

SENATO DELLA REPUBBLICA

V LEGISLATURA

(N. 815-A)

ALLEGATO

ALLEGATO

ALLA

RELAZIONE DELLA 5^a COMMISSIONE PERMANENTE

(FINANZE E TESORO)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1970

**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 PRE-	
VISIONE DELLA SPESA	Pag. 3
Tabella 5 (Giustizia): relatore Dal Falco	» 5
Tabella 6 (Esteri): relatore Giraudò	» 9
Tabella 7 (Istruzione): relatore Spigaroli	» 15
Tabella 8 (Interno): relatore Signorello	» 31
Tabella 9 (Lavori pubblici): relatore Andò	» 49
Tabella 10 (Trasporti): relatore Piccolo	» 61
Tabella 11 (Poste): relatore Genco	» 77
Tabella 12 (Difesa): relatore Pelizzo	» 83
Tabella 13 (Agricoltura): relatore Tiberi	» 105
Tabella 14 (Industria): relatore Trabucchi	» 115
Tabella 15 (Lavoro): relatore Pozzar	» 139
Tabella 16 (Commercio con l'estero): relatore Minnoci	» 145
Tabella 17 (Marina mercantile): relatore Lucchi	» 169
Tabella 19 (Sanità): relatore Colella	» 171
relatore di minoranza Orlandi	» 183
Tabella 20 (Turismo): relatore Bernardinetti	» 185
(Spettacolo): relatore Del Nero	» 195
ORDINI DEL GIORNO ACCOLTI DAL GOVERNO O APPROVATI DALLE COMMISSIONI	» 201

P A R E R I

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

PARERE DELLA 2ª COMMISSIONE

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

(RELATORE DAL FALCO)

ONOREVOLI SENATORI. — Lo stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia per l'anno finanziario 1970 comporta una spesa complessiva di lire 165.415,9 milioni, di cui 161.915,9 per la parte corrente e 3.500 milioni per il conto capitale.

Oltre a questa somma — in conseguenza di provvedimenti legislativi che rientrano nella competenza del Ministero di grazia e giustizia — sono stati accantonati dal Ministero del tesoro 6.324,1 milioni per la parte corrente e 1.600 milioni per il conto capitale.

In totale, dunque, la spesa prevista per il Ministero di grazia e giustizia ammonta a 173.340 milioni, di cui 168.240 milioni per la parte corrente e 5.100 milioni per il conto capitale.

La nota preliminare governativa, che accompagna il disegno di legge sullo stato di previsione della spesa che stiamo esaminando, elenca dettagliatamente a che cosa e per quali iniziative si riferiscono le somme accantonate dal Ministero del tesoro.

Complessivamente, rispetto al bilancio precedente, le spese previste comportano un aumento di 9.520,9 milioni.

Sul totale dell'effettiva somma indicata nello stato di previsione (165.415,9 milioni) le spese per il personale in attività di servizio assorbono 98.691,4 milioni, mentre quelle per il personale in stato di quiescenza 28.042,2 milioni; di modo che, rispetto al totale dello stato di previsione, gli oneri complessivi per il personale assommano a 116.733,6 milioni, pari a quasi i due terzi

della somma indicata nello stato di previsione.

La parte rimanente (un terzo circa) è in larga misura — per l'esattezza 32.397,3 milioni — destinata all'acquisto di beni e servizi così ripartiti: 5.000 milioni, spese di giustizia; 3.000 milioni, manutenzione, riparazione e adattamento degli uffici; 13.560 milioni, mantenimento e trasporto dei detenuti e degli internati negli istituti di prevenzione e pena, nonché l'acquisto, la manutenzione e l'esercizio dei mezzi di trasporto e la provvista e servizi di ogni genere; 5.350 milioni, funzionamento degli organi per la tutela e il riadattamento dei minorenni; 2.535 milioni, servizi delle industrie e delle bonifiche agrarie degli istituti di prevenzione e pena.

Restano ancora da considerare, rispetto alla classificazione generale della spesa preventivata per il 1970:

a) i trasferimenti correnti per 2.780 milioni riguardanti soprattutto contributi ai Comuni per le spese degli uffici giudiziari (1.790 milioni) e delle carceri mandamentali (500 milioni);

b) spese in conto capitale, cioè investimenti, per un importo di lire 3.500 milioni, comprendenti contributi integrativi ai Comuni per costruzioni, ricostruzioni, sopraelevazioni, ampliamenti o restauri di edifici giudiziari.

È doveroso sottolineare che nella nota preliminare nulla viene detto sul problema dei residui passivi; silenzio già richiamato

nel corso della discussione sullo stato di previsione della spesa per l'esercizio precedente; silenzio che nemmeno per l'anno finanziario 1970 si è ritenuto d'infrangere. È auspicabile che, almeno per il prossimo anno finanziario, le cose possano cambiare.

Una considerazione particolare merita la attività che il Ministero di grazia e giustizia si propone di svolgere e che viene indicata nella nota preliminare.

Si tratta, come è facile rilevare, di problemi rilevanti e attuali, che ormai sono esplosi nella realtà del Paese e davanti alla opinione pubblica.

1) Attività legislativa:

disegni di legge per la riforma del codice di procedura penale e del codice penale.

Ormai il problema è di metodo e di tempi: quanto prima l'auspicata riforma dei due codici — almeno per i punti più urgenti — riuscirà a superare l'esame dei due rami del Parlamento tanto meglio sarà per tutti. Lo stesso dicasi per il disegno di legge pendente davanti al Parlamento e contenente modifiche al codice di procedura civile;

nuova disciplina delle società commerciali;

patrocinio statale per i non abbienti;

disegno di legge governativo relativo alla composizione delle corti d'assise, nel senso di rimuovere ogni limite alla partecipazione delle donne a tali corti;

disciplina giuridica della rappresentazione in pubblico di opere teatrali e cinematografiche: sarà questo un provvedimento di bruciante attualità, oltre che un banco di prova per il Governo sullo scottante terreno della tutela della moralità, soprattutto per il pubblico minorile.

La nota preliminare si sofferma particolarmente sulla partecipazione del Ministero, attraverso propri rappresentanti, all'attività giuridica in sede internazionale (ONU, Consiglio d'Europa, CEE, eccetera). Si tratta, a parere del relatore, di una attività di rilevante attualità che merita attenzione ed energie adeguate. Lo sviluppo incalzante dei

rapporti internazionali — e particolarmente di quelli che vanno quotidianamente maturando e progredendo in sede di Comunità economica europea — sollecita e mette in movimento una nuova realtà socio-economica alla quale deve corrispondere un adeguato e appropriato complesso di norme e di istituti giuridici.

In questa prospettiva assume un valore particolare la VI Conferenza dei Ministri europei della giustizia convocata all'Aja per il maggio 1970. Ci auguriamo che tale conferenza venga convenientemente preparata e che l'Italia possa portarvi un contributo tangibile e concreto. Sarebbe del pari interessante conoscere quali iniziative intende prendere, a questo proposito, il Ministero di grazia e giustizia.

