoltori o ad agricoltori che agiscono in proprio.

Una valutazione della vasta e multiforme azione svolta dallo Stato può aversi, pertanto, solo considerando distintamente i singoli settori di attività.

##### a) *Interventi di mercato.*

Questo rappresenta ancor oggi, per l'entità degli impegni finanziari che tali interventi comportano — in base o ai residui di una politica passata ormai superata o agli accordi comunitari che l'hanno sostituita e modificata — uno dei settori di maggior rilievo.

Come si è detto in precedenza, il quadro degli impegni finanziari che esso comporta non risulta del tutto chiaro all'esame del bilancio, nè quello delle attività cui esso dà luogo risulta chiaramente messo in evidenza nella « Nota preliminare ».

Volendo sommariamente indicare le principali tra di esse si avrebbero:

1) la sistemazione definitiva delle vecchie gestioni di ammasso obbligatorio prima e volontario poi;

2) la persistenza di alcune di queste gestioni non ancora definitivamente regolate (Ente Risi, Consorzio canapa, Ammasso bozzoli e poche altre);

3) l'amministrazione del regime speciale per alcuni prodotti oleaginosi (SAMA, PTOM);

4) la corresponsione ai produttori delle integrazioni di prezzo CEE sull'olio di oliva, altri oli e il grano duro;

5) gli interventi di mercato, mediante acquisti o altri sistemi in base ai regolamenti comunitari già entrati in vigore (il cui numero e rilievo tende a crescere);

6) gli interventi straordinari di mercato per prodotti non ancora contemplati da regolamenti comunitari (vini, eccetera);

7) una parte dei controlli sulle frodi e le sofisticazioni, sui controlli di qualità, sui marchi di origine, eccetera, che per altra parte fanno ancora capo ad altri Ministeri;

8) i servizi per le informazioni e le previsioni di mercato, di recente organizzati mediante apposito istituto (IRVAM);

9) l'azione promozionale e di coordinamento della cooperazione per la conservazione, la trasformazione e la vendita dei prodotti agricoli;

10) la costruzione a totale o prevalente carico dello Stato di impianti d'interesse pubblico nelle zone ad accentuata carenza di strutture e disfunzione dei mercati.

Si tratta, cioè, di una vasta e varia gamma di interventi, la cui efficacia è in gran parte dipendente dalla loro continuità e razionalità, ossia da una pianificazione che è, viceversa, per il momento in gran parte ancora as-

sente, prevalendo spesso a determinarli la spinta di situazioni contingenti o quella di interessi meglio organizzati.

Il fatto, poi, che essi, anzichè ad unica Direzione generale, facciano capo a due, nate in tutt'altre condizioni e per rispondere ad altre esigenze — Direzione della tutela dei prodotti agricoli e Direzione dell'alimentazione — e che ad esse si sia aggiunta — per valide ragioni — l'Azienda per gli interventi sui mercati agricoli (AIMA), fa sì che la situazione resti confusa e a lungo andare insostenibile, tanto da giustificare la proposta — che il Parlamento non può non far sua — di un razionale riordinamento dei servizi relativi in una unica e moderna Direzione generale dei mercati agricoli coadiuvata per i diretti interventi di mercato dalla Azienda di Stato per gli interventi di mercato.

Ai fini di una corretta presentazione del bilancio preventivo sarebbe, poi, opportuno — come si è già detto in precedenza — tenere distinto il bilancio dall'AIMA, dalle spese in questo settore che rientrano nel bilancio del Ministero dell'agricoltura.

*b) Interventi per il miglioramento e la difesa della produzione agricola.*

Essi costituiscono il nucleo centrale delle attività tecniche del Ministero dell'agricoltura, nel nostro come in altri Paesi, e danno luogo a servizi di grandissima importanza e precisamente:

- alla sperimentazione agraria;
- alla difesa contro i nemici delle piante coltivate;
- alla divulgazione, istruzione e assistenza tecnica;
- agli studi e ricerche sui vari aspetti e problemi dell'agricoltura.

Questi compiti ed altri promozionali di minore rilievo sono attuati, da un lato, attraverso propri servizi del Ministero o Istituti ad esso direttamente collegati e, dall'altro, attraverso contributi a enti, associazioni, istituzioni varie. Nell'un caso e nell'altro la situazione — malgrado il molto, pregevole lavoro — non può considerarsi soddisfacente.

I servizi direttamente dipendenti dal Ministero (servizio fitopatologico, stazioni sperimentali), malgrado le maggiori disponibilità finanziarie a loro disposizione, hanno ancora mezzi inadeguati e personale qualificato insufficiente per i compiti che competono a tali servizi in un'epoca di rapido sviluppo tecnologico. La riorganizzazione degli Istituti sperimentali, in particolare, attuata nel 1967, mentre ha lasciato insoluti molti problemi di fondo, è risultata tutt'altro che razionale ed ha sollevato un profondo malcontento tra i tecnici e nel mondo agricolo.

Per quanto riguarda i settori della divulgazione, istruzione ed assistenza tecnica — nei quali l'attività direttamente condotta da parte degli Ispettorati agrari è limitata e inadeguata spesso nei metodi e nelle direttive — l'affidamento a enti, associazioni e istituzioni varie ha dato luogo a una situazione molto eterogenea, diseguale da regione a regione, spesso causa di sperperi e di irregolarità — lamentate giustamente nei Rendiconti della Corte dei conti — e insufficientemente controllata.

Anche in questi settori è, perciò, urgente una accurata e meditata revisione in vista sia del necessario potenziamento di queste attività, sia di una più razionale ripartizione di compiti con gli enti di sviluppo, sia, infine — ma è questo un tema di ordine più largo — del futuro passaggio all'ordinamento e alle competenze regionali.

*c) Attività connesse allo sviluppo zootecnico.*

Valgono per esse le considerazioni fatte per il precedente settore, la cui sfera solo artificialmente in molti casi può essere separata da quella del settore zootecnico.

Più sentita che in altri settori è in questo la necessità di un'azione programmata e di uno stretto coordinamento con le altre Amministrazioni e con le organizzazioni specializzate.

Senza entrare nel merito delle singole questioni, non si può mai sufficientemente raccomandare lo stretto coordinamento, mediante la preparazione e l'attuazione di programmi concordati, con il Ministero della sanità, che è competente per essenziali aspet-

ti del settore zootecnico, allo stesso modo che non si può non deprecare la grave crisi venutasi di recente a determinare con la creazione di una seconda Associazione nazionale di allevatori, in luogo dell'unica Associazione che in modo egregio e unitario aveva assolto negli anni passati essenziali compiti nel settore ed altri più vasti avrebbe potuto assumerne.

*d) Bonifica.*

Il trasferimento sin dal 1950 di gran parte dei compiti di bonifica alla Cassa per il Mezzogiorno per le regioni meridionali, nelle quali più vasti e attuali sono stati e sono in questi anni i problemi della bonifica, giunti altrove in gran parte alla fase del completamento e della manutenzione, ha ridotto l'importanza di questo settore, un tempo preminente, nell'ambito del Ministero dell'agricoltura.

C'è, tuttavia, da rammaricarsi che questa obiettiva situazione abbia indotto a ridurre più del conveniente gli stanziamenti a questo scopo nei bilanci ministeriali, riduzione alla quale solo in parte si è messo rimedio con finanziamenti provenienti da leggi varie (Piano verde per le irrigazioni, Legge Fiumi, Legge sulle aree depresse del Centro-Nord, Leggi per rimediare danni alluvionali, cui si è aggiunta nel 1968 la legge per le zone vallive del Delta Padano).

Mentre, infatti, in base a queste leggi straordinarie, l'azione non può che essere localizzata, saltuaria e subordinata ai limiti che esse impongono, la manutenzione, il riordinamento e il consolidamento del grande patrimonio creato con secoli di attività bonificatoria in Val Padana e nelle altre regioni del Centro e del Nord sono così rimaste esposte alle conseguenze di una deficienza di mezzi e di una discontinuità di interventi, che potranno assai gravemente farsi risentire in avvenire come già oggi si sentono sul potenziale produttivo e concorrenziale del Paese.

Lo stesso processo di riordinamento dei consorzi e quello importantissimo del riordino delle utenze irrigue ne è risultato intralciato, mentre le situazioni debitorie in mol-

ti comprensori non hanno ancora trovato la sistemazione che la loro stessa ricchezza avrebbe dovuto ormai consentire.

Sebbene non sia facile leggere al riguardo il bilancio, non si può non considerare irrisoria la somma di 4.800 milioni (di cui 4 miliardi per manutenzioni) a disposizione di questo settore, anche se, a un esame più completo, impossibile in questa sede, le disponibilità risulterebbero più larghe e anche se per il 1969 sono stati assegnati in aggiunta 2 miliardi ricavati da varie leggi sulle alluvioni e 3 miliardi dalle due leggi (207 del 1964 e 258 del 1968) per il Polesine e il Delta Padano.

Considerato, poi, che — malgrado il trasferimento alla Cassa dei compiti di bonifica nel Mezzogiorno e nelle Isole — al Ministero spettano ancora la sorveglianza sui consorzi di bonifica anche in quelle regioni, non sarà mai sufficientemente raccomandato il concerto e lo stretto coordinamento tra le due amministrazioni, per un più efficiente sviluppo delle bonifiche e delle irrigazioni in quelle regioni.

*e) Miglioramenti fondiari*

È questo il settore nel quale più larga, grazie al Piano Verde, si esplica l'attività del Ministero, rientrando in esso sia la costruzione di opere comuni a più fondi (strade, elettrodotti, acquedotti, piccoli schemi irrigui), sia i miglioramenti fondiari relativi a singole aziende, sia alcuni degli impianti collettivi di trasformazione e commercializzazione dei prodotti, sia infine lo stesso approvvigionamento di macchine.

Un attento esame delle Relazioni e dei bollettini periodici sull'applicazione del Piano Verde — allegati al Bilancio — consentirebbe una valutazione dell'attività in corso, che, sulla base del solo e parziale bilancio, non è possibile.

Pur considerando questa come una delle attività più efficaci del Ministero e pur riconoscendo che ad essa è stato dato un certo ordine mediante la ripartizione programmata dei fondi e le cosiddette « Direttive regionali » del Piano verde, non si può non esprimere qualche perplessità al riguardo, che acqui-

sta rilievo se si considera che siamo ormai impegnati, come gli altri paesi, in un complesso processo di ristrutturazione dell'agricoltura, per cui ogni investimento va incoraggiato o scoraggiato a seconda che faciliti o renda meno facile quella ristrutturazione.

Si ha, infatti, l'impressione che ancora oggi:

1) di fronte al gran numero di domande di contributi non si adottino sempre criteri ben chiari nelle inevitabili scelte di priorità e in ogni caso non si dia sufficiente pubblicità ai criteri adottati;

2) di fronte alla naturale tendenza degli agricoltori a preferire opere di più facile e più ambita esecuzione (fabbricati in particolare) non si attui una chiara linea diretta a subordinare i contributi a organiche trasformazioni aziendali;

3) di fronte alla relativa inerzia e alle maggiori difficoltà in cui si trovano, rispetto ai miglioramenti, zone e gruppi di agricoltori più poveri anche se più bisognosi di aiuto, ci si lasci troppo guidare dalla pressione dei più abili e meglio organizzati o dalle maggiori difficoltà del ricorso al credito negli altri casi;

4) di fronte al pericoloso stato di indebitamento, al quale anche con i contributi gli agricoltori vanno incontro coi miglioramenti, non si tenga sufficiente conto della economicità e della sopportabilità degli investimenti sovvenzionati;

5) di fronte alla estrema varietà di redditività degli investimenti stessi si faccia troppo scarso uso della manovra degli incentivi.

Sembra, cioè, necessario che tutta l'attività sia, più di quanto oggi avviene, sottoposta a un controllo di valutazione economica.

#### f) *Formazione di proprietà coltivatrice*

Analoghe osservazioni sembrano valere anche nei riguardi della formazione di proprietà coltivatrice, ossia di un'attività che ha indubbiamente contribuito a modificare profondamente la situazione nelle nostre campagne in questo secondo dopoguerra, grazie a leggi varie, la più favorevole e insieme la più pericolosa delle quali è indubbiamente quella del 1965 (n. 590) per i mutui quarantenni.

L'attività in corso al riguardo, infatti, appare:

1) non guidata da ben studiati piani, ma piuttosto affidata alla casuale presentazione delle domande;

2) soggetta a favorire, con danno sia dello Stato che dei singoli, la sopravvalutazione dei terreni;

3) esposta a favorire, malgrado le limitazioni poste, la creazione di situazioni in seguito non sostenibili.

C'è, pertanto, da chiedersi se — anziché continuare senza mutamenti un'attività che, come è attuata, risulta alle volte contraria ai nuovi indirizzi della politica comunitaria delle strutture in corso di elaborazione — non convenga sottoporre l'esperienza fatta ad una rigorosa valutazione critica per meglio valutare i modi in cui riprenderla in avvenire.

#### g) *Enti di sviluppo*

Gli ultimi due settori ora analizzati — secondo l'originaria concezione che ha dato luogo alla trasformazione degli Enti di riforma fondiaria in Enti di sviluppo e alla loro creazione anche in regioni ove la Riforma non c'era stata — dovrebbero ricadere in gran parte nelle competenze degli enti di sviluppo.

L'analisi del bilancio e la conoscenza della realtà mostrano, invece, che in questi anni — per la mancata definizione dei loro compiti e per la mancata assegnazione alla loro responsabile amministrazione di specifici fondi — gli enti in parola — il cui finanziamento di 35 miliardi annui è stato a mala pena sufficiente (e viene a cessare col 31 agosto del 1969) a consentir loro di sopravvivere ma non di agire — sono stati costretti a farsi delegare dal Ministero i più svariati compiti nelle più svariate zone, perdendo anziché accrescendo così le più elevate capacità tecniche di cui disponevano e avviandoli sulla pericolosa strada del far di tutto.

Il bilancio oggi al nostro esame — che mette in luce (come si è più volte ripetuto) solo alcuni e non tutti gli aspetti della realtà da considerare — rivela ancora una volta inequivocabilmente l'urgenza di uscire da

questo stato di incertezza nel quale gli enti di sviluppo si trovano.

È alle porte l'impegno della Nazione per una vasta azione di ristrutturazione dell'agricoltura specialmente nelle zone dell'agricoltura tradizionale, e gli enti possono dimostrarsi — una volta che siano stati provvisti di leggi, finanziamenti, criteri di azione e programmi — organi insostituibili per assolvere un tale imponente impegno.

L'osservazione ovviamente è presentata — non per invitare il Governo a fare quel che senza la precedente azione del Parlamento non può fare — bensì per invitarlo a chiarire le sue direttive affinché gli enti si preparino concretamente a questa loro preminente e istituzionale funzione di organi per la ristrutturazione dell'agricoltura.

#### *h) Economia montana e foreste.*

Il recente dibattito in Senato sui problemi della montagna in occasione della scadenza della proroga della legge del 1952 ha messo in luce come anche questo settore, nel quale molto si è fatto e si fa, ha bisogno di prepararsi a una profonda revisione dell'azione finora svolta sia per tenere conto delle profonde trasformazioni delle popolazioni e della economia montana sia per indirizzarla ancora più incisivamente ai preminenti problemi della conservazione e della difesa del suolo nel quadro di una montagna non abbandonata, ma trasformata con criteri di sicura economicità.

Il contributo a questo fine dell'Azienda delle foreste demaniali è ovviamente essenziale.

#### 5. — CONCLUSIONI

Dopo quanto si è detto, occorre solo dire le ragioni per le quali il Relatore ha ritenuto opportuno sviluppare nel modo in cui lo ha fatto la sua relazione.

La prima è che un esame del bilancio, con riferimento ai soli dati che esso contiene, per il Ministero dell'agricoltura e foreste — dato il gran numero di leggi che esso applica, il carattere pluriennale di molte di esse, l'intreccio di relazioni esistenti tra finanziamenti diretti, mutui, fondi di rotazione e di garanzia e così via — non appare ormai più possibile.

La seconda è che siamo ormai entrati in una fase per la nostra agricoltura, nella quale, dovendosi attuare profonde trasformazioni della struttura e della organizzazione della sua economia, occorre rivedere profondamente la politica relativa, la legislazione, gli strumenti e gli organi operativi.

Questa revisione non può che essere l'opera comune del Governo e del Parlamento, ma essa può essere solo possibile se la stessa pubblica Amministrazione, ossia in questo caso lo stesso Ministero dell'agricoltura e delle foreste, si prepara all'interno al cambiamento, rivedendo anche criticamente la propria esperienza.

La discussione del primo bilancio presentato alla nuova legislatura deve costituire l'occasione per avviare questo lavoro comune.

Concludendo, il relatore ritiene opportuno chiedere al Governo:

1) di concordare con i due rami del Parlamento i modi per portare rapidamente avanti quelle revisioni suggerite e necessarie alla politica agraria;

2) di predisporre per il prossimo anno un bilancio preventivo, per quanto riguarda il Ministero dell'agricoltura e delle foreste, nel quale siano comprese tutte le somme — relative all'applicazione di qualunque legge di sua competenza — da esso effettivamente amministrate o per lo meno di presentare un documento anche sommario, in base al quale si possa passare alla sicura consultazione di altri documenti necessari a un integrale esame parlamentare di tutte le somme affidate all'amministrazione del Ministero dell'agricoltura e delle foreste;

3) di presentare, distinto dal bilancio del Ministero dell'agricoltura e delle foreste — come si fa per i bilanci consuntivi — un bilancio preventivo dell'Azienda di Stato per gli interventi sul mercato agricolo (AIMA);

4) di predisporre tempestivamente una dettagliata analisi della situazione dei residui passivi relativi a questo Ministero e alle due distinte Aziende di Stato per le foreste demaniali e per gli interventi sul mercato agricolo.

ROSSI DORIA, *relatore*





## PARERE DELLA 9ª COMMISSIONE

sullo stato di previsione della spesa  
del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato (Tabella 14)

(RELATORE ZANNINI)

ONOREVOLI SENATORI. — L'anno 1968 turbato all'esterno dalle note vicende politiche e congiunturali nelle componenti quantitative e nei flussi finanziari e monetari, non del tutto sereno all'interno a causa della campagna elettorale, della incertezza politica seguita al 19 maggio che ha in parte ritardato le misure anticongiunturali del 26 luglio, ha frenato alcuni abbozzi di riforma quali l'introduzione dei fondi comuni di investimento, può essere considerato, tuttavia, un anno sì privo di scatto, di sprint, ma, tutto sommato, marciante ad andatura definita da alcuni studiosi « di crociera ». Anzi negli ultimi mesi ha registrato sintomi di accelerazione.

Il tasso di sviluppo del reddito è stato certamente non inferiore al 5 per cento previsto dalla programmazione nazionale; la domanda estera è stata ed è consistente ed insistente; la domanda interna è stata ed è vivace; i prezzi hanno avuto ed hanno una stabilità apprezzabile, specialmente se si consideri ciò che è avvenuto in altri paesi; la bilancia dei pagamenti è tale che consente un certo respiro e buone possibilità di manovre.

Ma esaminando più attentamente l'andamento dell'anno scorso si notano anche punti fragili e sorgono preoccupazioni.

L'occupazione, per esempio, non aumenta di pari passo con l'aumento economico ed industriale del Paese; il Mezzogiorno non ha mantenuto il ritmo di espansione verificatosi nel 1967 attenuando molte speranze; il risparmio non sempre è incoraggiato a dovere, l'intraprendenza in genere non sempre è orientata e stimolata a causa soprattutto di un sistema fiscale tutt'altro che

chiaro; gli ordinamenti civili e l'organizzazione dello Stato sono rimasti indietro, come è stato più volte ed autorevolmente detto, rispetto all'evolversi impetuoso dello sviluppo economico; se con la programmazione la nostra politica ha fatto « un salto di qualità » si deve riconoscere che « non si è avuta uguale capacità nella gestione del programma di sviluppo ».

Si ritiene utile fare una esposizione sommaria, ma sperabilmente adeguata sull'andamento delle attività industriali del nostro Paese durante il 1968. Tale andamento è caratterizzato da uno sviluppo inferiore a quello avutosi nell'anno precedente. Mentre nel 1967, infatti, la produzione industriale era aumentata dell'11,7 per cento, nel 1968 si è avuto un aumento stimato del 6-7 per cento. Il rallentamento è dovuto soprattutto alla minore espansione registratasi nella generalità delle produzioni manifatturiere il cui tasso di sviluppo ha registrato nei primi sette mesi dell'anno, incrementi decrescenti. Negli ultimi mesi, peraltro, si è registrato un miglioramento notevole.

Un significativo progresso è avvenuto nell'attività edilizia. Nel 1968 tale settore ha consolidato i sintomi di ripresa già manifestatisi nell'anno precedente, in particolare si è verificato un notevole aumento delle progettazioni.

La minore dinamica che l'attività industriale ha registrato nell'anno scorso, con particolare riguardo al settore manifatturiero (predominante nell'apparato industriale del Paese), è da riferirsi all'andamento della domanda interna sia di beni di consumo sia di beni di investimento.

Notevole, invece, è stato il sostegno della componente estera dell'attività produttiva: l'esportazione, infatti, ha avuto uno sviluppo significativo. Basti considerare che nei primi 11 mesi del 1968 il valore complessivo delle nostre vendite all'estero è aumentato a 5.795 miliardi di lire registrando un aumento del 16,5 per cento rispetto allo stesso periodo del 1967. Anche le importazioni hanno avuto un incremento di valore: in termini assoluti i nostri acquisti all'estero sono risultati nel periodo gennaio-novembre 1968 pari a 5.815 miliardi, corrispondenti ad un aumento del 5 per cento rispetto ai primi mesi del 1967.

Una leggera contrazione del volume produttivo si è verificata anche nel settore elettrico e del gas il cui tasso di incremento è sceso dal 7 per cento al 6,8 per cento. Per contro, una tendenza decisamente opposta si è manifestata nel campo delle industrie estrattive, la cui produzione ha segnato, nei primi 11 mesi del 1968, una espansione dell'11,8 per cento, mentre nell'analogo periodo del 1967 l'incremento produttivo era stato del 6,3 per cento.

Nei metalliferi, in dettaglio, si hanno le seguenti variazioni: minerali di alluminio meno 11,9 per cento, di antimonio più 158 per cento, ferro più 1,3 per cento, manganese più 16,3 per cento, mercurio più 25,5 per cento, piombo meno 3,5 per cento, zinco più 38,9 per cento.

Nei non metalliferi: pirite più 2,6 per cento; zolfo: minerali più 12,9 per cento, concentrati più 9,3 per cento, fuso in pani meno 14,2 per cento; carbone Sulcis meno 0,5 per cento, lignite meno 22,1 per cento, fluorite più 15,9 per cento, sali potassici più 7,1 per cento.

Nell'ambito delle attività manifatturiere solo un limitato numero di settori ha registrato un aumento di produzione superiore a quello dell'anno precedente. Tali settori sono: fibre artificiali e sintetiche (più 16,1 per cento contro più 2,5 per cento), calzature (più 16 per cento contro più 12 per cento), industrie chimiche (più 12 per cento contro più 7,9 per cento), derivati del petrolio e del carbone (più 8,5 per cento contro più 5,9 per cento), del legno (più 12,7 per

cento contro più 5,1 per cento), pelli e cuoio (più 8,2 per cento contro più 1,5 per cento).

Per quanto riguarda gli idrocarburi liquidi e gassosi si hanno i seguenti dati nei primi sette mesi del 1968: più 11 per cento per il gas naturale, flessione del 9,6 per cento per l'olio greggio, più 28 per cento per la gasolina naturale.

Un tasso di sviluppo sostanzialmente uguale a quello registrato nel 1967 si è avuto nelle industrie produttrici di materiali da costruzione.

Le maggiori riduzioni della produzione si sono verificate nelle industrie meccaniche (più 4 per cento contro più 14,7 per cento del 1967), nelle industrie metallurgiche (più 9,9 per cento contro più 14,9 per cento), della gomma (meno 1,3 per cento contro più 12,2 per cento), cartarie e cartotecniche (più 6,8 per cento contro più 10,9 per cento), del mobilio e dell'arredamento (più 5 per cento contro più 8,8 per cento), ed infine nelle attività industriali del settore alimentare il cui saggio di incremento produttivo è sceso dal 6 per cento al 4,5 per cento.

Le industrie delle costruzioni dei mezzi di trasporto sono passate da un tasso di incremento del 9,5 per cento ad uno dell'1,2 per cento. Il settore dell'abbigliamento è sceso da un aumento relativo pari al 10,6 per cento ad una diminuzione del 4,9 per cento.

Le industrie tessili, infine, hanno visto aggravarsi la fase recessiva, tanto che il tasso di riduzione della produzione è sceso fra i primi 11 mesi del 1967 e del 1968 dall'1,5 per cento al 2,7 per cento.

La contrazione dell'espansione produttiva è da collegarsi anche alla più accentuata tensione sindacale verificatasi nel 1968 rispetto all'anno precedente. Fra il gennaio e l'agosto del 1968 il settore industriale italiano ha avuto 23 milioni di ore lavorative in meno, contro i quasi 19 milioni dei primi 8 mesi del 1967. La tensione sindacale ha interessato in particolare il settore della meccanica, della gomma, delle costruzioni, del vestiario e dell'abbigliamento nonché dei mobili e dei laterizi.

Negli ultimi mesi del 1968 si sono avuti sintomi di ripresa, come si è detto. Ma obiettivamente bisogna dire che la pressione

sindacale non è scomparsa e che le difficoltà di reperimento dei capitali necessari al finanziamento degli investimenti per il rinnovo e l'espansione degli impianti esistono tuttora. Tale situazione deve essere attentamente considerata e si devono fin da ora predisporre opportuni provvedimenti nell'interesse generale della popolazione.

#### *Incentivi*

A questo punto sembra opportuno richiamare l'attenzione degli onorevoli colleghi e del Ministro su alcuni problemi riguardanti l'industria italiana.

Il primo è quello concernente gli incentivi alle medie e piccole industrie.

Come è noto, vige la legge 30 luglio 1959, n. 623, con le successive modificazioni ed integrazioni. Detta legge ha svolto nell'economia italiana un ruolo importantissimo ed ho consentito la concessione di finanziamenti per circa 2.000 miliardi di lire. Tuttavia, se ci si dichiarasse completamente soddisfatti dei risultati raggiunti con la sua applicazione, non si direbbe il vero. Infatti nonostante l'intensa attività che è stata svolta per la sua applicazione, il suo meccanismo non appare del tutto adeguato alle necessità delle imprese alle quali esso è diretto. Il meccanismo della legge è imperniato sul contributo nel pagamento di interessi dei finanziamenti che vengono concessi dagli istituti di credito; il sistema, quindi, risente degli impacci che sono connaturali alle concessioni del credito bancario. Gli operatori sentono, invece, l'urgenza di un meccanismo più snello e più semplice, nel quale venga dato il ruolo che merita anche alle qualità soggettive dell'imprenditore e non venga tenuto conto soltanto delle garanzie reali che l'impresa può offrire. Certo la soluzione del problema presenta difficoltà. Sembra opportuno a questo proposito, mettere allo studio il riordinamento di tutto il settore del finanziamento a tasso agevolato alle imprese industriali per cercare nuove forme (o riesumare forme antiche) che permettano di non deludere le aspettative degli ambienti industriali interessati. In molti centri, piccoli specialmente, vi è

una forte carica di energie e di iniziative che non possono esplicarsi completamente per mancanza di mezzi adeguati.

#### *Concentrazioni e fusioni*

Occorre aggiungere che una politica diretta a favorire lo sviluppo industriale non deve contrastare, deve anzi agevolare, le concentrazioni. Detta politica risponde anche all'indirizzo che si è affermato in sede comunitaria ove sono stati approvati i documenti nei quali si mette in evidenza la necessità per le industrie europee di raggrupparsi al fine di fronteggiare la concorrenza delle grandi imprese straniere, specie nord-americane. Tale indirizzo è stato accolto anche dal nostro Governo che ha proposto (e dal Parlamento che ha approvato) la legge 17 febbraio 1968, n. 57, che proroga al 31 dicembre 1970 le agevolazioni tributarie previste dalla legge 18 febbraio 1965, n. 170, concernente il trattamento tributario delle trasformazioni, fusioni e concentrazioni delle società commerciali. Infatti l'esperienza non soltanto italiana ma di tutti i paesi ha dimostrato che si verificano fusioni e concentrazioni di società solo quando vi siano delle agevolazioni tributarie. Non si può pensare che queste agevolazioni procurino una minore entrata all'Erario, proprio perchè se non ci fossero non si avrebbero fusioni, con conseguenze negative non solo per l'Erario ma per l'attività e lo sviluppo delle società.

In sede comunitaria continuano gli studi e si moltiplicano le proposte in materia. Una appare molto interessante, giacchè riguarda la tassazione delle plusvalenze che vengono accertate in sede di fusione; tassazione che viene rinviata ad epoca successiva, allorchè quelle plusvalenze vengono reinvestite.

L'accenno che è stato fatto ai lavori in sede comunitaria induce a porre in rilievo l'enorme importanza che essi hanno nella politica industriale. In Italia non si è ancora sufficientemente diffusa la conoscenza dei lavori che si svolgono a Bruxelles e dei riflessi diretti che essi hanno nel nostro ordinamento. È da tenere sempre presente che i regolamenti comunitari hanno valore di legge nell'ordinamento dei Sei. Ora

accade che da tempo si sta lavorando a Bruxelles per armonizzare i diritti societari dei sei Paesi e già si comincia a vedere qualche risultato. Si sta quindi verificando il curioso fenomeno che, mentre in Italia si discute da tempo della riforma delle società per azioni, detta riforma viene attuata a Bruxelles tramite le direttive che vengono elaborate. Perciò, mentre da un lato ci si deve compiacere che nel programma di Governo sia stata compresa anche la riforma delle società, dall'altro occorre raccomandare che detta riforma sia considerata prioritaria e che i lavori di Bruxelles siano seguiti con l'attenzione che meritano. L'azione delle nostre delegazioni, in altre parole, deve essere coordinata e diretta sia prima che dopo le sessioni di lavoro. E non sarebbe inopportuno che venissero utilizzate quelle stesse competenze che collaborarono efficacemente ed in intelligentemente all'elaborazione del progetto di riforma delle società per azioni che era stato messo a punto nella passata legislatura.

Nè deve trascurarsi il fatto che a Bruxelles è stata anche proposta una convenzione per la cosiddetta società commerciale europea. I lavori sono fermi da qualche tempo per due grossi ostacoli: la nominatività dei titoli azionari che l'Italia, sola tra i Paesi della Comunità, ha e sostiene anche in sede comunitaria; la cogestione attuata in Germania e parte in Francia che non è abbandonata dai Paesi che l'hanno adottata, mentre non incontra il favore degli altri.

#### *Mercato azionario*

Il discorso sulla riforma delle società per azioni porta ad accennare ad un altro grave problema: la difficoltà in cui si dibatte il mercato azionario.

Sui giornali e sulle riviste specializzate come nelle pagine dei quotidiani dedicate all'economia e alla finanza, spessissimo si leggono articoli di competenti ed operatori aventi come titolo « Manca lo stimolo a nuove iniziative », « Dove e come investire? ».

Sulla base di uno studio pubblicato su una nota rivista economica, si può constatare che dal periodo che va dall'inizio degli an-

ni '60 al 1966 la posizione del nostro Paese nei confronti dei maggiori Paesi industrializzati non è brillante. Infatti, mentre la totalità di quei Paesi ha avuto un flusso di investimenti caratterizzato da una espansione più marcata di quella del reddito prodotto, l'Italia che fino al 1964 appariva in linea con tale tendenza, mostrando, appunto, un aumento degli investimenti superiore a quello del reddito, a partire dal suddetto anno ha fatto registrare un rapporto investimento-reddito più basso. Ancora nel 1966 nel nostro Paese la quota relativa agli investimenti in macchine ed attrezzature rispetto al complesso degli investimenti è stata pari al 6,7 per cento, contro il 12 per cento della Germania occidentale, il 12,7 per cento dell'Austria e l'8,8 per cento della Francia.

Va inoltre rilevato che in Italia il rapporto investimenti lordi-prodotto nazionale lordo, si è manifestato in continua diminuzione, passando dal 23 per cento all'inizio degli anni '60 al 18 per cento dopo la metà del decennio, contro il 21,8 per cento per la Francia, il 25,5 per cento per la Germania occidentale, il 26,5 per cento per la Svizzera, il 17,6 per cento per la Gran Bretagna ed il 17 per cento per gli Stati Uniti.

La situazione, è inutile anzi dannoso nasconderselo, presenta aspetti di estrema gravità perchè il mancato afflusso del risparmio in investimenti mobiliari determina una situazione di grande pericolo. Le società per azioni, infatti, sono costrette a fare ricorso al credito per procurarsi i mezzi per svolgere le proprie attività. Tale sistema può essere sufficiente fin tanto che vi sia, come vi è tutt'ora, una sufficiente liquidità; pone però le società nella pericolosa posizione di debentrici con tutte le relative conseguenze, mentre si dovrebbe ritornare alla norme di far partecipare i risparmiatori all'attività sociale in veste di soci e non in quella di finanziatori.

Perciò si impone da parte del nostro Paese un recupero se si vuole garantire al sistema economico condizioni competitive adeguate alle capacità concorrenziali degli altri Paesi e allo stesso tempo ottenere un processo di espansione tale da assicurare

l'assorbimento delle forze di lavoro non ancora occupate.

È auspicabile, quindi, che il preannunciato disegno di legge sui fondi comuni di investimento venga al più presto discusso ed approvato.

#### *Ricerca scientifica e sviluppo tecnologico*

È indubbio che accanto a misure dirette a incentivare gli investimenti azionari, occorrono provvedimenti idonei a favorire lo sviluppo tecnologico della nostra industria. A questo punto si ritiene doveroso accennare, sia pure brevissimamente, alla politica della scienza e della tecnologia in Italia. Il divario fra le industrie europee in genere e quelle degli Stati Uniti, il famoso *gap* tecnologico di cui tanto si è parlato e si parla, può essere sì colmato dando alle nostre imprese una dimensione europea, ma anche attuando una sana politica della scienza e della tecnologia.

La ricerca scientifica e tecnologica in Italia (ora che si è raggiunto e superato un reddito *pro capite* annuo di 1.350 dollari) è essenziale per lo sviluppo sociale ed economico del Paese e può tradursi in due direzioni: nel campo della collaborazione internazionale (sulla cui necessità non si ritiene di dover spendere parole) e in quelle attività che debbono invece rendere più efficiente il sistema di vita sociale ed economico del nostro Paese. La ricerca scientifica e tecnologica può influire in maniera determinante nella attuazione dei programmi nazionali riguardanti i servizi essenziali del Paese (scuola, ambiente, agricoltura, sanità, comunicazioni, edilizia sociale, eccetera). Le sue applicazioni sono ancor più urgenti nelle nostre pubbliche amministrazioni che marciano ad andatura veramente antiquata nei confronti dello sviluppo eccezionale verificatosi nelle attività economiche.

Detta politica deve essere globale, realistica e ben coordinata. È augurabile, quindi, che nel più breve tempo possibile si giunga alla approvazione del disegno di legge concernente la costituzione del Ministero per la ricerca scientifica, alla attuazione della riforma universitaria, allo stato

giuridico del personale amministrativo e dei ricercatori del CNR, alla ristrutturazione del CNEN. Altrimenti le somme stanziare rischiano di disperdersi in infiniti rivoli con poco o nessun vantaggio per il progresso della nostra nazione.

Per quanto riguarda l'industria, poi, non si vede il perché il Governo non debba promuovere anche incentivi di carattere fiscale atti a sviluppare la ricerca applicata, in vista dello sviluppo industriale i cui effetti favorevoli si ripercuoterebbero in seguito sulle entrate.

Nel settore delle ricerche e correlativamente alla protezione della proprietà industriale, va segnalata una grave lacuna nel nostro ordinamento. In Italia è tutt'ora vietata la brevettabilità dei medicinali. Tale divieto ci ha messo in una difficile posizione nei confronti degli altri Paesi e costantemente negli incontri internazionali ci viene rimproverata la mancanza di tutela per le invenzioni nel campo farmaceutico. La tutela della salute pubblica a cui è ispirato il divieto in parola potrebbe essere egualmente perseguita con la concessione di licenze sui brevetti relativi ai prodotti medicinali. Sarebbe opportuno perciò che il disegno di legge presentato in Parlamento nella scorsa legislatura, venisse ripresentato dal Governo con gli adattamenti eventualmente necessari.

Sarebbe inoltre opportuno che venisse ripresentato il disegno di legge riguardante la tutela della libertà di concorrenza. L'Italia si trova nella strana situazione che i suoi imprenditori sono soggetti alle regole contenute nel Trattato di Roma ed alla disciplina comunitaria in applicazione per quanto riguarda gli accordi fra imprese e gli abusi di posizione dominante che hanno effetto nel Mercato comune; è priva, invece, di una legge nazionale concernente la repressione degli stessi fenomeni che abbiano una incidenza limitata al mercato interno. Tale situazione ci mette in istato di inferiorità, non ci consente di far fronte agli adempimenti comunitari, provoca inconvenienti soprattutto nella applicazione che della norma comunitaria si fa in sede CEE.

### Commercio

Il settore commerciale sarà oggetto di brevi considerazioni non solo per la ristrettezza del tempo a disposizione, ma anche perchè è stato tratto ampiamente nell'altro ramo del Parlamento.

L'importanza che il settore commerciale ha fra gli elementi che condizionano il processo di sviluppo economico di un Paese, non necessita di molte parole. Ed altrettanto dicasi della necessità della conoscenza approfondita delle strutture dell'apparato distributivo nel nostro Paese; conoscenza indispensabile a quanti operano in campo politico, economico e sociale. Per tale conoscenza ci si permette di segnalare l'estrema utilità della pubblicazione della Direzione generale del Commercio interno e dei consumi industriali del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato, edita nel dicembre 1968 ed avente come titolo: « Caratteri strutturali del sistema distributivo in Italia nel 1967, con aggiornamenti al 1968 per il settore della grande distribuzione al dettaglio ».