2) Ordinamento giudiziario:

schema di disegno di legge sulla nomina e sulla formazione dei magistrati. Si articola in tre fasi:

- a) esame iniziale con prove scritte ed orali;
- b) tirocinio della durata di tre anni;
- c) valutazione conclusiva di idoneità.

Contemporaneamente, secondo la nota preliminare, il Ministero si propone nel corso del 1970 di « intensificare gli studi preparatori per predisporre » il disegno di legge contenente la nuova disciplina relativa all'ordinamento giudiziario.

Oltre che all'attuazione della delega legislativa prevista dalla legge 18 marzo 1968, n. 249, il Ministero si propone, molto lodevolmente, un adeguato potenziamento del ruolo organico del personale di dattilografia con particolare riguardo ai servizi di copia.

3) Libere professioni:

sono allo studio del Ministero nuovi ordinamenti professionali dei dottori commercialisti, chimici, statistici ed attuari; nonché dei dottori agronomi.

4) Servizi giudiziari:

Di fronte alla gravità dei problemi relativi all'edilizia e ai servizi giudiziari, con i disagi che ne conseguono, la preannunciata istituzione di un centro elettronico di documentazione per la giustizia apre uno spiraglio di speranza e preannuncia una boccata d'aria nuova... anche se limitati a qualche calcolatore elettronico!

5) Edilizia penitenziaria e istituti di prevenzione e pena:

la nota preliminare elenca, a questo proposito, una serie di adempimenti e di impegni concreti, taluni scadenziati entro il 1970, intesi a migliorare complessivamente tanto l'edilizia penitenziaria quanto il funzionamento dei diversi servizi relativi (vitto, impianti igienici, corsi di lavoro e addestramento, impianti sportivi, eccetera).

Al relatore non resta che sottolineare doverosamente l'assoluta e indilazionabile urgenza di un intervento risanatore e modernizzatore, almeno per i punti e per i settori indicati nella stessa nota ministeriale.

I recenti fatti che hanno dolorosamente scosso numerosi istituti penitenziari e carcerari italiani illuminano drammaticamente una realtà che chiede, da parte del Potere esecutivo, una immediata volontà d'azione.

6) Archivi notarili:

Per quanto riguarda il bilancio autonomo degli archivi notarili — preso atto anche di quanto scritto nella nota preliminare a proposito, per esempio, dell'acquisto di locali da adibire a sede di alcuni uffici attualmente sistemati in maniera inadeguata — il relatore ne raccomanda l'approvazione.

Onorevoli Senatori, i problemi della giustizia non si possono certamente esaurire nelle linee operative per l'anno finanziario 1970 tracciate nella nota preliminare sullo stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia; anche se in esse sono contemplate alcune fra le più gravi e urgenti necessità.

Ormai la parola crisi è entrata nel mondo della giustizia; ed è da tutti avvertita la ne-

cessità di adeguare le strutture giuridiche alla società che si trasforma. « La giustizia è in crisi in una società che si trasforma »: così è stato detto nel nostro Parlamento e la quotidiana esperienza ci dice quanto ciò sia vero.

Ma la crisi della giustizia non deve significare incertezza del diritto. Anzi, la consapevolezza della crisi deve diventare un incentivo per rendere più certo, più sicuro, più aderente alla realtà il diritto stesso.

Il Senato, nel corso di un elevato dibattito consacrato alla crisi della giustizia e ai problemi dell'amministrazione giudiziaria, ha avuto modo di fissare orientamenti e di indicare proposte e soluzioni utili, oltre che al legislatore, anche e soprattutto al Governo.

Recenti convegni a carattere nazionale hanno puntualizzato ancora una volta gli aspetti più critici e più gravi della crisi della giustizia, proponendo contemporaneamente dei rimedi. A questo punto non resta che una conclusione: il problema è di volontà; occorre passare ai fatti, porre mano ai rimedi, cominciare a fare.

Il tempo sta diventando un nemico: con il suo procedere la crisi si allarga e si approfondisce sempre più. Benemeriti saranno quel Governo e quella maggioranza che avranno la forza e la capacità di affrontarla radicalmente.

L'Italia, madre del diritto, non deve disperdere al vento la sua tradizione e gli inestimabili valori della sua cultura giuridica. Questa è, molto in sintesi, la nota illustrativa del bilancio di previsione. Vorrei fare solo una conclusione di giudizio e cioè che a mio avviso, nella congiuntura attuale che riguarda l'amministrazione della Giustizia dove, piaccia o non piaccia, la parola crisi è ormai entrata con tutte le conseguenze che ne derivano; ora, se il Governo con l'apporto del Parlamento sarà in grado di iniziare a fare qualcosa che possa, direi (perdonatemi l'espressione) sgonfiare lo stato di crisi per dare inizio almeno anche a poche cose, semplici, ma che valgano come testimonianza dell'azione e della volontà dell'esecutivo, io credo che ciò costituirà un fatto positivo e soprattutto servirà ad evitare che la crisi medesima si approfondisca e si dilati al punto

LEGISLATURA V — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

di diventare irrimediabile. In questo senso a me pare che tale dovrebbe essere, in un certo qual modo, la morale di questo esame del bilancio di previsione per l'esercizio finanziario dell'anno 1970, cioè che quegli impegni precisi presi dal Governo qui, attraverso la nota illustrativa, possano rappresentare dei punti precisi di riferimento e so-

prattutto dei punti operativi. Questo per quanto riguarda l'esercizio 1970.

Pertanto la Commissione esprime parere favorevole all'approvazione dello stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia per l'anno finanziario 1970.

DAL FALCO, *relatore*

PARERE DELLA 3^a COMMISSIONE

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

(RELATORE GIRAUDD)

ONOREVOLI SENATORI. — Una caratteristica che ha contraddistinto in questi ultimi anni i pareri sul bilancio del Ministero degli esteri dai pareri sui bilanci degli altri Dicasteri, sta nel ricorrente e pregiudiziale richiamo all'esigenza di una discussione non vincolata ai limiti puramente contabili.

Questa esigenza risulta legittima, presente e ben viva anche al relatore di quest'anno, non avendo a suo giudizio una disputa in proposito alcun fondamento solo che ci si soffermi un momento sul significato e sulla portata dell'atto di approvazione del bilancio. Superfluo infatti ricordare qui che la legge di approvazione del bilancio è un atto formalmente legislativo, sostanzialmente amministrativo, sempre e soprattutto politico. Le valutazioni e le approvazioni dei numeri, cioè dei capitoli, coinvolgono implicitamente ed integralmente valutazioni ed approvazioni dei fini.

Lungi quindi dai presunti limiti che si vorrebbero derivare dalla legge Curti, è da pensare che con quella legge si sia voluto sottolineare, anche nel metodo, l'importanza di una valutazione di sintesi del bilancio dello Stato, quale atto globale, in tutte le sue implicazioni connesse allo sviluppo della società italiana nella sua dimensione interna ed internazionale.

In ordine a quest'ultima l'articolo 11 della Costituzione propone una serie di indicazioni vincolanti, il cui significato non può essere trascurato in questa sede.

Nel momento stesso in cui il costituente rifiutava la guerra come strumento di po-

litica internazionale, sostituiva ad essa l'impegno alla realizzazione di altri rapporti e relazioni che garantissero su un piano ben più elevato la presenza dell'Italia nell'ambito internazionale. Ciò non significa ovviamente che, in nome di un astratto idealismo, debba trascurarsi l'altrettanto tassativo disposto costituzionale dell'articolo 52 e che, nella precarietà evidente della situazione politica mondiale, l'Italia non debba provvedere alla propria sicurezza partecipando, poichè altro modo più conveniente non vi è, ad un sistema difensivo di alleanze fra Stati che hanno in comune principi ed interessi vitali. Significa piuttosto che, accanto a ciò ed oltre a ciò, occorre promuovere un apporto attento e crescente del nostro Paese nell'assecondare ogni sforzo per la salvaguardia della pace, favorendo ogni iniziativa ed ogni procedimento che consenta, sul piano mondiale, di prevenire e di controllare le ricorrenti crisi internazionali; e, sul piano europeo, contribuendo con ogni mezzo ed in ogni sede al processo d'integrazione economica e politica dell'Europa.

Questi due obiettivi sono destinati ad integrarsi nella misura in cui una migliore strutturazione dei rapporti in seno all'Alleanza atlantica ed alla NATO consentirà all'Europa, compatibilmente con la sua sicurezza, una sua maggior autonomia.

Ma per giungere a questo traguardo occorre fare l'Europa. Il problema della pace è problema di sempre ed è problema di tutti i popoli del mondo. Ma il concorso alla pace attraverso il sostegno di una Europa uni-

ta è problema di oggi ed è problema che l'Italia ha per intanto in comune con i Paesi dell'Occidente europeo.

In questa prospettiva di fondo ha operato ed opera la politica estera italiana con una direttiva in forza della quale, anche nell'anno in corso, il Governo della Repubblica ha assunto atteggiamenti, ha preso iniziative ed ha avanzato proposte di non poco rilievo. Basti ricordare la proposta del ministro Nenni all'UEO (6 febbraio) in ordine all'impegno di consultazione e di informazione obbligatoria fra gli Stati membri su determinati problemi di politica estera; la proposta avanzata ancora dall'onorevole Nenni al Consiglio ministeriale dell'Alleanza atlantica (10 aprile), per un progetto di conferenza est-ovest fra i Paesi europei del Patto atlantico, quelli del patto di Varsavia, i neutrali e non impegnati nonché gli Stati Uniti e l'Unione Sovietica; basti infine sottolineare qui il chiaro atteggiamento dell'attuale Ministro degli esteri, onorevole Moro, nel recente incontro di Bruxelles in ordine ai problemi del completamento, del rafforzamento e dell'allargamento del MEC e per assicurare, tra l'altro e di conseguenza, la partecipazione con pienezza di poteri della Commissione esecutiva della Comunità alla riunione di vertice all'Aja prevista per il prossimo novembre.

Questa politica che l'Italia persegue, nella ricerca del potenziamento degli organismi internazionali e di quelli sovranazionali, come nello sviluppo delle relazioni e della sua presenza a tutti i livelli, specie nei paesi del terzo mondo, è l'unica politica per noi possibile e la sola realistica ed efficace per consentirci di recare il nostro doveroso contributo alla distensione ed alla pace, nonché per garantire al nostro Paese una capacità d'azione pacifica e costruttiva là dove la nostra presenza è gradita e spesso sollecitata.

Se è vero l'assioma per cui « è molto più difficile trovare i limiti pacifici di una politica di potenza che i limiti di potenza di una politica pacifica », è anche vero che è quest'ultima, la politica pacifica, a maturare a lungo termine le condizioni per il passaggio da una società internazionale bipolare, quale è oggi la società mondiale per la pre-

senza dei due blocchi contrapposti, ad una società internazionale, quale auspicava l'onorevole Nenni qui al Senato nello scorso gennaio, « multipolare ed equilibrata ». Ed è significativo che un gollista di stretta osservanza come Debré, riferendosi al ruolo della Francia nella situazione mondiale presente, abbia dovuto ammettere recentemente che « a fianco delle potenze di primo rango, le quali sono potenze dominatrici, occorrono nazioni atte (come la Francia) ad esprimere concezioni di equilibrio e di pace. Ai nostri giorni, così prosegue Debré, questa influenza è subordinata alla nostra capacità di espansione — espansione commerciale ed intellettuale — e a metà strada fra le due l'espansione della presenza dei nostri tecnici ».

Questa constatazione vale per l'Italia e, si potrebbe dire, a maggior ragione per l'Italia, che alle velleità di potenza ha rinunciato da tempo ed anche in considerazione degli interessi e delle funzioni che la naturale posizione di ponte mediterraneo ad essa attribuisce, pur nel contesto della politica atlantica ed europeistica, nei confronti particolarmente dell'Africa, aperta oggi ad ogni tipo di penetrazione, ed al vicino Medio Oriente.

Vale altresì l'avvertenza implicita in tale constatazione che per l'attuazione di questa politica di espansione e di penetrazione occorrono strutture e mezzi adeguati.

Scendendo a questo punto ad un esame, sia pure necessariamente sommario, della consistenza del bilancio e delle voci di ripartizioni della spesa in essa prevista, viene spontaneo domandarci se tra il dire ed il fare della nostra politica estera, non vi sia di mezzo il mare o quantomeno un ampio fiume di insufficiente volontà politica espressa dall'insufficienza dei fondi a disposizione e, conseguentemente, dalla carenza di strutture e di strumenti assolutamente indispensabili.

A conferma di ciò è bastevole il richiamo ai problemi ed alle esigenze più salienti dell'attività del Ministero degli esteri, quale risulta dallo stato di previsione per il 1970 nei suoi distinti aspetti relativi alla situazione del personale e delle rappresentanze al-

l'estero, alla tutela del lavoro italiano all'estero, alle relazioni culturali ed agli affari economici.

Personale e rappresentanze all'estero.

La situazione presente e le sue prospettive di sviluppo non sono certo incoraggianti.

Di fronte ad alcuni aspetti positivi, quale ad esempio lo sforzo dell'amministrazione di adeguare i propri strumenti alle nuove tecniche di razionalizzazione del lavoro mediante l'imminente utilizzazione di un elaboratore elettronico destinato allo svolgimento di molteplici compiti (protocollo della corrispondenza, matricola del personale, contabilità, documentazione automatica, eccetera), si deve purtroppo rimarcare la presenza di molteplici aspetti negativi essenzialmente connessi alla mancanza di fondi.

In primo luogo va segnalata la situazione critica del personale diplomatico: tale ruolo, attualmente ricoperto soltanto nella misura del 64 per cento, rischia con ogni probabilità di assottigliarsi ulteriormente nel prossimo decennio. Presumibilmente in tale periodo si renderanno vacanti altri 288 posti, oltre ai 379 già oggi scoperti. Nè sarà possibile reintegrarli con il ritmo attuale di afflusso alla carriera, che nel biennio 1966-1968 si è mantenuto su una media di assunzione annua di 40 nuovi funzionari.