Ci si limita in questa sede a ricordare la direttiva contenuta nel programma nazionale, la quale prevede l'abolizione delle licenze di commercio da attuarsi, peraltro, gradualmente in modo da ridurre al minimo gli inconvenienti che potrebbero derivare da una affrettata liberalizzazione. Non è certo il caso di discutere sulle direttive del programma che dovrà essere attuato. I problemi della distribuzione sono molti e non lievi dato che fino a ieri si è verificata una polverizzazione degli esercizi commerciali con le conseguenze negative per coloro che esercitano l'attività (che vedono ridotte le loro possibilità di guadagno) e per i consumatori che per la impreparazione ed inesperienza nonchè per la scarsità di mezzi finanziari di parecchi operatori commerciali, non possono acquistare a bassi prezzi.

Tuttavia per quanto concerne la dinamica dei medi e piccoli esercizi si deve registrare un rallentamento del ritmo annuale di incremento degli esercizi al dettaglio. E ciò è elemento favorevole.

Vi è poi il problema dei grandi magazzini che dovrà pur essere avviato ad una soluzione conveniente all'interesse dei consumatori e a quello della grande distribuzione.

Il Ministero ha già fatto molto per favorire la costituzione di gruppi di acquisto collettivi e di catene volontarie fra commercianti dettaglianti e grossisti. I risultati di tale azione sono ancora lenti e potranno essere valutati solo in una prospettiva non troppo vicina. S'impone, perciò, l'attuazione del programma tenendo presente che essa deve essere fatta, come si è detto, in modo graduale, ma che tale gradualità postula anzitutto l'abolizione delle licenze di commercio, sia pure riferita al momento in cui dovessero venire imposte, con legge, misure di carattere qualitativo per assicurare la necessaria preparazione e capacità professionale a coloro che esercitano l'importante attività di intermediazione fra la produzione ed il consumo. L'azione intrapresa dal Ministero anche per la riforma dell'attuale legislazione è stata fattiva ed il relatore è convinto che continuerà con la necessaria speditezza.

Un accenno, infine, ai finanziamenti a medio termine al commercio (legge 16 settembre 1960, n. 1016 e successive proroghe ed innovazioni; legge 12 marzo 1968, n. 315). Fino ad oggi sono state accolte 6.814 domande corrispondenti a finanziamenti per circa 56.527.000.000 ed a presumibili investimenti per circa 84.750.000.000.

Col decreto-legge 30 agosto 1968, n. 918, il termine di validità della legge n. 1016 è stato ulteriormente prorogato al 31 dicembre 1970 ed è stato previsto uno stanziamento di altri 700 milioni all'anno per dieci anni a partire dal 1969 e fino al 1978.

### Artigianato

L'attenzione degli onorevoli colleghi e dell'onorevole Ministro va inoltre rivolta ad un settore dell'economia nazionale che presenta aspetti del tutto particolari: a quello dell'artigianato. Una massa imponente di piccoli imprenditori, di lavoratori indipendenti operano e vivono in tale settore agendo in un modo altamente positivo nel nostro sistema

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

economico non solo nelle articolazioni interne ma anche e notevolmente nei rapporti di scambi con l'estero.

L'assetto giuridico al settore è stato dato con la legge 25 luglio 1956, n. 860, che ha definito le caratteristiche dell'impresa artigiana ed ordinato il sistema autogovernato del riconoscimento della relativa qualifica. Ma in questi 13 anni di attuazione la legge ha presentato alcuni difetti, come è nell'ordine naturale delle cose, ed è auspicato un suo perfezionamento sulla base dei risultati raggiunti dalla Commissione ministeriale istituita *ad hoc*. È un problema che investe circa 1.200.000 imprese artigiane.

L'andamento economico di queste imprese che occupano circa 670 mila dipendenti, 500 mila apprendisti e 170 mila familiari coadiuvanti non è uniforme ma varia a seconda delle attività esercitate. Mentre possiamo constatare delle flessioni nei rami delle arti minori soprattutto per la mancanza di nuove, giovani leve, sviluppi sensibili si constatano nelle attività artigiane che si sono ben inserite nel progresso tecnico, aggiornando le loro attrezzature, ammodernando i loro laboratori ed assimilando nuovi sistemi di lavorazione.

Ed a questo punto si deve accennare al problema del credito dell'artigianato per il quale si è provveduto con l'istituzione della Artigiancassa che opera con i mezzi finanziari messi a sua disposizione e merita ampio riconoscimento. Nel 1968 l'istituto aveva effettuato oltre 23 mila operazioni per un importo di circa 114 miliardi di lire (dall'inizio dell'attività sono state approvate 147 mila operazioni per un importo di 450 miliardi). Tuttavia gli stanziamenti statali per il fondo contributi agli interessi non sono sufficienti.

L'aumento degli adetti, l'estensione del lavoro in campi complementari e sussidiari dell'industria in produzione di beni ed in prestazioni di servizi, la spinta delle imprese verso il miglioramento e l'ampliamento delle strutture aziendali, stanno a dimostrare che il settore cammina e continuerà ad avanzare in relazione allo sviluppo dell'economia e alla elevazione del reddito medio *pro capite*.

Le prospettive per l'artigianato sono positive purchè si attuino le direttrici indicate dal paragrafo 217 del programma nazionale.

L'artigianato in Italia non è destinato a scomparire, anzi avrà, se ben orientato e meglio qualificato e più aiutato, una vita florida e contribuirà sempre più e meglio all'incremento delle esportazioni (calzature, abbigliamento, marocchinerie, oreficerie e gioiellerie, ceramiche, mobili, vetrerie) ed al raffinamento del gusto della vita in genere.

In considerazione del fatto che è indispensabile l'assistenza al settore sotto i vari aspetti (tecnico, artistico, commerciale ed economico) giustamente è stato raddoppiato il contributo annuo per l'ENAPI (600 milioni) e portato da 15 a 150 milioni il contributo per l'Ente autonomo mostra-mercato nazionale per l'artigianato di Firenze ed è stato stabilito *ex novo* un contributo di 250 milioni per l'Ente italiano della moda.

Infine, da più parti, viene auspicato che vengano eliminate le pastoie amministrative per l'assunzione dei giovani nelle botteghe. In una parola il settore deve essere curato, seguito, compreso, aiutato con la massima attenzione, data la sua importanza sotto ogni profilo ed in considerazione che può diventare il settore del futuro.

### Conclusione

La tabella n. 14 « Stato di previsione della spesa del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato » del disegno di legge « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1969 » reca spese per complessivi milioni 74.655,4 di cui milioni 9.574,4 per la parte corrente e milioni 65.081 per il conto capitale. Rispetto al precedente bilancio si ha un aumento netto di milioni 4.503,3.

Le linee particolari dell'azione che il Ministero si propone di svolgere nei settori di sua competenza sono esposte nelle pagine V, VI, VII, VIII e IX del documento suddetto e sono condivise dalla Commissione.

Il nostro Paese si trova di fronte alla necessità di scegliere fra la via di continuare come nel 1968 (ed in tal caso rimangono le strozzature ben note, le incertezze più

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

volte e da ogni parte rilevate, il non soddisfacente livello di occupazione, con conseguenze negative facilmente prevedibili nella vita economica e sociale) e la via di trovare formule nuove e strumenti di accelerazione soprattutto negli investimenti e nel ritmo della concretizzazione degli stanziamenti pubblici. È necessario, ed in tal senso si invita il Governo ed il Ministero, scegliere la seconda strada, per percorrere bene la quale si ritiene che la riforma universitaria sia indifferibile, che la soluzione del problema delle pensioni debba avvenire al più presto, che si attui una realistica politica della scienza e della tecnologia, che si acceleri la spesa pubblica, che siano sostenuti e favoriti gli investimenti privati.

Questo auspicano gli scienziati, i tecnici, gli studiosi, gli esperti, gli operatori, tutti i funzionari ad ogni livello delle pubbliche amministrazioni, i lavoratori. Questo debbono fare i responsabili della politica del nostro Paese.

\* \* \*

Si ricorda, infine, che, su proposta dei senatori Trabucchi e Mammucari, la Commis-

sione ha espresso il seguente voto rivolto alla Presidenza del Senato:

Ritenuto che nel quadro della politica di programmazione non possano essere considerate separatamente l'attività delle industrie private e quella delle aziende industriali pubbliche (l'una e l'altra sono infatti destinate ad influire sull'andamento economico della Nazione, condizionano e sono condizionate dalla politica stessa dello Stato); constatata l'impossibilità di un esame organico dei problemi dello sviluppo economico generale e industriale in particolare, se la competenza sulle materie concernenti l'industria privata e quella pubblica non è attribuita ad una unica Commissione; auspica che in sede di revisione del Regolamento del Senato tale unificazione venga attuata attribuendo alla 9<sup>a</sup> Commissione, oltre la competenza sulle materie dipendenti dal Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato, anche la competenza sulle materie dipendenti dal Ministero delle partecipazioni statali.

ZANNINI, *relatore*



## PARERE DELLA 10ª COMMISSIONE

sullo stato di previsione della spesa  
del Ministero del lavoro e della previdenza sociale (Tabella 15)

(RELATORE RICCI)

ONOREVOLI SENATORI. — Il bilancio di previsione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, per l'anno finanziario 1969, prevede:

|   |                    |
|---|--------------------|
| a) una spesa di . . . . .   | L. 696.124.100.000 |
| b) un accantonamento di . . . . .   | L. 24.500.000.000  |
| in previsione della attuazione di provvedimenti legislativi in corso (contributi alla C.I.G., all'assicurazione ds., alla assistenza sanitaria ai familiari degli emigrati in Svizzera) |                    |
| — per un totale di . . . . .  | L. 720.624.100.000 |
| c) cui deve aggiungersi una ulteriore spesa di . . . . .  | L. 233.200.000.000 |
| per il ripianamento di alcune gestioni dell'assicurazione INAM  |                    |
| — sicchè la spesa globale ammonta a . . . . .   | L. 953.824.100.000 |

con un incremento, rispetto al 1968, di lire milioni 116.807,9, dovuto in parte alla necessità di adeguare gli stanziamenti alle necessità del nuovo esercizio e in parte alla incidenza di provvedimenti legislativi preesistenti o all'applicazione di provvedimenti legislativi intervenuti.

Le spese correnti ammontano a lire 676 miliardi e 123,9 milioni, cui vanno aggiunti

i 24 miliardi e 500 milioni del fondo globale e i 233 miliardi e 200 milioni per il ripianamento delle gestioni dell'assicurazione malattia, in totale lire 933.823.900.000.

Le spese in conto capitale ammontano a 20 miliardi e 200 milioni e riguardano, per 20 miliardi, il contributo al fondo per l'addestramento professionale e, per 200 milioni, la quota di annualità a favore del Pio Istituto di S. Spirito ed Ospedali Riuniti di Roma per la estinzione del mutuo contratto per la costruzione della sede dell'Istituto per la bonifica umana e la ortogenesi della razza.

Tra le spese correnti le più importanti riflettono le spese del personale in servizio e in quiescenza, per lire 29 miliardi 778 milioni e 600 mila, e i trasferimenti per oneri sociali indicati in lire 641 miliardi 720 milioni e 500 mila, cui vanno sempre aggiunti i 24 miliardi e 500 milioni e i 233 miliardi e 200 milioni più volte richiamati.

Naturalmente quest'ultima spesa è di gran lunga la più rilevante e rappresenta oltre il 90 per cento di tutta la spesa. Essa è riportata alla categoria 5ª, rubrica 6, della previdenza e assistenza e riguarda la concessione di contributi e concorsi all'Istituto nazionale della previdenza sociale, all'Istituto nazionale per l'assicurazione contro le malattie, alla Federazione nazionale delle casse mutue di malattia dei coltivatori diretti, alla Federazione nazionale delle casse mutue di malattia degli artigiani, alla Federazione nazionale delle Casse mutue di malattia degli esercenti attività commerciali e altri enti minori.

L'onere complessivo di lire 641 miliardi 654 milioni e 200 mila comporta una variazione in più di lire 116 miliardi 411 milioni e 400 mila rispetto alla previsione del 1968, che fu di poco più di 525 miliardi.

Va infine ricordato che alla rubrica 9 è previsto uno stanziamento di lire 20 miliardi quale contributo al fondo per l'addestramento professionale dei lavoratori. Tale previsione è invariata rispetto a quella del 1968.

Così richiamate alla vostra attenzione le cifre più significative dello stato di previsione, mi siano consentite alcune considerazioni sul significato che ha, o dovrebbe avere, il documento previsionale dell'attività del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, al fine dichiarato di « garantire i redditi dei lavoratori, di tutelare la loro salute e le loro energie lavorative, di accrescere e tutelare la loro personalità nei suoi svolgimenti a fini ed a causa del lavoro, di sovvenire a determinate esigenze etico-sociali gravitanti intorno al fondamentale concetto della famiglia ».

#### I. — CONSIDERAZIONI GENERALI

La previsione di un incremento della dotazione dei fondi di 117 miliardi, pari ad un aumento di spesa del 18 per cento, di gran lunga superiore a quello che si è avuto negli anni scorsi, ha fatto dichiarare al ministro Bosco che la nostra è una delle più alte percentuali del mondo di utilizzazione del reddito nazionale disponibile per impegni sociali.

Se tale è l'impegno economico finanziario, occorre anche sottolineare come si sia ancora lontani dal raggiungere i traguardi indicati dal programma economico nazionale e dalla prospettiva di un equilibrio nel tormentato settore dei rapporti di lavoro e, infine, da una razionale riorganizzazione della protezione e della assistenza sociale, capace di garantire alle categorie anziane una libera, serena e dignitosa vecchiaia; alle nuove leve, fonti qualitative e quantitative di occupazione; ai lavoratori in attività, la garanzia di un libero svolgimento del rappor-

to di lavoro. La nota preliminare, scarna e priva di qualsiasi elemento statistico, senza alcun riferimento che consenta di verificare se sussista un raccordo tra piano economico e previsioni annuali di bilancio, anche al fine di ricercare e valutare le ragioni degli eventuali spostamenti dalle indicazioni del piano, pone una difficoltà di ordine pregiudiziale per una più attenta e serena valutazione dello stato di previsione.

Sarebbe stata forse necessaria una più ampia relazione del Ministro, indicativa delle linee politiche in base alle quale è impostata la previsione della spesa, tenendo conto che — come è stato argutamente osservato — la politica del lavoro perseguita dal Governo viene ad incidere direttamente sui problemi di tutti coloro che partecipano attivamente alla vita produttiva del Paese attraverso l'apporto personale e garantiscono con la loro continua opera lo sviluppo del sistema economico italiano attraverso l'incremento del reddito nazionale.

D'altra parte la brevità del tempo assegnato al relatore e alla Commissione per esprimere un parere su argomento di sì vasta rilevanza, mentre ostacola una esauriente acquisizione di dati aggiornati e indicativi, impedisce anche quella ponderata valutazione e quel prezioso contributo di suggerimenti e di esperienze che ciascuno di noi può dare, ponendoci nella condizione di operare con una fretteolosità che mal si concilia con la materia trattata, dando alle decisioni in materia di politica del lavoro un carattere di temporaneità che era ed è estraneo alle intenzioni dello stesso legislatore.

#### II. — LA FORMAZIONE PROFESSIONALE

Sembra opportuno rilevare come lo stanziamento di 20 miliardi si discosti dalla previsione del piano che — come è noto — comprende tra i suoi obiettivi quello di qualificare o riqualificare, nel corso di un quinquennio, in strutture extrascolastiche 1 milione 150 mila giovani, 440 mila disoccupati e 300 mila lavoratori provenienti dal settore primario, con una spesa complessiva di lire 400 miliardi, pari ad 80 miliardi annui.

La formazione professionale diventa un problema di sempre maggiore urgenza in rapporto, sia allo sviluppo tecnologico delle attività produttive, sia alla sempre crescente richiesta di personale specializzato per far fronte ai nuovi bisogni dell'attività lavorativa; per considerazioni non solo di ordine quantitativo ma qualitativo, ed anche per l'accertato maggiore spostamento negli altri settori di unità espulse dal settore agricolo.

Ma al di là di un puro calcolo utilitaristico, alla base della formazione professionale vi è l'esigenza di accrescere il valore umano del lavoratore, assicurandogli una cultura di base, da acquisirsi nell'ambito scolastico e perciò con finalità di prevalente informazione tecnico-scientifica, nonchè di cultura generale, oltre che la preparazione per le singole professioni e mestieri.

Una tale impostazione pone il problema del raccordo tra la formazione professionale e la scuola, o, meglio, la riforma della scuola.

Né va sottaciuto che, con ragionevole probabilità, la mancata aderenza dei risultati alla previsione del programma possa imputarsi anche alla esistenza di tanti elementi dispersivi di carattere economico-finanziario, che rendono scarsamente efficienti i controlli sugli oltre 40 enti che operano nel campo della formazione professionale.

Credo che anche la diminuzione dei nuovi posti di lavoro sia in qualche misura imputabile alla carenza di formazione professionale.

Sembra opportuno poi inquadrare tale importante settore in una armonica visione dei piani di sviluppo regionali, creando centri regionali di formazione su base convittuale, con le attrezzature necessarie ad assicurare idonei operatori alle attività già insediate o collocando nell'ambito regionale, in modo che sia garantita la continuità dei corsi teorici e pratici, sia assicurato e adeguatamente retribuito un corpo insegnante stabile e siano rese possibili quelle variazioni di indirizzi e di metodo che lo sviluppo economico della regione a mano a mano rende necessarie.

Si avranno così accentuazioni nel campo agricolo o turistico o industriale o commer-

ciale, a seconda del modo di proporsi dello sviluppo, della economia della regione, attenuando anche il fenomeno delle migrazioni interne e delle emigrazioni, causa di numerosi altri problemi.

Infine vorrei concludere questa parte con quanto ha bene sottolineato l'onorevole Bianchi nella sua relazione all'altro ramo del Parlamento: « non v'è dubbio che una formazione tecnico professionale adeguata stimoli o possa stimolare capacità di iniziativa latenti, sia nel senso di invogliare ad intraprendere attività economiche autonome, sia nel senso di migliorare il rendimento e, quindi, la posizione sul lavoro ».

I fini che sono stati qui accennati non sembrano più oltre conseguibili con gli strumenti apprestati dalla legge n. 264 del 1949, che rispondeva, sotto ogni aspetto, ad esigenze e tempi assai diversi dagli attuali.

In attesa che il settore possa ricevere una organica e moderna disciplina, sembra opportuno che all'Amministrazione interessata sia rivolto l'invito ad orientare la propria azione per definire modalità e tempi della programmazione degli interventi, coordinandoli e anticipandoli in ordine all'attuale situazione; ad intensificare i controlli sugli enti che gestiscono corsi di formazione professionale; a migliorare il trattamento economico degli insegnanti e l'assegno di frequenza agli allievi; di valutare infine la validità delle richieste di corsi con le possibilità di occupazione; di migliorare le attrezzature didattiche attualmente disponibili.

Per tutti questi motivi non sembra inopportuno un aumento della somma prevista per la spesa destinata alla formazione professionale.

### III. — L'OCCUPAZIONE

Il problema dell'occupazione assume di gran lunga la posizione più importante nell'attuale situazione economica del Paese.

L'occupazione globale, che dagli inizi dell'anno 1960 a tutto il 1966 si era costantemente ridotta fino a perdere circa un milione e mezzo di unità, è stata caratterizzata

da un rovesciamento di tendenza nel 1967 e nel 1968.

Pur tuttavia i dati relativi all'occupazione dimostrano un ritardo rispetto agli obiettivi fissati dal programma quinquennale.

Come è noto il programma prevede il raggiungimento, per il 1970, del livello di 16,03 milioni di occupati nei settori extra-agricoli, laddove, in base all'ultima rilevazione ISTAT del mese di ottobre 1968, sono risultate occupate nell'industria 8.005.000 unità e nelle altre attività 6.812.000 unità, con un totale di 14.817.000 unità, all'incirca, e cioè 1,1 milioni di occupati in meno rispetto all'obiettivo di piano.

La media annua delle forze di lavoro occupate nei settori extra agricoli nel 1968 è stata pari a 14.822.000 unità.

Nel corso del triennio 1966-1968 si sono registrati i seguenti fenomeni:

*in agricoltura:* una contrazione di 709.000 unità, contro una riduzione prevista dal programma di 360.000 unità;

*nell'industria:* un incremento di 162.000 unità, contro un aumento previsto dal programma di 480.000 unità.

*nelle altre attività:* un incremento di 417.000 unità, contro un aumento di 360.000 unità previste dal programma.

Considerando anche il settore agricolo, il totale delle forze di lavoro occupate è stato, nel mese di ottobre, di 19.035.000 unità contro 19.225.000 unità del corrispondente periodo del 1967; pertanto si è registrata una diminuzione di forze di lavoro occupate pari a 190.000 unità e cioè allo 0,99 per cento.

La media, nel 1968, degli occupati nei vari settori è stata di 19.069.000 unità, contro 19.107.000 unità del 1967, con una diminuzione di 38.000 unità, pari allo 0,20 per cento.

Tale fenomeno non è, per contro, riflesso nei dati relativi alle iscrizioni nelle liste dei lavoratori disoccupati, i quali dimostrano una costante tendenza — nel periodo 1966-1968 — alla diminuzione.

Non sono dunque ancora eliminate le cause che hanno caratterizzato il mercato del lavoro nel più recente passato, influenzando gli andamenti dell'occupazione e della disoccupazione.

Tali cause possono, tra le altre, essere individuate nel massiccio esodo dall'agricoltura di forze lavorative non ancora in grado di inserirsi nelle attività extragricole; nella scolarizzazione, che ha sottratto al lavoro molti giovani oltre il 14° anno di età; nella uscita dal lavoro di forze anziane incoraggiate dalle più favorevoli prestazioni previdenziali; nella crisi che ha attanagliato vasti settori con occupazione prevalentemente femminile e che ha determinato una riduzione della mano d'opera femminile; nell'insufficienza della formazione professionale rispetto alle esigenze dei moderni processi di produzione; nella propensione ancora diffusa nella donna a lasciare il lavoro quando si sposa o quando diventa madre o quando il reddito del marito diventa sufficiente per soddisfare le esigenze della famiglia.

Se tali ed altre possono essere le cause che giustificano il rallentato ritmo dell'occupazione, si deve d'altra parte sollecitare la necessità di strumenti legislativi e coordinati intesi a conseguire il risultato della piena occupazione, di cui l'orientamento e la formazione professionale, il collocamento, la promozione di nuovi posti di lavoro costituiscono singoli aspetti.

Tale coordinamento passa attraverso una nuova struttura del servizio del collocamento, la conoscenza — con rilevazioni sistematiche — delle previsioni sull'offerta e la domanda di lavoro, un permanente contatto con i soggetti attivi della politica del lavoro (Governo, sindacati, imprenditori), la sollecitazione di adeguati investimenti pubblici e la correzione degli incentivi idonei ad accrescere la localizzazione delle attività economiche nel nostro paese e quali fonti di nuova occupazione e quale limitazione del fenomeno della emigrazione all'estero.

#### IV. — RAPPORTI DI LAVORO

Mi limiterò a ricordare, su questo tema, la necessità:

a) di sviluppare le iniziative e le procedure per l'aggiornamento e l'integrazione della disciplina antinfortunistica e dell'igiene del lavoro;

b) di sottoporre a ponderato riesame la riforma della disciplina dell'orario di lavoro, considerato che l'attuale normativa risale al 1923, determinando controversie che non giovano alla certezza del diritto;

c) di una revisione delle disposizioni del Codice civile per le norme che riguardano la disciplina del rapporto di lavoro e le controversie previdenziali.

Non mi soffermo sulla esigenza ormai da più parti avvertita di una normativa dei diritti dei lavoratori nell'azienda, problema meglio noto come « statuto dei diritti dei lavoratori » e sul quale abbiamo preso atto dell'impegno assunto in proposito dal Governo e delle dichiarazioni qui rese la settimana scorsa dal Ministro del lavoro e della previdenza sociale.

#### V. — PREVIDENZA E ASSISTENZA

Abbiamo avuto occasione di sottolineare come la parte più cospicua della spesa sia costituita dai trasferimenti per contributi agli istituti ed enti che gestiscono forme di assicurazione obbligatoria.

Infatti l'attività del Ministero del lavoro include nel proprio ambito l'insieme del sistema di sicurezza sociale, materia che in questi ultimi tempi costituisce oggetto di attento studio al fine di ricercarne una razionale ristrutturazione.

Il cammino per giungere all'attuale sistema previdenziale non è stato nè breve nè facile per la mancanza di un piano organico di trasformazione del nostro sistema da previdenziale puro e semplice a quello di sicurezza sociale, inteso quest'ultimo come sistema di accentuata solidarietà sociale rispetto alla responsabilità individuale.

#### 1) *Le assicurazioni di malattia, maternità e tubercolosi*

Sembra auspicabile una riforma del settore che abbia come obiettivo di indirizzare la assicurazione di malattia ad una struttura unitaria, che elimini la pluralità di organismi di categoria e, riconducendo il tutto ad un'unica gestione, consenta anche una unici-

tà di prestazioni, eguali per tutti i lavoratori, nello spirito dell'articolo 32 della Costituzione.

Sono ben note le difficoltà che si frappongono al raggiungimento di tale obiettivo, del resto accennate nella nota preliminare allo stato di previsione che esaminiamo; pur tuttavia « occorre riformare, con la necessaria gradualità, l'attuale sistema, nel quale la dispersione delle competenze, la molteplicità degli enti gestori, la difformità dei criteri di erogazione delle prestazioni, la dispersione e la polverizzazione della spesa, ostacolano il conseguimento di un soddisfacente grado di efficienza e di equità, nonostante l'elevato impegno economico che grava sulla collettività e in particolare su alcune categorie ».

Fino a quando non sarà realizzato il servizio sanitario nazionale, previsto dal programma economico nazionale, e fino a quando non sarà attuata la fusione degli enti mutualistici e degli enti pubblici operanti nel settore, ben difficilmente potranno essere dominati o corretti i fenomeni che conseguono alla carenza dell'organizzazione sanitaria, la quale, per reggersi, è costretta ad aumentare i costi unitari delle prestazioni e ad aumentarne il numero, rendendo permanente e crescente la tendenza ad un disavanzo tra entrate ed uscite, che si ripercuote poi sugli ospedali, la classe medica, le farmacie e gli stessi assistiti.

Una unificazione dei servizi di malattia sarebbe oltre tutto un cospicuo contributo alla chiarezza dei rapporti tra l'ente e i lavoratori sia dipendenti che autonomi, giovando alla semplificazione delle procedure, alla eguaglianza dei trattamenti, alla valorizzazione di esperienze sanitarie, alla economicità dei costi, alla speditezza dei servizi.

Non sarà inutile ricordare che tutti gli enti di assicurazione di malattia presentano cospicui disavanzi di gestione, che al 31 dicembre 1967 risultano:

|                     |    |                    |   |
|---------------------|----|--------------------|---|
| per l'INAM          | di | L. 176,713 milioni |   |
| per l'ENPAS         | di | » 59,886           | » |
| per le Casse CEDA   | di | » 101,615          | » |
| per le Casse artig. | di | » 4,846            | » |
| per le Casse comm.  | di | » 1,555            | » |
| per l'INAIL         | di | » 72,336           | » |

Tali disavanzi risultano aggravati nei preconsuntivi del 1968 e ulteriormente aumentati nelle previsioni per il 1969.

Si impongono pertanto provvedimenti decisi e risolutivi, concordati con il Ministero della sanità, per modificare il sistema mutualistico esistente, non essendo più pensabile che sia sufficiente ricorrere a contribuzioni straordinarie che possono, da sole, ripianare i disavanzi, ma non eliminare le cause del malessere che colpisce il sistema.

Per quanto riguarda la gestione dell'assicurazione obbligatoria contro la tubercolosi, che, come è noto, è affidata all'INPS, si avverte l'influenza delle disposizioni portate dalla legge 12 marzo 1968, n. 234, che fa prevedere per il 1969 un disavanzo di circa 9 miliardi, assorbendo così quasi del tutto l'avanzo patrimoniale risultante alla fine del 1968.

## 2) *Gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali*

Il settore è ora disciplinato dal testo unico 30 giugno 1965, n. 1124.

Ho sempre ritenuto che anche questo settore sia in gran parte riconducibile al sistema unitario dell'assicurazione contro le malattie, di cui abbiamo dianzi parlato, ma non sottovaluto le difficoltà, non solo di ordine organizzativo, che si oppongono a tale proposta.

Pertanto, sul piano concettuale, sia l'evento malattia che quello infortunio sono motivo di una menomazione temporanea o permanente delle condizioni fisiche del lavoratore; ambedue gli eventi richiedono l'intervento della scienza medica, il sussidio di presidi terapeutici, e quanto altro sia necessario o a restaurare le condizioni fisiche compromesse o a ridurre i danni economici conseguenti all'evento.

Accennato appena questo concetto, il problema di fondo della antinfortunistica resta quello dell'apprestamento di idonei strumenti atti a prevenire gli infortuni e le malattie professionali.

Troppi sono ancora i casi di infortunio sul lavoro denunciati o accertati e che au-

mentano con un incremento annuo sempre crescente.

Nel 1967 su n. 5.960.593 operai-anno sono stati denunciati nel settore dell'industria 1.213.632 infortuni e 51.582 casi di malattia professionale; mentre in agricoltura sono stati denunciati 290.435 casi di infortunio e 118 casi di malattia professionale.

Le statistiche, i valori assoluti, le previsioni di aumento della spesa per l'assicurazione infortuni non sono del tutto equiparabili a quelli delle altre forme previdenziali, legati come sono ad un fenomeno patologico di particolare gravità.

Il momento assicurativo può esercitare solo una influenza riflessa, mediata sull'andamento del fenomeno, di cui è destinato a limitare le conseguenze con interventi sanitari di prevenzione dell'invalidità ed economici di ristoro delle conseguenze dannose.

Deve perciò essere compiuto un ulteriore sforzo per adeguare la normativa e le tecniche antinfortunistiche ai moderni modi di essere del fenomeno produttivo.

Per quanto riguarda, più in particolare, il sistema assicurativo e le prospettive di riforma da più parti e con varia motivazione proposte, si manifesta sempre più pressante la esigenza di estendere la tutela ad un evento che, pur non collegato immediatamente con la prestazione di lavoro in senso stretto, assume dimensioni tali da non poter essere ulteriormente ignorato, intendo riferirmi all'infortunio *in itinere*.

Al riguardo esisteva un impegno non potuto mantenere per la mancata pregiudiziale introduzione dell'assicurazione obbligatoria contro la responsabilità civile automobilistica. È auspicabile quindi che il Parlamento affronti l'uno e l'altro problema fra loro connessi.

Al deficit che registra il bilancio dell'assicurazione contro gli infortuni, contribuisce in maniera rilevante il disavanzo della gestione agricola, destinato ad aumentare e a creare nuovi oneri alla gestione industriale.

Occorre prospettarsi il modo di finanziamento di tale gestione, anche al fine di poter concretamente affrontare le istanze per un

miglioramento delle prestazioni per i lavoratori agricoli.

3) *Pensioni per la invalidità, la vecchiaia e i superstiti.*

Il problema delle pensioni è di tale vasta portata che richiederebbe da solo un ampio lungo dibattito, non possibile in questa sede, ma che comunque sarà effettuato allorquando sarà sottoposto al nostro esame il provvedimento che il Governo va elaborando con le organizzazioni sindacali e le altre categorie interessate.

Gli sforzi compiuti in questo dopo guerra per adeguare le pensioni e i loro importi alle mutate condizioni economiche del Paese, pur meritevoli della più attenta considerazione, sono la più palese dimostrazione che ci troviamo di fronte al settore di maggior rilevanza del nostro sistema previdenziale, sia per le reazioni non sempre favorevoli che i singoli provvedimenti hanno suscitato, sia perchè molti dei provvedimenti stessi sono stati adottati senza la indispensabile ponderazione che la materia richiede e che ha, quindi, imposto frequenti modifiche, enunciazioni di indirizzi non facilmente realizzabili e destinati quindi a determinare diffuse delusioni e ripensamenti repentini sotto la spinta di risultati negativi.

Tre provvedimenti legislativi hanno avuto l'ambizione di contribuire a riformare il sistema: la legge 4 aprile 1952, n. 218; la legge 21 luglio 1965, n. 903; la legge 18 marzo 1968, n. 238 e il relativo decreto del Presidente della Repubblica 27 aprile 1968, numero 488.

Il diffuso malcontento registrato anche dopo i recenti interventi legislativi e la priorità riconosciuta di un nuovo intervento nel settore dovrebbero far ritenere che si è ancora lontani dall'aver risolto il problema nella sua globalità.

Pur tuttavia non va dimenticato che una effettiva modificazione di indirizzi si è verificata:

a) superando la tradizionale concezione della limitazione del rapporto assicurativo ai soli lavoratori subordinati;

b) estendendo, quindi, la protezione previdenziale anche a numerose categorie di lavoratori autonomi, quali i coltivatori diretti, gli artigiani, gli esercenti attività commerciali;

c) capovolgendo il sistema di calcolo delle pensioni che, prescindendo in linea immediata dalla contribuzione versata, si rifà alla retribuzione media goduta dal lavoratore negli ultimi tre anni, tenuti presenti anche gli anni di anzianità contributiva, che il lavoratore stesso può far valere all'atto del pensionamento;

d) modificando i criteri e le misure delle maggiorazioni per carichi familiari.

Queste e altre caratteristiche hanno posto la nostra legislazione tra quelle più avanzate, e pur tuttavia non hanno appagato le attese delle categorie interessate nè hanno sempre funzionato come correttivi dello sviluppo economico, nè hanno determinato l'uscita dal lavoro delle forze anziane in misura tale da favorire, in concomitanza con altri fattori, la chiamata all'occupazione delle leve giovanili, presenti con la più alta percentuale nelle liste dei disoccupati.

Invero fin quando non sarà superata la situazione di fatto che mantiene alle pensioni la caratteristica di integrazione del salario, mentre esse dovrebbero rappresentare un vero e proprio trattamento di quiescenza, continueranno a permanere le cause di squilibrio che si riflettono sull'intero sistema previdenziale.

Ma la lodevole volontà non solo di mantenere il principio dell'aggancio tra pensione e retribuzione, sibbene anche di migliorarne il rapporto a breve o lungo periodo, tenendo peraltro conto anche dell'anzianità assicurativa, presuppone la coeva costante presenza di alcuni fattori generali, e cioè il mantenimento di un lungo periodo di pace, un ordinato e diffuso sviluppo delle attività economiche collocate in tutto il territorio nazionale, in modo da garantire una continuità di occupazione e un ordinato sviluppo di carriera.

Il vostro relatore sente vivamente la preoccupazione che anche nel settore delle pensioni si allunghi il divario tra regioni svilup-

pate e regioni non uscite dalla fase di depressione e di arretratezza, cioè, per intenderci, il divario tra Nord e Sud.

Nelle trattative in corso mi sembra debba tenersi conto anche di tale fattore per studiare i possibili correttivi.

Fatte queste considerazioni in generale, mi sembra di poter auspicare che l'impegno del Governo e le trattative in corso consentano, sulla base dei principi introdotti dalla legge n. 238, di pervenire ad una completa riforma del sistema pensionistico senza ricorrere a ritocchi che, per quanto costosi, non risolverebbero il problema secondo le aspettative dei lavoratori e della collettività in generale.

A tal fine non sono prive di interesse le linee di recente indicate da alcune organizzazioni sindacali, circa la possibilità di pervenire ad una pensione di base, valida per tutti i lavoratori, di una pensione contributiva con solidarietà intercategoriale e tale da mantenere un equo rapporto tra pensione e retribuzione, e infine di una pensione assicurativa settorialmente articolata e finanziata.

Ed infine, in attesa dell'auspicata riforma generale del sistema previdenziale, come di quello assistenziale, un primo tentativo per pervenire a forme di attività unitarie potrebbe essere rappresentato da un comitato centrale di coordinamento, ampiamente rappresentativo delle categorie interessate, cui siano attribuiti anche poteri di carattere decisivo per assicurare unicità di indirizzi sia nelle prestazioni sanitarie, sia nelle infrastrutture che soffrono spesso di inutili duplicazioni o di dannose lacune, sia nella erogazione delle prestazioni economiche per le quali si lamentano sperequazioni assolutamente ingiuste.

I pensionati dell'INPS, sia a carico della assicurazione generale obbligatoria che delle altre gestioni e fondi speciali, sono passati da 7.793.657 al 31 dicembre 1967, a 8.204.521 al 31 dicembre 1968 e passeranno a 8.556.661 al 31 dicembre 1969.

L'importo complessivo annuo delle pensioni è risultato di 2.094 miliardi di lire per il 1967; 2.491 miliardi di lire per il 1968; mentre sulla base della attuale legislazione

si avrebbe una previsione di 2.686 miliardi per il 1969.

#### 4) *Assegni familiari.*

Anche questa materia costituisce da tempo tema di un approfondito dibattito.

L'istituto risente della sua origine storica e presenta disparità tra settore e settore di produzione.

Così per il credito, l'assicurazione ed i servizi tributari appaltati gli assegni sono di importo indifferenziato (lire 6.500) per ogni familiare a carico; mentre per l'industria, il commercio, e l'artigianato, gli assegni sono differenziati (lire 5.750 per il coniuge, lire 4.160 per ciascun figlio, lire 2.340 per i genitori).

Per i lavoratori autonomi, poi, sono ammessi agli assegni familiari, in misura ulteriormente diversificata, i soli coltivatori diretti, mezzadri e coloni e non anche gli artigiani e gli esercenti attività commerciali.

Particolarmente gravi, poi, le sperequazioni esistenti nei trattamenti pensionistici, dal momento che spetta per ogni familiare a carico una maggiorazione pari al 10 per cento della pensione, per cui i pensionati che fruiscono dei trattamenti minimi hanno diritto ad una maggiorazione di lire 2.500 per ogni familiare a carico, mentre quelli con pensioni superiori ricevono maggiorazioni proporzionalmente più elevate.

Si presenta quindi la necessità di una nuova legislazione della materia sia per l'eliminazione delle macroscopiche sperequazioni ora segnalate, sia per introdurre il principio del cosiddetto « salario familiare ».

Sotto l'aspetto contributivo va messo, invece, in luce il problema dei « massimali » di retribuzione entro i quali vengono pagati i contributi da parte dei datori di lavoro, massimali che non possono non favorire le aziende di maggiori dimensioni, anche se ovviamente non si può categoricamente affermare che, in ogni caso, aziende di maggiori dimensioni abbiano corrispondenti più elevati redditi.

Col decreto del Presidente della Repubblica n. 488 del 1968, comunque, i predetti mas-



simali sono stati prorogati fino al 31 dicembre 1970, e questo non può che limitare il campo di azione riguardo all'aspetto contributivo. Con la proroga dei massimali, infatti, è evidente che una eventuale dilatazione dei salari potrà influire soltanto limitatamente sul complesso dell'entrate, il cui aumento resta agganciato pressochè unicamente alla possibilità di un incremento di occupazione.

Avuto riguardo alle uscite della gestione è da tener presente che la legge 5 novembre 1968, n. 1115, ha reso permanente la norma che pone a carico della CUAFF l'erogazione degli assegni familiari ai lavoratori disoccupati e agli operai dell'industria ammessi alla percezione delle integrazioni salariali. La stessa legge non ha, tuttavia, previsto alcuna corrispondente entrata in favore della Cassa. Questo contribuisce al deficitario andamento della situazione finanziaria della gestione, il cui risultato netto d'esercizio dovrebbe presentare un *deficit* al 31 dicembre 1969 di circa 69 miliardi di lire, per cui la Cassa dovrebbe presentare al termine dell'anno un disavanzo patrimoniale di circa 67 miliardi di lire.

##### 5) Assicurazione contro la disoccupazione e integrazioni salariali.

La gestione dell'assicurazione generale obbligatoria contro la disoccupazione sarà interessata, in maniera notevole, nell'esercizio 1969, dalla legge 5 novembre 1968, n. 1115, che ha disposto la concessione, in via definitiva, degli assegni familiari ai lavoratori disoccupati (e agli operai ammessi alle integrazioni salariali), in sostituzione delle quote di maggiorazione delle prestazioni di disoccupazione. La stessa legge ha stabilito, inoltre, un trattamento speciale di disoccupazione in favore dei lavoratori licenziati da parte delle imprese industriali, diverse da quelle edili, per cessazione di attività aziendale di stabilimento o di reparto o per riduzione di personale. L'importo giornaliero del trattamento speciale è pari ad un trentesimo dei due terzi della retribuzione di fatto, in caso di paga mensile; mentre è pari ad un ventottesimo dei due terzi della retribuzione, in caso di paga quindicinale o settimanale. Esso

compete per il periodo massimo di 180 giorni. Per la copertura degli oneri è stata stabilita una quota addizionale del contributo di disoccupazione pari allo 0,30 per cento a carico delle imprese; il contributo dello Stato ammonta a lire 2 miliardi per il 1968 e a lire 20 miliardi per ciascuno degli anni dal 1969 al 1973.

Tenuto conto della normale espansione della base salariale imponibile e del prevedibile incremento dell'occupazione, la situazione economica e finanziaria della gestione dovrebbe registrare un sensibile miglioramento: in particolare, di fronte ad entrate per circa lire 300 miliardi, si dovrebbero riscontrare uscite per circa 265 miliardi, per cui il disavanzo patrimoniale dovrebbe verificare una netta diminuzione, giungendo al 31 dicembre 1969 a circa lire 20 miliardi.

Al riguardo è, tuttavia, da porre in rilievo la notevole incidenza del contributo dovuto al Fondo addestramento professionale dei lavoratori, che, ancorchè definito « straordinario » dalla legge 29 aprile 1949, n. 264, continua ancor oggi a far carico alla gestione disoccupazione. Per il 1968 tale onere è stato determinato in via definitiva in lire 35 miliardi, mentre per il 1969 dovrebbe ammontare a lire 25 miliardi. È da ricordare che la Corte dei conti ha espresso ampie riserve circa la legittimità dell'imposizione in parola, dal momento che la citata legge faceva (all'articolo 62) riferimento alle disponibilità della gestione medesima quale limite alla determinazione quantitativa del contributo anzidetto.

Come si è detto sopra, anche i lavoratori ammessi a fruire delle integrazioni salariali avranno diritto a percepire, per l'intero periodo, dei normali assegni familiari. Inoltre la stessa legge n. 1115 del 5 novembre 1968 ha disposto straordinari interventi della Cassa integrazione guadagni fino a un massimo di sei mesi (ed eccezionalmente a nove) e nella misura dell'80 per cento della retribuzione globale, a compenso delle ore non lavorate dalle 0 al limite massimo previsto dai singoli contratti collettivi di lavoro, ma comunque non oltre le 44 ore settimanali. Per il finanziamento si provvede con parte del contributo versato dallo Stato secondo quanto pre-

cisato a proposito del trattamento speciale di disoccupazione.

6) *Unificazione della riscossione dei contributi.*

Ritengo opportuno soffermarmi, inoltre, su un aspetto del sistema previdenziale che, a mio parere, riveste importanza essenziale ai fini di una più ordinata procedura di riscossione dei contributi, di un'economia di mezzi sia da parte degli enti che dei datori di lavoro, di una più efficace azione di vigilanza per il maggiore contenimento delle evasioni contributive. Si tratta dell'unificazione della riscossione dei contributi di previdenza e di assistenza sociale, già proposta nella precedente legislatura col disegno di legge n. 4169, presentato alla Camera il 21 giugno 1967, e riproposto al Senato, all'inizio di questa legislatura, col disegno di legge n. 137 del 9 agosto 1968.

Questo provvedimento, a mio parere, dovrebbe essere discusso, emendato — ove ne sia il caso — e approvato al più presto, se si vuole effettivamente conseguire la meta di un più ordinato ed efficiente sistema previdenziale. Del disegno di legge n. 4169 si era già occupato il CNEL, che nell'assemblea n. 103/65 del 18-19 dicembre 1967, nell'esprimere parere favorevole al progetto di unificazione in parola, aveva tuttavia raccomandato che si procedesse con norme immediatamente precettive, non riscontrando l'opportunità di procedere per successive deleghe, come invece proposto dai disegni di legge sopra citati.

Il parere del CNEL è, ritengo, da condividere e faccio voti perchè il disegno di legge n. 137 sia al più presto esaminato, tenendosi conto dell'accurato studio e delle meditate proposte formulate dal CNEL.

Mi sono sforzato di porre in luce gli aspetti positivi e negativi del mondo del lavoro, tenendo presenti, in modo particolare, gli obiettivi indicati dal programma economico nazionale, cercando anche di ricordare o indicare le questioni che richiedono una urgente opera di riforma, di esame, di vigilanza, di iniziativa da parte del Ministero del lavoro nel contesto e con la collaborazione

degli altri dicasteri, per pervenire ad un organico sistema di sicurezza sociale con tutti i problemi che questa comporta a monte.

Non ho la pretesa di aver detto cose nuove ed originali, ma ciò che conoscenza di cifre ed esperienza di lavoro mi hanno suggerito.

I mali di cui soffre il sistema previdenziale del Paese sono solo in minima parte addebitabili agli organismi, intesi come persone fisiche, chiamati ad assolvere compiti tecnicamente difficili e umanamente ingrati, tra la incomprendione delle categorie beneficiarie delle prestazioni, dei datori di lavoro contribuenti e, da tempo in qua, anche della classe politica.

La stessa periodicità dei ripensamenti legislativi rende sempre più frequenti revisioni di organizzazione, trasformazione delle tecniche di lavoro, accrescimento cospicuo degli adempimenti, tensioni applicative che hanno raggiunto frequentemente il limite della intollerabilità.

Tutto ciò è sopportato da un corpo di impiegati e funzionari che, al centro e alla periferia, adempiono al loro dovere, al pari di tutti gli altri lavoratori preposti a pubblici servizi, e nei cui confronti deplorabili eccezioni — sempre e ovunque riscontrabili — determinano giudizi ingiusti e prevenzioni immotivate.

Mi si consenta quindi, sia pure per spirito di corpo, di dare una testimonianza di stima e di riconoscimento per una così vasta categoria di lavoratori, che si accinge ancora una volta a dare la più aderente e tempestiva attuazione alle norme che auspichiamo di rapida emanazione e che comunque sono destinate a vanificare gran parte dello sforzo organizzativo compiuto nel 1968.

#### VI. — PARERE CONCLUSIVO

Quanto sopra considerato, la 10ª Commissione, dopo ampio dibattito, esprime, a maggioranza, parere favorevole sullo stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro e della previdenza sociale per l'anno finanziario 1969 (Tabella n. 15).

La Commissione ritiene di dover formulare le seguenti osservazioni e suggerimenti:

1) necessità che il Ministero del lavoro e della previdenza sociale intensifichi il proprio impegno per una nuova politica dell'occupazione, ai fini di perseguire, con la maggiore approssimazione possibile, gli obiettivi fissati dal Programma economico nazionale;

2) necessità di provvedere ad una riforma del servizio del collocamento, rendendolo strumento di propulsione e di controllo dell'occupazione, in grado anche di prevedere, con rilevazioni sistematiche, l'andamento dell'offerta e della domanda di lavoro;

3) necessità di un adeguamento della formazione professionale, che tenga conto delle mutate esigenze imposte all'attività produttiva dall'evoluzione tecnologica e che sia orientata sulle previsioni dello sviluppo regionale, onde garantire idonee forze ai settori verso i quali lo sviluppo regionale meglio si dirige;

4) necessità di un più penetrante controllo sugli enti preposti alla formazione professionale e di un periodico rendiconto della gestione dei fondi destinati al settore;

5) impegno ad adeguare la spesa per la formazione professionale agli obiettivi fissati dal Programma economico nazionale;

6) opportunità di un'integrazione della legislazione antinfortunistica che provveda anche a disciplinare l'infortunio *in itinere*;

7) urgenza di un più spedito avvio della riforma previdenziale e assistenziale, che provveda alla graduale unificazione degli enti gestori dell'assicurazione di malattia e al conseguente riordino delle prestazioni, alla democratizzazione degli organi preposti agli enti stessi, alla riscossione unificata dei contributi;

8) necessità di una completa riforma pensionistica senza ricorrere a ritocchi che, per quanto costosi, non risolverebbero il problema, in modo da consentire che gradualmente le pensioni si trasformino da integrazione del salario in un vero e proprio trattamento di quiescenza;

9) opportunità di costituire un Comitato centrale di coordinamento, ampiamente rappresentativo delle categorie interessate, cui siano attribuiti poteri decisori per assicurare unicità di indirizzo alle prestazioni, sia sanitarie che economiche, e una migliore distribuzione delle infrastrutture che soffrono di duplicazioni o lacune dannose;

10) esigenza di modificare la disciplina degli assegni familiari, al fine di eliminare le sperequazioni esistenti ed assicurare l'uguaglianza delle prestazioni;

11) urgenza di meglio garantire i rapporti di lavoro, riesaminando la disciplina dell'orario di lavoro, la revisione delle norme del codice civile relative alla tutela dei lavoratori e al contenzioso previdenziale, nonché l'adozione di un complesso di provvedimenti normativi indicati comunemente con la dizione « statuto dei diritti dei lavoratori ».

RICCI, *relatore*



## PARERE DELLA 9ª COMMISSIONE

sullo stato di previsione della spesa  
del Ministero del commercio con l'estero (Tabella 16)

(RELATORE BERLANDA)

ONOREVOLI SENATORI. —

1. — Il costante, rapido sviluppo delle attività produttive dalla fine della guerra ad oggi, realizzatosi nel quadro di una progressiva apertura di mercato, ha condotto ad un sempre più deciso inserimento dell'economia italiana in quella mondiale, conferendo agli aspetti internazionali della politica economica dell'Italia una sempre maggiore importanza nell'ambito della politica economica generale. Il commercio estero è venuto pertanto assumendo un ruolo di crescente rilevanza nel quadro delle attività produttive nazionali e si pone oggi come uno dei fattori determinanti dello sviluppo economico e sociale del Paese.

Sono anzitutto ragioni strutturali che creano lo stretto nesso fra l'economia nazionale e quella mondiale, data la forte espansione delle attività produttive, fondate essenzialmente sulla trasformazione e quindi legate a larghi rifornimenti all'estero di prodotti di base, oltrechè ad approvvigionamenti di talune attrezzature tecniche specializzate; poi ragioni di equilibrio della bilancia dei pagamenti, che impongono di controbilanciare questi rifornimenti con adeguate esportazioni e ciò per una parte preminente non compensabile con il gettito di altre partite attive; infine, ragioni congiunturali che spingono le nostre aziende a ricercare nel collocamento sui mercati esteri quel fattore di riequilibrio delle flessioni cicliche che nell'ambito di un ristretto mercato domestico si rifletterebero assai dannosamente sull'impiego degli impianti e sull'occupazione delle maestranze.

In relazione a queste constatazioni fondamentali appare chiara e logica la scelta ope-

rata dall'Italia nel dopoguerra in fatto di politica commerciale, scelta che, rompendo decisamente con le vecchie concezioni autarchiche, si è ispirata al principio della massima libertà onde imprimere agli scambi il massimo impulso in tutte le direzioni.

E coerente a tale scelta è stata ed è l'azione condotta in questo campo dal Governo italiano e per esso in particolare dal Ministero del commercio con l'estero. Progressiva liberalizzazione delle importazioni dalle restrizioni quantitative, multilateralismo negli scambi e nei pagamenti e graduale liberazione del regime valutario, semplificazione delle regolamentazioni e delle procedure, cooperazione economica internazionale attraverso la partecipazione a tutte le iniziative tendenti, nelle varie sedi, alla rimozione o attenuazione degli ostacoli al libero movimento delle merci, delle persone e dei capitali, processo integrativo europeo, ed infine, costante perseguimento del massimo sviluppo delle nostre correnti di esportazione in tutti i settori e verso tutte le aree, sono già aspetti essenziali di tale azione.

2. — I risultati di questa azione e di questa politica sono visibili nell'imponente sviluppo registrato dai nostri traffici con l'estero nel dopoguerra.

Per comprenderne meglio l'importanza e il valore determinante, è opportuno considerare tale sviluppo nel quadro generale dell'espansione realizzata dall'economia italiana negli anni '50 e '60. È indubbio in proposito che i progressi dell'Italia in campo economico nel dopoguerra — terminata la fase di ricostruzione e dell'avvio verso condizioni di normalità degli anni imme-

diatamente successivi alla fine del conflitto — sono da collocare tra i più elevati conseguiti dai vari paesi industriali. Con una produzione industriale aumentata del 136 per cento tra il 1950 ed il 1960 e di un ulteriore 68 per cento tra il 1960 ed il 1967 (e che ha raggiunto oggi un livello all'incirca 5 volte superiore a quello dell'anteguerra), e con un incremento del prodotto nazionale lordo del 132 per cento in termini monetari e del 74 per cento in termini reali nel decennio 1950-1960 e rispettivamente del 99 per cento e del 44 per cento nei successivi 7 anni dal 1960 al 1967, l'Italia ha compiuto dei passi veramente notevoli sulla via del progressivo avvicinamento delle sue strutture produttive a quelle che contraddistinguono le nazioni industrialmente e tecnicamente più evolute.

Al conseguimento di tali favorevoli risultati, il settore dei rapporti economici e commerciali con l'estero ha indubbiamente fornito un apporto determinante ed è tra quelli ove si sono realizzati i maggiori progressi.

Favoriti da una politica commerciale costantemente ispirata al concetto della massima apertura all'esterno (concetto pienamente ed esplicitamente ribadito nell'attuale programma economico quinquennale con la espressione di « politica di mercato aperto »), i traffici italiani con l'estero hanno avuto nel dopoguerra uno sviluppo veramente eccezionale. Tra il 1950 ed il 1960 il loro valore complessivo (importazioni più esportazioni) è salito da 1.679 a 5.233 miliardi di lire, con un incremento, pertanto, del 212 per cento, il che significa che nel corso di detto decennio il nostro commercio estero si è più che triplicato in valore. E del pari imponente è stato lo sviluppo nei successivi 7 anni, dai 5.233 miliardi di lire del 1960 a 11.499 miliardi del 1967, con un incremento ulteriore quindi del 120 per cento. In tal modo il rapporto tra commercio estero (importazioni più esportazioni) e prodotto nazionale lordo è cresciuto dal 18,5 per cento nel 1950 al 24,8 per cento nel 1960 e al 27,5 per cento nel 1967.

Nel medesimo periodo il commercio mondiale ha avuto un incremento del 109 per cento nel decennio 1950-1960 e del 68 per cen-

to nei successivi 7 anni (dal 1960 al 1967); esso è cresciuto quindi in misura nettamente inferiore (percentualmente, poco più della metà) a quella del commercio italiano ed in conseguenza la quota di partecipazione del nostro Paese ai traffici internazionali è salita dal 2,1 per cento nel 1950 al 3,2 per cento nel 1960, al 4,2 per cento nel 1967.

Una favorevole evoluzione ha segnato nel dopoguerra anche la bilancia dei pagamenti. Partita da una situazione gravemente deficitaria, che solo gli aiuti americani poterono colmare, essa è giunta, ormai da tempo, attraverso progressivi miglioramenti, cui hanno concorso tutte le varie partite, ad un soddisfacente equilibrio, conseguendo spesso, negli anni più recenti, consistenti margini attivi che hanno consentito un notevole rafforzamento della situazione valutaria del Paese.

3. — Questi in sintesi i dati che misurano l'espansione dei traffici italiani con l'estero a partire dal 1950, espansione che viene ad essere confermata dagli ulteriori progressi realizzati nel 1968.

Occorre aggiungere che il progressivo sviluppo e la crescente qualificazione in senso industriale dell'apparato produttivo del paese non ha naturalmente mancato di riflettersi in una parallela e graduale evoluzione nella struttura delle due correnti di scambio con l'estero. Tale evoluzione appare particolarmente evidente nelle esportazioni, ove i prodotti delle industrie manifatturiere — comprendendo in esse anche le industrie alimentari — hanno assunto un peso via via più preminente e del tutto preponderante (nel 1967 il 92,3 per cento del totale, contro l'88,3 per cento nel 1960, l'81,9 per cento nel 1950 e il 77 per cento nel 1938), mentre l'importanza dei prodotti dell'agricoltura è andata, in termini relativi, diminuendo (7 per cento nel 1967, contro 10,3 per cento nel 1960, 14,9 per cento nel 1950 e 19,5 per cento nel 1938). Specialmente rilevante appare lo sviluppo assunto dalle esportazioni delle industrie metalmeccaniche, il cui concorso al totale ha raggiunto nel 1967 il 42,9 per cento (di fronte al 21,5 per cento nel 1950).

*Aspetti del commercio  
estero italiano nel 1968*

4. — Sulla base dei dati disponibili, che si fermano a tutto novembre, il commercio estero italiano ha raggiunto nei primi 11 mesi del 1968 le seguenti cifre: importazioni: 5.815,5 miliardi, contro 5.536,4 negli 11 mesi del 1967, con un incremento del 5 per cento; esportazioni: 5.790,4 miliardi, contro 4.971,1, con un incremento del 16,5 per cento; saldo negativo 25,1 miliardi, contro 565,3.

Le risultanze di dicembre, non ancora note, potranno portare l'ammontare del complessivo interscambio per l'intero anno intorno ai 12.700 miliardi (circa 6.400 all'importazione e 6.300 all'esportazione), ma non potranno alterare sostanzialmente le linee di andamento quali risultano dai dati a tutto novembre.

I tratti essenziali che caratterizzano tale andamento, in confronto a quello avuto nel 1967 possono pertanto così sintetizzarsi:

— le importazioni hanno subito un forte rallentamento nel ritmo di sviluppo (+5 per cento nei primi 11 mesi del 1968, contro +14,4 per cento nel 1967), pur dovendosi rilevare in corso d'anno un graduale recupero rispetto all'andamento decisamente negativo dei primi mesi;

— le esportazioni hanno per contro registrato una rilevante accelerazione nella spinta espansiva (+16,5 per cento, contro +8 per cento), e tale spinta hanno costantemente accentuata in corso d'anno;

— il *deficit* della bilancia commerciale, in conseguenza dell'anzidetto comportamento delle due correnti, si è quasi annullato, fatto quest'assolutamente inconsueto nella tradizionale struttura del nostro commercio estero, e che acquista un significato ancora maggiore ove si consideri che, calcolando anche le importazioni nei loro valori FOB (e non nei valori CIF, come avviene nei dati doganali), il saldo negativo si trasformerebbe in attivo.

5. — L'indebolimento, in misura così accentuata, del movimento importativo non costituisce certo un fatto positivo per un sistema economico come il nostro, essenzialmente dedito ad attività trasformatrici e largamente tributario dell'estero in materie prime e prodotti basilari. Esso in effetti rispecchia il minor vigore che nel 1968 ha contrassegnato la domanda interna, minor vigore che non poteva mancare di riflettersi negativamente sul ritmo dei rifornimenti dall'estero (oltre che su quello della produzione industriale).

L'indebolimento interessa, in vario grado, tutti i gruppi di prodotti, ma si concentra soprattutto nei generi agricolo-alimentari (nei primi 10 mesi —0,6 per cento in valore) e nelle materie greggie e semilavorate per le industrie (—3,2 per cento e —0,4 per cento rispettivamente). Per le principali voci le contrazioni più sensibili riguardano il cotone e la lana, la gomma greggia, i minerali di ferro, gli acciai laminati, l'olio di oliva, i semi e frutti oleosi, le carni. Per i prodotti finiti industriali si nota per contro un incremento abbastanza sensibile (+8,6 per cento), più marcato nei beni strumentali (+10,9 per cento) che non nei beni di consumo (+5 per cento). Da rilevare altresì l'aumento negli approvvigionamenti di petrolio (+15,1 per cento), dovuto peraltro, in gran parte, ai più alti costi di trasporto conseguenti alla chiusura del canale di Suez.

6. — Largamente positivo deve considerarsi invece il notevole accrescimento nella spinta espansiva delle esportazioni. Alimentato sia da un maggiore impegno degli operatori verso i mercati esteri a compenso della minore facilità di collocamento sul mercato nazionale, sia, soprattutto, da una domanda esterna in genere più sostenuta in conseguenza di un tono congiunturale più favorevole specie nei paesi industriali, esso dimostra ancora una volta la competitività delle nostre produzioni sul mercato internazionale pur in clima di accresciuta concorrenzialità.

Tale maggiore spinta, che ha agito da sostegno alle attività economiche naziona-

li, investe praticamente tutti i settori industriali, ma in particolar modo quelli delle industrie metallurgiche (nei primi 10 mesi del 1968 + 29,8 per cento), delle industrie tessili (+21,8 per cento) e dell'abbigliamento (+21,4 per cento), dei derivati petroliferi (+19 per cento), delle industrie meccaniche (+14,8 per cento; in particolare +26,2 per cento per i mezzi di trasporto).

Non partecipa invece all'espansione il settore agricolo a causa di un insoddisfacente andamento delle forniture ortofrutticolo-agrumarie (-3,5 per cento in quantità e -7,1 per cento in valore), e particolarmente degli ortaggi freschi e della frutta fresca e secca.

Positivamente deve pure riguardarsi, sotto l'aspetto valutario, la riduzione fin quasi all'annullamento, del *deficit* della bilancia commerciale, con le sue favorevoli ripersussioni sulla bilancia dei pagamenti, la quale infatti, nonostante un aumentato deflusso di capitali all'estero, ha visto accrescersi il suo saldo generale attivo (nei primi 11 mesi 399 miliardi di lire, contro 263 nei primi 11 mesi del 1967).

7. — Dal punto di vista della distribuzione geografica, è interessante rilevare come il movimento espansivo delle esportazioni si presenti abbastanza equilibrato nei confronti dei vari continenti (nei primi 11 mesi del 1968: Europa +16,5 per cento, Africa +15,5 per cento, Asia +15,2 per cento, Oceania +9,2 per cento), ad eccezione dell'America verso la quale l'incremento risulta particolarmente rilevante (+24,6 per cento), in conseguenza dell'elevatissimo aumento delle vendite agli USA (+29,2 per cento).

Un tasso di sviluppo comparativamente più alto si registra anche nelle esportazioni all'area della CEE (nel complesso + 19,9 per cento), con punte di +22,7 per cento per la Repubblica federale tedesca, +19,6 per cento per la Francia e +19,2 per cento per i Paesi Bassi, mentre relativamente debole (+5,1 per cento) esso risulta per l'area EFTA (in particolare, per il Regno Unito +7,1 per cento).

Assai rilevante è altresì l'aumento delle forniture all'URSS (+43,9 per cento), all'Ungheria (+41,8 per cento) e alla Polonia (+36 per cento), mentre una flessione si accusa invece verso la Cina (-17,1 per cento).

#### *Attività promozionali all'esportazione*

8. — Lo squilibrio avutosi nel 1968 nei tassi di crescita delle due correnti di scambio con l'estero, e in particolare la debolezza delle importazioni, non può considerarsi — e non deve augurarsi che lo sia — fenomeno destinato a protrarsi anche nel corrente anno.

I segni di maggior vivacità della domanda interna avvertiti negli ultimi tempi e l'ulteriore tonificazione attesa anche per effetto delle misure governative di rilancio adottate o in corso, fanno ragionevolmente presumere una maggior necessità di rifornimenti dall'estero ed un nuovo slancio pertanto per gli stessi nel 1969. Conforta in questa presunzione anche il graduale, pur se non rilevante, recupero importativo già verificatosi lungo il corso del 1968 e che, da una situazione di flessione del 2,4 per cento nel primo trimestre rispetto al corrispondente periodo dell'anno precedente, ha consentito di giungere nella media dei primi 11 mesi dell'anno ad un incremento del 5 per cento.

D'altra parte, la congiuntura sul piano internazionale, per quanto sempre intonata favorevolmente, lascia presagire per il 1969 un'espansione nel complesso un po' più contenuta. Il che, unitamente alla tonificazione del mercato interno, potrebbe portare ad una attenuazione, sia pure leggera, della spinta esportativa sin qui avuta.

In tali prospettive, la politica di sviluppo delle esportazioni, direttrice permanente della nostra politica commerciale, sarà ancor più necessaria e dovrà perseguirsi con accresciuto impegno.

9. — Tale politica si estrinseca, com'è noto, su due linee parallele: da un lato con l'adozione e il miglioramento di tutte quelle misure che servono a sostenere la competitività delle nostre produzioni, dall'altro con



una continua azione di assistenza pubblica alle attività esportatrici.

È su quest'ultima azione che ci si sofferma qui particolarmente. Essa si sostanzia, essenzialmente ad opera del Ministero del commercio con l'estero e dell'ICE, nella predisposizione e svolgimento di una complessa serie di attività promozionali da cui tutti gli operatori, ma specialmente quelli minori, traggono beneficio. E queste attività si esplicano sia all'interno, nel precipuo intento, oltre che di diffondere dati ed elementi informativi, di contribuire all'affermarsi ed estendersi di una più precisa coscienza dell'importanza e necessità del fenomeno esportativo anche come fattore di una più solida e sana conduzione aziendale, sia e soprattutto sui mercati esteri, per allargare la conoscenza delle capacità di produzione e di fornitura italiane e per assicurare un efficace appoggio *in loco* ai nostri operatori nelle loro iniziative di penetrazione commerciale.

Numerose ed importanti sono le attività del genere realizzate nel 1968. Così, tanto per citare le più caratteristiche, nel campo dell'attività fieristica all'estero sono state organizzate dall'ICE 111 manifestazioni sotto forma di partecipazioni ufficiali a Fiere internazionali, soprattutto a carattere settoriale o specializzato, e sotto forma di Mostre autonome italiane. Alcune di esse — e basti ricordare per tutte la grande Mostra industriale italiana tenutasi a Mosca nel settembre — sono state particolarmente importanti per l'imponenza del campionario esposto, per l'impegno organizzativo e per la risonanza avuta. Ed un impulso è stato dato anche alle manifestazioni affini varie, quali le « Settimane » o « Quindicine » italiane, le manifestazioni presso Grandi Magazzini od organismi distributivi similari, le degustazioni di prodotti alimentari, le sfilate di moda, eccetera.

Intensa è continuata l'attività propagandistica, oltre che attraverso la realizzazione delle ormai collaudate riviste periodiche per l'esportazione « Italy Presents » e « Quality », mediante la predisposizione e diffusione all'estero di numerose pubblicazioni, a contenuto specialmente settoriale, e mediante la continua collaborazione con qualificate ri-

viste e quotidiani economici stranieri per la pubblicazione di pagine o numeri speciali dedicati all'Italia.

Numerose sono del pari state le missioni di studio realizzate nei vari Paesi allo scopo di acquisire più vivi ed aggiornati elementi di valutazione sulle possibilità offerte dai vari mercati, elementi poi diffusi negli ambienti operativi italiani a mezzo di monografie, guide e indagini merceologiche di mercato. E lo stesso dicasi per le missioni di operatori economici italiani all'estero che, organizzate in numero rilevante nel 1968, si dimostrano uno dei più concreti ed efficaci strumenti per allargare e porre su basi più solide i rapporti di affari.

10. — Senza dilungarmi in maggiori dettagli, va piuttosto aggiunto che il programma 1969 si presenta altrettanto e forse più nutrito ed impegnativo nei vari settori di attività. Esso si svolgerà sulla base delle linee illustrate nella relazione governativa con cui viene presentato il bilancio di previsione del Ministero del commercio con l'estero, in uno sforzo continuo di miglioramento e perfezionamento dei vari strumenti promozionali e di studio e adozione di nuove metodologie e iniziative più rispondenti alle odierne esigenze operative.

I criteri enunciati in detta relazione, ed ai quali il Ministero si propone di ispirare la sua azione, appaiono pienamente validi. Particolarmente opportuno sembra il criterio di abbandonare gradatamente quelle forme promozionali che risultano comparativamente meno produttive e di curare sempre più l'idoneità delle varie formule impiegate alle caratteristiche dei diversi mercati. Ciò comporta, ad esempio, l'opportunità di dare una ancora più accentuata prevalenza, nei Paesi più sviluppati, alle iniziative fieristiche specializzate a scapito di quelle generiche. E la stessa direttiva deve valere anche per altri settori di attività, quali in particolare le missioni di studio e di operatori economici e le pubblicazioni di propaganda all'estero, tutti strumenti che, per essere maggiormente validi, debbono acquistare un carattere di sempre maggiore specializzazione.

Come pure valida deve riguardarsi la direttiva d'integrare maggiormente l'azione promozionale svolta sui mercati esteri con una più intensa azione all'interno, attraverso la messa in opera, già avviata, di più adeguati metodi di sensibilizzazione all'esportazione, una più ravvicinata e capillare azione di assistenza su piano periferico, l'adozione di agevolazioni atte a favorire il sorgere ed estendersi di organismi associativi per la esportazione specie tra piccole e medie aziende. Non va dimenticato infatti che una appropriata *promotion* all'interno rappresenta una più sicura premessa per nuovi e maggiori successi esportativi.

Tutto ciò implica ovviamente maggior impegno, maggior dotazione di personale preparato, di mezzi e di strumenti, e quindi necessità di più adeguate disponibilità di fondi.

Sembra qui opportuno e doveroso anche un accenno all'opera dell'Istituto nazionale per il commercio estero (ICE), organismo pubblico di carattere tecnico chiamato a tradurre in pratica le iniziative promozionali decise dal Ministero del commercio con l'estero, oltre che a fungere da consulente nella formulazione delle direttive in materia. L'azione di questo organismo, per la sua strutturazione e per lo stretto ed immediato contatto con gli ambienti operativi, si dimostra quanto mai utile e indispensabile. Le sue attività ed i suoi servizi riscuotono largo apprezzamento non solo all'interno, ma anche negli ambienti esteri; come può chiaramente constatare chi ha occasione di accompagnare o presiedere missioni nei vari mercati.

Nell'accennata relazione al bilancio di previsione dell'esercizio 1969 del Ministero si parla specificamente dell'intendimento di procedere ad un ampliamento della rete degli Uffici ICE all'estero, composta attualmente di 44 centri. E si indicano anche le aree geografiche in cui la necessità di tale ampliamento si fa in maggior grado sentire anche in ragione dell'insufficienza delle nostre Rappresentanze diplomatico-commerciali nelle aree stesse.

Questo proponimento è pienamente da condividere. Ma va aggiunto che l'ICE va

potenziato non solo nei suoi Uffici all'estero, ma altresì nei suoi servizi centrali. Anche a questo riguardo si rende quindi palese la necessità di maggiori mezzi e fondi, con particolare riguardo al contributo statale alle spese di funzionamento dell'Istituto che nella misura attuale, pur con l'integrazione accennata nella relazione, appare ancora inadeguato alle accresciute esigenze.

#### *Alcuni problemi di commercio estero*

11. — Gli ulteriori progressi dei nostri scambi, oltre che dipendere in prima linea dallo spirito di intraprendenza degli operatori opportunamente assistiti da un'adeguata azione pubblica di sostegno, sono anche naturalmente condizionati da una serie di problemi alla cui soluzione, che occorre ricercare con costante impegno, è legato lo stabilimento di condizioni di più efficiente operatività.

Alcuni problemi hanno un carattere più generale, riguardano cioè sia le importazioni che le esportazioni. Vanno ricordati specialmente fra di essi:

il potenziamento e miglioramento delle infrastrutture che fanno da supporto agli scambi (porti, aeroporti, trasporti e servizi ausiliari in genere);

l'aggiornamento della legge e regolamentazione doganale, antiquata e non più rispondente alle necessità dei tempi e da cui derivano ritardi ed appesantimenti di costi nelle varie operazioni; la riforma in questo campo è da tempo allo studio ed è da auspicarsi un suo sollecito compimento;

la semplificazione dei documenti e lo snellimento delle procedure di *import-export*, quale contributo ad una maggiore speditezza delle operazioni; passi avanti in questo campo ne sono stati fatti, ma ancora resta da fare, pur nei limiti della necessità di mantenere certi indispensabili controlli.

12. — Ma più che su tali problemi generali, preme soffermarsi su quelli più specificamente riferibili all'esportazione, e particolarmente su due fra i più importanti.

Il primo riguarda i rimborsi fiscali alla esportazione. Miglioramenti, rispetto alla situazione del passato, sono stati indubbiamente realizzati in questo campo. Ma ciò nonostante permane sostanzialmente il problema di assicurare, attraverso l'introduzione di procedure più semplici e attraverso più adeguati e tempestivi stanziamenti di fondi, un più efficace e sollecito funzionamento dei meccanismi in atto in modo da avvicinarci il più possibile al traguardo ideale di un rimborso pressochè automatico e contestuale. Il problema riguarda principalmente le restituzioni dell'IGE. È vero in proposito che è prevista a non lontana scadenza, come da impegni presi in sede comunitaria, l'introduzione anche nel nostro ordinamento dell'IVA, ma tale introduzione rientra nel quadro più vasto della progettata riforma fiscale, la quale potrebbe anche tardare parecchio, mentre la necessità di migliorare il sistema di rimborso sulla base dell'attuale IGE è sempre sentita e vivamente attesa.

Il secondo problema riguarda il finanziamento e l'assicurazione dei crediti all'esportazione, ove sussiste l'esigenza di assicurare, sia mediante una più ampia dotazione di fondi per il credito agevolato, sia mediante l'elevamento del *plafond* annuo dei rischi assumibili in garanzia statale, un più efficiente funzionamento del sistema in modo da consentire lo sfruttamento delle più larghe possibilità offerte dalla nuova legge introdotta in materia nel 1967. È noto che un maggiore sviluppo delle operazioni in questo campo è stato ostacolato nel 1968 dall'insufficienza del *plafond* assicurativo (400 miliardi di lire), esaurito completamente senza che tutte le richieste potessero essere accolte. Lo

stesso problema si presenterà anche nel corrente anno ove non intervenga un sostanziale aumento di detto *plafond* al di là di quello finora proposto di 500 miliardi.

La necessità di un maggiore intervento in questo importante settore s'impone, oltre tutto, anche per assicurare maggiori possibilità di forniture ai Paesi dell'Est e a quelli in via di sviluppo e conseguire in tal modo l'obiettivo di una più estesa irradiazione dei nostri traffici di esportazione. D'altra parte è da osservare che, mentre le nostre esportazioni complessive sono cresciute fra il 1966 e il 1968 di circa il 25 per cento, la quota di esse coperta da assicurazione di credito nel quadro della vigente legislazione è scesa dal 10 per cento al 5,7 per cento, il che appare quanto meno contraddittorio ove si pensi alla crescente funzione assunta dai finanziamenti nelle transazioni internazionali. È anche da rilevare che attività promozionali svolte nei confronti di determinati mercati carenti di risorse finanziarie e valutarie rischierebbero di rimanere prive di effetto ove non fosse possibile assistere in misura sufficiente con il necessario sostegno creditizio le nostre forniture ai mercati stessi.

Da quanto sinteticamente esposto, l'azione ed i programmi di attività del Ministero del commercio estero appaiono positivi, anche se forzatamente contenuti in relazione alle necessità. La 9ª Commissione ha ritenuto pertanto di esprimere parere favorevole sullo stato di previsione della spesa del Ministero del commercio con l'estero per l'anno 1969.

BERLANDA, *relatore*



## PARERE DELLA 7ª COMMISSIONE

sullo stato di previsione della spesa  
del Ministero della marina mercantile (Tabella 17)

(RELATORE GENCO)

ONOREVOLI SENATORI. — La 7ª Commissione permanente si è occupata dello stato di previsione del Ministero della marina mercantile per l'anno finanziario 1969 (Tabella 17), in due sedute, il giorno 6 febbraio.

La Commissione ha preso atto che il bilancio in esame prevede, rispetto all'esercizio 1968, una maggiore spesa di lire 12 miliardi, 125 milioni e 100 mila e ciò in dipendenza di leggi preesistenti o di nuovi provvedimenti legislativi adottati nella precedente legislatura, che riguardano principalmente l'industria cantieristica, il credito navale e la previdenza marinara, gli enti portuali, le provvidenze in favore della pesca, ed infine le sovvenzioni alle società assuntrici di servizi marittimi ed i compensi per speciali trasporti con carattere postale e commerciale. Tale ultima posta rappresenta la cifra più rilevante dello stato di previsione, essendo di lire 71 miliardi 408,5 milioni, con un aumento rispetto all'esercizio precedente di lire 3 miliardi e 618 milioni.