Occorre, dunque, porsi il problema di rivedere l'attuale sistema di reclutamento, svecchiandolo ed offrendo anche e soprattutto, sotto l'aspetto economico, un maggior incentivo ai giovani più preparati, attratti oggi prevalentemente dall'industria privata e dalle imprese di Stato.

Per quanto concerne la situazione delle sedi delle rappresentanze all'estero, bisogna prendere atto dell'insufficienza della rete diplomatica attuale (96 ambasciate, 8 rappresentanze presso organizzazioni interregionali, 73 consolati generali, 44 consolati, 25 vice-consolati, 4 agenzie consolari di 1ª categoria; 4 consolati generali, 46 consolati, 169 vice-consolati e 307 agenzie consolari di 2ª categoria) rispetto all'esigenza di una qualificata presenza italiana anche e particolarmente in tutti i Paesi di nuova indipendenza.

Risulta che 37 dei 126 Paesi membri dell'ONU non hanno una nostra rappresentanza stabile. Risulta, ad esempio, che il nostro ambasciatore nel Cameroun ha contemporaneamente la rappresentanza in altri quattro Paesi e precisamente nel Gabon, Ciad, Centro Africa e Congo di Brazzaville e che il nostro ambasciatore nella Costa d'Avorio ha anche la rappresentanza nell'Alto Volta, Niger, Dahomey, Togo.

Non si tratta poi soltanto di una questione di sedi, ma anche in questo caso di una questione di mezzi. Infatti ai molteplici compiti delle nostre rappresentanze all'estero (funzioni che in Patria sono ripartite tra diversi organi ed uffici e che all'estero interessano cinque milioni di persone pari al 10 per cento della popolazione italiana), esse devono provvedere utilizzando circa un terzo appena del bilancio degli Esteri: 27 miliardi, una somma praticamente inferiore al bilancio di un comune italiano di media grandezza.

Tutela del lavoro italiano all'estero.

La maggiore assegnazione di fondi prevista dal bilancio 1970 (l'aumento è di 690 milioni) rappresenta senza dubbio un dato positivo ma pur sempre largamente insufficiente alle necessità ed enormemente sproporzionato rispetto all'entità delle rimesse dei nostri lavoratori all'estero (500 miliardi contro 5 miliardi e 805 milioni stanziati nel bilancio).

Se per un verso ci si deve pertanto compiacere per l'aumento di stanziamenti destinati all'assistenza scolastica, alla formazione professionale nonchè all'informazione, allo impiego del tempo libero ed all'assistenza indiretta (quella svolta dal Ministero degli esteri con la collaborazione di enti, associazioni e patronati aventi sedi o filiazioni all'estero), si deve per altro verso sottolineare che gli stanziamenti in tema di assistenza diretta sono appena bastevoli, pur con programmi estremamente ridotti, per le esigenze correnti delle collettività all'estero, e non consentono in alcun modo di far fronte ad interventi eccezionali in favore

delle stesse collettività nel caso di disordini, calamità o rivolgimenti interni.

Da segnalare la promozione di iniziative legislative ed amministrative da parte del Governo che interessano in particolare modo questo settore. Si tratta del provvedimento di legge volto alla disciplina organica e completa dell'attività di assistenza scolastica e formazione professionale, del progetto di riforma del Comitato consultivo degli italiani all'estero, dello statuto (attualmente allo studio) dei lavoratori dipendenti da ditte italiane all'estero ed infine della costituzione dell'anagrafe speciale degli italiani residenti all'estero.

Relazioni culturali.

Con la disponibilità attuale di fondi (12 miliardi e 61 milioni), detratte le spese burocratiche in senso ampio, sono utilizzabili per un'attività culturale vera e propria all'estero non più di 2 miliardi e 325 milioni.

L'ammontare della somma consente a mala pena di proseguire lo svolgimento di una attività culturale nei settori tradizionali, precludendo invece quella penetrazione nei Paesi di nuova indipendenza, che sarebbe viepiù necessaria in concomitanza all'apertura in essi di nuovi mercati e quindi a sostegno anche della nostra espansione economica.

Ai criteri di estrema economia che già avevano condizionato le richieste da parte del Ministero degli esteri nella misura di 2 miliardi e 889 milioni, si è risposto concedendo un miliardo e 139 milioni di cui in pratica soltanto 180 milioni sono effettivamente utilizzabili per l'attività culturale.

Senza voler fare raffronti con Paesi indubbiamente più ricchi del nostro, non ci si può esimere dal notare con rammarico che la Francia, ad esempio, spende per questo settore una somma quattro volte superiore alla nostra; che contro i 16 istituti di cultura tedeschi in Italia, noi ne abbiamo solo quattro in Germania; che disponiamo di pochi veri e propri addetti culturali, mentre tutte le principali ambasciate straniere a Roma hanno uno o più funzionari adibiti esclusivamente a tale compito.

Affari economici.

Ove si consideri che l'interscambio commerciale dell'Italia ha superato nel 1968 gli 11 mila miliardi e presenta indici di continuo ed elevato aumento annuale, appare evidente l'importanza dell'attività degli operatori economici italiani all'estero e la conseguente necessità di fornire loro ogni appoggio ed assistenza, particolarmente dotando i nostri uffici commerciali di organici e mezzi più adeguati.

Il problema ovviamente interessa non solo il Ministero degli esteri, ma altresì quegli altri organi pubblici che, come il Ministero del commercio con l'estero e l'ICE con esso cooperano in questo importantissimo settore.

Deve ascriversi a merito dell'Amministrazione la circostanza che, per il 1970, non siano stati richiesti aumenti di stanziamento rispetto al bilancio precedente (450 milioni), grazie ad una rigorosa razionalizzazione delle spese destinate alla promozione commerciale, eliminando tutte quelle non strettamente produttive a tal fine. Ciò non deve tuttavia indurre a trascurare l'importanza di questa attività e la sua potenzialità di sviluppo, oggi sacrificata per l'esiguità dei fondi, con la rinuncia aprioristica ad iniziative possibili ed utili per conseguenze forse ben più vantaggiose degli oneri per esse necessari.

Così è pure da considerare l'opportunità di potenziare il personale degli uffici commerciali e le loro dotazioni per le spese correnti, anche ad evitare per quanto possibile di commissionare all'estero lavori, come le indagini di mercato, indispensabili per una corretta e rapida informazione dei nostri operatori economici sulle condizioni dei mercati stranieri.

Giunti così alla conclusione di questo rapido esame dei capitoli di questo bilancio si trae l'amara convinzione che i 70 miliardi in concreto utilizzabili per l'attività del Ministero degli esteri, oltre a non essere sufficienti per attuare una politica estera di più ampio respiro, secondo appunto i principi precedentemente indicati, non bastano nep-

pure a consentirle di tenere il ritmo di azione degli anni andati.

L'esame comparativo fra le richieste avanzate e gli stanziamenti concessi dimostra quanto si è lontano, anche quest'anno, dal poter coprire le necessità più gravi, indicate opportunamente nell'ordine del giorno del senatore Oliva, accolto dal Governo ed approvato all'unanimità dalla Commissione.