La Commissione ha rilevato, concordando col relatore, come manchi nell'opinione pubblica una « coscienza marinara » e come limitata attenzione venga posta ai problemi del mare in una nazione che trovasi al centro del Mediterraneo, che vive sul mare e che deve vivificare ed accrescere la tradizione secolare delle gloriose repubbliche marinare italiane. Notevoli sforzi sono stati compiuti dal Ministero della marina mercantile, pur costretto spesso a condividere

competenze amministrative con altri Dicasteri. Il relatore ha messo in evidenza che, in questo settore, il periodo successivo all'ultima guerra comprende quattro fasi, nelle quali si articola la evoluzione della flotta e ciò in dipendenza delle situazioni particolari attraversate.

La prima fase (della ricostruzione), dato il basso livello della consistenza iniziale della flotta — il cui tonnellaggio dalle 3.425.000 tonnellate stazza lorda di anteguerra era sceso a circa 371.000 tonnellate, di cui appena la metà in condizioni di navigabilità — registra un tasso di sviluppo molto elevato in termini relativi, con un aumento medio netto di 400.000 tonnellate stazza lorda per anno. In tale periodo, terminato nel 1952, la consistenza della flotta raggiunse quella pre-bellica, con 3.5 milioni di tonnellate stazza lorda.

La seconda fase, ad un tasso percentuale necessariamente meno elevato, ma tuttavia notevole — circa il 7,5 per cento di media all'anno rispetto alla consistenza di fine del 1952 — registrò un aumento netto di circa 265.000 tonnellate stazza lorda per anno, sicchè la consistenza a fine 1958 superò i cinque milioni di tonnellate stazza lorda.

Nella terza fase, con un tasso percentuale di sviluppo nei confronti della consistenza precedente di poco più dell'1,5 per cento all'anno, l'aumento medio annuo superò di poco le 80.000 tonnellate stazza lorda. Tale periodo che va dal 1959 al 1964 ha avuto come suo principale obiettivo lo svecchiamento (od il ringiovanimento) della

flotta, con l'eliminazione di un gran numero di unità, che, oltremodo necessarie ed utilissime nel periodo della ricostruzione, accusavano il peso degli anni e la non economicità della gestione.

La quarta fase, iniziata nel 1965, denota una ripresa, per ora attestata su un aumento medio di 300.000 tonnellate stazza lorda per anno, che nel 1967 ha raggiunto un massimo di 500.000 tonnellate di stazza lorda. Con ciò non solo si completerà la eliminazione del naviglio antieconomico, ma si manifesta un decisivo impulso nell'aumento della consistenza della flotta, che a fine 1967 aveva raggiunto milioni 6,5 di tonnellate di stazza lorda, con un totale di 3.984 unità; al 30 giugno 1968 la consistenza del naviglio ha raggiunto 6.750.000 tonnellate, mentre a fine 1968 si sono raggiunte 7 milioni di tonnellate, con la previsione fondata e quasi certa che, con tale ritmo di accrescimento, a fine 1970 si raggiungeranno gli otto milioni di tonnellate di stazza lorda.

Nonostante questi notevoli traguardi, si sono registrati sempre crescenti disavanzi nella bilancia dei trasporti marittimi, il che è anche avvenuto per altre nazioni tradizionalmente marinare. Tuttavia la Commissione, rilevato come il saldo della bilancia dei trasporti sta ad indicare il rapporto che esiste tra consistenza della flotta nazionale e sua utilizzazione, da un lato, e commerci marittimi internazionali che interessano la economia del Paese, dall'altro, ha concordemente concluso che si impone ora la urgenza di un immediato ed impegnativo programma di sviluppo prima quantitativo e poi qualitativo della flotta nazionale la quale deve tendere al traguardo dei 10 milioni di tonnellate per eliminare il passivo della bilancia dei trasporti marittimi, e per tener dietro sia ai grandi programmi di sviluppo industriale del Paese, che all'incremento costante del traffico marittimo mondiale, che nei prossimi anni continuerà necessariamente ad espandersi anche in conseguenza della politica di aiuto dei Paesi sviluppati ai Paesi meno progrediti.

In conseguenza, la Commissione ha ritenuto indispensabile la integrazione finanziaria della legge n. 19 del 4 gennaio 1968,

sul sostegno ai cantieri navali, la proroga della legge 24 maggio 1967, n. 389, sullo svecchiamento della flotta e una integrazione della legge 21 giugno 1964, n. 461, sul credito navale.

La Commissione ha preso poi atto dell'avvio alla realizzazione pratica delle decisioni della Commissione interministeriale per lo studio dei problemi attinenti alla situazione ed alle prospettive di risanamento dell'industria cantieristica italiana.

Le aziende IRI hanno realizzato la concentrazione aziendale e l'unificazione dei servizi fondamentali, specializzando la produzione dei tre cantieri di Monfalcone, Genova Sestri e Castellammare di Stabia, raggiungendo ora un carico di ordini per 30 navi mercantili per un totale di tonnellate 1.335.000 e 5 navi militari per 15.000 tonnellate di dislocamento, mentre ordini per circa mezzo milione di tonnellate sono affidati agli altri cantieri nazionali — aziende del gruppo Piaggio, Breda, eccetera — i quali hanno dal loro canto iniziato un vasto programma di rinnovamento di strutture ed impianti. Sicchè le prospettive dell'industria cantieristica nazionale sono notevoli e tali da metterla in grado di fronteggiare la concorrenza internazionale e giustificano pienamente la politica di sostegno fin qui attuata, che deve essere però ancora mantenuta.

La Commissione si è poi occupata del problema dei porti, prendendo atto della ripartizione dei 75 miliardi, già stanziati, oltre ai 40 della Cassa del Mezzogiorno, nel quadro del programma di sviluppo, e sollecitando l'integrazione degli stanziamenti previsti per un ammontare di 260 miliardi. Rilevato come tale somma si manifesti insufficiente per tutti i porti (in considerazione delle variazioni nei prezzi, anche per la lunghezza dei tempi di esecuzione dei lavori), e dei molteplici bisogni di tanti porti minori, la cui funzione economica non si può ignorare, la Commissione raccomanda che si proceda ad un accertamento delle necessità dei singoli porti, con criteri di complementarità regionale e si provveda agli stanziamenti necessari. Pur essendo la valutazione tecnica delle opere di competenza del Ministero dei lavori pubblici, la scelta economica spett-

ta al Ministero della marina mercantile, che dovrebbe anche curare il coordinamento delle opere e attrezzature portuali con i settori della viabilità ordinaria e ferroviaria, dello sviluppo industriale ed agricolo, in una parola con i problemi del *hinterland* di ogni porto.

Non minore importanza la Commissione raccomanda sia data ai porti turistici, che, con lo sviluppo della nautica da diporto, avranno una notevole funzione.

La Commissione si è anche occupata delle gestioni portuali, sollecitando una legge unica per gli enti portuali, in cui trovino collocazione le esigenze singole. Ed occupandosi del lavoro portuale, la Commissione ha sottolineato l'esigenza di contemperare i diritti dei lavoratori con l'adozione di nuovi metodi e strutture di carico e scarico delle merci sì da consentire una maggiore produttività del lavoro e l'armonizzazione dell'interesse generale dell'economia nazionale con quello dei lavoratori.

Particolare interesse riveste l'insieme dei provvedimenti per l'assistenza e la previdenza dei lavoratori portuali ed occasionali. La Commissione ritiene che il riordinamento della previdenza marinara disposto con la legge 27 luglio 1965, n. 658, può aver determinato per alcune categorie delle spequazioni, che devono essere eliminate con provvedimenti di carattere legislativo od amministrativo. Si appalesa a tal proposito opportuno unificare le tre Casse mutue malattie, operanti a Genova, a Trieste e Napoli, in modo da rendere uniforme su tutto il territorio nazionale il trattamento per malattia della gente di mare.

Quanto ai problemi del demanio marittimo, la Commissione ha rilevato come spetti al Ministero della marina mercantile l'obbligo di tutelare la libertà delle spiagge, regolando e regolarizzando opportunamente le concessioni, salvaguardando il più possibile il paesaggio, ed eliminando o riducendo gli inquinamenti delle acque del mare. Problema che deve essere affrontato di concerto con altri Dicasteri, depurando le acque di rifiuto delle industrie ed utilizzando il più possibile le acque nere per la irrigazione delle campagne, senza disperdere in

mare, inquinandolo, sostanze utilissime per la nostra agricoltura.

Di competenza del demanio marittimo turistico balneare sono i porticcioli turistici, le cui iniziative tendono a moltiplicarsi e che lo Stato deve incoraggiare, in quanto la carenza di punti di approdo comporta il dirottamento verso altri paesi delle correnti turistiche straniere; e poichè i natanti da diporto, per il loro basso costo, sono oramai alla portata di sempre più larghi strati della popolazione è interesse dello Stato, non potendo intervenire direttamente, favorire la realizzazione delle iniziative di enti o di privati.

Quanto alla pesca la Commissione ritiene che i provvedimenti a favore della pesca, che consistono oggi nella concessione di contributi a fondo perduto e di finanziamenti a tasso agevolato per costruzione, ammodernamento e riparazione di battelli e loro attrezzature varie, non possono essere considerati come sufficienti per una politica di *incentivazione* della produzione, avendo dato origine solo ad una politica di sostegno puro e semplice. In un certo senso è stata una politica *statica*, mentre ne occorre una *dinamica*, atta a far beneficiare la pesca del ritmo di industrializzazione, registrato negli altri settori economici del Paese.

È necessario oggi, col ritmo sempre crescente della concorrenza in campo internazionale, passare quindi ad una politica che si sganci dagli schemi tradizionali e che si ponga obiettivi non limitati alla sola produzione ma estesi alla conservazione, distribuzione, commercio e consumo.

In tale visione occupa il primo posto lo obiettivo del potenziamento della pesca oceanica, adottando provvedimenti congeniali a tale tipo di pesca.

Pertanto occorrerebbe:

1) l'intervento di una società a partecipazione statale nel settore della pesca oceanica con competenza estesa dalla produzione al consumo;

2) semplificare le procedure e concentrare gli interventi su imprese che diano maggiore affidamento, estendendo le provvidenze a tutte le operazioni anzi citate;

3) curare in modo più decisivo i problemi della ricerca scientifica e tecnologica nel settore della pesca, in modo da porre il Ministero della marina mercantile in condizioni di valutare le misure necessarie per la salvaguardia del patrimonio ittico ed orientare la propria azione verso i settori riconosciuti più atti a recepire un adeguato impulso qualitativo e quantitativo.

La Commissione ha rilevato come all'attività di ricerca non sia stata data finora la importanza che essa merita e che è la base indispensabile per una razionalizzazione del settore. Valga l'esempio del Giappone, il cui naviglio da pesca è presente in tutti i mari del mondo, che ha dato basi scientifiche alla sua attività di pesca.

È stato pertanto raccomandato l'intervento del Ministero a favore dei pochi istituti di ricerca, anche se di enti diversi dallo Stato, raccomandando in particolare la Stazione zoologica (o Acquario) di Napoli, che da circa un secolo svolge preziosa attività di studio e di ricerca nel settore della fauna marina del golfo di Napoli e che gode di meritata fama in campo internazionale,

tanto da essere aiutata da molti Stati mentre è del tutto ignorata dallo Stato italiano.

La Commissione ha quindi rilevato che gli Istituti per la preparazione della gente di mare e dei tecnici marittimi e navali sono pochi e non sufficienti per una Nazione che voglia fare una politica marinara. All'aggiornamento della preparazione professionale, all'avvio dei giovani verso la strada del mare, a fermare l'esodo delle classi tradizionalmente marinare verso altre attività, il Ministero della marina mercantile deve dedicare il meglio della sua attività se vuole evitare il vuoto che si profila come non lontano.

È stato infine preso atto delle dichiarazioni del Ministro circa il problema delle « bandiere ombra », auspicandosi una decisiva azione per eliminare o quanto meno attenuare tale deprecato fenomeno.

A conclusione del dibattito svoltosi, la 7ª Commissione esprime parere favorevole sullo stato di previsione del Ministero della marina mercantile per l'anno finanziario 1969.

GENCO, *relatore*



## PARERE DELLA 11<sup>a</sup> COMMISSIONE

sullo stato di previsione della spesa  
del Ministero della sanità (Tabella 19)

(RELATORE PERRINO)

ONOREVOLI SENATORI. — L'esame del bilancio del Ministero della sanità è un'occasione singolare che si offre per analizzare non solo tutto il contesto di politica sanitaria che a quel bilancio sottende, ma anche le nuove dimensioni del bisogno sanitario e le prospettive di sviluppo che oggi la realtà viva del Paese propone alla nostra attenzione e che d'altra parte il programma quinquennale di sviluppo socio-economico recepisce e precisa.

In realtà l'importanza della nuova e più moderna organizzazione sanitaria che noi fermamente vogliamo e che la legge ospedaliera ha cominciato a edificare si appoggia su fondamenta che altri, prima di noi, hanno solidamente gettato con un lavoro forse oscuro, ma non per questo meno meritevole di elogio e di ricordo.

Sembra alla Commissione che non possa essere qui passata sotto silenzio una ricorrenza importante per tutti coloro che si interessano al mondo sanitario; mi riferisco al decennale del Ministero della sanità che, istituito con la legge 13 marzo 1958, n. 296, entrò effettivamente in funzione nel 1959, realizzando così concretamente un'antica aspirazione dei politici e dei tecnici più illuminati e sensibili che da tempo avevano individuato questo obiettivo qualificante e si erano battuti per il raggiungimento di una autonomia tecnico-amministrativa del settore sanitario.

Oggi che un sufficiente distacco lo consente, si può affermare che questo obiettivo fu forse raggiunto con troppo ritardo. In che maniera, infatti, prima la Direzione generale di sanità pubblica e in seguito l'Alto Commissariato per l'igiene e sanità avrebbero

potuto — poveri com'erano di mezzi adeguati e privi di autonome possibilità operative — affrontare la grande espansione del bisogno sanitario che intanto si andava verificando? E con quali strumenti uno Stato che non riconosceva la necessità di una rappresentanza a livello ministeriale al settore della protezione sanitaria poteva sostenere lo sforzo di adeguamento dei servizi al meraviglioso progresso tecnico che si andava realizzando in campo medico?

Lo scotto di queste domande senza risposta lo paghiamo anche adesso. La concezione restrittiva dell'intervento sanitario pubblico, inteso principalmente come modo di organizzarsi delle attività di polizia sanitaria, la dicotomia tra i servizi di prevenzione e quelli a carattere diagnostico-curativo, l'anormale sviluppo dei grandi enti mutualistici in un ambito operativo estraneo al contesto generale dell'organizzazione sanitaria, l'esiguità dei mezzi e la carenza quantitativa di uomini preposti a servizi di tutela sanitaria, questi sono gli squilibri che oggi noi scontiamo e che forse si sarebbero potuti evitare se il Ministero della sanità avesse avuto una tradizione operativa più consolidata nel tempo.

A dieci anni dalla istituzione del Ministero, molte remore per un libero e costruttivo esplicarsi della sua attività continuano a permanere e ad intralciarne l'azione, che tuttavia — è necessario riconoscerlo — pur tra mille difficoltà, non ultima quella di bilancio, è stata coraggiosa, costruttiva e protesa a realizzazioni aderenti alla realtà del Paese.

A mano a mano che nel Paese si venivano a proporre istanze di rinnovamento sanitario, il giovane Dicastero le ha assecon-

date ed ha realizzato, con appropriati interventi legislativi, quanto era di sua stretta competenza, anche se restano tuttora aperti gravi problemi la cui soluzione è stata impostata dal Piano di sviluppo economico per il quinquennio 1966-70.

Non sarà inutile qui ricordare brevemente i momenti più significativi dell'intensa attività svolta dal Ministero nella passata legislatura. È nel ricordo di tutti noi l'impegno di lavoro che ha comportato la predisposizione della legge di riforma ospedaliera, la cui attuazione ancora oggi costituisce il costante assillo operativo degli organi competenti del Ministero. È una legge di grande portata che muta profondamente il contesto giuridico, istituzionale e tecnico in cui operano i nostri ospedali adeguandolo alle più moderne esigenze dell'intervento sanitario. È una legge che ha richiesto l'appassionante concorso di tutti coloro che con diversa veste si sono occupati del problema ed è giusto qui ricordare la tenacia e l'impegno con cui gli organi del Ministero, le Commissioni igiene e sanità della Camera e del Senato e il Parlamento tutto, i partiti politici e le forze sindacali hanno concorso, con apporti diversi, a realizzare nella pratica questa grande ipotesi di sviluppo della nostra organizzazione sanitaria.

La legge ospedaliera ha costituito senza dubbio il momento di maggior tensione dell'azione politica e organizzativa portata avanti dal Ministero della sanità.

Non bisogna dimenticare tuttavia altri importanti provvedimenti che hanno inciso profondamente sulla realtà sanitaria del Paese.

Per limitare questa rapida sintesi alle realizzazioni più importanti degli ultimi anni, ricorderò l'azione tempestiva ed efficace condotta per eradicare dal nostro Paese la poliomielite, un giorno considerata come il « terrore delle madri » ed oggi ridotta a casi sporadici destinati a scomparire se si riuscirà a dare completa applicazione alla legge sull'obbligatorietà della vaccinazione.

Sul piano organizzativo, rilevante importanza assume la legge di riforma degli organi di amministrazione dell'ONMI alla cui

azione di tutela sanitaria e sociale nei confronti delle madri e dei bambini si è voluto dare maggiore incisività attraverso la definitiva liquidazione delle gestioni commissariali e la istituzione di organi di governo locale a carattere democratico.

Ma si è trattato di una legge stralcio che postula con urgenza una legge organica e generale che risolva il problema finanziario dell'Opera, la cui attività rimane legata al contributo statale che corrisponde ad oltre il 90 per cento delle entrate dell'Ente; contributo che per forza di cose è statico e mal si concilia col dinamismo dell'Opera che per altro è ben lontana — dopo oltre quarant'anni di vita — dall'obiettivo di portare la rete degli asili-nido per l'assistenza ai bambini fino ai tre anni di età, a coprire l'intera area di ottomila comuni o almeno di quella forte aliquota di comuni che superano i tremila abitanti.

Basti considerare che l'ONMI dispone attualmente di circa 550 asili-nido.

L'ONMI si è arroccata in questi ultimi anni su posizioni di rigida economia che ha portato alla smobilitazione di numerose istituzioni. Pertanto, almeno fin quando lo ONMI dovrà vivere, bisognerà assicurare — accanto al contributo statale — fonti di entrata proprie e dinamiche ben identificabili come avviene in quelle Nazioni che hanno una strutturazione dell'assistenza alla prima infanzia affine alla nostra.

Diciamo ancora « fin quando l'ONMI dovrà vivere », perchè sussistono forti perplessità circa la tesi di chi vorrebbe la soppressione dell'ONMI per affidare i suoi compiti ai Comuni, accentuando così la sperequazione tra Nord e Sud; quel profondo Sud ove la generale e paurosa situazione deficitaria dei Comuni non consentirebbe di fare un passo avanti, col dubbio addirittura di non poter tenere in piedi le rare istituzioni esistenti.

Del resto i Comuni e le Provincie attraverso le loro consistenti rappresentanze in seno ai comitati provinciali e comunali, e con la presidenza affidata rispettivamente al Presidente della provincia e al sindaco, hanno praticamente realizzata l'autonomia

funzionale nell'ambito di direttive nazionali e dei fondi ad essi assegnati.

Altre istituzioni sottoposte alla vigilanza del Ministero sono state oggetto di iniziative con la legge 29 settembre 1964, numero 872, relativa agli organi amministrativi degli Istituti fisioterapici ospedalieri e la legge 25 febbraio 1965, n. 108, che riguarda gli organi di amministrazione e tutela del Pio Istituto Santo Spirito ed Ospedali Riuniti di Roma.

Più moderni indirizzi riguardanti la disciplina igienica della produzione e della vendita delle sostanze alimentari sono stati resi operativi con le legge 30 aprile 1962, n. 283 e 26 febbraio 1963, n. 441, mentre la costituzione presso il Ministero del NAS, avvenuta nel 1962, ha aumentato considerevolmente il livello di garanzia e di tutela del consumatore.

Con la legge 14 luglio 1967, n. 592, sulla raccolta, conservazione e distribuzione del sangue umano, si è fornito un nuovo ed organico indirizzo ai servizi trasfusionali ed una uniformità funzionale dei materiali impiegati e dei metodi di indagine e di controllo.

Uno schema di regolamento per l'attuazione della predetta legge, elaborato da una apposita Commissione di studio, ha già ottenuto l'approvazione del Consiglio Superiore di Sanità ed è attualmente all'esame del Consiglio di Stato per il prescritto parere.

Nel settore dei trapianti d'organo si è ottenuto dal Parlamento il riconoscimento giuridico della chirurgia dei trapianti, autorizzando il prelievo di parti di cadavere; per quanto riguarda particolarmente il rene, si è approvata la legge 26 giugno 1967, n. 458, che, consentendo il prelievo dell'organo da viventi, ha aperto nuove vie a questa branca dell'attività medica in spettacoloso sviluppo.

È stata poi modificata la legge 3 aprile 1957, n. 253, relativa al prelievo di parti di cadavere a scopo terapeutico, con un provvedimento di iniziativa parlamentare diretto ad adeguare la modalità dei prelievi ai tempi tecnici, rapidissimi, imposti dalla chirurgia dei trapianti.

Particolare attenzione è stata rivolta al settore veterinario con provvedimenti riguardanti la profilassi della tubercolosi e della brucellosi ovina, caprina e suina in forza della legge 9 giugno 1964, n. 615, modificata dalla legge 23 gennaio 1968, n. 34, per un impegno complessivo di spesa di 61 miliardi.

Merita inoltre speciale menzione la legge 13 luglio 1966, n. 615, contro l'inquinamento atmosferico, detta anche « legge antismog »; con essa si stabiliscono norme atte a prevenire l'inquinamento prodotto da impianti tecnici industriali e dai veicoli a motore. Per la concreta esecuzione della legge è stato pubblicato anche il regolamento (24 ottobre 1967, n. 1288) che contiene precise e dettagliate disposizioni sull'applicazione della normativa primaria relativa al settore degli impianti tecnici, mentre sono attualmente in corso di definizione anche le norme regolamentari per la parte relativa ai veicoli a motore e agli impianti industriali.

La legge 6 agosto 1966, n. 625, sugli invalidi civili, diretta a fornire l'assistenza per il recupero fisico e psichico dell'invalido neuroleso e motuleso e il suo inserimento nella società attiva mediante la regolamentazione del lavoro protetto e l'erogazione di sussidi economici nel caso in cui l'invalido versi in stato di bisogno, è venuta ad aggiungersi a quanto già il Ministero ha operato ed opera nel campo sociale con la assistenza ai tubercolotici, ai poliomielitici, ai lussati congeniti dell'anca, agli spastici.

Questa legge provvida trova serie difficoltà a diventare operante perchè mancano del tutto gli istituti di ricovero, e poichè i fondi assegnati sono destinati soltanto ai ricoveri (che non si possono fare), sono ribasti inutilizzati cospicui stanziamenti.

Da queste preoccupazioni scaturiscono alcuni disegni di legge di iniziativa parlamentare e governativa intesi a destinare fino al 20 per cento di detti stanziamenti annuali per favorire l'impianto e le attrezzature dei centri di riabilitazione per i quali esistono varie iniziative consone alle fun-

zioni di medicina riabilitativa assegnata agli ospedali dalla nuova legge ospedaliera.

Altri interventi riguardano la lotta contro le malattie dismetaboliche, cardioreumatiche e i tumori e le altre malattie sociali. A questo riguardo merita menzione la legge 2 ottobre 1967, n. 947 che concede un contributo annuo al Centro internazionale di ricerche per il cancro al quale l'Italia ha aderito.

Occorre — peraltro — il potenziamento ed il coordinamento dei Centri di medicina sociale che costituisce un impegno primario del Governo in relazione agli aumentati indici di mortalità specie per le malattie oncologiche e cardiovascolari. Come occorre anche — in adempimento dei voti espressi dal Senato nel 1961 e recentemente dal Consiglio superiore di sanità — proibire il fumo nei locali pubblici chiusi. L'aumento più sensibile si verifica appunto nelle neoplasie della trachea, dei bronchi e del polmone.

Ecco il grado dei quozienti per 100.000 abitanti delle principali cause di morte nel triennio:

|  | 1965  | 1966  | 1967  |
|--|-------|-------|-------|
| Malattie infettive . . . . .             | 19,2  | 16,5  | 14,7  |
| Tumori . . . . .                         | 166,8 | 169,4 | 170,8 |
| Malattie del sistema nervoso . . . . .   | 148,8 | 144   | 143   |
| Malattie sistema circolatorio . . . . .  | 307,7 | 289,3 | 300   |
| Malattie apparato respiratorio . . . . . | 79    | 65,9  | 73,5  |
| Malattie apparato digerente . . . . .    | 57    | 55,1  | 56,7  |
| Senilità . . . . .                       | 63,4  | 57,7  | 59,1  |
| Cause accidentali . . . . .              | 44,8  | 43,8  | 45,1  |

Particolarmente interessanti sono state le iniziative legislative concernenti il settore della distribuzione dei farmaci. In questo campo, infatti, ci si è in primo luogo preoccupati di evitare l'esodo dei farmacisti rurali e di allargare l'ambito della rete distributiva sino alle zone più periferiche, attraverso l'apposita legge che eleva il contributo per disagiata residenza. D'altra par-

te con la legge 2 aprile 1968, n. 475, si è conferita una razionale regolamentazione generale al servizio farmaceutico attraverso la predisposizione di norme, adeguate alle moderne esigenze di settore, riguardanti le piante organiche, i concorsi, le modalità di trasferimento e le forme di acquisizione da parte di enti pubblici — comuni e ospedali — delle farmacie di nuova istituzione.

La legge sulle farmacie (n. 475) che ha contemperato la patrimonialità della farmacia con la caratteristica di servizio pubblico-sanitario, la coesistenza dell'iniziativa pubblica e della privata, ed ha riconosciuto al cittadino il diritto di libera scelta della farmacia — come è imprescindibile per tutte le professioni sanitarie — attende ora il regolamento di attuazione che deve rendere possibile la operabilità della legge medesima.

A questo fine si rende necessaria ed urgente la modifica del ruolo organico dei farmacisti del Ministero della sanità in maniera da poter destinare almeno un funzionario farmacista presso ogni Ufficio sanitario provinciale, col compito di attendere a tutto il servizio nell'ampio arco dalla produzione alla distribuzione alleggerendo il Medico provinciale dell'immensa mole di lavoro al quale non può materialmente attendere, aggravato peraltro dall'esodo dei medici dal Ministero della sanità, attratti indubbiamente dal miglior trattamento dei medici ospedalieri.

Se non si risolve questo problema, la legge farmaceutica è destinata a restare inoperante.

Esiste già in proposito una iniziativa che è da augurare raggiunga quanto prima il traguardo.

La promozione della ricerca sanitaria, soprattutto per la lotta e la prevenzione di malattie che per la loro diffusione e pericolosità rivestono un elevato interesse sociale, postula: l'incoraggiamento alla ricerca privata che si dovrà realizzare soprattutto mediante la tutela giuridica delle invenzioni farmaceutiche. L'adozione del brevetto, oltre ad adeguare la situazione italiana a quella degli altri Paesi del MEC, rappresenta uno strumento di rafforzamento della

produzione italiana dei farmaci e materie prime, particolarmente importante in considerazione della crescente penetrazione del capitale straniero in questo settore.

L'adozione del brevetto va conciliata però con le esigenze di pubblico interesse e con la necessità di impedire il sorgere di situazioni monopolistiche.

Non è infine da sottacere, per l'importanza che assume anche in relazione alle prospettive che si aprono nel settore, l'emana-zione, avvenuta negli ultimi giorni della passata legislatura, della cosiddetta « legge stralcio » sull'assistenza psichiatrica. Il provvedimento è particolarmente interessante, in quanto rimuove alcune situazioni di intollerabile discriminazione nei confronti dei malati di mente e schiude nuovi orizzonti per ciò che riguarda l'assistenza istituzionalizzata, consentendo un primo adeguamento dell'organizzazione interna dei servizi alle profonde evoluzioni che si sono verificate e si stanno verificando in questo campo dell'intervento sanitario.

Un'azione così intensa in campo sanitario avrebbe tuttavia scarso significato se non fosse possibile ricollegarla con le prospettive di sviluppo globale che a questo importante settore dell'organizzazione civile del Paese si aprono in forza degli obiettivi generali e degli orientamenti operativi delineati nel programma di sviluppo socio-economico.

A questo proposito, e proprio sul piano delle prospettive, è opportuno qui proporre all'attenzione del Senato due fatti significativi avvenuti proprio in questi ultimi giorni.

Mi riferisco in primo luogo alla pubblicazione in forma ufficiale da parte del Ministero della sanità dei documenti conclusivi della Commissione consultiva generale per la riforma sanitaria di base istituita presso il Ministero della sanità.

« I lavori della Commissione — scrive il ministro Zelioli Lanzini nella prefazione del "Notiziario dell'Amministrazione sanitaria" che pubblica la documentazione — si chiusero mettendo in rilievo punti di convergenza assai notevoli e anche punti di diversificazione egualmente interessanti che del resto corrispondono alle posizioni

manifestate dalle forze politiche, sindacali e professionali attorno ad un tema così vasto ed impegnativo ».

« Per la loro organicità, completezza e rilevanza due sono stati i documenti conclusivi che hanno raccolto i maggiori consensi, quello redatto dal Comitato ristretto facente capo al professor Alessandro Seppilli e quello redatto da un gruppo di componenti della Commissione facente capo al dottor Gian Carlo Bruni ».

Siamo quindi di fronte non più a indicazioni generali ma a concrete proposte operative che consentono a noi parlamentari di affrontare un dibattito — che la Commissione si augura largo ed aperto — sui modi e sui tempi da adottare per l'istituzione del servizio sanitario nazionale.

E questa, infatti, l'esaltante prospettiva della nostra attività non solo di legislatori, ma di interpreti della volontà del Paese e dei più genuini interessi di tutti i cittadini.

Il passaggio dal sistema mutualistico — fondato sulla solidarietà delle categorie — ad un organico sistema di sicurezza sociale — basato sulla solidarietà di tutti i cittadini — è un obiettivo che dovrà essere raggiunto con l'ovvia gradualità che le grandi riforme di struttura richiedono, ma che noi dobbiamo proporci con fermezza e tenere quotidianamente presente affinché tutti i provvedimenti che ci proveremo ad adottare siano omogenei con questa autentica prospettiva di sviluppo democratico e civile.

Intanto, i provvedimenti auspicabili e che possono fin da ora essere adottati sono quelli relativi alla unificazione settoriale della miriade di Enti mutualistici, che contribuiscono a disperdere in tanti rivoli inutili gli scarsi mezzi a disposizione, ed alla unificazione della normativa, sicchè possa essere assicurato a tutti — senza distinzione tra figli e figliastri — lo stesso tipo di assistenza.

Inoltre, quale che sia il sistema di assistenza — quello mutualistico (di oggi) o quello di sicurezza sociale (di domani) — bisogna arrivare subito — coraggiosamente, perchè ci vuole anche del coraggio — a responsabilizzare il cittadino, se si vogliono

evitare gli indicibili sprechi che oggi si verificano.

Basterebbe adeguarsi alla legislazione vigente in tutti gli Stati del mondo, nessuno escluso.

L'attuale sistema — per così dire a ruota libera — che ha portato alla fine della IV legislatura al generoso intervento dello Stato per 470 miliardi, postula già — a distanza di un anno — un nuovo massiccio intervento.

Il secondo episodio rilevante che conviene ricordare è la decisa riaffermazione di questi obiettivi effettuata dal ministro Ripamonti nel suo discorso dell'11 gennaio scorso tenuto al Congresso dei medici psichiatri.

Ricordando i fini e gli obiettivi della sicurezza sociale, il Ministro ha infatti affermato: « ... questo significa superare definitivamente il sistema mutualistico, per attuare un completo ed organico servizio sanitario nazionale articolato nelle regioni, nei comuni e nelle provincie, basato sulla attività di unità sanitarie locali operanti globalmente nel campo della prevenzione, della terapia e della riabilitazione e finanziato attraverso la fiscalizzazione degli oneri sociali. A questo obiettivo finale dobbiamo tendere con tutte le nostre energie.

« Il programma economico quinquennale deve essere attuato fino in fondo. E, come si riescono a reperire i fondi per sanare i deficit degli enti mutualistici, così bisogna trovare le risorse e i mezzi per attuare la medicina preventiva ».

Sembra alla Commissione che queste parole del Ministro, che noi assumiamo come un impegno, possano costituire una precisa direttiva di marcia per tutti coloro che hanno a cuore le sorti della nostra organizzazione sanitaria. E in realtà l'ottica attraverso la quale noi siamo tenuti ad esaminare i grandi problemi del momento non è più quella della semplice razionalizzazione del sistema attuale o del massimo sviluppo della sua logica interna, ma è quella delle riforme di struttura coraggiose e decise per il raggiungimento di livelli di assistenza più elevati e di traguardi di civiltà consoni allo spirito dei tempi in cui viviamo.

In questa luce i grandi temi della riforma sanitaria e la stessa quotidiana problematica che noi siamo chiamati ad affrontare assumono contorni più netti e decisi.

La ricorrente crisi finanziaria degli Enti mutualistici deve ad esempio essere riguardata come il segno epigrafico di uno stato di tensione più profonda dovuta a un progressivo distacco di queste grandi organizzazioni nazionali dalla realtà del bisogno sanitario che in misura rilevante risente della varietà e della mutevolezza delle condizioni socio-economiche locali.

La diversa collocazione istituzionale dei servizi di medicina preventiva, di quelli ospedalieri preposti alla diagnosi ed alla cura, accentua questo stato di disagio non consentendo un'autentica politica di intervento globale e favorendo invece la dispersione irrazionale dei mezzi e delle competenze. Parallelemente quindi alla completa attuazione della legge ospedaliera — a proposito della quale preme qui ricordare l'importanza di una sollecita emanazione delle norme delegate — è possibile individuare alcune mete politiche intermedie ma di grande momento, quali l'attuazione delle unità sanitarie locali di prevenzione come primo passo verso i servizi a carattere globale, la completa assunzione da parte del Ministero della sanità di tutte le competenze in campo sanitario e la fiscalizzazione degli oneri sociali, per il momento limitatamente a ciò che riguarda l'assistenza ospedaliera.

Ovviamente il perseguimento di questi obiettivi non deve indurci a trascurare alcuni problemi che si propongono con carattere di urgenza e che quindi richiedono soluzioni forse transitorie, ma non per questo meno impegnative.

È stato detto, ad esempio, che tutto lo sforzo di riforma sanitaria che da anni stiamo portando avanti con sempre maggior concretezza rischia di naufragare contro lo scoglio della mancanza di personale qualificato. Ho già accennato ai farmacisti.

È questo un problema di capitale importanza che bisogna affrontare con coraggio e, vorrei dire, con una certa dose di fantasia. Il numero dei medici è insufficiente, è stato ripetutamente affermato. Dobbiamo doman-

darci a questo punto se il tipo di medico che esce dalle nostre Università è veramente quello di cui abbiamo bisogno o se non esiste un divario tra un certo modo accademico d'intendere la medicina e le reali esigenze del Paese. Ecco dunque che anche in questo settore è necessario precisare una strategia di interventi incrementando da una parte il numero dei medici e modificandone dall'altro le modalità di preparazione, come, peraltro, si propone la legge ospedaliera con l'internato dei medici.

Il grande tema della libertà professionale trova qui la sua collocazione attuale; la libera scelta del medico da parte del malato è un valore che deve essere tutelato infatti, perchè corrisponde alle più genuine esigenze tecniche e deontologiche della professione medica e perchè soprattutto rappresenta una garanzia irrinunciabile per tutti i cittadini.

Si tratta, quindi, di consolidare la dignità e il prestigio della professione medica affrontando con decisione la riforma delle facoltà oggi pletoriche e in molte parti invecchiate.

Né è da trascurare la necessità di un adeguamento e di una riforma nel campo della istruzione professionale del personale sanitario non medico — come è stato affermato da chi scrive al recente VIII Convegno ospedaliero di Martina Franca — attraverso l'aggiornamento dei modi di preparazione e una completa revisione delle mansioni e del trattamento giuridico all'interno dei vari servizi.

All'indomani del varo della più volte richiamata legge ospedaliera, che si propone la ristrutturazione ed il potenziamento degli ospedali italiani, si pone in termini di priorità il problema dell'istruzione professionale per il settore assistenziale sanitario, settore che — almeno finora — è stato più che trascurato, ignorato come se il problema non esistesse e, comunque, non interessasse la collettività nazionale.

Addossare completamente agli Enti ospedalieri tale compito ed il relativo onere finanziario significa sterilire la funzione didattica dell'Ospedale e privarlo di personale qualificato al quale è legata la funzionalità del servizio ed il buon nome dell'Ospedale stesso.

Da qui la necessità impellente che il fondo ospedaliero istituito dall'articolo 33 della

legge ospedaliera — e destinato esclusivamente al rinnovo delle attrezzature tecnico-sanitarie ed al pagamento della integrazione a carico dello Stato degli assegni ai medici che devono compiere il prescritto tirocinio di internato — sia destinato anche — entro certi limiti — al funzionamento delle scuole e dei corsi in questione, tanto più che il fondo ospedaliero (per il 1968 di 10 miliardi e per il 1969 di 15 miliardi) è destinato annualmente ad essere incrementato.

Si tratta di corsi per infermieri generici, infermiere professionali, assistenti sanitarie, capo-sala, strumentiste, vigilatrici d'infanzia, tecnici di radiologia, di laboratorio, della rianimazione, di fisiokinesiterapisti, di ortottisti, eccetera; personale qualificato di cui v'è assoluta carenza, mentre, man mano che procede l'incremento quantitativo e qualitativo degli ospedali, c'è bisogno di varie decine di migliaia di unità.