È sorprendente che il bilancio di previsione del Ministero degli esteri da qualche anno in qua presenti — in percentuale (0,57 quest'anno) rispetto all'intero bilancio dello Stato — una graduale riduzione della sua consistenza e ciò con una tendenza inversamente proporzionale allo sviluppo dei compiti di politica estera.

È una logica che non si riesce a comprendere e si direbbe che, nella previsione della spesa, prevalga una mentalità non del tutto coerente verso la pur riconosciuta connessione tra politica estera e quella interna nel contesto di una interdipendenza sempre più stretta dei fattori mondiali che determinano la sicurezza ed il progresso sociale, economico e culturale di ogni singolo Paese.

Eppure, se in definitiva è vero che il bilancio dello Stato è un atto globale per un discorso globale, deve tenersi presente in questa sede che non solo una politica estera logica e coerente è, ancora e sempre, il prolungamento naturale della politica interna, ma che mai come al presente i dati esterni vanno assumendo un'incidenza così penetrante nello sviluppo interno di ogni Paese.

Per restare nel campo delle valutazioni e delle preoccupazioni di ordine economico, basti pensare alla vulnerabilità delle stesse economie prospere, come sono quelle dei Paesi membri e candidati al MEC, « giganti dai piedi di argilla » come li ha definiti il senatore Medici, fino a quando non avranno in comune la possibilità di un « controllo decisivo » sui rapporti di scambio dai quali le loro economie prevalentemente dipendono.

La difficoltà di determinare oggi, nella rapida evoluzione della realtà, una linea di netta demarcazione tra politica interna e politica estera, non deve risolversi in un sacrificio di quest'ultima, ma deve piuttosto suggerire metodi e forme di coordinamento che consentano alla politica estera di proiettare validamente anche all'esterno gli effetti dell'impulso vitale e produttivo del Paese ed alla politica interna di recepire prontamente le indicazioni esterne indispensabili a tale progresso.

La Commissione esteri confida che le osservazioni e le riserve espresse in questo parere possano offrire motivo di riflessione ed incentivo all'aggiornamento dei criteri, degli strumenti e dei mezzi finanziari destinati, rispettivamente ad indirizzare e consentire l'attuazione di una politica estera coerente ai principi della nostra Costituzione e conforme alle esigenze della più larga collaborazione possibile tra le Nazioni nell'interesse della pace nella sicurezza.

GIRAUDO, *relatore*

PARERE DELLA 6^a COMMISSIONE

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

(RELATORE SPIGAROLI)

ONOREVOLI SENATORI. — L'esame del bilancio di un Dicastero costituisce, in genere, l'occasione più pertinente per la rassegna dei più importanti problemi riguardanti il settore dell'attività amministrativa dello Stato cui il bilancio stesso si riferisce. Considerato, però, il particolare momento in cui la Commissione ha dovuto procedere alla discussione dello stato di previsione della spesa del Ministero della pubblica istruzione per l'anno 1970, non si è ritenuto opportuno svolgere compiutamente e dettagliatamente una rassegna del genere; sia perchè soltanto pochi mesi fa (e precisamente il 5 marzo scorso) ha avuto luogo in Aula un appassionato ed approfondito dibattito, prevalentemente dedicato alle riforme di struttura da attuare per il rinnovamento della nostra scuola (che si è concluso con precise indicazioni contenute in un ordine del giorno approvato a larga maggioranza dal Senato); sia perchè per alcuni di tali problemi sono stati approvati o sono in corso di approvazione provvedimenti che, realizzando una proficua sperimentazione di nuovi procedimenti e di nuove strutture, consentiranno di entrare in possesso al più presto di sicuri elementi per una soluzione definitiva (vedi provvedimenti per l'esame di Stato e per gli istituti professionali). Ed inoltre perchè del problema che sta all'apice delle sue più profonde ansie e preoccupazioni, costituendo

esso una delle cause più importanti del difficile momento che la vita della scuola italiana sta attraversando, e precisamente del problema della riforma universitaria, la Commissione già si sta occupando, con lo esame dei disegni di legge d'iniziativa governativa e d'iniziativa parlamentare presentati in materia, che ritornerà a discutere non appena concluso il dibattito sul bilancio.

È evidente, però, che il parere non potrà non contenere cenni a problemi di carattere strutturale; ma ciò avverrà in modo occasionale, senza la pretesa di delineare quadri organici e collegati delle future riforme, al fine di meglio definire nei suoi aspetti più peculiari la situazione dei singoli settori in cui si articola il nostro ordinamento scolastico.

Le linee essenziali del bilancio.

Considerando le caratteristiche essenziali del bilancio della Pubblica istruzione per il 1970, si può constatare anzitutto che la cifra complessiva di spesa prevista in 1.953 miliardi, supera di 147 miliardi quella dello scorso anno (ciò è dovuto all'incidenza di leggi preesistenti o all'applicazione di intervenuti provvedimenti legislativi, nonchè all'adeguamento delle dotazioni di bilancio alle occorrenze della nuova gestione) e risulta quasi raddoppiata rispetto a quella del 1965, (che

LEGISLATURA V — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

era di 1.161 miliardi) anno immediatamente precedente a quello in cui ha avuto inizio la applicazione della legge n. 942 (piano quinquennale della scuola), come appare chiaramente dalla seguente tabella.

Anni finanziari	Preventivo	% rispetto alla spesa globale
1965	1.161,9	19,0
1966	1.317,5	20,2
1967	1.534,5	18,7
1968	1.653,6	19,8
1969	1.800,0	19,8
1970	1.953,7	18,7

Alla cifra stanziata per il 1970 e sopra indicata, peraltro, va aggiunta quella di 77 miliardi riferita ai provvedimenti legislativi in corso (ed in grandissima parte destinata alla riforma universitaria) rientranti nella competenza del Ministero della pubblica istruzione; somma che è stata accantonata negli appositi fondi speciali del bilancio del Ministero del tesoro, come avviene per tutte le spese per i provvedimenti in fase di perfezionamento.

La complessiva spesa del Ministero della pubblica istruzione si incrementerà poi, nel corso dell'anno, di 49 miliardi e 580 milioni in conto capitale per le assegnazioni che saranno effettuate ai sensi della legge n. 641 del 1967 per l'edilizia scolastica universitaria, ed inoltre della somma occorrente per far fronte ai miglioramenti economici previsti per tutti i dipendenti del Dicastero della pubblica istruzione ai sensi della legge 18 marzo 1968, n. 249, e successive integrazioni (fra cui riveste particolare importanza la legge 1° agosto 1969, n. 464) sul riassetto delle carriere degli statali, di cui non è ancora

possibile prevedere l'ammontare, ma che non sarà certo inferiore ai 120 miliardi.

Se poi, oltre alla cifra complessiva di spesa contemplata dal bilancio della Pubblica istruzione, si considerano anche le somme destinate all'istruzione ed alla cultura iscritte negli stati di previsione di altri dicasteri (Tesoro, Lavori pubblici, Finanze, Esteri), si raggiunge una spesa complessiva (senza tener conto della somma destinata ai provvedimenti legislativi in corso, all'edilizia universitaria ed ai miglioramenti economici delle citate leggi nn. 249 e 464) di 2.303 miliardi, pari al 18,7 per cento della spesa globale dello Stato italiano per il 1970, che conferma il primato della spesa per l'istruzione nell'ambito della spesa pubblica e dà una chiara, inequivocabile dimostrazione dell'imponente sforzo finanziario che lo Stato sta compiendo per assicurare un adeguato sviluppo della scuola.

Ritornando a considerare il notevole incremento di spesa (147 miliardi) previsto dal bilancio 1970, si può rilevare che in parte (la maggiore) esso è dovuto al progressivo aumento degli stanziamenti degli interventi di carattere straordinario posti in essere dalla legge n. 942 del 1966 (finanziamento del piano di sviluppo della scuola) ed in parte all'adeguamento delle dotazioni di bilancio alle « occorrenze della nuova gestione ». Tale adeguamento (che si riferisce esclusivamente alle spese per il personale — ed in particolare per il personale docente — in servizio ed in quiescenza) richiede la notevole cifra di 33 miliardi e, per qualche suo aspetto, va posto in relazione alle dimensioni dell'incremento della popolazione scolastica, che ha superato anche le previsioni della più volte ricordata legge n. 942. Gli stanziamenti previsti non sono stati sufficienti a far fronte all'espansione della scuola, per cui si è resa necessaria un'ulteriore aggiunta di fondi.

L'ampiezza assunta dal fenomeno della espansione scolastica che, nel decorso anno 1968-1969, è stata assai rilevante, può essere desunta dalle seguenti tabelle riguardanti il numero degli alunni e dei docenti della scuo-

LEGISLATURA V — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

la statale per ciascun settore dell'istruzione negli ultimi due anni:

NUMERO DEGLI ALUNNI
DELLE SCUOLE STATALI

TIPI DI SCUOLE	1967-68	1968-69	Incremento
Scuola elementare	4.301.288	4.366.805	65.517
Scuola media	1.779.777	1.876.627	96.850
Scuola secondaria superiore	1.215.822	1.281.029	65.207
Licei e istituti magistrali	483.625	511.884	28.259
Istituti tecnici	549.239	560.642	11.403
Istituti professionali	182.960	208.503	25.543

NUMERO DEGLI ALUNNI DELLE SCUOLE
SECONDARIE SUPERIORI STATALI
(esclusi gli istituti professionali)

TIPI DI SCUOLA	1967-68	1968-69	Incremento
Licei classici	164.062	167.635	3.573
Licei scientifici	144.658	171.208	26.550
Istituti magistrali	174.903	173.041	— 1.862
Istituti tecnici agrari, industriali e nautici	240.071	242.308	2.237
Istituti tecnici commerciali per geometri, per il turismo, per corrispondenti e femminili	309.168	318.334	9.166

PERSONALE DIRETTIVO E INSEGNANTE
DELLE SCUOLE STATALI

TIPI DI SCUOLE	1967 - 1968			1968 - 1969		
	di ruolo	non di ruolo	totale	di ruolo	non di ruolo	totale
Scuola elementare	—	—	201.457	—	—	205.718 (a)
Scuola media	45.550	102.273	147.823	73.060	91.947	165.007
Scuola secondaria superiore	28.381	60.590	99.971	31.425	74.280	105.705
Licei e istituti magistrali	14.287	17.609	31.896	15.117	19.340	34.457
Istituti tecnici	12.392	27.459	39.851	13.930	32.784	46.714 (c)
	—	—	(b) 4.340	—	—	—
Istituti professionali	1.702	15.522	17.224	2.378	22.156	24.534 (c)
	—	—	(b) 6.338	—	—	—

(a) Non sono compresi gli insegnanti del ruolo soprannumerario non impiegati nell'insegnamento, nè gli insegnanti con incarichi particolari.

(b) Insegnanti tecnici-pratici.

(c) Compresi gli insegnanti tecnici-pratici.

LEGISLATURA V — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

In base ad una attenta analisi delle cifre soprariportate si possono fare alcune considerazioni di un certo interesse. Anzitutto si può rilevare che l'aumento della popolazione scolastica in dati assoluti ed in percentuale conserva nel complesso un ritmo molto sostenuto, che per alcuni ordini di scuole ha superato anche quello dello scorso anno (v. scuola media: nel 1967-68 = 70.023 unità; nel 1968-69 = 96.850). Conseguentemente si è verificato un maggior incremento, rispetto a quello dello scorso anno, anche nel numero degli insegnanti delle scuole medie e delle scuole secondarie superiori (medie 1967-68 = 6.249 unità; 1968-69 = 17.184. Secondarie superiori 1967-68 = 2.415 unità; 1968-69 = 5.099). Risulta inoltre che nelle scuole secondarie superiori, non solo si è verificato un maggior incremento di alunni rispetto a quello verificatosi lo scorso anno (1967-68: 57.342 unità; 1968-69: 65.207), ma si sono verificate anche talune inversioni o conferme di tendenze particolarmente benefiche e significative. Per la prima volta infatti, dopo tanti anni, si registra una diminuzione, sia pure di lieve entità del numero degli allievi degli Istituti magistrali statali (passati da 174.903 a 173.041) mentre si registra un ulteriore incremento del numero degli allievi degli istituti professionali, che viene a consolidare una tendenza manifestatasi finalmente lo scorso anno dopo un periodo piuttosto lungo di stazionarietà in cifre assolute e di regresso in percentuale.

Sempre dai dati citati risulta infine che la cifra complessiva degli alunni della scuola statale (elementare e secondaria) è stata nel 1968-69 di 7.732.954 unità con un aumento di 253.117 unità rispetto all'anno scorso. Se al numero complessivo degli alunni della scuola statale si aggiungono quelli della scuola non statale, si ottiene la cifra complessiva di 8.347.219 unità che presenta un incremento di 246.110 unità rispetto a quella dello scorso anno da cui si evince che la scuola privata ha avuto nel complesso una diminuzione della sua popolazione scolastica di circa 6.000 unità.