Non è possibile che il Ministero della pubblica istruzione — che tante benemerienze ha acquisito sul piano dell'istruzione professionale in genere — faccia la parte del Ponzio Pilato e riduca in questo settore il suo intervento alla firma del decreto di autorizzazione — in uno con la Sanità — di tali specifici corsi.

È auspicabile che si crei l'Istituto professionale di Stato per l'assistenza sanitaria — propedeutico ai detti corsi, anche al fine di migliorare la preparazione di base — oggi scadentissima — e riempire il vuoto tra la scuola d'obbligo (14 anni) e l'ammissione ai corsi in questione (18 anni).

Un altro problema di grande importanza a cui sembra necessario ancora accennare è quello dell'assistenza sanitaria e sociale alle madri ed ai bambini. Si è già accennato alla riforma degli organi di governo dell'ONMI e agli intendimenti che hanno guidato l'azione del Governo e del Parlamento in questa opera di rinnovamento. Certo se l'ONMI deve qualificare i suoi servizi, specialmente per quanto riguarda gli asili-nido, che secondo le linee del piano di sviluppo devono essere portati — in un ragionevole arco di tempo — ad un numero decuplo degli attuali e che devono domani inserirsi nel Servizio sanitario nazionale, ritengo che l'intenso lavoro di programmazione degli interventi e di

qualificazione dei modi operativi che attualmente si sta realizzando all'interno della Opera dovrebbe essere portato a conoscenza della nostra 11<sup>a</sup> Commissione, adottando, a questo scopo, il metodo delle *hearings* — approvato recentemente dal Senato all'unanimità — e chiamando quindi il Presidente dell'ONMI a riferire su questi temi nell'ambito della Commissione.

Questo responsabile sforzo del Consiglio centrale dell'ONMI, teso non solo ad inserire lo sviluppo dell'Opera nel grande filone delle riforme proposte dal Piano, ma a precorrere anche i tempi di attuazione di alcune realizzazioni di base, come l'unità sanitaria locale, sembra meriti di essere non solo apprezzato ma anche valutato e adeguatamente incoraggiato, con l'adozione di nuovi e sufficienti provvedimenti di finanziamento delle attività preventive e sociali che ci saranno proposte.

Dobbiamo, a questo punto, chiederci se il bilancio del Ministero della sanità corrisponda in qualche modo alla mole di esigenze e di bisogni che ho cercato brevemente di delineare.

Per l'anno finanziario 1969 il Ministero della sanità aveva proposto un aumento di spesa di circa 93 miliardi così suddivisi:

a) da somme dovute in relazione a particolari autorizzazioni legislative . . . . . L. 37.030.000.000

b) da maggiori somme richieste in dipendenza del miglioramento e delle necessità dei servizi L. 55.764.896.000

Purtroppo, l'aumento complessivo concesso è di lire 41.637.000.000. Così distribuiti:

|                                    |                |
|------------------------------------|----------------|
| Servizi generali                   | 1.781.000.000  |
| Ospedali                           | 38.845.000.000 |
| Igiene pubblica                    | 8.450.000.000  |
| Malattie sociali                   | 2.764.000.000  |
| Igiene degli alimenti e nutrizione | —              |
| Servizio farmaceutico              | 2.470.000.000  |
| Servizio veterinario               | 9.755.000.000  |
| Totale                             | 41.637.000.000 |

Comunque, siamo passati dai 57.958 milioni (previsione all'inizio della passata legislatura (1963-64) ai 143.038 milioni di questo esercizio 1969, dimostrando come il Ministero della sanità si sia qualificato anche sotto questo aspetto, come una componente essenziale della vita del Paese.

Gli accantonamenti (1535 milioni) — il cui utilizzo è in funzione della definizione dei provvedimenti relativi — si riferiscono:

785 milioni per l'ordinamento degli Istituti zooprofilattici sperimentali;

200 milioni: concessione di contributi alla Lega italiana contro i tumori;

100 milioni all'Istituto « Regina Elena » per la lotta contro il cancro e i tumori maligni;

250 milioni all'Organizzazione mondiale della sanità (creazione di un centro di ricerche sanitarie).

Possiamo affermare, quindi, che i mezzi finanziari a disposizione del Ministero sono ancora esigui in relazione alla portata dei problemi immediati che si troverà ad affrontare.

Nel settore dell'igiene pubblica è infatti indispensabile incrementare l'azione di profilassi vaccinica nei confronti della poliomielite, della difterite, del tetano e del vaiolo allargando l'ambito di queste attività attraverso organici interventi di educazione sanitaria da attuarsi in special modo nelle zone meno sviluppate del Paese.

A proposito della educazione sanitaria, la Commissione accoglie il pensiero espresso dal relatore, e cioè che il Ministero deve avviare e svolgere una intensa politica di educazione sanitaria che è politica di medicina preventiva: quella che costa di meno e rende infinitamente di più. Si pensi al caso della polio: il Ministero ha speso qualche miliardo per condurre la campagna di eradicazione, ma dai prossimi anni, venendo a mancare i poliomiolitici, non ci sarà più la pesante spesa dei ricoveri.

Il precetto dell'antica Scuola medica salernitana « meglio prevenire che curare » è il fondamento della medicina moderna.



Il fine che l'educazione sanitaria si propone è quello di dimostrare al pubblico che esiste la possibilità di conservare la salute e che ci si deve assoggettare a regole ben definite di vita sana.

Ne deriva che l'educazione sanitaria diviene educazione sociale. Organizzarsi in questo senso può costituire una nuova benemeranza della Sanità italiana.

Molto si è fatto in altri Paesi la cui esperienza ci è preziosa.

A Filadelfia — qualche anno fa — P. Roland, fondatore del Comitato francese che opera fin dal 1945, in apertura della Conferenza internazionale di educazione sanitaria, così si esprimeva, parafrasando Abramo Lincoln: « L'opinione pubblica batte tutti; col suo appoggio nulla può fallire, senza di essa nulla giunge al successo.

« Di conseguenza, tutti coloro che modellano l'opinione pubblica fanno un lavoro ben più profondo di quelli che fanno le leggi e pronunziano le sentenze, in quanto rendono possibile o impossibile l'esecuzione delle leggi e l'applicazione delle sentenze ».

I quadri di questo esercito di modellatori dell'opinione pubblica sono i sanitari — e per essi — il Ministero della sanità.

In definitiva è il Ministero della sanità che deve curare con particolare attenzione e impegno questo settore di attività che non richiede — come si è detto — grandi mezzi, ma può dare certamente grandissimi risultati.

A sottolineare questa volontà di indirizzo, la Commissione propone che la Direzione generale degli ospedali assuma la denominazione di Direzione generale dell'educazione sanitaria e degli ospedali.

L'approvazione del regolamento relativo ai servizi di medicina scolastica, comporta l'assunzione di pesanti oneri organizzativi di fronte ai quali assai limitati appaiono i fondi stanziati nel bilancio del Ministero e destinati ad agevolare la istituzione di servizi sanitari comunali o consortili.

Per ciò che riguarda l'inquinamento atmosferico, la legge 13 luglio 1966, n. 615, è in fase di completa attuazione attraverso la costituzione, attualmente in corso, dei Comitati regionali previsti dall'articolo 5 e mediante

l'attento studio dei problemi inerenti i gas di scarico dei motori Diesel e di quelli derivanti da motori a ciclo « Otto ».

La recente vigorosa azione condotta dal ministro Ripamonti per la repressione delle frodi alimentari ripropone con maggior urgenza il problema dei servizi veterinari la cui importanza, anche dal punto di vista economico, è evidente se si considera in quale misura le norme di polizia veterinaria condizionino i nostri scambi commerciali nell'ambito della Comunità economica europea.

La Commissione ritiene quindi che l'impiego di mezzi finanziari più cospicui nel settore potrebbe risultare un utile investimento economico.

Il potenziamento, infatti, degli organi centrali e di quelli periferici — le condotte veterinarie, i consorzi provinciali per la lotta contro le malattie del bestiame, gli istituti zooprofilattici, eccetera — consente non soltanto una più attenta azione di profilassi e di prevenzione delle zoonosi e di lotta contro le adulterazioni alimentari, ma anche un'attività di protezione del patrimonio zootecnico la cui integrità ed il cui sviluppo costituiscono senza dubbio un interesse nazionale.

Problemi altrettanto ingenti si pongono nel settore degli alimenti e della nutrizione, in quello della lotta alle malattie sociali, mentre i servizi deputati all'organizzazione ospedaliera si trovano duramente impegnati nello sforzo di applicazione della legge di riforma.

Si è accennato all'inadeguatezza dei mezzi necessari a corrispondere a tutte queste esigenze; sarà opportuno qui ricordare anche il drammatico problema dell'insufficienza quantitativa dei quadri tecnici del Ministero della sanità il cui depauperamento costituisce la logica ma preoccupante conseguenza di una lunga situazione di disagio professionale ed economico cui soltanto in parte si potrà ovviare mediante l'approvazione — che io mi auguro quanto mai sollecita — della proposta di legge del senatore Pinto, che la Commissione igiene e sanità, su proposta del ministro Ripamonti, con visione globale ha inteso estendere — per la peculiarità della funzione — a tutto il ruolo tecnico della car-

riera direttiva del Ministero (medici, chimici, veterinari, farmacisti, ingegneri).

In conclusione, il bilancio della Sanità si presenta — pur tra tante difficoltà — con importanti realizzazioni e soprattutto con prospettive che impegnano il nostro più approfondito esame.

Certo è motivo di soddisfazione rilevare — attraverso la documentata recente relazione al Consiglio superiore di sanità sullo stato sanitario del Paese e l'attività dell'Amministrazione sanitaria nel triennio 1965-67 — come le condizioni sanitarie siano in netto e progressivo miglioramento, che si concreta nell'aumento della vita media dei nostri concittadini, che tende ad attestarsi sotto i 70 anni: dato questo che solleva il problema degli anziani, che devono riempire di vita i loro anni.

La rete dei ricoveri si va ampliando per iniziative varie, ma è da guardare con simpatia ed interesse lo sforzo che va compiendo l'Opera nazionale pensionati d'Italia (ON-PI) attraverso la costruzione di una rete (lo obiettivo è una per provincia) di « Case Serene » che accolgono i pensionati della Previdenza sociale.

Ma volendo superevidenziare tra tutti i problemi al nostro esame quello che più appare come « il problema dei problemi », cioè quello ospedaliero — che perciò va affrontato e risolto con priorità assoluta — giova ricordare che, malgrado il molto che in questo ultimo decennio è stato fatto, moltissimo rimane da fare per l'incremento di 200.000 posti-letto che valgano — al 1979 — a portare l'Italia — senza squilibri regionali — a quel livello indicato dall'Organizzazione mondiale della sanità.

Di questi 200.000 posti-letto, nel quinquennio 1966-70 ne erano previsti 82.000, di cui il 70 per cento nel Mezzogiorno.

Fin qui hanno operato ed operano la legge 3 agosto 1949, n. 589 e la legge 30 maggio 1965, n. 574 con contributi costanti dello Stato per 35 anni sulle quote di ammortamento e sugli interessi; operazione assai favorevole perchè consente di restituire in 35 anni all'incirca i due terzi di quello che si riceve.

In forza di queste provvide leggi il decreto 10 novembre 1965 del Ministero dei lavori pubblici, di concerto col Ministero della sanità, ha approvato il programma degli interventi negli anni 1965 e 1966, indicando per altro l'ulteriore fabbisogno per gli anni 1967-1968 e 1969.

Il guaio è che il frazionamento nel quinquennio dei finanziamenti ha impedito la realizzazione di tante opere ospedaliere perchè i Lavori Pubblici si ostinano a volere lotti funzionali, sicchè si è costretti ad attendere i successivi finanziamenti per avviare l'attività operativa. Aggiungasi la necessità di fare appalti scorporati per quanto riguarda i vari impianti tecnici e la riluttanza o la impossibilità della Cassa depositi e prestiti di concedere i mutui promessi. Occorre sbloccare questa situazione — mediante accordi precisi e diretti sia coi Lavori Pubblici e sia con la Cassa depositi e prestiti — se non si vuole che il tutto abbia a naufragare.

È stato un errore — che il Mezzogiorno sta scontando — avere eliminato l'intervento della Cassa del Mezzogiorno dal settore ospedaliero, a seguito della nuova politica di concentrazione degli sforzi in altri settori, come il turistico, l'industriale, l'agricolo-irriguo, e restituendo le costruzioni ospedaliere alla sola iniziativa dei Lavori pubblici. Si rischia di perpetuare nel campo ospedaliero il divario acuto Nord-Sud.

Comunque, siamo nella fase concreta di operatività del piano di sviluppo — per quanto riguarda il cap. VII — di cui la riforma ospedaliera costituisce il pilastro portante. Il prossimo adeguamento delle pensioni, con la garanzia di un minimo anche a quelli finora esclusi, costituisce un'altra importante tappa sulla via del civile progresso del nostro Paese.

Torna qui opportuno ricordare il monito di Luigi Pasteur: « L'avvenire appartiene a quei popoli che più fanno per l'umanità sofferente ».

A conclusione di un ampio dibattito sui grandi temi accennati, la 11ª Commissione esprime parere favorevole sullo stato di previsione della spesa del Ministero della sanità per l'anno finanziario 1969.

PERRINO, *relatore*

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

sullo stato di previsione della spesa  
del Ministero del turismo e dello spettacolo (Tabella 20)

(per la parte relativa al turismo)

(RELATORE MINNOCCI)

ONOREVOLI SENATORI. — Il quadro internazionale del turismo è in progressiva evoluzione da molti anni. Il turismo si è affermato come attività di rilevante interesse nazionale in molti Paesi, investendo aree continentali che fino a qualche anno fa erano tagliate fuori dal mercato.

L'imponente sviluppo dei trasporti aerei ha collegato infatti zone considerate prima inaccessibili, dando anche uno sbocco turistico alla spesa per consumi privati, che si è progressivamente accresciuta nei Paesi a più alta industrializzazione e a più diffuso benessere.

I consumi turistici sono diventati pertanto voce corrente nei bilanci familiari, ovunque sono stati risolti i problemi primari di vita e di lavoro.

La nostra è preminentemente una civiltà dei servizi, nella quale non è importante solo il momento produttivo, ma anche quello dell'utilizzazione delle maggiori risorse economiche, cioè il momento del consumo, della soddisfazione di esigenze collettive e private, del soddisfacimento delle aspirazioni individuali.

La produzione è perciò al servizio dell'uomo e lo mette in condizione di orientarsi in una gamma di scelte assai più ampia che nel passato, per dare più intensità al suo impegno e maggiori possibilità di utilizzazione della sempre crescente dimensione del tempo libero.

\* \* \*

Queste premesse mi sembrano opportune per arrivare ad una prima constatazione: il turismo è nel solco del progresso e dell'evol-

uzione sociale ed economica dei popoli. Come tale è l'attività dell'avvenire, essendo logico prevedere che, nel futuro, l'intelligenza umana sarà messa al servizio della difesa e del miglioramento del modo di vivere e non dell'abbruttimento e della distruzione collettiva.

Vi è poi da considerare che lo sviluppo del turismo internazionale, pur raggiungendo livelli che forse non erano pensabili fino a pochi anni or sono, è lungi dall'esaurire le possibilità potenziali della domanda turistica.

Nel 1968 — secondo stime attendibili — il movimento turistico internazionale ha raggiunto 140 milioni di unità, una cifra imponente, ma ancora soltanto parzialmente rappresentativa dell'universo turistico potenziale.

Questo mercato di consumatori è oggetto, naturalmente, di sollecitazioni da parte dei mercati di produzione, interessati a richiamare correnti turistiche sempre più cospicue. Infatti nel giro degli ultimi anni si è sviluppata una vera e propria corsa all'acquisizione turistica di decine di nuovi Paesi i quali hanno ben compreso l'importanza economica e monetaria del fenomeno, che assicura una fonte di approvvigionamento di valuta estera e una espansione dei consumi interni di grande rilievo per l'intero tessuto economico.

Se negli anni '50 i protagonisti dello sviluppo turistico internazionale erano i paesi europei, tra cui l'Italia aveva una posizione di quasi monopolio, negli anni '60 il ruolo di questi Paesi, pur rimanendo dominante, è stato progressivamente indebolito dall'avvento di nuovi mercati come quelli del Medio

Oriente, dell'Africa e dell'Europa dell'Est, che hanno rivalutato radicalmente la loro politica turistica. Facile quindi la previsione che per gli anni '70 registreremo fatalmente un ulteriore ampliamento dell'area dell'offerta internazionale, perchè i nuovi mezzi aerei, la cui entrata in servizio è ormai prossima, renderanno accessibili mete ancora poco note e meno battute dalle correnti turistiche per la loro distanza.

Avremo perciò l'ingresso nel mercato internazionale di nuovi Paesi come quelli dell'Asia, dell'Africa centrale e meridionale, dell'America del sud, che ancora non sono inseriti, adeguatamente alle loro possibilità turistiche, nei circuiti internazionali.

Nella nuova situazione l'Europa dovrà quindi combattere una concorrenza su molteplici fronti e porsi anche il problema di organizzare unitariamente la sua politica turistica, come vanno facendo altri continenti, nei quali già si sono sviluppate intese comunitarie e accordi plurinazionali per coordinare e inquadrare le singole politiche turistiche nazionali in una visione armonica e competitivamente più compatta.

È indubbio che questo coordinamento su scala ultra nazionale, attraverso un organico piano di collaborazione nei settori più direttamente turistici — trasporti, comunicazioni, agenzie di viaggi, organismi di propaganda e commerciali, eccetera — può consentire una razionalizzazione delle iniziative promozionali e una più elevata redditività degli investimenti nel settore ricettivo e turistico ed è, comunque, interesse dell'Italia promuovere questo indirizzo a livello europeo o, quanto meno, comunitario.

Infatti il conseguimento di un accordo fra i Paesi maggiormente interessati, che si estenda oltre l'attività promozionale vera e propria ed abbracci l'intera gamma delle componenti dell'offerta turistica, interessante l'area europea o comunitaria, potrà esprimere — attraverso itinerari ben definiti — nuovi e più interessanti orizzonti al mercato extra europeo. In quest'ultimo, invece, potrebbero essere concentrati, in uno sforzo comune di mezzi e di iniziative, le sollecitazioni per un turismo che interessi tutta l'area del nostro continente.

Il punto di forza dell'Italia sul piano internazionale è la sua elevatissima capacità di richiamo, sostenuta dal suo patrimonio di civiltà, che non è un fatto interno, ma di dominio e di conoscenza universale, sia per i valori altissimi e concreti che ha irradiato in tutto il mondo — e che sono vive testimonianze della nostra ricchezza storica e culturale —, sia per la divulgazione, nel corso dei secoli, fatta da quei potenti veicoli di pensiero e di conoscenza che sono gli uomini di cultura, gli artisti, i pensatori, i quali hanno ampiamente attinto la loro ispirazione creativa alla nostra civiltà, lasciandola in eredità nelle loro opere e suscitando ovunque interesse e ammirazione per la loro terra.

Sono questi gli aspetti del nostro Paese che mantengono su un piano di assoluto rilievo la sua quotazione turistica internazionale.

Occorre però aggiungere che è giunto il momento di difendere concretamente questo immenso e preziosissimo patrimonio dalla speculazione dei privati e dalla insipienza di pubblici amministratori, che, per un discutibilissimo utile immediato, non esitano spesso a deturpare o a distruggere quanto invece andrebbe tutelato e valorizzato. Non si può più ormai fare a meno dell'adozione di un'oculata politica del territorio e di una intelligente tutela del paesaggio, dei monumenti storici, delle opere d'arte passando rapidamente dalla fase delle denunce delle sconcezze verificatesi, degli studi e delle indagini per porvi riparo a quella di una legislazione, che ponga il nostro Paese al riparo di ogni ulteriore deterioramento del suo più importante capitale turistico.

Un altro punto di forza dell'Italia è poi la sua organizzazione ormai ampiamente collaudata e sperimentata, sia per quanto riguarda la struttura amministrativa pubblica, sia per quel che concerne l'industria della produzione ricettiva e turistica.

Secondo le più recenti stime internazionali (OCDE), l'Italia ha il maggiore patrimonio ricettivo mondiale, dopo gli Stati Uniti, per le dimensioni del suo apparato alberghiero, che conta su oltre 40.000 aziende con

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

n. 1.200.000 letti, e di quello extra alberghiero, che dispone di oltre 1.300.000 letti.

A ciò si aggiunga lo sviluppo della rete dei pubblici esercizi e delle aziende della ristorazione, delle agenzie di viaggi e navigazione, della rete dei trasporti aerei e marittimi, che conta su compagnie di bandiera tra le più prestigiose ed efficienti; e, infine, il suo patrimonio autostradale, che progredisce intensamente e che ha ormai una estensione inferiore solo a quella degli Stati Uniti e della Germania.

Queste sono le nostre « carte turistiche », attuali e concrete, sulle quali possiamo ragionevolmente contare.

Vi sono poi quelle potenziali, che comprendono sia l'offerta — valorizzazione del Mezzogiorno, dell'entroterra e della montagna — sostenuta da incentivi pubblici e da investimenti privati, mai così massicci come oggi; sia la domanda che comprende le strutture pubbliche, organizzative e promozionali, ormai mature per una revisione legislativa, tecnica e operativa, che le aggiorni e le ponga in condizione di agire secondo i criteri e i sistemi più moderni ed efficaci.

A tal fine, non sono ulteriormente trascurabili interventi volti a risolvere problemi che sarebbe oltremodo pericoloso continuare a considerare di secondaria importanza. Come quello di un nuovo impulso da imprimere alle attività artigianali, che nel turismo trovano un mercato praticamente inesauribile; come quello di un radicale miglioramento della rete viaria minore, indispensabile a far entrare nei circuiti turistici località ricchissime di attrattive, ma oggi notevolmente tagliate fuori da ogni possibile valorizzazione; come quello di dare nuova linfa a ogni iniziativa volta a mantenere in vita quanto ancora resta dei nostri canti, delle nostre danze, dei nostri costumi, delle nostre tradizioni, della nostra gastronomia, testimonianze insostituibili di un folclore tra i più ricchi e affascinanti dell'intera Europa; come quello dello sviluppo di una rete di porticcioli turistici, che vadano incontro alle esigenze di una passione per la nautica che di anno in anno vede aumentare vertiginosamente i propri proseliti; come quello di migliorare e aumentare le attrezzature sportive partico-

larmente gradite e richieste dagli stranieri (campi di golf; campi di tennis, piscine, eccetera); come quello della « lotta ai rumori », per la quale è necessario ormai passare dalle campagne propagandistiche e sollecitatorie a nuove sanzioni repressive.

\* \* \*

Da queste indicazioni si può giungere alla convinzione realistica che l'Italia ha tutte le caratteristiche effettive e potenziali per continuare ad essere una meta turistica di primo piano.

Del resto, questa del turismo è una qualificazione che una volta poteva apparire addirittura negativa o lesiva del prestigio nazionale — quando un retorico e malinteso orgoglio nazionale faceva attribuire ad altre componenti della vita e della politica di un Paese il segno effettivo della sua potenza —; ma oggi questa qualificazione è ambita da molti, non solo per i risultati benefici che possono derivare all'economia e alla stabilità monetaria del Paese, ma perchè di per se stessa rappresenta una distinzione di civiltà.

Infatti il turismo non è un fatto solo di offerta di alberghi e di servizi turistici, ma un fenomeno che abbraccia tutti gli aspetti del passato storico e del progresso in divenire di una nazione; e, come tali, li irradia pertanto in ogni Paese, come veicolo immediato ed efficace di conoscenza, di contatti umani, di comprensione sociale, di solidarietà politica.

Ecco perchè è nostro dovere lottare con convinzione affinchè sia mantenuta la vocazione turistica dell'Italia, essendo il turismo uno dei fenomeni più imponenti e positivi dell'evoluzione mondiale e dell'ascesa civile, sociale ed economica dei popoli.

\* \* \*

Naturalmente questa nostra vocazione, così genuina e così profondamente riconosciuta, non basta a fare una politica del turismo concreta e produttiva.

Se così fosse tante zone del Paese ricche di richiami storici, artistici, naturali, sarebbero spontaneamente e totalmente di

dominio internazionale, scoperte e note alle correnti turistiche; mentre, invece, il processo di valorizzazione ha investito soltanto aree che, dotate di grandi attrattive, si sono organizzate da decenni, per conquistare la simpatia e stimolare l'afflusso della clientela internazionale.

Ciò dimostra la necessità di svolgere una politica turistica che non si limiti a far conoscere i nostri validi motivi di attrazione, ma crei le condizioni interne, sul piano economico, su quello ricettivo, su quello infrastrutturale e così via, per conquistare e sviluppare la domanda turistica internazionale.

D'altra parte i dati registrati nel 1968 indicano che l'Italia ha notevoli difficoltà di mantenimento della sua posizione di avanguardia. Questa osservazione non nasce soltanto dall'esame dei dati dello scorso anno, ma dal panorama dell'ultimo biennio, durante il quale le correnti estere hanno segnato una sensibile contrazione nella ricettività alberghiera, anche se l'appor- to valutario si è mantenuto sui livelli assai alti del 1966.

La tendenza negativa del movimento estero è particolarmente visibile in alcune correnti che hanno registrato sollecitazioni di varia natura (politiche, economiche, turistiche), tali da indurle a dirottare verso altre mete o a segnare il passo nelle vacanze all'estero.

Dobbiamo, quindi, operare in triplice senso:

a) attirare verso l'Italia la clientela turistica internazionale ancora potenziale, che è cospicua e preponderante rispetto a quella effettiva;

b) stimolare le correnti estere che hanno dovuto rallentare il deflusso oltre le frontiere (in seguito alle restrizioni e alle svalutazioni monetarie) per convincerle che se trascorreranno in Italia le loro vacanze, esse non porranno problemi di spesa oltre i limiti consentiti;

c) persuadere le correnti estere che hanno mostrato una tendenza al dirottamento verso altre mete ritenute più con-

venienti, che le nostre condizioni sono ancora competitive e vantaggiose.

Restringendo la nostra osservazione ai dati del 1968, non possiamo nasconderci che la stagione turistica — per quel che concerne il movimento dei turisti stranieri in Italia — non è stata brillante.

Le cause sono note: le incertezze meteorologiche e le calamità naturali che nei primi mesi dell'anno colpirono la Sicilia e negli ultimi, il Piemonte, la Liguria e la Lombardia, ma soprattutto i numerosi e gravi avvenimenti internazionali che hanno influito sfavorevolmente sull'andamento turistico straniero in Italia come in altri Paesi dell'Europa. Le ombre che si erano addensate agli inizi di quell'anno facevano prevedere il peggio: si temeva, infatti, una più grave contrazione della corrente statunitense per effetto dell'annunciato giro di vite alle spese all'estero, che di fatto non si avverò. Ma la svalutazione della sterlina e di altre monete europee ed extra europee ha recato danni notevoli al nostro turismo; e non minori sono stati i riflessi del terremoto in Sicilia, che ha dovuto lamentare un forte calo delle presenze, benchè nessuna delle località turistiche isolate sia stata minimamente colpita.

Altri motivi di grave turbamento nelle relazioni turistiche internazionali sono stati offerti dai recenti avvenimenti in Cecoslovacchia e da quelli del maggio dello scorso anno in Francia, nonchè dalle decisioni restrittive del generale De Gaulle che hanno determinato, nel secondo semestre dell'anno, una sensibile diminuzione della corrente francese.

Tuttavia, sino all'ottobre del 1968, i passaggi di frontiera non sono diminuiti, ma aumentati sia pure di poco, del 3,6 per cento rispetto al corrispondente periodo dell'anno precedente. Negli esercizi alberghieri si è registrato un numero di presenze di clienti stranieri abbastanza cospicuo: oltre 40 milioni, con una diminuzione percentuale di appena l'1,2 nei confronti del 1967; e negli esercizi complementari (ostelli, campeggi, villaggi turistici, tendopoli, eccetera) le presenze sono finanche aumentate: oltre

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

20.500.000, con un incremento percentuale del 3,1.

Fa in certo modo da compensazione il movimento degli italiani, che sino all'ottobre scorso (sono questi gli ultimi dati disponibili) ha segnato, per gli arrivi negli alberghi, un incremento del 2,9 in valori percentuali e di 41.224 unità in valori assoluti, mentre per le presenze si è avuto un aumento del 2,3 in percentuale, corrispondente a 94.444 unità in assoluto. Negli esercizi extra alberghieri è stato registrato, invece, nei primi dieci mesi dell'anno, un aumento nel numero dei turisti del 5,1 per cento (180.346 unità in più), ma le presenze sono diminuite dell'1,3 per cento (1 milione 461.000 unità in meno).

Notevole è ancora l'apporto valutario delle correnti turistiche internazionali dal gennaio all'ottobre: 817,5 miliardi di lire in moneta pregiata. Sono però aumentati i viaggi all'estero dei nostri connazionali e, naturalmente, il rispettivo esborso valutario, per un totale di 194,1 miliardi di lire circa, con un incremento in valore assoluto di 33,6 miliardi in più dello stesso periodo del 1967 e in percentuale del 20,9. A causa di quest'aumento, il saldo attivo, di 623,4 miliardi di lire circa, presenta una diminuzione di 12,3 miliardi di lire rispetto allo stesso periodo del 1967 ed un percentuale dell'1,9 in meno. Da notare che anche nel 1967 era stata registrata una diminuzione di 37,9 miliardi, pari al 5,6 per cento, nei confronti del 1966.

Per quanto riguarda la portata economica del consumo turistico è opportuno mettere in correlazione i dati relativi al movimento alberghiero globale — sostanzialmente stazionario — con le aumentate disponibilità dell'attrezzatura alberghiera. Tra il marzo 1967 e il marzo 1968 sono entrati in esercizio oltre 52.000 nuovi postiletto negli esercizi alberghieri, ma la domanda turistica del 1968, mantenendosi, su per giù, sulle stesse posizioni del 1967, ha trovato un mercato dell'offerta più esteso e caratterizzato da notevoli concentrazioni della capacità ricettiva, perchè i nuovi impianti si sono prevalentemente localiz-

zati nelle zone già affermate e già dotate di attrezzature.

In conclusione, siamo senza dubbio, in un momento turistico assai delicato e critico, per la presenza di fenomeni che turbano le previsioni di un normale andamento del mercato, pur se l'offerta turistica tende ad espandersi quantitativamente e va progredendo qualitativamente anche nelle zone più nuove del turismo, sotto la spinta di un'incentivazione concreta, promossa dalle leggi d'intervento ordinario (la legge n. 326 del 12 marzo 1968) e straordinario (la legge n. 614 del 22 luglio 1966 per le zone depresse del Centro-Nord e la legge n. 717 del 26 giugno 1965 per il Mezzogiorno).

\* \* \*

Da questi elementi si possono desumere talune considerazioni sulla base delle quali è possibile valutare obiettivamente e consapevolmente la congruità del bilancio del Ministero del turismo, sul quale il Senato è chiamato ad esprimersi.

Non deve indurre ad ottimismo il fatto che i passaggi di frontiera hanno superato in valori assoluti, nei primi dieci mesi dell'anno, quelli dello stesso periodo del 1967, perchè l'analisi approfondita dei dati pone in luce una più accentuata dinamica della « escursionismo » e dei transiti degli stranieri. Se così non fosse, la ricettività alberghiera ed extralberghiera avrebbe dovuto registrare non già una flessione o un ristagno, ma un deciso incremento, che non c'è stato.

È anche interessante rilevare il comportamento tenuto dai nostri connazionali per trarne utili conoscenze tanto ai fini dell'accertamento del migliorato livello sociale raggiunto dal nostro Paese, quanto ai fini dalla constatazione dell'aumento della spesa per i viaggi all'estero.

Il confluire di questi fenomeni alimenta purtroppo previsioni non liete per il futuro della nostra industria turistica.

La contrazione della componente estera, che soltanto in parte è stata compensata dall'incremento del turismo degli italiani, e l'aumento della ricettività alberghiera ed extralberghiera, hanno abbassato ulterior-

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

mente i tassi di utilizzazione delle strutture aziendali ed i già scarsi livelli di redditività dell'industria turistica.

È di tutta evidenza che l'avvenire del patrimonio ricettivo nazionale, che impegna oltre 4.000-4.500 miliardi di investimenti, si fonda su un adeguato incremento della domanda estera ed interna e non è, dunque, pensabile che le aziende alberghiere possano ancora a lungo competere validamente sul mercato turistico in questa critica situazione, caratterizzata da una lenta, ma progressiva lievitazione dei costi e da una contrazione dei consumi.

In tali condizioni, parlare di una imminente crisi del turismo del nostro Paese è forse prematuro, ma non è certamente azardato.

Nè va sottovalutato il fatto che una eventuale crisi di questo settore, che è ormai tra i più importanti per l'economia italiana, coinciderebbe con un periodo assai delicato per lo sviluppo economico del Paese. Giacchè è vero che in questo momento abbiamo riserve valutarie superate soltanto da quelle americane e tedesche; prezzi interni abbastanza stabili e competitivi; e una bilancia dei pagamenti così buona da far da qualcuno ventilare l'opportunità di una rivalutazione della lira. Ma i livelli di occupazione sono tutt'altro che soddisfacenti; gli investimenti produttivi non aumentano con un ritmo apprezzabile; la produzione industriale cresce piuttosto pigramente. In tale situazione, buona sul terreno monetario, ma preoccupante su quello occupazionale e produttivo, lo stesso pareggio conseguito nel 1968 dalla bilancia commerciale potrebbe stare a significare soltanto che la domanda interna di beni di consumo e di investimenti è così debole da non aver bisogno di incrementare in misura notevole gli acquisti all'estero e perciò un dato apparentemente positivo potrebbe invece rivelarsi come un preoccupante sintomo di stagnazione produttiva, se non di recessione.

\* \* \*

Il disagio in cui versa il nostro turismo, anche in rapporto alla non tranquillante si-

tuazione economica del Paese, non sembra essere fronteggiato in modo adeguato nel bilancio del Ministero del turismo per il 1969.

Nel bilancio del 1969 non si notano infatti differenze sensibili riguardo alla spesa dell'anno 1968, nè per impostazione, nè per dotazione: unica novità di rilievo è la dotazione per la nuova legge d'incentivazione alberghiera e turistica, la legge n. 326, per la quale già nel bilancio del 1968 era contenuto un impegno di spesa nel fondo globale.

Se l'Amministrazione pubblica deve essere lo strumento che traduce sul terreno operativo e concreto le grandi linee politiche del Piano, questo Bilancio va visto, dunque, alla luce del Programma per lo sviluppo economico nazionale.

E allora, sotto questo profilo, non possiamo non rilevare che a fronte di qualche dato positivo, stanno però rilevanti carenze.

Nel settore del turismo lo Stato ha già dato parziale attuazione al Programma coprendo l'intera area dell'offerta, sia per quel che concerne la qualificazione e l'esposizione nelle zone depresse, sia per quello che attiene la « globalità » ricettiva.

Il numero delle domande pervenute finora al Ministero — oltre 5 mila — se viene a creare difficoltà che paiono insormontabili per la carenza di strumenti umani e strutture organizzative, dimostra però che la nuova legge n. 326, risponde ampiamente alle istanze di ordine creditizio e finanziario formulate dagli operatori turistici. E non v'è dubbio che con questa e le altre leggi d'intervento straordinario (le summenzionate leggi 22 luglio 1966, n. 614 e 26 giugno 1965, n. 717), si è trattato di un impegno apprezzabile e senza precedenti, anche se — attesa la funzione primaria dell'intervento pubblico ordinario nel settore turistico — sarebbe stata preferibile la unificazione dei centri decisionali, delle procedure e delle formalità per evitare il frazionamento del sistema e la ripartizione di attribuzioni tra organi diversi.

Non si dimentichi che l'intervento pubblico costituisce uno stimolo efficace ad elevare i livelli qualitativi della nostra attrezzatura ricettiva e a completarla per essere in grado di soddisfare interamente le esigenze espresse dalla domanda di servizi turistici. E costituisce il necessario soste-



gno dell'iniziativa privata per lo sviluppo e la localizzazione di nuovi impianti, là dove ancora la domanda è scarsa. Inoltre, la valorizzazione dell'industria turistica riveste un ruolo determinante ai fini della competitività della nostra offerta con la convenienza economica, che potrà essere accentuata dal contenimento dei prezzi e con la qualificazione delle attrattive dell'ospitalità per rendere sempre più confortevole il soggiorno dei turisti italiani e stranieri.

L'allineamento dell'offerta turistica italiana a quella dei nuovi Paesi concorrenti costuirà certamente il maggiore incentivo alla domanda interna ed estera e potrà contribuire a rallentare il flusso degli italiani verso i Paesi esteri.

Secondo calcoli attendibili l'impegno dello Stato con la legge n. 326 consente di assistere circa 380 miliardi di opere, sugli 800 miliardi circa che si prevede saranno investiti nel prossimo quinquennio. Sarà quindi possibile all'Amministrazione turistica influire sulle scelte territoriali e tipologiche di circa la metà dei presumibili investimenti, con evidenti riflessi sulla politica che lo Stato si propone di attuare, con il Programma di sviluppo economico, per risanare gli squilibri territoriali e settoriali che ancora affliggono il nostro Paese.

Il Ministero del turismo è dunque impegnato ad applicare una legge che, per dimensione di investimenti attivabili e per qualificazione dell'intervento — non più ancorato a concezioni paternalistiche, ma ispirato alle grandi direttrici del Programma e legato a un preciso meccanismo di scelta — richiede strutture più razionali e snelle ed organici quantitativamente e qualitativamente adeguati ai nuovi compiti.

Ma il settore dell'offerta è il solo che oggi sia sorretto da un'incentivazione adeguata.

Gravi carenze infatti si manifestano nel settore della domanda.

In questa situazione si presentano con drammatica urgenza numerosi problemi che concernono altri vitali aspetti della politica turistica.