In relazione all'incremento degli alunni un altro elemento di utile riflessione è costitui-

to dal confronto tra le previsioni dello sviluppo della popolazione scolastica contenute nelle « Linee direttive del piano di sviluppo della Scuola » (Piano Gui) e la situazione reale accertata per l'anno 1968, nella scuola statale, che si configura con i seguenti dati:

GLI ALUNNI SECONDO LE PREVISIONI
DELLE « LINEE DIRETTIVE »
E SECONDO LA SITUAZIONE REALE
(SCUOLE STATALI)

TIPI DI SCUOLA	Anno 1968-69		
	Previ- sione	Situazio- ne reale	Diffe- renza
Scuola elemen- tare	4.280.000	4.366.805	+ 86.805
Scuola media	1.856.000	1.876.627	+ 20.627
Scuola seconda- ria superiore	1.308.000	1.281.029	— 26.971
Licei classici	183.000	167.635	— 15.365
Licei scientifici	116.000	171.208	+ 55.208
Istituti magistrali	107.000	173.041	+ 66.041
Istituti tecnici agrari - indu- striali - nautici	298.000	242.308	— 55.692
Istituti tecnici commerciali - per geometri - ecc.	287.000	318.334	+ 31.334
Istituti professio- nali	318.000	208.000	— 110.000

Da tali cifre si rileva un buon ritmo di sviluppo della popolazione scolastica della scuola elementare e secondaria di primo grado (superiore alle previsioni delle « Linee direttive »). Alquanto al disotto delle previsioni appare, invece, nel complesso, quello delle scuole secondarie superiori che, se analizzato nelle sue varie componenti, continua a presentare rilevanti (e perciò molto preoccupanti) situazioni di squilibrio, soprattutto nell'ambito dell'istruzione classica, dove la popolazione scolastica dei licei si trova ad un livello notevolmente inferiore rispetto a quello delle previsioni, che è invece superato in modo impressionante dalla popolazio-

ne scolastica dei licei scientifici (+ 55.208 unità). In misura ancor più elevata supera le previsioni il numero degli iscritti degli istituti magistrali (+ 66.241 unità); benchè quest'anno si sia verificata (come si è detto) una lieve diminuzione nella popolazione scolastica di tale settore.

Malgrado l'ulteriore aumento di quest'anno la cifra complessiva degli allievi degli istituti professionali è ancora, purtroppo, di gran lunga inferiore a quella prevista dalle « Linee direttive » (— 110.000 unità) che risponde, senza dubbio, alle reali necessità del nostro Paese in ordine alla disponibilità di personale qualificato in relazione ai fabbisogni derivanti dall'evoluzione del sistema economico, necessità che trovano, del resto, una piena conferma nelle indicazioni del « Programma economico nazionale ».

Procedendo ad un esame più particolareggiato del bilancio, sulla base delle 21 rubriche in cui esso si suddivide, si possono rilevare gli aspetti più perspicui delle condizioni in cui attualmente si trovano i grandi settori che caratterizzano l'ordinamento scolastico italiano, nonchè gli aspetti più peculiari e significativi dell'attività amministrativa e normativa svolta dal Ministero della pubblica istruzione per la soluzione di determinati problemi di fondo che sono comuni a scuole di diverso grado, oppure riguardano le strutture amministrative del Ministero stesso che non si occupano di scuole (Soprintendenze ai monumenti, eccetera).

Scuola materna.

Lo stanziamento riguardante la scuola materna (Rubrica n. 3) ammonta complessivamente a lire 24.995 milioni con un aumento di lire 3.690.000 rispetto al passato esercizio.

Con l'anno scolastico che sta per concludersi, per la prima volta accanto alle scuole materne non statali sono entrate in funzione le sezioni delle scuole materne statali. Il numero delle sezioni istituite non ha potuto rispettare quello di previsione (cioè 2.703 anzichè 3.060) sia per la misura degli stanziamenti, sia perchè, per ragioni organizzative

si sono potute aprire tali sezioni soltanto ad anno scolastico inoltrato. Non solo, ma non si è potuta trovare, da parte dei Comuni, quella rispondenza che era necessaria.

Il piano iniziale (si è detto) prevedeva la costituzione di 3.060 sezioni, ma purtroppo un certo numero di Comuni non ha potuto preparare in tempo i locali indispensabili al funzionamento delle sezioni ad essi destinate. E allora le sezioni istituite sono state 2.703 anzichè 3.060. In sede di consuntivo, peraltro, le disponibilità di bilancio non sono state neppure sufficienti per far fronte alle spese da sostenere per il funzionamento di queste 2.703 sezioni. Il Ministero della pubblica istruzione sta preparando un disegno di legge al fine di incrementare gli stanziamenti relativi alla scuola materna, perchè i fondi di cui attualmente esso dispone in virtù della legge istitutiva della scuola materna statale (n. 444, del 1968), nonostante il notevole incremento previsto per il 1970, saranno sufficienti soltanto per far fronte alle spese che derivano dal funzionamento delle ricordate 2.703 sezioni.

Ad ogni modo anche se il numero dei bambini che potrà essere accolto nelle scuole materne statali rispetto al numero complessivo dei bambini dai tre ai sei anni non è molto elevato, il funzionamento di tale istituzione acquista una grande importanza sotto il profilo ideale per il fatto che lo Stato finalmente è presente in questo settore e potrà accrescere sempre più la sua presenza nello svolgimento di un compito educativo essenziale, qual è quello che riguarda il periodo dell'infanzia.

La scuola materna non statale continua ad offrire alla società il suo prezioso, insostituibile servizio, accogliendo nelle sue istituzioni 1.215.000 bambini. Nel bilancio per il 1970 è previsto lo stanziamento della somma di lire 13.900 milioni per la concessione di contributi alle scuole materne non statali: una disponibilità che, pur presentando un certo incremento rispetto a quella dello scorso anno, è pur sempre di gran lunga inferiore alle necessità di tali scuole.

Con il prossimo anno verrà data pratica attuazione agli « orientamenti educativi » che

LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

sono stati elaborati ai sensi degli articoli 2 e 24 della legge n. 444 già ricordata, nonché al regolamento di applicazione della legge stessa. Si tratta di adempimenti che hanno una grande importanza non solo per la scuola materna statale, ma anche per quella non statale, alla quale, in tale modo, vengono offerte utili indicazioni per la sua attività, pur nel rispetto della sua libertà didattica e metodologica.

Scuola elementare.

È stato giustamente affermato che la situazione della scuola elementare, per il cui funzionamento si prevede una spesa complessiva di lire 574.387 milioni (Rubrica n. 4), è nel complesso abbastanza soddisfacente, sia per le condizioni di normalità sotto il profilo giuridico in cui si trova il suo personale direttivo e docente (che nella stragrande maggioranza è di ruolo), sia per la diffusione delle sue istituzioni, sia per la soddisfacente validità delle sue strutture e dei suoi programmi. Si può dire che è questa la scuola in cui si attua la massima frequenza dei ragazzi che sono in obbligo di frequentarla. Pertanto, l'incremento della sua popolazione scolastica in percentuale è sempre molto modesto (nel 1968 è stato dell'1,28 per cento) e riflette soprattutto le variazioni del contingente demografico del Paese. Anche la scuola elementare, pure trovandosi in condizioni migliori per tanti aspetti nei confronti di quelle dell'ordine secondario, deve affrontare e risolvere alcuni importanti problemi.

È stato rilevato che una delle caratteristiche positive della scuola elementare è la grande capillarizzazione delle sue istituzioni; tale capillarizzazione, però, presenta anche un lato decisamente negativo, che è quello della scuola pluriclasse in cui si può conseguire un livello di istruzione e formazione decisamente inferiore rispetto a quello che si può raggiungere in una scuola elementare normale o monoclasse. Ciò crea gravi, insanabili sperequazioni sul piano della formazione culturale, sociale ed umana tra ragazzi della stessa età, a seconda della zona geografica cui appartengono, sperequazioni che

si riflettono poi e si conservano negli anni successivi, durante la frequenza della scuola media.