È indispensabile adeguare, infatti, le strutture organizzative al ruolo che esse sono chiamate a svolgere. Il problema è anzitutto

finanziario, sia per la constatata insufficienza delle possibilità di spesa per una più intensa promozione della domanda estera e interna — attraverso una propaganda oculata e capillare e con l'azione di sollecitazione del consumo turistico nazionale, soprattutto agevolando le possibilità di accesso alla vacanza turistica da parte delle classi meno abbienti, e, in genere, dei nuclei familiari e dei lavoratori —, sia per i compiti di natura tecnica sempre più onerosi e specializzati, che gli enti del turismo sono chiamati a svolgere.

La cronica insufficienza dei mezzi finanziari destinati dallo Stato alla promozione del turismo minaccia di compromettere ogni sforzo politico ed è ormai sempre più evidente.

Secondo un elementare principio economico, le spese per attività promozionali e di pubblicità debbono essere proporzionate alle dimensioni del mercato di consumo. Il turismo, che ha raggiunto la maturità e le proporzioni di una grande industria, una delle maggiori del Paese, non può sfuggire a questa legge. L'esigenza è stata ribadita in numerosi convegni economici, internazionali e nazionali, quando si è sostenuto che l'incidenza delle spese promozionali sul fatturato turistico non dovrebbe essere inferiore al 3 per cento.

Poiché il fatturato turistico italiano è stato stimato in 2.500 miliardi di lire, si dovrebbe poter disporre di almeno 75 miliardi per le spese promozionali. Non si pensa che in questo momento lo Stato possa sostenere un onere così impegnativo. Ma siamo ancora troppo lontani da questo *optimum*.

Oltre che nel campo della promozione, è poi urgente agire nel campo dell'organizzazione turistica, oggi deficitaria ed inadeguata ai nuovi compiti ed alle nuove esigenze.

Il Programma quinquennale di sviluppo economico prevede, per venire incontro a queste esigenze, un rafforzamento dell'organizzazione turistica e dell'attività promozionale, da conseguirsi elevando gli stanziamenti a 130 miliardi nel quinquennio.

Per realizzare questo preciso impegno del Programma, il Ministero del turismo e dello

spettacolo aveva predisposto uno schema di disegno di legge, inviato il 28 maggio 1966 dall'allora ministro Corona ai Ministeri del tesoro e del bilancio per il necessario « concerto ». Questo schema prevedeva stanziamenti aggiuntivi di 12 miliardi di lire in favore dell'organizzazione turistica, da ripartirsi fra i suoi Enti (ENIT, Enti provinciali per il turismo, Aziende autonome di cura, soggiorno e turismo, *Pro Loco*, Associazioni per il turismo sociale).

È oggi più che mai urgente riproporre questo schema di disegno di legge per attuare una profonda azione di rottura della condizione attuale ed evitare il pericolo di vedere trasformata in debolezza e decadenza strutturale una situazione che può ancora considerarsi di congiuntura.

L'attuazione degli obiettivi del Programma sulla espansione della domanda è fondamentale per assicurare un avvenire alle attività turistiche del Paese. Siamo già in grave ritardo. La stessa programmazione ha previsto la simultaneità degli interventi pubblici sia nel campo della domanda che in quello dell'offerta proprio per eliminare le deficienze già denunciate e sofferte ed evitare che gravi sulle categorie, oltre che l'onere degli investimenti per lo sviluppo produttivo, anche quello delle spese promozionali.

Ma quando parliamo di carenze di ordine finanziario bisogna distinguere tra quelle che si possono definire di natura ordinaria e ricorrente e quelle che hanno un carattere di straordinarietà e di urgenza.

Da quanto detto finora risulta chiaro che l'attuale situazione internazionale postula misure di emergenza per fronteggiare le più immediate esigenze di mercato. Del resto, non è la prima volta che il Governo adotta misure eccezionali. Qualcuno ricorderà che ai primi accenni della recessione turistica del 1963-64, furono devoluti con legge speciale 1.200 milioni per l'attuazione da parte dell'ENIT di una campagna di rilancio all'estero del turismo italiano. Gli effetti di questo intervento pubblico furono immediati e di larga portata. Infatti, nel 1965 si registrò una netta inversione di tendenza, che culminò nel *boom* del 1966.

Si commise però l'errore di considerare contingente la situazione critica del 1964 credendo che la nuova tendenza favorevole del 1965 e del 1966 continuasse a svilupparsi spontaneamente. Questa errata convinzione portò alla contrazione degli stanziamenti iscritti nel Bilancio del Ministero in via ordinaria per spese di propaganda turistica e all'insabbiamento dello schema di disegno di legge predisposto opportunamente e tempestivamente dal Ministero del turismo per potenziare le dotazioni dell'organizzazione turistica che opera all'interno e all'estero.

Dal 1966 al 1968 non abbiamo perciò potuto far fronte con mezzi adeguati nè all'incalzante concorrenza, spiegata con dovizia di mezzi finanziari, nè alla serie di eventi naturali, socio-economici e politici che hanno turbato l'area turistica mondiale.

Gli effetti negativi di tutto ciò sono stati evidenti ed infatti nel 1967 e nel 1968 abbiamo accusato un deciso ristagno del turismo estero verso il nostro Paese.

Gli introiti del 1968 sono ancora fermi ai livelli del 1966, mentre il saldo, per il progressivo e consistente incremento delle spese degli italiani all'estero, è diminuito nell'ordine di 50 miliardi.

Appare perciò inspiegabile come nel Bilancio 1969 si proponga ancora uno stanziamento per la propaganda all'estero di poco superiore ai mezzi erogati nel 1964, cioè cinque anni fa. Ciò appare assurdo non solo se si tiene conto del fatto che nel quinquennio gli interventi promozionali degli altri Paesi si sono moltiplicati notevolmente, ma soprattutto se si considera che le difficoltà attuali del turismo italiano non sono di ordine interno e quindi più facilmente superabili, come nel 1964, ma quasi prevalentemente di ordine internazionale.

Del resto, queste valutazioni sono già divenute convinzioni largamente diffuse nell'opinione pubblica e nel mondo turistico e hanno già trovata vasta eco nel Parlamento.

È significativo il fatto che sia la maggioranza che la minoranza, in sede di discussione del bilancio del Ministero alla Camera, abbiano formulato ordini del giorno sulla esigenza del potenziamento dell'attività promozionale svolta all'estero, così come è

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

significativo che il Governo li abbia accolti da entrambe.

Ma oltre all'aspetto finanziario vi è quello organizzativo e potenziale della attività promozionale, che deve essere attentamente analizzato.

A questo proposito è essenziale, per conferire all'intervento pubblico contenuto e vigore adeguati agli obiettivi da raggiungere, che le iniziative promozionali abbiano un carattere unitario e organico e che siano affidate agli Enti che operano a livello di interesse nazionale ed istituzionalmente investiti di tali compiti.

È chiaro infatti che la proliferazione delle iniziative cui oggi danno vita i numerosi enti periferici (regionali, provinciali e locali), toglie compatezza ed efficacia alla propaganda turistica italiana, disperdendo le esigue risorse in una pluralità di azioni, spesso di scarsa rilevanza e penetrazione e che possono ingenerare confusioni pericolose.

È del tutto singolare, ma non certo confortante, apprendere dal Bollettino tecnico dell'Unione internazionale degli organismi ufficiali del turismo (UIOOT - Ginevra - luglio 1968) che la Sicilia è collocata addirittura tra i Paesi del mondo che effettuano pubblicità turistica distintamente dall'Italia. La Sicilia, proprio in questi giorni si accinge a presentare al Parlamento regionale un disegno di legge che prevede la costituzione di un Ente siciliano per il turismo, a simiglianza dell'ENIT, tra l'altro abilitato ad aprire uffici di propaganda in Italia e all'estero; e ciò quando altri Stati a carattere federale o confederale esplicano l'azione di promozione turistica all'estero con istituti centralizzati (URSS, Svizzera, Germania, eccetera).

Un serio discorso va quindi impostato a proposito del coordinamento dell'azione di propaganda all'estero, che deve prescindere da questioni di prestigio di enti, di zone o di gruppi di zone e non può non ispirarsi esclusivamente alle finalità di rilevante interesse nazionale che con il turismo ci si prefigge di conseguire.

Il Ministero del turismo e dello spettacolo deve poter manovrare le leve di cui è dotato, quale centro motore della politica turi-

stica del Paese, e coordinare l'azione di tutti gli enti turistici nazionali, regionali e periferici servendosi, per l'attuazione dei programmi di attività, degli strumenti operativi in atto, secondo i compiti e le competenze a ciascuno di essi attribuiti dalle leggi vigenti.

Ogni interferenza, duplicazione e sovrapposizione non può essere accettata perchè, quand'anche queste azioni conseguano qualche effetto, resta seriamente compromessa la immagine globale dell'offerta turistica italiana.

Ciò naturalmente non significa che non si debbano adottare alcune misure di ristrutturazione e di programmazione dell'attività turistica all'estero secondo le previsioni del Piano, che fissa ben precisi obiettivi per la razionalizzazione ed il potenziamento dell'organizzazione turistica nazionale.

Occorrerà quindi rivedere e ridimensionare alle esigenze attuali e prospettiche del mercato internazionale la nostra rete di rappresentanze all'estero e selezionare ed utilizzare i canali pubblicitari più indicati per rivolgere il messaggio dell'Italia alla clientela potenziale, onde incidere sui processi decisionali e sulle scelte di consumo turistico.

Questo processo di riqualificazione strutturale deve interessare altresì gli Enti provinciali per il turismo e le Aziende autonome di cura, soggiorno e turismo e ciò anche in vista dell'imminente attuazione dell'ordinamento regionale. Revisione strutturale, **aggiungo**, che non può essere disgiunta da una seria riqualificazione del personale degli enti turistici, al quale va chiesto tutto uno sforzo di produttività, ma riconosciuto altresì un trattamento normativo e retributivo adeguato alle funzioni che esso è chiamato a svolgere.

Va inoltre affermato che le strutture stesse del Ministero non sono più adeguate ai nuovi compiti. Rimaste pressochè invariate rispetto a quelle del Commissariato per il turismo, esse hanno assoluto bisogno di essere rafforzate in rapporto al mutato volume di attività ed al più alto livello della realtà turistica. Si sente sempre più viva la necessità di una sede più ampia, più efficiente, più degna, anche perchè il personale, già morti-

ficato e deluso dalle scarse possibilità di sviluppo nella carriera, non può dare il massimo del suo rendimento in ambienti disadatti, insufficienti ed angusti.

Inoltre, per rendere più efficiente la nostra ricettività alberghiera si impone ormai una nuova classificazione degli alberghi e delle pensioni, che tenga conto delle mutate esigenze del turista ed è, peraltro, necessaria una nuova disciplina pubblicistica delle agenzie di viaggio che, anche sotto il profilo giuridico, debbono essere messe al passo coi nuovi tempi.

\* \* \*

La rilevanza sociale assunta dalla riduzione del tempo dedicato al lavoro, intesa come utile occasione per la promozione culturale e civile dei lavoratori, impone ormai ai pubblici poteri l'adozione di una vera e propria « politica del tempo libero » parallela alla « politica del lavoro ». È questa un'esigenza che diverrà ognora più pressante man mano che verranno rimossi gli ostacoli che ancora in notevole misura impediscono la disponibilità di una sempre maggiore quantità di tempo libero da parte di tutti i cittadini, sia attraverso una progressiva riduzione degli orari di lavoro, sia con l'adozione — nei limiti in cui è possibile — dell'orario continuato, sia con lo svolgimento delle ferie estive in un più ampio arco di tempo, sia con la risoluzione dei problemi dei trasporti, nel quadro di una generale ristrutturazione urbanistica delle città.

Dell'impiego del tempo libero il turismo, specialmente quello sociale, è parte essenziale, se non primaria.

È comunque fin da ora necessario dare un maggiore impulso alla partecipazione degli italiani alle vacanze e ai viaggi, raccogliendo tutte le energie e sollecitando l'impegno di tutti i settori della collettività nazionale.

I dati del turismo degli italiani all'interno e all'estero, pur essendo in evoluzione, sono ancora tutt'altro che soddisfacenti. Si stima, infatti, che l'85 per cento della popolazione non beneficia di vacanze adeguate e non pratica il turismo.

Giova auspicare allora un'azione che il Ministero del turismo e dello spettacolo dovrebbe avviare incentivando con particolari provvidenze le vacanze dei lavoratori ed agevolando il turismo dei giovani. Anche perchè la preannunciata riforma del calendario scolastico, con l'abolizione della sessione autunnale, è certamente un passo verso una più equilibrata distribuzione delle vacanze dei nuclei familiari.

Nel settore del tempo libero e in quello del turismo sociale molti altri sono i problemi ai quali sarebbe opportuno almeno far cenno.

Quello, per esempio, del rapporto tra turismo e termalismo, soprattutto in funzione sociale.

Sono passati ormai i tempi del termalismo di *élite* come è tramontata l'epoca del turismo di classe.

Oggi turismo e termalismo appartengono al novero delle esigenze sociali e dei bisogni della collettività. La scienza medica si indirizza con cosciente fiducia verso la terapia termalistica, che ha salutari effetti anche sullo stato generale del paziente, poichè le stazioni termali sono oasi di pace, di tranquillità, di vero riposo del corpo e dello spirito.

Il Ministero del turismo e dello spettacolo, con lo strumento delle leggi d'intervento, non può trascurare, nè trascurerà certamente, questo settore per il quale dall'ENIT, dagli Enti e dalle Aziende, col concorso degli Enti termali, dovrà essere svolta una capillare ed efficace opera di propaganda, che sarebbe però destinata a scarsi risultati se i grandi Enti previdenziali non guarderanno alle possibilità sociali del termalismo con maggiore fiducia che nel passato e se non faciliteranno le cure termali dei lavoratori che ne hanno bisogno.

Inoltre, come il mondo della scuola, anche il mondo del lavoro deve affrontare l'annoso, ma sempre attuale problema dello scaglionamento delle ferie.

Questo obiettivo che il Piano colloca fra i più importanti traguardi dello sviluppo economico nazionale, consentirà infatti di avvicinare alla pratica del turismo le frange di

consumatori marginali, che potranno inoltre beneficiare delle tariffe ridotte praticate dagli alberghi nei periodi di bassa stagione. Un notevole impulso potrà essere così dato al turismo dei nuclei familiari, dei lavoratori e dei giovani, conseguendo le finalità sociali e culturali proprie di una sana e moderna politica del tempo libero.

D'altro canto, l'espansione delle vacanze e del turismo degli italiani avrà indubbiamente benefici e risolutivi riflessi per lo sviluppo delle regioni meridionali e delle isole del nostro Paese, rendendo così possibile la piena valorizzazione di quelle località turistiche già aperte ad un promettente progresso e che sono destinate a costituire la grande riserva del turismo italiano.

Nè va dimenticato — come ha giustamente osservato l'onorevole Natali nel momento in cui ha assunto la responsabilità del Ministero del turismo — che « per molte zone del Paese si può dire che il turismo sia l'autentica via di uscita dall'arretratezza e dalla depressione, così come può essere una nuova e risolutiva occasione di lavoro per decine di migliaia di lavoratori, specie nel settore agricolo e nelle zone montane che ancora non hanno raggiunto una dignitosa sicurezza di occupazione e di salario ».

\* \* \*

Per concludere, possiamo ribadire che il bilancio del Ministero del turismo per l'esercizio 1969 presenta aspetti positivi per quan-

to attiene all'intervento pubblico nel settore dell'offerta di servizi turistici, ma denuncia anche gravi carenze per quanto attiene al settore organizzativo ed a quello della domanda.

Queste lacune, che costituiscono vere e proprie inadempienze nei confronti del Piano, debbono essere colmate sia con misure di emergenza, sia con provvedimenti a carattere permanente. Alle prime appartengono i provvedimenti da adottare subito onde incrementare i mezzi destinati al funzionamento dei servizi dell'ENIT per lo spiegamento di una massiccia attività promozionale che allinei l'Italia agli altri Paesi che le sono concorrenti sul mercato internazionale.

Deve poi costituire un impegno del Governo quello di presentare al Parlamento le leggi di attuazione del Programma, che mirano a razionalizzare l'organizzazione turistica nazionale e a dotarla di adeguati mezzi finanziari.

Il turismo italiano, pur nella attuale congiuntura sfavorevole del mercato internazionale, potrà riassumere il dinamismo che gli è indispensabile soltanto nella misura in cui Governo e Parlamento sapranno affrontare con tempestività e consapevolezza i problemi, la cui risoluzione condiziona la sua crescita e il suo avvenire.

In questo spirito e con tali auspici la 9<sup>a</sup> Commissione esprime parere favorevole sullo stato di previsione della spesa del Ministero del turismo.

MINNOCCI, *relatore*



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

sullo stato di previsione della spesa  
del Ministero del turismo e dello spettacolo (**Tabella 20**)

(per la parte relativa allo spettacolo e allo sport)

(RELATORE BARTOLOMEI)

ONOREVOLI SENATORI. —

1. — L'aumento delle esportazioni, rispetto anche ad un minor consumo della produzione straniera, fa esprimere un giudizio complessivamente positivo, dal punto di vista dei risultati economico-commerciali, sulla produzione cinematografica italiana.

Un giudizio del genere non può invece essere interamente confermato osservando la produzione più recente sotto il profilo qualitativo, e dei contenuti formativi o semplicemente ricreativi. E considerando la funzione culturale e sociale che in virtù della sua forza di suggestione, la cinematografia esercita sulle masse, la maggioranza della Commissione si preoccupa delle strumentalizzazioni cui, sotto la spinta della speculazione, l'opera cinematografica è sottoposta, sia nella fase creativa, che in quella della distribuzione, quando la pubblicità non tiene conto, non tanto dei limiti del buon gusto, ma di quelli stessi della decenza o del rispetto dei minori.

2. — Circa lo strumento legislativo fondamentale per l'intervento pubblico nel settore rappresentato dalla legge 4 novembre 1965, n. 1213, (pur rilevando i traguardi che ha favorito come testimoniano i dati della produzione), è auspicabile una sua revisione, sulla base delle esperienze fatte in questi anni.

In tale sede sarà opportuno ricordare:

a) la necessità di snellire le procedure, rivedendo, se necessario, le funzioni della Commissione centrale per il cinema;

b) l'esigenza di valorizzare gli strumenti idonei a qualificare la produzione;

c) il riordino degli strumenti finanziari ed in particolare di quelli del credito;

d) la riorganizzazione tecnico-amministrativa degli Enti di Stato interessanti il settore (Cinecittà, Luce, Italnoleggio, eccetera) ma soprattutto la revisione e il coordinamento delle loro finalità rispetto ad una politica unica.

3. — Tre aspetti inoltre vanno tenuti presenti e valorizzati nella visione organica della politica a favore del settore:

I) le rassegne e le manifestazioni cinematografiche;

II) il cinema come contributo alla conoscenza della nostra cultura e del nostro mondo all'estero;

III) le attività minori e collaterali.

Nella grande proliferazione di rassegne e manifestazioni cinematografiche che, vicino alle maggiori e ormai affermate, va producendosi, è necessario intervenire con criteri selettivi che, in relazione ai fini culturali, formativi o informativi che ci si propone di raggiungere, ne verifichino la validità prodotta dalle duplicazioni concorrenziali.

È inoltre urgente, se non si vogliono disperdere i risultati di prestigio già raggiunti, attuare un radicale rinnovamento delle strutture e delle finalità della Mostra del cinema di Venezia.

Importante è l'attività da svolgere all'estero, oltre che per la partecipazione ai *Festi-*





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

della Corte dei conti sul funzionamento del Comitato olimpico.

In tali relazioni la Corte, sottolineando l'ampliamento dell'attività consentita al Comitato dal più favorevole riparto dei fondi del concorso pronostici, ha posto il problema delle strutture in generale e, fra l'altro, quello dei rapporti tra CONI e Federazioni, perchè appare quanto meno singolare che coloro cui è destinato il riparto dei fondi siano poi gli elettori ed i giudici di chi compie il riparto stesso.

Tutto ciò investe peraltro le questioni generali di un controllo dello Stato e del Parlamento su certe gestioni finanziarie e sottolinea la necessità di qualificare in modo unitario una politica coerente della gioventù, dell'educazione fisica, del tempo libero, dell'agonismo e dello sport, sia pure nelle articolazioni rappresentate dall'associazionismo volontaristico, dalle iniziative locali e da ciò che in questo capo fanno già la scuola, le

Forze armate, quelle di polizia, e i Vigili del fuoco.

10. — Il senatore Gianquinto ha sollevato in particolare la questione dell'inquadramento dell'aviazione civile sportiva fra i compiti del Ministero nel campo dello sport in genere.

11. — La Commissione ritiene che, nella politica svolta dal Ministero del turismo e dello spettacolo in questi ultimi anni, esistano le premesse per ulteriori interessanti sviluppi. Essa esprime pertanto parere favorevole sulla parte di sua competenza della tabella n. 20, col proposito che ciò consenta il perfezionamento, oltre che il proseguimento, di un'azione che interessa un settore importante della vita nazionale dal punto di vista culturale, sociale, economico, in uno spirito di autentico avanzamento civile, sociale e democratico.

BARTOLOMEI, *relatore*



## **ORDINI DEL GIORNO**

**ACCOLTI DAL GOVERNO O APPROVATI DALLE COMMISSIONI**

vals, per tutte quelle iniziative che servono alla conoscenza della nostra cultura e alla propaganda turistica o commerciale. In questo campo ha svolto una sua funzione importante « Il Fondo speciale per lo sviluppo delle attività cinematografiche » di cui all'articolo 45 della legge n. 1213 sopracitata.

Tra le attività minori e collaterali messe in movimento dal « Fondo Speciale » rileviamo la costituzione di cineteche per la conservazione del patrimonio filmico e la formazione professionale dei nuovi quadri tecnici ed artistici attraverso il Centro sperimentale di cinematografia, e la produzione di pellicole per ragazzi a cura dell'Istituto Luce.

4. — Per concludere, la Commissione ritiene che il settore del cinema mantenga bene le posizioni già raggiunte. Il problema non può però essere valutato solo nel quadro dei risultati economici, anche se questi sono senza dubbio importanti, ma come uno di quei mezzi cui è più direttamente legata oggi la sorte stessa del sistema democratico.

5. — La recente approvazione delle ultime due leggi finanziarie a favore del teatro di prosa, ha senza dubbio tonificato il settore verso il quale si nota una ripresa di interesse da parte del pubblico.

Ripresa di interesse che va favorita e stabilizzata, in quanto il teatro costituisce un notevole strumento di formazione culturale. È necessario pertanto provvedere alla predisposizione della attesa legge organica che disciplini, come per gli altri settori dello spettacolo, il rapporto fra Stato e teatro, attualmente non regolato.

6. — Per i circhi equestri e per l'attività dello spettacolo viaggiante è da prendere atto con soddisfazione delle provvidenze disposte con la recente legge 18 marzo 1968, n. 337.

7. — Non possiamo nasconderci invece che la legge sugli Enti lirici, mentre ha affrontato bene alcuni degli aspetti strutturali e giuridici del settore, non ha però risolto sostanzialmente quello dell'equilibrio dei bilanci dei 13 enti maggiori.

I disavanzi degli esercizi 1966, 1967, 1968 risultano abbastanza pesanti, per cui si delinea la necessità, a meno che non si voglia dare un diverso assetto al settore, di adeguare il contributo annuo di legge e di provvedere al risanamento delle situazioni passive.

Congruo, invece, è apparso, almeno nelle sue linee fondamentali, lo stanziamento previsto dalla stessa legge per le attività collaterali.

Pare utile alla Commissione suggerire l'incremento dell'attività prevista in questi settori collaterali, in quanto è un'attività che si diffonde capillarmente, raggiungendo in modo immediato certe sue finalità ricreative ed educative, nell'ambito di masse e di settori più vasti. In particolare ci si riferisce alle attività liriche svolte nei teatri di tradizione, o per iniziative locali; all'attività concertistica in genere; all'attività dei gruppi corali e bandistici che rappresentano uno degli aspetti ancora vivi della tradizione popolare italiana.

8. — Per quanto concerne lo sport non esistono stanziamenti diretti iscritti nella tabella in esame. Una politica coordinata degli strumenti esistenti (CONI, Istituto federale di credito sportivo, provvidenze previste dalla legge sulle zone depresse, eccetera) può consentire qualche risultato sulle linee tracciate in proposito dal programma quinquennale; soprattutto orientando l'azione pubblica verso le zone periferiche e meno favorite. Certo è necessario sempre di più dare una consistenza concreta all'attività del Ministero in questo settore.

9. — Un discorso a parte merita il CONI del quale sarebbe giusto approfondire — anche per chiarire polemiche periodicamente ritornanti — nel quadro di una politica dello sport, posizione e funzione. Ciò per allontanare, da una parte, possibili dubbi che esso funzioni come una centrale di potere gestita con criteri più o meno privatistici, piuttosto che come uno strumento di promozione, di stimolo e di diffusione dell'attività sportiva, e, da un'altra, per ottemperare ad un'esigenza segnalata dalle relazioni

**Bilancio di previsione dello Stato  
per l'anno finanziario 1969 (444)**

Il Senato

invita il Governo a presentare in allegato al Bilancio, sia per il preventivo che per il consuntivo, la quota di spesa effettivamente destinata al Mezzogiorno per investimenti.

FORMICA

**— Stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia (Tabella 5)**

Il Senato,

in sede di esame dello stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia ed in relazione alle risultanze emerse dalla recente discussione in Assemblea delle mozioni sullo stato dell'Amministrazione della giustizia,

riafferma la indilazionabile necessità che negli stanziamenti di bilancio le esigenze di questo fondamentale settore della Pubblica amministrazione siano collocate in posizione prioritaria,

invita il Governo a provvedere, con il prossimo esercizio finanziario 1970, ad accelerare i tempi di attuazione di quanto previsto nel paragrafo 38 del programma economico nazionale per il quinquennio 1966-1970, specie per quanto riguarda l'edilizia penitenziaria, il cui stato attuale rende difficilmente realizzabile il disposto dell'articolo 27 della Costituzione sulla natura e sulle finalità della pena.

SALARI

Il Senato,

considerando indilazionabile la necessità di un intervento legislativo nei campi della prevenzione della delinquenza minorile e della struttura dei tribunali per i mino-

**Accolto come raccomandazione**

**Approvato dalla Commissione**

**Approvato dalla Commissione**

renni, al fine di renderli congrui per l'espletamento di tutte le loro funzioni amministrative e giurisdizionali;

ritenendo indispensabile, perchè l'intervento abbia concretezza, che alla disciplina normativa si accompagni la predisposizione dei mezzi necessari per l'applicazione delle nuove norme,

impegna il Governo a presentare immediatamente disegni di legge che prevedano la fornitura dei mezzi necessari e la creazione di ruoli aggiornati di magistrati, di personale qualificato, di concetto, d'ordine ed esecutivo necessari per l'applicazione delle nuove norme sulla prevenzione della delinquenza minorile e per un giusto funzionamento dei tribunali dei minorenni.

MARIS, TEDESCO Giglia, TROPEANO, MACCARRONE Pietro, GALANTE GARRONE, LUGNANO

#### — Stato di previsione della spesa del Ministero degli affari esteri (Tabella 6)

Il Senato,

nell'approvare l'azione in corso diretta ad assicurare l'assistenza contro le malattie ai familiari rimasti in Italia dei nostri lavoratori emigrati in Svizzera;

preso atto che tale assistenza risulta già assicurata dalle norme della CEE ai familiari rimasti in Italia dei lavoratori italiani operanti nell'area comunitaria;

rileva l'esigenza di equità che analoghe provvidenze vengano concesse ai familiari, rimasti in Italia, dei lavoratori italiani emigrati in paesi diversi da quelli della CEE e dalla Svizzera;

invita, perciò, il Governo a proporre strumenti legislativi idonei alla soluzione del problema, assicurando anche in questo caso (come per la CEE e per la Svizzera) il proprio contributo aggiuntivo a completamento delle quote assicurative corrisposte dai lavoratori all'estero.

OLIVA

Approvato dalla Commissione

Il Senato,

informato dei pareri espressi dal Comitato consultivo degli italiani all'estero nelle due sessioni dell'autunno 1967-68,

invita il Ministro degli affari esteri a presentare sollecitamente al Parlamento:

1) un disegno di legge che regoli e garantisca, fuori da ogni discriminazione, il contributo dello Stato a tutte le iniziative di assistenza scolastica e di formazione professionale che vengono espresse dalle collettività italiane all'estero per completare le iniziative statali ove, anche a causa di limitazioni imposte dalle legislazioni locali, lo Stato non possa direttamente provvedere;

2) un disegno di legge che preveda facilitazioni di viaggio a favore dei connazionali residenti all'estero che intendano visitare l'Italia dopo un periodo ultra-ventennale di assenza per ragioni di lavoro, o siano nati all'estero da venti anni e vengano in Italia per la prima volta.

OLIVA

Il Senato

fa voti affinché si ponga allo studio il problema di una riforma dei servizi riguardanti le scuole italiane all'estero, onde renderle adeguate al ruolo dell'Italia nel mondo e rispondenti ai principi di democrazia che ispirano la Costituzione repubblicana.

ROMAGNOLI CARETONI Tullia

Il Senato,

fa voti affinché il Governo, nell'ambito degli accordi bilaterali di cooperazione tecnica già esistenti, promuova apposite intese con i Paesi in via di sviluppo per l'impiego di tecnici volontari;

affinchè il Ministero degli affari esteri provveda al più presto ad organizzare corsi per l'orientamento e la selezione dei volontari desiderosi di partire, nel quadro della legge n. 1033.

ROMAGNOLI CARETONI Tullia

**Approvato dalla Commissione**

**Approvato dalla Commissione**

**Approvato dalla Commissione**

— Stato di previsione della spesa del Ministero della pubblica istruzione (Tabella 7)

Il Senato,

considerato che l'espansione scolastica dell'ultimo quinquennio ha messo in crisi l'apparato amministrativo della scuola, inadeguato nelle strutture centrali e periferiche e carente di personale amministrativo a tutti i livelli;

riaffermata la validità degli impegni assunti dal Governo alla Camera dei deputati nella seduta del 14 ottobre 1968, a seguito dello sciopero unitario del personale;

invita il Ministro della pubblica istruzione ad assumere immediatamente le misure necessarie per l'ampliamento degli organici e per l'istituzione di compensi incentivanti a favore del personale amministrativo per il superlavoro al quale è sottoposto in determinati, amplissimi periodi dell'anno scolastico.

ROMANO, PAPA, PIOVANO

Il Senato,

considerato che anche nella scuola elementare si riscontrano i fenomeni della evasione e delle ripetenze non imputabili esclusivamente a condizioni particolari di natura psico-fisica degli alunni, ma alle condizioni di arretratezza delle strutture e dei programmi e alla mancata uguaglianza, sotto il profilo sociale ed economico, delle condizioni di partenza degli alunni,

impegna il Governo:

1) a disporre, entro l'anno scolastico 1969-70, avvalendosi della collaborazione di una commissione di parlamentari esperti, la riforma dei programmi della scuola elementare, da adeguare a quelli della scuola media, e da collegare agli orientamenti della scuola materna;

2) a proporre misure idonee alla realizzazione della scuola a pieno tempo anche attraverso un ragionevole periodo di speri-

**Accolto come raccomandazione**

**Accolto come raccomandazione**



mentazione nelle scuole che, per disponibilità di locali, siano in condizioni di effettuare validamente l'esperimento;

3) ad abolire entro il prossimo anno scolastico, tutte le pluriclassi mediante il trasporto gratuito degli alunni in scuole consolidate;

4) ad eliminare il fenomeno dei turni adeguando l'edilizia scolastica alle necessità della scuola e predisponendo con urgenza mezzi adeguati per l'impiego immediato delle somme non utilizzate, destinate all'edilizia scolastica.

FARNETI Ariella, BONAZZOLA RUHL  
Valeria, ROMANO

Il Senato,

considerato che attualmente si verifica ad ogni livello dell'istruzione in contrasto con il dettato costituzionale, una estesa e preoccupante selezione che colpisce principalmente i figli dei lavoratori dipendenti e impedisce loro una libera scelta negli studi anche se capaci e meritevoli;

considerato che le misure previste dal Governo non garantiscono sufficientemente le possibilità di superamento di tale fenomeno di discriminazione e di espulsione dalla scuola che ha precise ragioni di classe;

considerato infine che il diritto allo studio generalizzato è pregiudiziale per una scuola che voglia essere veramente democratica ed espressione di tutta la società;

impegna il Governo a predisporre un piano per il diritto allo studio che superi ogni concezione assistenziale, valuti al contrario lo studio come attività produttiva e socialmente utile, e garantisca la completa gratuità della scuola dell'obbligo; un salario, sia nella scuola secondaria superiore che nella Università, per tutti gli studenti con profitto sufficiente, con preminenza, nel primo periodo di attuazione, per i figli degli operai e dei contadini; un programma concreto di opere scolastiche (convitti, mense, case dello studente eccetera).

BONAZZOLA RUHL Valeria, ROMANO,  
FARNETI Ariella, PIOVANO, PAPA,  
RENDA

Accolto come raccomandazione

Il Senato,

constatato che lo stato di profondo disagio della scuola è reso ancora più acuto dal mancato adeguamento degli organici al costante aumento della popolazione scolastica; dall'insufficienza e dall'arretratezza dalle norme che regolano il rapporto di impiego del personale della scuola; dalla condizione precaria di tanta parte del personale insegnante e non insegnante;

constatato principalmente che il costante aggravarsi del fenomeno dei « non di ruolo » condanna ad umiliante condizione tanti insegnanti, di ogni ordine e grado della scuola, arrecando grave danno agli stessi alunni per la mancata continuità dell'insegnamento, per il ritardo nell'inizio delle lezioni e, principalmente, per la difficoltà che ne deriva a realizzare un più moderno rapporto educativo tra gli alunni e il docente;

invita il Governo a procedere rapidamente alla formazione di ruoli organici corrispondenti allo stato della scuola e alle previsioni del suo sviluppo;

a definire nel più breve tempo possibile un nuovo stato giuridico democratico del personale della scuola e nuove forme di reclutamento nonchè di formazione e di perfezionamento didattico degli insegnanti, al fine di garantire, con la sistemazione nei ruoli di un sì elevato numero d'insegnanti che da tempo lavorano nella scuola, le condizioni atte ad eliminare una delle cause della crisi del nostro ordinamento scolastico.

PAPA, ROMANO, FARNETI Ariella,  
BONAZZOLA RUHL Valeria, RENDA

Il Senato,

considerata la sempre più grave situazione del patrimonio artistico,

fa voti affinchè il Governo presenti al più presto i disegni di legge per la riforma della tutela del patrimonio stesso e provveda altresì a mettere in atto i provvedimenti

**Accolto dal Governo il dispositivo**

**Accolto come raccomandazione**

ti cosiddetti « di urgenza » indicati dalla Commissione Franceschini.

ROMAGNOLI CARETTONI Tullia,  
ANTONICELLI

Il Senato,

considerata la grave situazione dell'edilizia universitaria ed in modo particolare la situazione edilizia delle Facoltà di magistero, di lettere e filosofia e di economia e commercio, che ostacola il materiale svolgimento delle attività didattiche, di studio e di ricerca;

atteso che le dette Facoltà di magistero, di lettere e filosofia e di economia e commercio sono state escluse dagli stanziamenti previsti per il triennio 1969-71;

invita il Governo a prendere gli opportuni provvedimenti atti a risolvere o quanto meno ad alleviare lo stato di intollerabile disagio in cui versano popolazione studentesca e personale docente delle dette facoltà.

RENDA, FARNETI Ariella, ROMANO

Il Senato,

considerata la funzione insostituibile che le biblioteche pubbliche assolvono in rapporto alle esigenze della scuola, delle attività di ricerca e della vita culturale del paese;

nel quadro dell'attuazione della legge 26 aprile 1964 n. 310,

invita il Governo ad accelerare i tempi per la presentazione delle necessarie leggi di riforma, e intanto a provvedere:

a) al potenziamento e al miglioramento dei servizi in atto prestati dalle singole biblioteche;

b) allo studio e alla valorizzazione dei fondi bibliografici pregiati mediante l'adozione di cataloghi speciali;

c) alla catalogazione dei manoscritti non ancora inventariati, e dei fondi librari provenienti dai beni ecclesiastici confiscati nel

**Accolto come raccomandazione**

**Accolto come raccomandazione**

1866 o comunque esistenti nei magazzini delle biblioteche;

d) a dotare le biblioteche, così come si è già fatto con gli archivi di Stato e con le gallerie delle belle arti, di adeguate attrezzature per fotocopie, xerocopie e microfilm che consentano di corrispondere in modo rapido e moderno alle esigenze degli studiosi;

e) a disporre la continuazione degli orari di apertura delle biblioteche fino al tardo pomeriggio e anche fino a sera;

f) ad aumentare in conseguenza il personale addetto alle biblioteche oggi del tutto insoddisfacente, favorendone nello stesso tempo la qualificazione tecnico-culturale mediante appositi corsi specializzati.

RENDA, ROMANO, BONAZZOLA RUHL  
Valeria

Il Senato,

considerato che sono in corso di elaborazione le norme per il passaggio dei poteri dallo Stato alla Regione siciliana nel campo delle antichità, dei monumenti e delle gallerie, che, in base all'articolo 43 dello Statuto della Regione siciliana, saranno sottoposte all'approvazione di apposita commissione paritetica;

atteso che, allorquando sembrava che si fosse giunti ad una conclusione, sono insorti conflitti e difficoltà che hanno provocato un nuovo rinvio a tempo indeterminato della attuazione di un preciso disposto costituzionale;

ritenuto che tale situazione ha aggravato lo stato di incertezza giuridica e funzionale delle soprintendenze preposte a questi rami della pubblica amministrazione operanti in Sicilia, provocando anche un fermo della stessa attività amministrativa ordinaria,

constatato che quanto sopra minaccia seriamente la già precaria salvaguardia del patrimonio archeologico, artistico e paesaggistico della Sicilia,

**Accolto dal Governo il dispositivo, entro i limiti delle competenze del Ministero**

invita il Governo a concorrere per la sua parte alla sollecita conclusione dei lavori della Commissione paritetica per l'attuazione dello Statuto nel campo delle antichità, monumenti e gallerie, e nello stesso tempo ad operare affinché, nelle more, sia garantito il normale funzionamento delle soprintendenze siciliane alle antichità, ai monumenti e alle gallerie, così come finoggi è stato fatto.

RENDA, ROMANO, BONAZZOLA RUHL  
Valeria

Il Senato,

considerato che le Università libere espletano una funzione pubblica di rilevante interesse nazionale,

invita il Governo a precisare se a suo giudizio, allo stato della presente legislazione, sia possibile un controllo delle loro attività da parte del Parlamento, degli studenti e dell'opinione pubblica, anche mediante l'esame dei bilanci, la cui consultazione dovrebbe essere accessibile con prontezza e facilità, mentre viene nei fatti negata.

PIOVANO, BONAZZOLA RUHL Valeria,  
PAPA, RENDA, ROMANO, FARNETI  
Ariella

Il Senato,

rilevate le gravi difficoltà in cui si dibattono i Patronati scolastici, soprattutto dei comuni di montagna, per l'insufficienza dei fondi loro assegnati per il trasporto degli alunni della scuola dell'obbligo, in base agli stanziamenti previsti dalla legge n. 942, del 31 ottobre 1966;

invita il Governo a presentare urgentemente un provvedimento con cui vengano adeguatamente incrementate le spese relative al servizio in questione per il corrente e per il prossimo anno scolastico.

SPIGAROLI, BALDINI, ZACCARI, LA  
ROSA, VERRASTRO, FALCUCCI  
Franca, DE ZAN

**Accolto dal Governo**

**Accolto dal Governo**

Il Senato,

rilevato che non tutti i fondi stanziati dalla legge 31 ottobre 1966, n. 942, per il 1968 a favore delle borse di studio da assegnare agli studenti delle scuole secondarie superiori, sono stati utilizzati, essendo risultato il numero dei vincitori inferiore alle disponibilità,

invita il Governo a modificare tempestivamente il sistema dei concorsi relativi all'assegnazione delle predette borse di studio affinché non torni a verificarsi nei prossimi anni l'incresciosa situazione sopraindicata.

SPIGAROLI, BLOISE, BALDINI, ZACCARI, LA ROSA, VERRASTRO, FALCUCCI Franca, DE ZAN

Il Senato,

considerato che in adempimento di quanto stabilisce l'articolo 7 della legge 25 luglio 1966, n. 603, il Ministero della pubblica istruzione ha bandito a favore degli insegnanti elementari laureati e dei professori laureati non abilitati, in possesso di determinati requisiti, una sessione riservata di esami di abilitazione relativi alle materie di insegnamento nelle scuole secondarie di primo grado,

rilevato che le prove scritte di tali esami avranno inizio con il prossimo mese di marzo,

invita il Governo ad adoperarsi efficacemente affinché le Commissioni giudicatrici (per i criteri con cui verranno formate e per le direttive che ad esse verranno impartite) nello svolgimento delle prove sappiano equamente contemperare l'accertamento della preparazione culturale con quello della preparazione didattica dei candidati, generalmente in servizio da molti anni presso scuole secondarie statali, e per quanto riguarda il primo accertamento non esigano più di quanto è effettivamente richiesto sotto il profilo culturale per un idoneo insegnamento nella nuova scuola media, nei cui ruoli

**Accolto dal Governo**

**Accolto dal Governo**

sono destinati ad entrare qualora superino l'esame.

SPIGAROLI, BLOISE, BALDINI, ZACCARI, ARNONE, DE ZAN, VERRASTRO, FALCUCCI Franca, LA ROSA

Il Senato,

considerata l'impellente necessità di dare una conveniente sistemazione ai professori non di ruolo attualmente in servizio nella scuola secondaria, il cui numero supera ancora quello dei professori di ruolo,

invita il Governo:

1) a realizzare una rapida applicazione della legge 2 aprile 1968, n. 468, relativa all'immissione nei ruoli delle scuole secondarie superiori dei professori non di ruolo in possesso di determinati requisiti;

2) ad assicurare una più ampia collocazione nei ruoli del personale insegnante non di ruolo adeguando effettivamente e tempestivamente il numero delle cattedre alla situazione di fatto, attraverso l'adozione di più efficaci criteri per realizzare tale scopo;

3) a prendere urgenti iniziative ai fini di attenuare sensibilmente l'attuale stato di precarietà del rapporto d'impiego degli insegnanti non di ruolo delle scuole secondarie statali, attraverso una nuova disciplina degli incarichi e delle supplenze che preveda, tra l'altro, l'istituto dell'incarico a tempo indeterminato.

SPIGAROLI, BALDINI, ZACCARI, DE ZAN, FALCUCCI Franca, LA ROSA, VERRASTRO

Il Senato,

preso atto del consistente incremento degli stanziamenti riguardanti le spese previste per il settore delle antichità e belle arti (rubrica 18),

invita il Governo, in attesa della riforma dell'Amministrazione di detto settore in base agli impegni derivanti dalla legge 26 aprile 1964, n. 310, e in relazione alle proposte for-

**Accolto come raccomandazione, nei limiti delle competenze del Ministero**

**Accolto come raccomandazione**

mulate dalla Commissione d'indagine, a prendere opportune iniziative per assicurare il personale ed i mezzi necessari agli uffici (soprattutto periferici) preposti alla tutela e alla valorizzazione del patrimonio archeologico ed artistico e del paesaggio.

SPIGAROLI, BLOISE, BALDINI, ZACCARI, LA ROSA, VERRASTRO, FALCUCI Franca, DE ZAN

Il Senato,

considerata la gravità sociale del problema dei subnormali che tocca oltre un milione e mezzo di famiglie italiane;

rilevato che — in assenza di leggi organiche — la diffusione delle scuole speciali avviene in modo frammentario, del tutto inadeguato alle reali esigenze e con profondi squilibri tra provincia e provincia;

rilevata altresì l'inderogabile necessità di avviare ad un lavoro protetto gli irregolari psichici che hanno compiuto il ciclo scolastico o che, pur non avendolo concluso, rivelano attitudini ad un mestiere,

invita il Governo a predisporre urgentemente, mediante l'iniziativa congiunta dell'Istruzione, della Sanità e del Lavoro, sulla base delle conclusioni cui è pervenuta nel 1967 l'apposita Commissione interministeriale di studio e tenendo presenti le più avanzate esperienze straniere, un ordinamento organico del settore che preveda:

una diffusione capillare e pianificata delle scuole speciali e dei laboratori protetti;

la creazione di semiconvitti e di convitti, in coordinamento con gli Enti locali, per quanti non possono essere adeguatamente assistiti nelle famiglie.

DE ZAN, FALCUCCI Franca

Il Senato,

preso atto che la legge 31 dicembre 1962, n. 1859, e il decreto del Presidente della Repubblica 3 luglio 1964, n. 784, fanno carico ai Comuni già sedi di scuole di avviamento

**Accolto come raccomandazione**

**Accolto come raccomandazione**



professionale delle spese per il funzionamento della scuola media unificata;

rilevata la grave sperequazione che è venuta a stabilirsi tra i Comuni italiani, della quale si è fatta interprete autorevole anche l'Associazione nazionale che li rappresenta;

impegna il Governo a intervenire urgentemente per sanare tale ingiustizia che incide pesantemente sui bilanci di Comuni già gravati da crescenti oneri sociali.

DE ZAN, FALCUCCI Franca, SPIGAROLI, BLOISE

Il Senato,

considerato che la legge 18 marzo 1968, n. 444, aveva per primario obiettivo l'istituzione di scuole materne statali nei comuni depressi che, per carenza di iniziative locali, ne erano sempre stati privi,

rilevato che molti Comuni depressi, in specie montani, non hanno ottenuto, in palese contrasto con lo spirito della legge, le richieste sezioni di scuola materna statale, solo perchè non erano in grado di mettere a disposizione locali idonei,

invita il Governo a mettere i Comuni depressi in condizione di beneficiare delle provvidenze della legge, mediante sollecita erogazione dei finanziamenti delle opere edilizie.

DE ZAN, SPIGAROLI, FALCUCCI Franca

— Stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno (Tabella 8)

Il Senato,

considerata l'esigenza improrogabile di un'organica riforma dell'attuale legislazione che regoli la pubblica assistenza ed elimini la plethora degli Enti e delle competenze operanti nel settore,

Accolto come raccomandazione

Accolto come raccomandazione

impegna il Governo

a promuovere tutte le iniziative atte a coordinare ed unificare gli interventi assistenziali in un più efficiente e moderno sistema di sicurezza sociale; a ristrutturare in senso democratico tutti gli enti di pubblica assistenza; ad aumentare gli stanziamenti dei capitoli del bilancio del Ministero dell'interno per l'assistenza ai minori, agli anziani ed agli invalidi.

BORSARI, FABIANI, GIANQUINTO,  
VENANZI

Il Senato,

constatato che all'ente Regione è demandata ogni competenza primaria in materia di riordinamento delle circoscrizioni comunali,

impegna il Governo

ad astenersi, in attesa dell'attuazione dell'ordinamento regionale, dall'adottare ogni provvedimento che intervenga in questo settore.

BORSARI, VENANZI, GIANQUINTO,  
LI CAUSI, SEMA

Il Senato,

considerato il lungo tempo impiegato dagli organi di controllo (Giunte provinciali amministrative e Commissione centrale) per l'esame e l'approvazione dei bilanci di previsione di comuni e provincie;

rilevato che l'espletamento di tali incombenze può essere sollecitamente curato, con ciò alleviando le negative conseguenze di tale stato di cose;

impegna il Governo

a dare disposizioni affinché le Giunte provinciali amministrative e la Commissione centrale per la finanza locale provvedano ad approvare i bilanci degli enti locali entro e non oltre 60 giorni dalla data

**Accolto come raccomandazione**

**Accolto come raccomandazione**

di invio ai suddetti organi ad opera di comuni e provincie;

ad adoperare ogni strumento acchè tutti gli enti locali approvino i propri bilanci preventivi nei termini di legge.

MURMURA

Il Senato,

considerata l'estrema importanza socio-educativa connessa all'istituzione delle scuole materne;

rilevato che da tale provvida istituzione sono derivati ai comuni notevoli oneri e per i locali e per il personale ausiliario;

impegna il Governo

1) a voler disporre la più sollecita approvazione degli atti deliberativi con cui i comuni si sono addossati i relativi oneri;

2) a far sì che lo Stato intervenga, a norma della legge 16 settembre 1960, n. 1014, in favore dei comuni predetti.

MURMURA

Il Senato,

riconoscendo le difficoltà insite nella soluzione integrale e sollecita del gravissimo problema della finanza locale, che ha assunto aspetti delicatissimi, anche per il congelamento di notevoli disponibilità finanziarie;

rilevando che detta situazione, in parte imputabile agli errori di alcuni amministratori, è dovuta soprattutto all'impegno di promozione delle comunità attuato dagli enti locali, che hanno supplito a notevoli, innegabili carenze degli organi centrali;

considerando l'urgenza di una globale risoluzione del problema contestualmente alla realizzazione dell'ordinamento regionale ed in armonia alle previsioni del piano di sviluppo economico;

invita il Governo:

1) a predisporre un piano di ammortamento delle passività, soprattutto per gli

**Accolto come raccomandazione**

**Accolto come raccomandazione**

enti locali del Mezzogiorno e delle zone depresse, ponendo a carico di comuni e provincie i soli interessi;

2) ad elaborare un nuovo testo di legge per il conferimento di nuove autonome entrate per gli enti locali, al fine anche di attuare una equiparazione tra le varie zone del Paese.

MURMURA

Il Senato,

considerata la carenza esistente da vari decenni — nonostante le varie commissioni di studio a suo tempo nominate — nel settore dell'assistenza pubblica, lo stato di precarietà e di polverizzazione in cui vivono i vari enti periferici nei diversi settori dell'assistenza medesima, soprattutto periferica;

invita il Governo

a varare finalmente una legge organica che risolva sul piano giuridico ed organizzativo problemi così urgenti ed indifferibili nell'interesse superiore del Paese.

PREZIOSI

— Stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici (Tabella 9)

Il Senato,

considerato il ruolo importante che assume la strada statale n. 45 della Val Trebbia (Genova-Piacenza), sia come arteria al servizio del traffico tra il Porto di Genova e l'entroterra dell'Emilia e della Lombardia orientale, sia come mezzo di valorizzazione economica, sociale e turistica di un vasto comprensorio montano interessante quattro regioni, sia come mezzo di collegamento con itinerari nazionali e internazionali,

invita il Governo a considerare come esigenza prioritaria la sistemazione e l'ammo-

**Approvato dalla Commissione**

**Accolto come raccomandazione**

dernamento globale della strada statale numero 45.

CAVALLI, BONAZZI, MADERCHI,  
AIMONI

Il Senato,

constatato che il perdurante fenomeno della carenza di abitazioni provoca gravi conseguenze per la popolazione ed in particolare per i lavoratori a reddito fisso;

considerato che la mancata attuazione di una profonda riforma urbanistica, tale da impedire ogni ulteriore speculazione sulle aree fabbricabili e garantire un ordinato sviluppo dei centri urbani nonché una razionale utilizzazione del territorio, ha impedito l'eliminazione delle profonde distorsioni e degli accentuati squilibri esistenti nella politica dell'edilizia abitativa;

rilevato che nessun provvedimento è stato preso per rilanciare la costruzione di case a totale carico dello Stato, destinate in locazione ai lavoratori in condizioni più disagiate, e che la legge 18 aprile 1962, n. 167, non può produrre in pieno i suoi benefici effetti per i suoi limiti in materia di esproprio e per la mancanza di adeguati finanziamenti a favore dei Comuni per l'acquisizione delle aree e per la loro completa urbanizzazione;

considerato che occorre un immediato, deciso intervento dello Stato per assicurare la costruzione di almeno 500.000 vani all'anno, opportunamente ripartiti nei settori dell'edilizia economica e popolare sovvenzionata, e a totale carico dello Stato, da cedere in locazione;

ritenuto che sia urgente addivenire ad una organica riunificazione degli Enti che operano nel settore nonché alla riforma degli Istituti autonomi per le case popolari, al fine di trasformarli in organismi di emanazione degli Enti locali,

impegna il Governo ad adottare urgenti provvedimenti allo scopo di:

1) rendere pienamente operante la legge 18 aprile 1962, n. 167, attraverso le necessarie modifiche, la cui opportunità è emer-

**Accolto come raccomandazione**

sa anche dalla indagine conoscitiva condotta dalla Commissione lavori pubblici della Camera dei deputati nella passata legislatura, perfezionando così un importante strumento idoneo a realizzare una efficace programmazione delle costruzioni residenziali ed atto a iniziare la normalizzazione del mercato delle aree edificabili;

2) predisporre un concreto programma d'investimenti pubblici destinati alla costruzione di almeno 500.000 vani all'anno, per almeno un quinquennio, attraverso una opportuna ripartizione fra i settori dell'edilizia cooperativa sovvenzionata e di quella a totale carico dello Stato e da cedere in locazione agli aventi diritto;

3) realizzare la riunificazione degli Enti oggi operanti nel settore e la riforma degli istituti autonomi per le case popolari onde trasformare questi ultimi in organi di diretta emanazione degli Enti locali;

4) assicurare l'effettiva accelerazione e realizzazione dei programmi della Gescal.

MADERCHI, CAVALLI, AIMONI, ABENANTE, POERIO, FABRETTI, BONAZZI, RAIA

Il Senato,

ricordando gli impegni ripetutamente assunti in Parlamento dal Governo in materia di sostanziale potenziamento della viabilità ordinaria, statale, provinciale e comunale;

ribadita l'assoluta necessità di tale potenziamento ai fini di un reale, organico ed equilibrato sviluppo economico e sociale del Paese, specialmente per le gravissime carenze tuttora persistenti ed aggravantisi nelle regioni meridionali e depresse del territorio nazionale;

constatato che anche con recentissimi provvedimenti il Governo continua a orientare gli investimenti in misura sproporzionata verso il settore autostradale, mentre nessuna iniziativa è stata presa a favore della viabilità ordinaria, specialmente di quella provinciale e comunale;

**Accolto dal Governo**

preoccupato per il fatto che nel prossimo anno si esauriranno anche i già insufficienti stanziamenti previsti dalle vigenti norme a favore della viabilità provinciale e comunale ed anche perchè gli stessi, già al di sotto del livello previsto dal piano quinquennale di sviluppo, e inferiori al 50 per cento del fabbisogno, sono stati ulteriormente decurtati a favore della rete autostradale;

invita il Governo a presentare al Parlamento, con la massima urgenza, i provvedimenti necessari al potenziamento della rete viaria ordinaria, statale, provinciale e comunale.

AIMONI, MADERCHI, CAVALLI, ABENANTE, FABRETTI, POERIO, BONAZZI, RAIA

Il Senato,

preso atto del continuo aggravarsi del fenomeno di inquinamento delle acque marine e dei riflessi negativi che ne derivano per l'esercizio turistico, nonchè per la salute pubblica in generale;

considerata la impossibilità degli enti locali territoriali di sostenere da soli gli oneri per la realizzazione degli impianti e delle opere di fognatura e di depurazione delle acque degli scarichi urbani ed industriali;

invita il Governo a predisporre con urgenza mezzi e strumenti adeguati a fronteggiare la già grave situazione esistente in molte città e località turistiche italiane, che sono minacciate nella loro stessa sopravvivenza.

MADERCHI, CAVALLI, AIMONI, ABENANTE, POERIO, FABRETTI, BONAZZI, RAIA

Il Senato,

tenuto conto della situazione di grave e permanente disagio determinatasi in molte regioni del Paese a causa della mancanza di acqua per uso idro-potabile;

**Accolto dal Governo**

**Accolto come raccomandazione**

che vieppiù tale stato di cose si presenta grave nelle zone ove l'acqua per l'alimentazione umana viene inquinata dagli scarichi di acque reflue di impianti chimici;

tenuto conto che a rispondere all'urgenza delle popolazioni assetate non può provvedere il piano degli acquedotti per l'inadeguatezza delle sue previsioni e comunque perchè non ancora esecutivo, nè vi provvede la Cassa per il Mezzogiorno e per le zone depresse del Centro-nord in modo adeguato;

che la legislazione operante per la Sicilia, la Puglia e la Sardegna non risponde alle esigenze immediate che le popolazioni interessate pongono;

che la legge Tupini opera solo limitatamente alla rete di distribuzione interna e che i mutui per la esecuzione di dette opere quasi sempre la Cassa depositi e prestiti ritarda o nega ai comuni interessati;

invita il Governo a prendere provvedimenti immediati per la esecuzione di opere di ricerca, captazione, trasporto, distribuzione di acqua per uso alimentare, per venire incontro alle esigenze delle popolazioni assetate.

POERIO, CAVALLI, AIMONI, ABENANTE,  
FABRETTI, MADERCHI, BONAZZI,  
RAIA

Il Senato,

considerato che l'espansione demografica, lo sviluppo industriale, l'incremento della irrigazione, l'aumento dei consumi civili, hanno posto in primo piano il problema dell'acqua;

ritenuto che si è venuto profondamente modificando il rapporto tra disponibilità e consumi;

constatato che il progressivo acuirsi di tale fenomeno potrebbe determinare tra non molto tempo gravi ed insanabili scompensi, ove non fossero tempestivamente approntati mezzi e sistemi atti ad evitarli;

considerato che gli inquinamenti delle acque fluenti e sotterranee si fanno sempre più preoccupanti;

**Accolto come raccomandazione**



invita il Governo ad affrontare in modo organico i problemi inerenti:

alle disponibilità idriche;

alle nuove fonti di approvvigionamento;

alla lotta agli inquinamenti per la depurazione delle acque inquinate.

POERIO, CAVALLI, MADERCHI, ABENANTE, AIMONI, FABRETTI, BONAZZI, RAIA

Il Senato,

considerato che i finanziamenti disposti con la legge 23 dicembre 1962, n. 1844, concernente provvedimenti per il risanamento igienico-urbanistico della città vecchia di Bari, si rivelano inadeguati, sia per quanto attiene alle opere di risanamento, sia per la costruzione di alloggi in numero sufficiente ad ospitare la popolazione che dovrà abbandonare i locali attualmente occupati;

considerato che il risanamento igienico-urbanistico, per essere tale, non può prescindere, dato il carattere storico, monumentale ed artistico del vecchio abitato, dalla conservazione, dal restauro o dalla ricostruzione totale o parziale di molti edifici privati — in prevalenza appartenenti a piccoli proprietari — i quali trovansi spesso in condizioni di fatiscenza o di pericolosità;

considerato che per la città vecchia vigono, secondo lo speciale piano regolatore, norme cautelative e vincoli che rendono antieconomici i suddetti lavori;

invita il Governo a predisporre una nuova legge che assicuri un ulteriore finanziamento, sia per le opere già previste dalla legge n. 1884, sia per la concessione di contributi ai possessori di fabbricati da restaurare, ricostruire o risanare, ispirandosi alle norme già disposte, con leggi speciali, a favore di Assisi, di Siena, di Urbino e di altre località da salvaguardare nel loro complesso storico artistico monumentale.

**Accolto come raccomandazione**

CROLLALANZA

Il Senato,

premessò che nell'ambito della programmazione economica nazionale il Ministero dei lavori pubblici è chiamato ad assolvere una primaria e concreta funzione operativa con sempre maggiori compiti e maggiori responsabilità;

considerato che tale Ministero si trova presentemente nell'impossibilità, per insufficienza numerica del proprio ruolo tecnico direttivo, di svolgere una efficace politica di programmazione, e persino di attendere adeguatamente alle normali incombenze d'istituto con tale politica connesse, specie nel settore urbanistico, della edilizia scolastica, ospedaliera ed abitativa e della difesa del suolo;

considerato che è in atto il proposito, come risulta per la costruzione di linee ferroviarie metropolitane, di delegare ad Enti funzionali, esterni allo Stato, compiti di intervento nel settore delle infrastrutture ed in quello dell'edilizia sociale, sottraendo al Ministero competente quelle funzioni specifiche attuali di esecuzione, istituendosi in tal modo nuovi centri di potere che sfuggono all'indispensabile controllo parlamentare;

considerato altresì, che il grave e perdurante fenomeno dei « residui passivi » del bilancio generale dello Stato (il cui trenta per cento dell'ammontare è imputabile al settore dei lavori pubblici), che determina influenze negative sulla vita economica nazionale, congelando cospicue risorse altrimenti suscettibili d'investimento produttivo per nuove iniziative, potrebbe essere in parte eliminato mediante una più efficiente organizzazione degli Uffici tecnici esecutivi;

preso atto che il ruolo dei tecnici della carriera direttiva del Ministero dei lavori pubblici è costituito complessivamente di 1.148 ingegneri ed architetti, e che soltanto 845 posti dell'organico sono presentemente occupati, mentre 303 posti risultano scoperti;

accertato che la causa di tale carenza è da ricercarsi nel trattamento economico stabilito dalle vigenti norme in base al quale

**Accolto dal Governo**

un ingegnere di prima nomina, ad esempio, percepisce uno stipendio mensile di appena lire 110.550 (comprese le indennità accessorie) palesemente inadeguato alla complessità delle prestazioni di carattere professionale che al detto ingegnere si richiedono, e che implicano rischi e personali responsabilità, civili e penali oltre che amministrative;

invita il Governo a provvedere con tutta urgenza, in base alla legge delega, ad una revisione del trattamento economico degli ingegneri dipendenti dal Ministero dei lavori pubblici e delle altre Amministrazioni dello Stato, al fine di assicurare una efficiente riorganizzazione del Ministero dei lavori pubblici favorendo l'assunzione in ruolo del personale tecnico qualificato per l'assolvimento dei compiti d'istituto.

ZANNIER, LOMBARDI, NOÈ, AVEZZANO COMES

— **Stato di previsione della spesa del Ministero dei trasporti e dell'aviazione civile (Tabella 10)**

Il Senato,

considerata l'esigenza essenziale che si determini uno sviluppo dell'intero settore dei trasporti e delle comunicazioni, superando i ritardi particolarmente gravi nei settori dei trasporti marittimi, ferroviari e urbani;

valutata l'urgenza di procedere ad una politica di decentramento che trasferisca alle future regioni, agli enti, alle aziende, ai consorzi, nuovi poteri decisionali e responsabilità in campo economico;

considerato che ogni politica di effettivo decentramento impone una sostanziale riforma degli organi centrali ed una massima qualificazione e unitarietà del momento decisionale del Ministero,

invita il Governo:

1) ad elaborare al più presto un conto nazionale dei trasporti, nel quale siano con-

**Accolto dal Governo, ad eccezione del punto 4) che viene accolto come raccomandazione**

siderate distintamente e nel dettaglio le spese d'esercizio e di investimento sostenute nel settore dallo Stato, dagli Enti pubblici e da privati;

2) riferire al più presto circa l'opera di coordinamento dell'intero sistema nazionale dei trasporti — come è previsto dal Piano — che ponga al centro il settore marittimo, portuale, ferroviario, stradale e dei trasporti urbani, commisurandoli ed armonizzandoli con i piani regionali di assetto del territorio e dei trasporti formulati già dai comitati regionali per la programmazione economica;

3) a verificare tali orientamenti attraverso la discussione in commissioni regionali a carattere consultivo, all'uopo costituite, composte da rappresentanti del Parlamento, del CRPE, del Ministero dei trasporti e dell'aviazione civile, degli Enti locali e dei sindacati dei lavoratori del settore, al fine di definire e concretizzare una linea di coordinamento e di interventi nell'intero settore dei trasporti;

4) a realizzare un unico centro politico decisionale che sia effettivamente coordinatore e responsabile di tutta la politica generale del settore, in grado di definire indirizzi, scelte fondamentali ed investimenti.

AIMONI, FERRARI Giacomo, ABENANTE, POERIO, MADERCHI, FABRETTI, CAVALLI

Il Senato,

sottolineata l'urgenza di recuperare rapidamente il serio ritardo nella realizzazione del piano di rinnovamento e ammodernamento delle ferrovie dello Stato,

invita il Governo ad una nuova politica di coordinati investimenti in tutto il settore dei trasporti e delle comunicazioni, attraverso la rapida utilizzazione, non solo dello stanziamento di 450 miliardi previsti per il completamento del piano decennale delle ferrovie, — come la legge 27 aprile 1962, n. 211 — ma con la totale assegnazione di 1200 miliardi stabiliti dal program-

**Accolto come raccomandazione**

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ma economico nazionale, da attuarsi tempestivamente con apposito provvedimento di legge, nonchè a provvedere all'ulteriore stanziamento di 350 miliardi, necessari per adeguare le previsioni del programma economico nazionale alla lievitazione dei costi verificatesi in questi anni.

AIMONI, FERRARI Giacomo, CAVALLI, ABENANTE, POERIO, FABRETTI, MADERCHI

Il Senato,

considerata la pericolosità e le dannose conseguenze sullo svolgimento del traffico dei passaggi a livello sulle strade ferrate,

invita il Governo a presentare il più sollecitamente possibile un organico piano che gradualmente consenta la più rapida eliminazione dei passaggi a livello sulle strade ferrate.

AIMONI, MADERCHI, POERIO, CAVALLI, FABRETTI, ABENANTE

Il Senato,

considerata la connessione esistente tra lo sviluppo economico delle Valli Scrivia e Stura in provincia di Genova e l'economia del capoluogo presso il quale migliaia di lavoratori « pendolari » devono quotidianamente recarsi per prestare la propria attività;

constatata l'insufficienza dei collegamenti ferroviari tra Genova e le due vallate in particolare,

invita il Governo ad organizzare rapidamente un sistema di servizi pendolari di massa, introducendo il servizio suburbano tra il capoluogo e i centri di Ronco e Rossiglione.

CAVALLI, ADAMOLI, MINELLA MOLINARI Angiola, AIMONI

Il Senato,

considerato che il sistema dei trasporti pubblici a Napoli ha raggiunto limiti

**Accolto come raccomandazione**

**Accolto dal Governo**

**Accolto dal Governo**

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

insostenibili con grave danno per i cittadini e per i bilanci delle aziende;

atteso che il sistema dei trasporti pubblici napoletano è caratterizzato dalla presenza di aziende pubbliche o municipalizzate che operano senza alcun coordinamento;

sottolineando il fatto che gli ammodernamenti previsti per alcune aziende (Vesuviana, Sepsa, eccetera) non risolveranno la questione se non si adottano radicali soluzioni,

invita il Governo ad attuare nel settore dei trasporti pubblici un coordinamento di servizi delle aziende pubbliche che operano nel settore, ristrutturando i servizi in rapporto alle esigenze degli utenti nel contesto delle scelte che si adotteranno per gli insediamenti urbani e produttivi.

ABENANTE, POERIO, AIMONI, MADERCHI, FABRETTI, CAVALLI, FERRARI Giacomo

Il Senato,

in considerazione dell'importanza fondamentale che l'intero sistema viabile riveste per lo sviluppo industriale della Puglia, il Materano e il Potentino;

constatato lo stato del tracciato e dell'armamento delle reti ferroviarie Taranto-Potenza-Napoli; Bari-Taranto e Bari-Brindisi-Lecce, tutte a binario unico;

visto che tali tracciati sono come furono costruiti cento anni fa;

che tale rete ferroviaria fu concepita per una Puglia esclusivamente ad economia agricola-feudale, pastorale o di pescatori;

che diventa anacronistica quale infrastruttura fondamentale di una Puglia sede di grandi complessi industriali del tipo del Petrolchimico di Brindisi e del Siderurgico di Taranto a livello di primato europeo nonchè delle industrie del Barese e dei confinanti insediamenti industriali del Materano;

considerato che l'asserito adeguamento di detta rete ferroviaria all'effettivo volume dell'utenza commerciale in merci e

**Accolto come raccomandazione**

passaggeri è solo apparente, in quanto esso è in diretta relazione con la lentezza dei tempi di percorrenza dei convogli;

che di conseguenza si constata un progressivo allontanamento dell'utenza da tale mezzo di trasporto, a favore del trasporto motorizzato privato, camionabile, aereo e marittimo;

che la prova è data dal programma autostradale e di superstrade approvato dall'IRI per centinaia di miliardi;

che allorchè entreranno in esercizio le progettate autostrade Bari-Taranto; Taranto-Metaponto-Sibari; Canosa-Avellino; Vasto-Foggia-Canosa, e le superstrade Lecce-Brindisi-Bari e Lecce-Brindisi-Taranto, la Puglia avrà una rete autostradale imponente ad alto livello, e una rete ferroviaria di concezione borbonica;

in considerazione di quanto sopra, e in virtù delle leggi vigenti, in particolare della legge 28 marzo 1968, n. 374, e del decreto-legge 30 agosto 1968, n. 918, convertito in legge 25 ottobre 1968, n. 1089;

considerato che in base a detta legge l'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato è obbligata ad eseguire nell'Italia meridionale opere per circa 200 miliardi,

invita il Governo a considerare preminente la priorità, in tema di viabilità, del sistema ferroviario, in modo particolare nel Sud d'Italia.

Considerato inoltre che il raddoppio delle linee ferroviarie Bari-Taranto, e Bari-Brindisi-Lecce è fondamentale per l'economia pugliese;

che il raddoppio della linea ferroviaria Taranto-Potenza-Napoli riveste capitale importanza per lo sviluppo industriale e socio-economico delle provincie di Lecce, Brindisi, Matera, Taranto e Potenza;

considerato l'anacronismo di concepire l'accorciamento, perfino a metà, dei tempi di percorrenza dei convogli ferroviari dal Nord al Centro d'Italia, con l'asserito scopo di migliorare le comunicazioni con il Sud, lasciando inalterati i tempi di percorrenza al Sud di Napoli,

invita il Governo:

a trasformare la linea ferroviaria Taranto-Potenza Napoli a doppio binario;

a trasformare le linee ferroviarie Bari-Taranto e Bari-Brindisi-Lecce a doppio binario;

a porre allo studio, in ogni caso, nel piano nazionale di programmazione economica, per una immediata realizzazione, la trasformazione in doppio binario delle predette linee ferroviarie.

DE FALCO

Il Senato,

considerate le carenze tuttora esistenti nella rete ferroviaria dello Stato, nel Mezzogiorno, ai fini di rapide comunicazioni con il centro ed il nord d'Italia,

invita il Governo — tenuto anche conto che non meno del 40 per cento della spesa dell'Amministrazione ordinaria deve per legge essere riservato alle Regioni meridionali ed insulari — ad inserire, nel nuovo piano quinquennale, in fase di elaborazione, il completamento del doppio binario sulla linea adriatica, con estensione fino a Lecce; nonchè sul tronco Foggia-Caserta, cioè su una linea che assicura i traffici della Puglia con Napoli e Roma.

ROLLALANZA, GENCO, AVEZZANO COMES

Il Senato,

considerata l'insufficienza delle linee ferroviarie che congiungono, attraversando l'Italia, l'Adriatico al Tirreno, e l'inadeguata struttura degli impianti e del materiale rotabile delle linee esistenti nell'Italia centrale, con grave danno economico per le regioni interessate e per lo sviluppo dell'uso di tale mezzo di trasporto,

invita il Governo:

a predisporre con urgenza i piani per l'attuazione e la realizzazione del raddoppio del binario per la linea Ancona-Roma, nella tratta Falconara-Orte;

**Accolto dal Governo sino alla parola: « Lecce »; accolta come raccomandazione la parte rimanente**

**Accolto come raccomandazione**



## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

a provvedere rapidamente al rinnovo del materiale rotabile e particolarmente delle carrozze-viaggiatori su detta linea.

FABRETTI, ABENANTE, MADERCHI,  
CAVALLI, AIMONI

Il Senato,

considerato che l'attuale congestione del traffico urbano a Napoli può trovare un avvio di soluzione unificando il traffico ferroviario urbano delle ferrovie dello Stato e di alcune aziende pubbliche;

atteso che tale sistema può essere realizzato se si stabiliscono raccordi: Campi Flegrei, tra le ferrovie dello Stato e la Cumana; Montesanto, tra la Direttissima e la Cumana; Piazza Garibaldi, tra la Direttissima, Aversa-Napoli, la Circumvesuviana con la linea Salerno-Napoli; Ponte della Maddalena, tra Vesuviana, Ferrovie dello Stato e Porto,

invita il Governo ad adottare le iniziative necessarie per:

1) l'attuazione di tali raccordi, premessa per un sistema veloce di trasporto metropolitano;

2) riscattare e pubblicizzare la linea Napoli-Benevento, condizione per completare tale sistema di trasporti e per assicurare celeri collegamenti con Bari.

ABENANTE, CAVALLI, MADERCHI,  
AIMONI, FABRETTI, RAIA

Il Senato,

ritenuta improcrastinabile l'esecuzione di costruzioni ed opere per il rinnovamento, il riclassamento, l'ammodernamento ed il potenziamento dei mezzi di esercizio e degli impianti ferroviari dell'Italia meridionale ed insulare,

invita il Governo a destinare al Mezzogiorno il 40 per cento della somma complessivamente stanziata per le ferrovie sia nella prima che nella seconda fase del Piano decennale, nonchè della somma di 200 miliar-

**Accolto come raccomandazione**

**Accolto come raccomandazione**

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

di previsti nella legge 25 ottobre 1968, n. 1089.

RAIA, ABENANTE, CAVALLI, MADERCHI, AIMONI, FABRETTI

Il Senato

invita il Governo a considerare a tutti gli effetti la condizione delle hostess e degli stewards al fine di equipararla al restante personale navigante.

SEMA, MADERCHI, ABENANTE, AIMONI, CAVALLI, FABRETTI

— **Stato di previsione della spesa del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni (Tabella 11)**

Il Senato,

considerato che circa 13 mila unità lavorative mancano nell'organico delle aziende delle poste;

atteso che tale deficienza provoca serie disfunzioni per il servizio e aggrava le condizioni di lavoro dei dipendenti, oberandoli di lavoro straordinario,

invita il Governo ad indire entro sei mesi i concorsi necessari alla copertura dei posti, procedendo altresì allo snellimento delle procedure oggi particolarmente lunghe.

ABENANTE, RAIA, CAVALLI, POERIO, FABRETTI, MADERCHI

Il Senato,

considerato che nelle aziende dipendenti dal Ministero delle poste e delle telecomunicazioni non ha ancora avuto integrale applicazione la recente legge sul collocamento obbligatorio delle categorie protette (orfani di guerra, invalidi civili e del lavoro),

invita il Governo a dare immediata esecuzione al dispositivo legislativo.

ABENANTE, RAIA, POERIO, FABRETTI, CAVALLI, MADERCHI

**Accolto come raccomandazione**

**Accolto come raccomandazione**

**Accolto dal Governo**

Il Senato,

considerato che in questi ultimi tempi si è accentuata la tendenza a privatizzare servizi propri delle amministrazioni dipendenti dal Ministero delle poste e delle telecomunicazioni, aggravando così i costi dei servizi e favorendo una rete di iniziative private il cui unico scopo è la ricerca del massimo profitto a scapito dei lavoratori e dei servizi,

invita il Governo a preservare il carattere pubblico delle aziende.

ABENANTE, RAIA, POERIO, FABRETTI,  
CAVALLI, MADERCHI

Il Senato,

considerato che da parte dell'amministrazione delle poste non si è provveduto che parzialmente a dare pratica attuazione al decentramento compartimentale e provinciale di cui alla legge n. 325 del 1968;

considerato che il decentramento deve essere un reale trasferimento di centri decisionali dal vertice alla periferia;

invita il Governo ad accelerare l'attuazione delle disposizioni legislative previste dalla legge n. 325 nonchè ad emanare chiare direttive perchè i problemi della condizione operaia (cottimi, orari di lavoro, straordinari, ambiente di lavoro, eccetera) siano il risultato di trattative con i Sindacati a tutti i livelli.

RAIA, ABENANTE, POERIO, CAVALLI,  
FABRETTI, MADERCHI

Il Senato,

atteso che le nuove convenzioni stipulate con la SIP determinano una progressiva marginalizzazione dal settore dell'azienda dei telefoni dello Stato;

considerato che in tal modo l'azienda pubblica perde ogni possibilità di svolgere un'azione proficua per assicurare buoni servizi a basso costo,

invita il Governo a predisporre gli atti necessari per assicurare all'azienda telefo-

**Accolto dal Governo il dispositivo; non accolta la motivazione**

**Accolto dal Governo sino alle parole: « previste dalla legge n. 325 »; per il resto, il Ministro informa che le direttive richieste sono allo studio**

**Accolto dal Governo il solo dispositivo**

ni di Stato nuovi investimenti, aggiuntivi a quelli previsti e non ancora realizzati del piano quinquennale, necessari per migliorare l'attuale servizio pubblico.

ABENANTE, RAIA, CAVALLI, POERIO,  
FABRETTI, MADERCHI

Il Senato,

considerata la precaria situazione nella quale si trovano molti locali adibiti ad uffici delle poste di gran parte del Meridione e delle Isole,

invita il Governo a costruire locali più funzionali al fine di mettere i lavoratori nelle condizioni di prestare la propria opera con tranquillità e serenità.

RAIA, ABENANTE, CAVALLI

Il Senato,

considerato che gran parte degli uffici poste e telegrafi è ubicata in locali non di proprietà dell'Amministrazione,

invita il Governo a proseguire nel programma di costruzione di nuove sedi postali, specialmente nei comuni minori.

GENCO

— Stato di previsione della spesa del Ministero della difesa (Tabella 12)

Il Senato,

avuto riguardo all'importanza sul piano nazionale ed internazionale dell'installazione, ad iniziativa del CERN, di un protosincrotrone da 300 Gev in località Doberdò del Lago in provincia di Gorizia; tenute presenti le diverse, davvero provvidenziali conseguenze benefiche che ne derivano nel campo della ricerca scientifica ed in quello socio-economico, oltre che del prestigio nazionale,

invita la Difesa a rimuovere ogni riserva che comunque ritardi la realizzazione della suddetta opera;

Accolto dal Governo

Accolto dal Governo

Approvato dalla Commissione

impegna altresì il Governo ad apprestare, occorrendo, i mezzi e le opere militari, idonei a sostituire validamente l'attuale dispositivo difensivo nella zona.

PELIZZO, BURTULO, CAGNASSO,  
BERTHET, COLLEONI, DARÈ, CIPPELLINI

Il Senato,

in considerazione del fatto che l'attuale soldo del militare è assolutamente insufficiente a garantire ai nostri giovani alle armi il soddisfacimento delle più elementari esigenze,

impegna il Governo a portare il soldo stesso all'importo minimo di 500 lire il giorno.

ALBARELLO, CARUCCI, ANDERLINI

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

Il Senato,

constatato che non si è ancora iniziato il pagamento dell'integrazione del prezzo per il grano duro prodotto nella campagna agraria 1967-68;

considerato il danno rilevante che tale ritardo causa ai produttori interessati,

impegna il Governo a disporre che vengano sollecitamente iniziate le relative operazioni di pagamento.

GRIMALDI

Il Senato,

considerato che ancora non si è provveduto al pagamento del prezzo integrativo del grano duro della scorsa campagna,

impegna il Governo a pagare al più presto detto prezzo integrativo e provvedere fin da ora a predisporre le somme necessarie

**Accolto dal Governo come raccomandazione,  
con riserva sulla cifra indicata**

**Accolto dal Governo**

**Accolto come raccomandazione**

per anticipare il pagamento di quello relativo alla campagna in corso.

ATTAGUILE

Il Senato,

visti i capitoli 1602, 1605, 1623, 1624, 1626 della rubrica 6 (zootecnia, caccia e pesca), ritenendo dette voci largamente al di sotto della realtà contributiva dei cacciatori e dei pescatori italiani,

impegna il Ministro dell'agricoltura e delle foreste a voler presentare, entro il 30 luglio 1969, in accordo con il Ministero delle finanze, al Parlamento una dettagliata relazione sulle reali entrate e sui criteri di immediata redistribuzione alle Amministrazioni provinciali, alle associazioni venatorie e al Laboratorio di zoologia applicata alla caccia e agli stabilimenti di piscicoltura.

COMPAGNONI, BENEDETTI, PEGORARO, COLOMBI

Il Senato,

considerato che tra le cause che concorrono al continuo esodo di lavoratori agricoli vi sono la mancata attuazione delle provvidenze che avrebbero dovuto determinare un miglioramento delle condizioni sociali di vita nelle campagne;

invita il Governo a utilizzare sollecitamente le somme facenti parte dei residui passivi destinati ad opere pubbliche, con particolare cura per la viabilità, la fornitura di acqua e di luce.

GRIMALDI

Il Senato,

rilevata la situazione di depressione e le congiunte possibilità di sviluppo dell'agricoltura collinare,

ribadisce l'esigenza di provvedimenti organici e specifici che predispongano, con criteri sistematici, gli strumenti e i mezzi necessari per risollevare e rinvigorire l'economia delle zone collinari.

BOANO, SCARDACCIONE

Accolto come raccomandazione

Accolto come raccomandazione

Accolto come raccomandazione

— Stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro e della previdenza sociale (Tabella 15)

Il Senato,

considerato che i lavoratori agricoli sono ancora assoggettati a un trattamento previdenziale notevolmente inferiore a quello goduto dagli altri lavoratori dipendenti;

considerato che i Governi che si sono succeduti negli ultimi anni hanno assunto e ribadito l'impegno a promuovere la perequazione della previdenza riguardante i lavoratori agricoli con quella degli altri lavoratori dipendenti;

considerato che è necessario provvedervi al più presto, sia per l'insostenibilità del disagio sofferto dai lavoratori agricoli, sia per il fatto che il 31 dicembre 1969 andrà a scadere la legge 12 marzo 1968, n. 334, con la quale il Parlamento ha voluto prorogare di due anni il mantenimento del vecchio sistema degli elenchi anagrafici con il preciso intento di realizzare nel frattempo l'adozione di un nuovo sistema, capace tra l'altro di assicurare la perequazione della previdenza agricola;

invita il Governo a predisporre i provvedimenti più idonei affinché al più presto — con la democratizzazione del servizio del collocamento e l'istituzione in ogni comune di una commissione per l'avviamento al lavoro della mano d'opera agricola, nonché con l'introduzione di un nuovo sistema di finanziamento della previdenza agricola e di accertamento dei diritti previdenziali in agricoltura — venga assicurato ai lavoratori agricoli un trattamento non inferiore a quello goduto dai lavoratori dell'industria e dagli altri lavoratori dipendenti.

MAGNO, ABBIATI GRECO CASOTTI Dolores, BRAMBILLA, BONATTI, FERMARIELLO, SAMARITANI, VIGNOLO, DI PRISCO

Approvato dalla Commissione

**Il Senato,**

rilevato che la legge 2 aprile 1968, numero 482, avente per oggetto la disciplina generale delle assunzioni obbligatorie presso le pubbliche amministrazioni e le aziende private, ha sofferto forti limiti;

considerato inoltre che la succitata legge non ha trovato neppure una pronta e completa applicazione, sia nelle pubbliche amministrazioni, sia nelle aziende private, incontrando una forte, accanita resistenza all'assunzione obbligatoria degli aventi diritto, appartenenti a tutte le categorie previste dall'articolo 1 della legge stessa;

constatato che le Commissioni previste dall'articolo 16 non hanno svolto pienamente le loro funzioni, determinando nelle categorie uno stato di disagio morale ed una situazione economica a volte drammatica;

invita il Governo, nelle more di tempo necessarie per apportare le indispensabili modifiche alla citata legge n. 482, ad operare affinché si dia giusto e pronto riconoscimento dei diritti di coloro che si trovano nelle particolari e gravi condizioni di disagio fisico, materiale e morale suindicate.

BONATTI, BRAMBILLA, MAGNO, FERMARIELLO, VIGNOLO, SAMARITANI, ABBIATI GRECO CASOTTI Dolores

**Il Senato,**

rilevato l'aggravamento della condizione femminile in Italia, particolarmente in relazione ai livelli di occupazione costantemente decrescenti;

ritenendo la piena occupazione della mano d'opera femminile obiettivo essenziale per la emancipazione della donna ed elemento qualificante di una politica di sviluppo dell'economia del Paese,

raccomanda al Governo di promuovere, nel quadro di una politica generale dell'occupazione, una politica specifica per l'occupazione femminile, con l'obiettivo di creare subito i 750.000 posti di lavoro ritenuti « urgenti » dalla Conferenza triangolare sull'occupazione;

**Approvato dalla Commissione****Accolto come raccomandazione**



di orientare a tale scopo gli investimenti, potenziando e rinnovando il ruolo delle aziende pubbliche, e controllando gli investimenti delle aziende private e i loro programmi produttivi, per armonizzarli con gli interessi generali;

di realizzare un sistema di servizi sociali al fine di alleviare il doppio lavoro della donna e in particolare il « servizio nazionale asili nido » previsto anche dal piano quinquennale;

e lo impegna a rimuovere tutti gli ostacoli che si frappongono all'inserimento stabile della donna nella produzione, oltre che attraverso l'attuazione di moderni servizi di collocamento, di medicina del lavoro, la riduzione dell'orario di lavoro, lo statuto dei diritti dei lavoratori, una efficace formazione professionale,

approvando rapidamente una nuova legge per la tutela delle lavoratrici madri che migliori sostanzialmente quella in vigore e garantisca a tutte le lavoratrici italiane un uguale trattamento;

una modificazione e più efficaci norme di attuazione della legge per il lavoro a domicilio, intese a promuovere il superamento, sia pure graduale, di questo antistorico rapporto di lavoro;

un nuovo ordinamento dell'istituto della reversibilità (nel quadro della riforma del sistema pensionistico) che unifichi al livello più alto i trattamenti oggi in atto per le diverse categorie e ne estenda il diritto all'altro coniuge.

ABBIATI GRECO CASOTTI Dolores,  
BRAMBILLA, FERMARIELLO, VIGNOLO, MAGNO, SAMARITANI, BONATTI

— Stato di previsione della spesa del Ministero del commercio con l'estero (Tabella 16)

Il Senato,

ritenuto che il sempre più efficace inserimento dell'attività economica italiana in

Approvato dalla Commissione

quella internazionale e soprattutto che l'affermazione delle attività produttive industriali nell'economia dei Paesi in via di sviluppo implica una sempre maggiore necessità di adattamento alle esigenze dei mercati di tali Paesi;

considerato che l'assunzione da parte dei nostri produttori (privati e pubblici) di ingenti lavori finanziati da organismi governativi locali o da organismi internazionali implica la necessità di esposizioni ingenti con rimborso differito da parte dei nostri operatori economici;

ritenuto perciò che si rende necessario un opportuno adeguamento allo sviluppo delle nostre esportazioni del massimale globale (*plafond*) di garanzie assicurative,

fa voti che, pur nella visione unitaria della vita economica internazionale e nazionale e delle direttive unitarie di sviluppo della politica monetaria, siano adottate misure per un aumento notevole, possibilmente giungendo al raddoppio, del massimale accennato.

TRABUCCHI

— Stato di previsione della spesa del Ministero della marina mercantile (Tabella 17)

Il Senato,

considerato il ruolo che assolve per lo studio della flora e della fauna marina l'Acquario di Napoli;

sottolineando il fatto che ad esso affluiscono studenti di tutti i paesi;

considerato che l'Ente vive stentatamente ed è necessario e urgente potenziarne l'attività nell'interesse della ricerca scientifica e della salvaguardia della fauna del Golfo,

invita il Governo a stanziare un contributo fisso annuo da imputare al bilancio della Marina mercantile.

GENCO, ABENANTE, PICCOLO

Accolto come raccomandazione

Il Senato,

constatato il perdurante stato di precarietà esistente nel settore della pesca italiana, che potrà essere aggravato dall'entrata in vigore dei regolamenti della CEE,

invita il Governo, a predisporre leggi e mezzi finanziari necessari ad:

1) adeguare alle necessità della pesca le attrezzature e l'organizzazione per la conservazione, la trasformazione e commercializzazione del pescato, nonché le attrezzature portuali, la ricerca scientifica e la preparazione tecnico-professionale degli equipaggi;

2) adeguare sufficientemente la legislazione onde assicurare ai pescatori un idoneo trattamento previdenziale, mutualistico e contrattuale.

FABRETTI, CAVALLI, ABENANTE, SEMA

Il Senato,

considerato che la lavanderia « Selom » di Genova — società a capitale pubblico —, per la capacità degli impianti e la specializzazione delle maestranze, è in grado (con la sua potenzialità produttiva, i suoi magazzini e il laboratorio altamente attrezzato) di far fronte alle necessità di tutta la flotta delle società di preminente interesse nazionale;

rilevata, per contro, la tendenza in atto, a sottrarre — a tutto vantaggio di ditte private — il carico di lavoro alla predetta impresa, mettendone in forse la stessa esistenza,

invita il Governo a prendere tutte le misure al fine di assicurare alla « Selom » — attraverso le società di p.i.n. — il carico di lavoro indispensabile a salvaguardare i livelli di occupazione e a mettere in atto i provvedimenti capaci di sviluppare anche sul piano tecnico gli impianti della società stessa.

CAVALLI, ADAMOLI, MINELLA MOLINARI Angiola, ABENANTE, FABRETTI

**Accolto come raccomandazione**

**Accolto come raccomandazione**

Il Senato,

considerato che lo sviluppo della flotta mercantile italiana è stato meno rapido dello sviluppo economico e industriale del Paese, complessivamente e globalmente inteso;

che all'aumentato commercio con l'estero è corrisposta una diminuzione sensibile della partecipazione della marina mercantile ai traffici italiani e mondiali;

che in ciò sta la causa prima del crescente deficit della bilancia dei noli;

considerato che l'arretratezza dei porti marittimi italiani si traduce in una pericolosa strozzatura per l'intera economia nazionale, essendo diventato il costo del trasporto marittimo e delle operazioni portuali elemento importante dei costi generali di produzione;

sottolineato che l'attività di costruzione dei cantieri navali nel mondo si mantiene al presente e permarrà nel prossimo futuro su livelli elevati;

precisato che è questo il momento di affrontare il problema dell'economia marittima per ridare ad essa l'impulso necessario per adeguarla ai reali bisogni della nostra economia;

riconosciuto che le risorse ci sono e possono essere rapidamente mobilitate,

invita il Governo:

a predisporre e a presentare al Parlamento un piano di sviluppo della flotta nel quale il ruolo propulsivo sia affidato alle flotte a partecipazione statale, con un netto spostamento degli investimenti pubblici verso il settore delle moderne navi da carico;

a presentare un organico piano nazionale dei porti — articolato regionalmente e gestito democraticamente — rispondente a scelte miranti al superamento degli squilibri territoriali e settoriali e all'armonico sviluppo dell'industria del Paese e a predisporre immediatamente il finanziamento delle cifre previste dal programma quinquennale, e cioè 145 miliardi (stante che dei 260 miliardi previsti 115 sono già stati finanziati, 75 con la legge 1200 del 1965 e 40 da parte della Cassa del Mezzogiorno);

**Accolto come raccomandazione, per la parte di competenza del Ministero della marina mercantile**

a sviluppare l'industria cantieristica italiana oltre i limiti del piano CIPE e gli stessi accordi comunitari, per giungere, con la revisione dello stesso piano CIPE, al rilancio del settore che non è ancora riuscito a superare la sua crisi e con il convincimento che il processo di rinnovamento non è possibile se viene meno il regime di aiuti ai cantieri dell'IRI;

a predisporre un radicale riordinamento legislativo, con assoluta precedenza, per importanza e urgenza, al Codice della navigazione.

CAVALLI, ABENANTE, FABRETTI, POERIO, MADERCHI, AIMONI, SEMA, PIRASTU, ADAMOLI, GIANQUINTO, BONAZZI, RAIA

Il Senato,

considerato che le spiagge e le coste sono proprietà del pubblico demanio, ma che in contrasto con tale principio, soprattutto in prossimità dei centri abitati, ampi tratti sono preclusi all'accesso dei cittadini a seguito di illegali recinzioni operate dai concessionari,

invita il Governo ad intervenire con la massima sollecitudine per assicurare prima della prossima primavera il rispetto della legge e quindi la possibilità di libero accesso su tutte le spiagge e le coste d'Italia.

MADERCHI, CAVALLI, ABENANTE, SEMA, BONAZZI, FABRETTI

Il Senato,

considerata l'importanza che va sempre più assumendo la nautica da diporto per i riflessi economici che ne derivano per l'industria e per lo sviluppo del turismo italiano;

visti gli studi della Camera di commercio di Messina che ipotizzano una collocazione puntiforme di porti turistici nell'area che ha come baricentro lo Stretto di Messina (dalle Eolie, al Golfo di S. Eufemia, a Taormina);

esaminata in particolare la possibilità della creazione di una « marina » nel lago na-

**Accolto come raccomandazione**

**Accolto dal Governo**

turale di Faro (Messina), come punto centrale di tutto il turismo nautico interessante le Eolie e Taormina-Giardini, dove sarà necessario prevedere idonee attrezzature sia di rifugio che di approdi,

invita il Governo, nel quadro della politica dei porti turistici in Italia, a favorire con i mezzi più idonei (iniziative legislative e adeguati concorsi finanziari) l'anzidetto programma della Camera di commercio di Messina in ordine ai suindicati problemi di attrezzature, considerandolo assolutamente indispensabile per la valorizzazione delle caratteristiche turistiche del comprensorio, premessa per il rilancio di una economia per vari aspetti tra le più depresse del Paese.

ANDO'

Il Senato,

considerata la grave situazione di depressione dell'economia di Trieste nella sua componente portuale ed industriale,

invita il Governo a riproporne la questione nell'ambito del Trattato di Roma per la parte riguardante i traffici il cui accordo scade il 31 dicembre 1969.

SEMA, ABENANTE, CAVALLI, MADERCHI

Il Senato,

invita il Governo a studiare con urgenza l'opportunità di considerare agli effetti pensionistici il periodo trascorso sul mare da lavoratori che in qualità di pescatori o di marinai su velieri o motovelieri non abbiano per ragioni diverse versato contributi, tenendo conto del fatto che, a differenza di lavoratori che si vengono a trovare in analoghe condizioni, per questi lavoratori, che hanno fatto sacrifici e corso rischi e pericoli, sia possibile ricostruire quasi interamente il periodo assicurativo.

SEMA, ABENANTE, RAIA

**Accolto dal Governo**

**Accolto come raccomandazione**

— Stato di previsione della spesa del Ministero delle partecipazioni statali (Tabella 18)

Il Senato,

preso atto che la decisione adottata dal Governo nel 1966 di autorizzare la costituzione dell'ASGEN, società a partecipazione paritetica tra la Ansaldo San Giorgio e la CGE per la costruzione di motori, trasformatori elettrici e macchine affini, prevede il divieto, per ciascuna delle parti presenti nell'accordo di concentrazione, di produrre autonomamente macchine dello stesso tipo;

appurato che ciò significa in pratica condanna alla smobilitazione totale dello stabilimento Scotti e Brioschi-CGE di Novara, che in 50 anni di attività aveva raggiunto una elevata specializzazione produttiva nel settore trasformatori elettrici ed affini e che impegnava, all'atto dell'accordo, 419 dipendenti;

avuto presente che non solo è socialmente ingiusto, ma anche contrario agli interessi nazionali disperdere il patrimonio di esperienza e di capacità tecniche rappresentato dai quadri tecnici ed operai della azienda in parola;

considerato che, secondo l'indirizzo espresso dal Parlamento nel dibattito sul programma di sviluppo economico per il quinquennio 1966-1970, è espressamente ribadita la « responsabilità » del sistema delle partecipazioni statali « in ordine ai livelli occupazionali » e più specificatamente si stabilisce che, laddove la razionalizzazione delle attrezzature produttive esistenti comporti riduzioni di occupazione, « i problemi occupazionali conseguenti » dovranno essere definiti « attraverso quelle attività sostitutive che rientrano nella logica del Piano »;

considerando altresì che, nella deliberazione adottata dall'allora funzionante Comitato dei ministri per le partecipazioni statali, era indicata la possibilità che ai lavoratori del gruppo CGE non occupati nella costituenda ASGEN, provvedesse, per la con-

Accolto come raccomandazione

tinuità dell'occupazione, la stessa CGE; e constatando che ciò non si è finora verificato per un notevole numero ed è certo che non si verificherà che per una esigua pattuglia di dipendenti e per di più in attività eterogenee e dequalificate;

ritiene che la questione, al di là della sua notevole importanza locale e delle gravi condizioni create per centinaia di famiglie di lavoratori, assuma valore di confronto della volontà politica del Parlamento e del Governo e sostanza di direttiva da attuare per quanto riguarda ogni altro problema consimile, che sorga nel celere processo di trasformazione tecnologica, di fronte al quale non è ammissibile che la responsabilità dello Stato imprenditore non tenga in primo piano il problema dell'occupazione e della qualificazione dei lavoratori, non soltanto per una valutazione statistica generale, ma anche e soprattutto per l'applicazione nei singoli casi concreti;

invita il Governo e in particolare il Ministero delle partecipazioni statali a disporre in sede CIPE il riesame dell'intera questione creata dalla concentrazione ASGEN e a decidere quelle modificazioni o quelle integrazioni degli accordi raggiunti in conseguenza della deliberazione del Comitato dei ministri delle partecipazioni statali, modificazioni o integrazioni che applichino le direttive richiamate creando in Novara con iniziativa diretta per i lavoratori della Scotti e Brioschi occupazione sostitutiva in quantità e qualità corrispondenti a quelle esistenti al momento dell'accordo di concentrazione.

BUZIO, BERMANI

— Stato di previsione della spesa del Ministero della sanità (Tabella 19) —

Il Senato,

in relazione al capitolo 1185 del Ministero della sanità « per l'assistenza e la cura di infermi poveri recuperabili affetti da paralisi spastiche infantili e da lussazioni congenite dell'anca »,

**Accolto dal Governo per la parte concernente l'eliminazione della condizione di povertà; accolto come raccomandazione per la parte rimanente**



invita il Ministro a provvedere a che venga modificata l'attuale situazione in materia con l'eliminazione della condizione di povertà per l'assegnazione dei contributi e la destinazione dei fondi statali alle Province quali centri particolarmente competenti ad un'azione unitaria e coordinata nel campo delle malattie sociali e del recupero riabilitativo.

MINELLA MOLINARI Angiola, ORLANDI, MANENTI, DEL PACE, GUANTI, DE FALCO, ARGIROFFI

Il Senato,

considerata la unanimemente riconosciuta genesi psicopatologica del disadattamento sociale minorile;

considerato che per questa ragione non è più accettabile che la diagnosi e la terapia di tale disadattamento siano legate ad interventi del magistrato e a decreti di ricovero in strutture istituzionalizzate a tipo restrittivo o genericamente emendativo;

invita il Governo a sviluppare un servizio sociale di assistenza medico-psico-pedagogica ai minorenni disadattati, efficiente e capillarizzato, e ad affidare al Ministero della sanità gli opportuni controlli degli interventi in tale delicato settore, che vanno sviluppati, come la scienza richiede, nell'ambiente di vita dei soggetti stessi o nelle comunità terapeutiche.

ARGIROFFI, MENCHINELLI, OSSICINI, GATTO Simone, DE FALCO, DEL PACE, MINELLA MOLINARI Angiola, MANENTI, ORLANDI, GUANTI

Il Senato,

considerata la estensione e gravità del fenomeno delle irregolarità psichiche nei minori;

preoccupato delle implicazioni sociali che da essa derivano se non sono convenientemente e tempestivamente diagnosticate e curate;

constatato che non sono ancora state coordinate le poche provvidenze esistenti,

**Accolto dal Governo**

**Accolto dal Governo**

chiede al Ministero della sanità di operare affinché a livello interministeriale sia istituito un ufficio che coordini e potenzi tutto ciò che già esiste e prepari un testo legislativo che, tenendo conto delle proposte di legge già in atto, affronti il problema nella sua complessità.

DAL CANTON Maria Pia, LOMBARI,  
COLELLA, ARCUDI, DE LEONI,  
PERRINO, MONTINI

Il Senato,

constatato che, nonostante che tutti gli orientamenti della moderna psicologia e psichiatria abbiano dimostrato che l'igiene mentale infantile e la cura dei disturbi psichici dell'infanzia è basata su interventi fatti nella situazione ambientale nella quale i soggetti si trovano e ambulatoriamente, si seguita a favorire ed approvare lo stanziamento, specialmente da parte di enti locali, di cifre ingenti, per la costruzione di istituti medico-pedagogici, invece di favorire un organico sviluppo e un concreto funzionamento dei centri medico-psicopedagogici a carattere locale,

impegna il Governo a favorire un ampio e coordinato finanziamento dei centri medico-psicopedagogici al posto delle strutture assistenziali con ricovero che determinano troppo spesso, invece che risultati positivi assistenziali e terapeutici, la patologia da istituzionalizzazione.

OSSICINI

Il Senato,

constatata la gravissima situazione nella quale versa tutto il settore dell'assistenza psichiatrica in Italia per la mancanza di adeguati provvedimenti e per la errata impostazione della revisione legislativa, come è stata progettata e parzialmente attuata, in quanto collegata a una non più attuale concezione della origine, delle motivazioni e delle prospettive terapeutiche dei disturbi psichici,

**Accolto dal Governo**

**Accolto dal Governo**

impegna il Governo ad una radicale modifica della sua attuale politica in questo settore che permetta che l'assistenza psichiatrica sia fatta secondo i moderni criteri dell'igiene mentale e della psicologia dinamica che hanno rivoluzionato i metodi di valutazione dei disturbi psichici, sottolineando l'importanza di interventi assistenziali e terapeutici che si sviluppino nell'ambiente di vita dei soggetti stessi e il più possibile al di fuori di ogni forma di istituzionalizzazione;

impegna altresì il Governo a modificare radicalmente la struttura degli organismi di ricovero, a qualunque livello esistenti, perchè diventino delle comunità terapeutiche e non restino delle strutture alienanti attraverso le quali la società si difende dal malato e non lo difende.

OSSICINI

Il Senato,

preso atto che da più parti si pone l'accento sulla crisi in cui si dibattono gli Enti mutualistici,

invita il Governo a completare la riforma sanitaria attraverso il superamento del sistema mutualistico e la realizzazione delle unità sanitarie locali, nel quadro di un compiuto sistema di sicurezza sociale, assegnando alle regioni e agli enti locali le competenze e l'autonomia prevista dalla Costituzione.

DEL PACE, ORLANDI, ARGIROFFI, GUANTI, MANENTI, MINELLA MOLINARI  
Angiola, DE FALCO

Il Senato,

considerato che, secondo l'opinione ormai dominante in Parlamento, nella stampa e in tutti coloro che si occupano di problemi sanitari, la ragione principale per cui in Italia l'azione dello Stato nel campo sanitario non ha quell'efficacia, quella coerenza e quella funzionalità che dovrebbe avere sta nel fatto che la competenza statale in

**Accolto come raccomandazione**

**Accolto come raccomandazione**

questo campo è ancora frazionata fra diversi Ministeri quali, specialmente, i Ministeri del lavoro e della previdenza sociale e dello interno, oltre al Ministero della sanità;

che tale frazionamento di competenza, con conseguente dispersione di mezzi, è una delle principali ragioni dell'attuale disagio dei sanitari ospedalieri e di tutte le organizzazioni sanitarie;

che per ovviare alle gravi deficienze che, in conseguenza di tale situazione irrazionale, si manifestano nell'azione dello Stato nel campo sanitario è generalmente sentita la necessità che vengano al più presto unificate nel Ministero della sanità, a cui spetta istituzionalmente la competenza primaria generale in questo campo, tutte le competenze spettanti attualmente alle altre Amministrazioni civili dello Stato in materia sanitaria;

che tale unificazione è già una realtà in tutti i Paesi civili, e costituisce il presupposto logico, politico ed amministrativo della istituzione del Ministero della sanità;

che in uno Stato moderno e specie nella Repubblica italiana, essenzialmente fondata sul lavoro ed in cui la popolazione attiva è nella stragrande maggioranza rappresentata da masse di lavoratori, l'igiene e la sanità del lavoro non possono ormai considerarsi avulse dall'igiene e dalla sanità generali della popolazione,

invita il Ministro della sanità a presentare al più presto, in Parlamento, un disegno di legge che attui l'auspicata unificazione, presso il Ministero della sanità e gli organi centrali e periferici di questo, di tutte le competenze in materia di sanità, organi diretti ed indiretti e istituti sanitari ancora spettanti ad altre Amministrazioni civili dello Stato, con particolare riguardo alle funzioni sanitarie dell'Ispettorato del lavoro ed agli interventi e controlli sugli Enti ed Istituti che svolgono attività sanitarie, ancora spettanti al Ministero del lavoro e della previdenza sociale, al Ministero dell'interno e ad altri Ministeri;

ciò allo scopo di assicurare all'organizzazione ed all'azione dell'Amministrazione

statale in questo delicato settore la maggiore efficienza e funzionalità, tanto più dovevole quanto più sono esigui i mezzi finanziari che lo Stato annualmente destina alla tutela ed al miglioramento della pubblica salute.

LOMBARI

Il Senato,

premessò che la legislazione in materia di prelievi di tessuti e organi da cadavere e da vivente — a scopo di trapianti ed a scopi terapeutici — è, per generale considerazione, o carente o in ritardo rispetto alle acquisizioni scientifiche ed ai doveri della società verso le umane sofferenze;

rilevato che, in particolare, l'anzidetta legislazione non prevede nemmeno la possibilità di prelievi e di trapianti di taluni organi, quali il fegato, il polmone, il pancreas, le ghiandole endocrine ed esocrine e che, peraltro, nei casi da essa espressamente previsti, l'attuazione del prelievo e del trapianto è resa estremamente improbabile se non impossibile, per le complicazioni e le remore derivanti dalle vigenti disposizioni sulla nozione di « morte certa » e sugli adempimenti medico-legali in caso di morte per infortunio;

considerato che ogni ulteriore accumulo di ritardo nuocerebbe gravemente al prestigio della chirurgia italiana nella nobile gara che nell'agone scientifico mondiale si è da tempo aperta,

invita il Governo:

1) ad assumere al più presto idonee iniziative legislative per modificare, aggiornare e coordinare le norme vigenti in materia di prelievi di tessuti e organi, da cadavere e da vivente, al fine di trapianto e ad altri scopi terapeutici;

2) a considerare l'opportunità che, senza indugiare in ulteriori studi, soccorrendo all'uopo pienamente le conclusioni scientifiche già tratte in congressi e in convegni, l'iniziativa si concreti nella presentazione di una proposta di legge di delega al

**Accolto come raccomandazione**

Governo, che, nel rispetto dell'articolo 76 della Costituzione:

a) preveda tempi brevissimi, anche se distinti, per l'una e per l'altra delle seguenti ipotesi: 1) modifica e integrazione della legislazione; 2) coordinamento in testo unico;

b) oltre alla previsione di principi e criteri direttivi di ampia e certa garanzia, subordini l'emanazione delle norme delegate al parere di apposita Commissione interparlamentare, composta di senatori e deputati, di professori universitari e di magistrati.

DE LEONI

Il Senato,

tenuto conto degli obiettivi di sicurezza sociale indicati dal programma quinquennale,

invita il Governo a promuovere, secondo i principi sanciti nella Costituzione e gli obiettivi del piano, la realizzazione di un servizio sanitario nazionale, che assicuri a tutti i cittadini una valida tutela della salute, dalla prevenzione alla cura ed alla riabilitazione, attraverso unità sanitarie locali che esplichino organicamente tali attività.

GATTO Simone, OSSICINI

Il Senato,

considerato che il prolungamento della vita umana, la trasformazione dell'istituto familiare, l'evolversi dei diritti dei singoli cittadini, l'emigrazione, l'urbanesimo, sono tutti fattori che concorrono a rendere sempre più rilevante il problema degli anziani in rapporto ai problemi della tutela sociale dei medesimi nella società italiana in evoluzione,

impegna il Governo a predisporre iniziative e, in primo luogo, ad assicurare l'assistenza sanitaria agli anziani attraverso l'assistenza diretta e gratuita che comprenda l'assistenza domiciliare; in secondo luogo, a potenziare e riformare le istituzioni di rico-

**Accolto dal Governo**

**Accolto come raccomandazione**

vero per gli anziani, sia per quanto riguarda il numero dei posti-letto oggi assolutamente insufficiente, sia per quanto riguarda l'ammodernamento dei criteri di assistenza sanitaria.

MANENTI, ORLANDI, GUANTI, MENCHINELLI, MINELLA MOLINARI Angiola, ARGIROFFI, DEL PACE, DE FALCO

Il Senato,

tenendo conto che in tutto il territorio nazionale l'inquinamento delle acque per scarichi industriali e urbani, da fenomeno episodico, è diventato tanto continuo da trasformare molte acque di fiumi, di laghi e costiere in cloache talmente inquinate da non consentire alcuna forma di vita;

considerando che già circa il 25 per cento dei consumi idropotabili del Paese è assicurato da acque di superficie, e che si prevede, negli anni a venire, un forte aumento di tale percentuale con il rischio che si ripetano i luttuosi episodi già largamente verificatisi,

impegna il Governo a voler convocare nel minor tempo possibile (90 giorni) un convegno nazionale di amministratori locali e tecnici per elaborare concrete proposte per la difesa della purezza delle acque, per la elaborazione di una legge che disciplini definitivamente la materia.

DEL PACE, ARGIROFFI, DE FALCO, ORLANDI, MANENTI, GUANTI, MINELLA MOLINARI Angiola, OSSICINI

Il Senato,

tenuto conto della urgente necessità di asili-nido, dell'impegno preciso e già gravemente in ritardo sancito nell'articolo 92 del capitolo VII della legge del Programma nazionale di sviluppo per il 1966-1970, per un piano di 3.800 asili-nido gestiti dai Comuni entro il 1970, in rapporto anche alle proposte di legge presentate alle Camere dalle più grandi organizzazioni sindacali allo stesso fine,

**Accolto come raccomandazione**

**Accolto come raccomandazione**

impegna il Governo a facilitare la sollecita soluzione del problema, provvedendo nell'ambito del bilancio del 1969 all'onere necessario.

MINELLA MOLINARI Angiola, ORLANDI, ARGIROFFI, MANENTI, GUANTI, DEL PACE, DE FALCO

Il Senato,

richiamandosi ad un recente ordine del giorno dell'INAM in occasione dell'esame del bilancio di previsione per l'anno 1969, nel quale l'INAM — malgrado l'intervento straordinario dello Stato a copertura dei disavanzi delle gestioni fino a tutto il 1967 — annuncia un nuovo disavanzo complessivo per il 1968-69 di 445 miliardi — prescindendo dalla situazione degli altri enti mutualistici — e chiede di affrontare con urgenza ed in modo organico i problemi della riforma sanitaria, stabilendo tempi e modalità di attuazione,

ritiene che in attesa del passaggio al sistema di sicurezza sociale previsto dal piano quinquennale di sviluppo, basato sulla solidarietà di tutti i cittadini e che postula il superamento del sistema mutualistico, sia possibile:

1) avviare, intanto, la unificazione della miriade di enti mutualistici in pochi grandi istituti per gruppi di settori;

2) la unificazione della normativa, sicchè tutti i cittadini abbiano lo stesso tipo di assistenza sanitaria;

3) responsabilizzare il cittadino con una pur modesta aliquota di partecipazione alla spesa farmaceutica, come avviene del resto in tutti gli Stati del mondo, nessuno escluso;

4) estendere uniformemente il sistema di quota capitaria annua per i medici;

5) ridurre la degenza media negli ospedali avviando una più stretta collaborazione tra i poliambulatori degli Enti mutualistici e gli ospedali;

6) evitare la creazione di nuovi poliambulatori facendo capo a quelli esistenti presso gli ospedali più vicini;

**Accolto come raccomandazione**



7) fiscalizzazione degli oneri sociali, almeno per quanto riguarda gli ospedali;

8) blocco della spesa per cinque anni.

Intanto, il Senato richiama l'attenzione del Governo sulla inadempienza dell'INAM, che è già in arretrato mediamente di sei mesi nei confronti degli ospedali, mentre si annunzia imminente l'impossibilità di corrispondere agli impegni verso i sanitari con le prevedibili conseguenze.

PERRINO, VALSECCHI Pasquale, ARCU-  
DI, DE LEONI, ALBANESE

— **Stato di previsione della spesa del Ministero del turismo e dello spettacolo (Tabella 20)** (per la parte relativa al turismo)

Il Senato

invita il Governo ad affrontare decisamente e senza remore la programmazione territoriale dello sviluppo turistico, facendo agire gli incentivi esclusivamente nella direzione risultante dalle indicazioni di un piano, e ad assicurare una efficace tutela del patrimonio artistico e paesistico, dando forza di legge alle indicazioni della Commissione parlamentare rese pubbliche nella passata legislatura.

GATTO Simone, SCIPIONI, MINNOCCI

Il Senato,

considerate le difficoltà che le numerose vicende politiche, sociali ed economiche in una vasta area mondiale hanno posto allo sviluppo del turismo estero in Italia nell'ultimo biennio 1967-68 e che tali difficoltà si prospettano anche per il 1969, accentuate da una sempre più massiccia attività concorrenziale degli altri Paesi;

considerato il rischio che una situazione congiunturale sfavorevole di carattere internazionale provochi una regressione di lungo periodo e irriversibile per il nostro turismo;

**Approvato dalla Commissione**

**Approvato dalla Commissione**

valutato il grave pregiudizio che la contrazione dell'apporto valutario delle correnti estere arrecherebbe alla bilancia dei pagamenti, alla redditività e capacità di occupazione delle imprese turistiche impegnate in una ferma e onerosa politica di contenimento alle tariffe, al decollo delle nuove aree del Mezzogiorno e del Centro-nord nelle quali è concentrato un rilevante intervento pubblico ordinario e straordinario per la creazione di vasti insediamenti ricettivi e turistici;

rilevata la diffusa preoccupazione emersa nel corso del dibattito parlamentare e negli ambienti economici e sociali del turismo per la inadeguatezza dell'intervento pubblico a sostegno delle attività promozionali all'estero e all'interno;

invita il Governo a potenziare le disponibilità finanziarie dell'ENIT e degli Enti periferici, in coerenza con le precise indicazioni del Programma, che prevedono un aumento delle dotazioni dell'organizzazione turistica nazionale per consentire al turismo di svolgere la sua funzione strategica di consolidamento della stabilità monetaria e di contributo all'espansione dell'occupazione e del reddito nazionale.

ZANNINI, GATTO Simone, MINNOCCI