Ormai sono maturi i tempi e le condizioni per eliminare tutte le scuole frazionali che per l'esiguo numero degli alunni sono costrette a strutturarsi in pluriclasse, e per far affluire tutti i bambini del comune in una o due scuole centralizzate. E ciò si può ottenere attraverso la soluzione di alcuni problemi che riguardano il servizio dei trasporti e l'edilizia scolastica.

Altre due importanti esigenze si riscontrano nella scuola elementare: precisamente quella relativa all'incremento e alla diffusione delle classi differenziali e delle classi speciali destinate ai bambini subnormali, e quella di un consistente potenziamento dei doposcuola. Purtroppo per esigenze di bilancio il numero dei doposcuola è stato diminuito rispetto a quello dello scorso anno e ciò ha determinato notevoli inconvenienti anche per il ritardo con cui è stata comunicata ai Patronati scolastici la notizia della diminuzione del relativo finanziamento.

Va rilevata infine l'opportunità che, al fine di alleviare la disoccupazione magistrale, i doposcuola vengano affidati a chi non ha alcun incarico di insegnamento.

Scuola media.

Per il funzionamento della scuola media è prevista una spesa di lire 399.566 milioni. Questa scuola ha avuto nell'anno 1968-69 una ulteriore consistente dilatazione: il numero dei suoi alunni ha avuto infatti un incremento (come si è visto) di oltre 95.000 unità, decisamente superiore a quello previsto dalle «Linee direttive». Evidentemente il potenziamento e la migliore utilizzazione degli strumenti che la legge istitutiva pone a disposizione danno gli effetti sperati, consentendo a questa scuola di avvicinarsi sensibilmente ad uno dei traguardi più importanti ad essa assegnati, che è quello di accogliere tutti i ragazzi dagli 11 ai 14 anni.

Un altro importante traguardo, che ha una stretta connessione con un effettivo godimento del diritto allo studio, visto nella sua

LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

giusta luce, da parte di tutti ragazzi, è quello della generalizzazione dell'assistenza culturale da attuarsi soprattutto mediante il doposcuola. Quest'anno il numero dei doposcuola è aumentato; hanno funzionato 5.034 classi con 100.450 alunni circa; ma pure potendo prevedere un ulteriore incremento del numero delle classi e degli alunni per il prossimo anno, si deve obiettivamente riconoscere che le dimensioni di tale attività assistenziale è di gran lunga inferiore alle necessità.

Va inoltre rilevato che il sistematico grave ritardo con cui vengono pagati gli stipendi ai docenti dei doposcuola non può non avere una ripercussione negativa sul loro impegno educativo e quindi sulla funzionalità di tale istituzione. Consta infatti che alla fine del mese di agosto un certo numero di insegnanti non ha ancora ricevuto il relativo, magro emolumento.

Oltre ai doposcuola la legge di riforma mette altri strumenti a disposizione della scuola media per favorire il perseguimento delle sue finalità, e precisamente le classi differenziali e le classi di aggiornamento da destinare ai fanciulli in particolari condizioni psicofisiche; nel corso del 1968-69 hanno funzionato 706 classi di aggiornamento con 9 mila 240 alunni e 633 classi differenziali con 7.228 alunni. Con le maggiori disponibilità del bilancio per il 1970 si potrà accrescere il numero di tali classi, anche se si rimarrà ancora notevolmente al di sotto del fabbisogno. Nel contempo, sulla base della sperimentazione in atto, si dovrà procedere anche in sede legislativa al perfezionamento della preziosa opera educativa che in esse si svolge. Va notato che molte remore vengono poste soprattutto dai genitori i quali, per una male impostata questione di dignità sociale, non accettano l'invito del preside a far frequentare ai loro bambini queste scuole.

Considerando i risultati della riforma della scuola media alla distanza di circa otto anni della sua prima applicazione si può dire che sono sostanzialmente positivi. La nuova scuola è riuscita ad affermarsi solidamente con il suo contenuto fortemente innovatore, superando le grosse difficoltà che l'incomprensione di taluni settori dell'opinione pub-

blica e l'atteggiamento aspramente critico manifestatosi anche al suo interno avevano creato. Certo le critiche, anche se si sono sensibilmente attenuate, non mancano tuttora ed in molti casi sono giustificate da obiettive carenze, anomalie e disfunzioni che devono essere eliminate.

L'approfondito dibattito, cui ha dato luogo il Convegno nazionale di studio promosso nel marzo del 1966 dal Ministero della pubblica istruzione e svoltosi a Roma, sui risultati della prima fase di attuazione della riforma della scuola media (« La scuola per tutti in Italia: primo consuntivo e prospettive ») ha messo altamente in rilievo l'opportunità di perfezionare la legge istitutiva mediante alcune modifiche, non sostanziali ma importanti e necessarie.

È opportuno pertanto che venga finalmente presentato il più volte promesso provvedimento per l'attuazione dei necessari ritocchi al nuovo ordinamento. Intanto si può certamente considerare positiva la norma, approvata nel contesto della legge di riforma dell'esame di Stato, con cui è stata abolita la sessione autunnale dell'esame di licenza.

Per quanto riguarda la situazione del personale docente si può dire che presenta un notevole miglioramento sotto diversi aspetti. È diminuito sensibilmente il numero degli insegnanti non in possesso del titolo prescritto; con la « legge Bellisario » (n. 603 del 1966) si è considerevolmente elevato il numero dei professori di ruolo con conseguente diminuzione dei professori non di ruolo, ai quali, per altro, è stato assicurato un più soddisfacente trattamento giuridico con l'istituto dell'incarico a tempo indeterminato.

Scuola secondaria superiore.

Le Rubriche n. 9, 10, 11 e 12, prevedono una spesa complessiva di lire 420.599 milioni, per le scuole dell'istruzione classica, scientifica e magistrale, dell'istruzione tecnica e professionale e dell'istruzione artistica.

Malgrado il considerevole periodo di tempo trascorso dalla presentazione della rela-

zione della Commissione di indagine e delle « Linee direttive », purtroppo siamo ancora in attesa della presentazione di un provvedimento di riforma di questo settore del sistema scolastico italiano le cui strutture ed i cui programmi necessitano di un profondo rinnovamento perchè possano adeguarsi alle esigenze culturali, oltre che economiche e sociali della società in cui viviamo, e per ristabilire il necessario raccordo con la scuola media ed eliminare la frattura oggi esistente che ha determinato, soprattutto nella scuola dell'istruzione classica, i disagi a tutti noti, solo in parte attenuati dai provvedimenti amministrativi presi dal Ministero della pubblica istruzione.

L'impegno per il riordinamento della scuola secondaria, cui è stato dato un particolare rilievo nel programma di Governo, deve essere assolto nel più breve tempo possibile con la realizzazione di una riforma delle strutture e dei contenuti programmatici della scuola secondaria che, oltre ad elevare il livello della fascia dell'obbligo, assicuri per tutti i giovani un corretto esercizio del diritto allo studio in relazione alle loro possibilità economiche e alle loro specifiche attitudini, per la loro promozione umana e per la loro preparazione professionale a breve, a medio, a lungo termine. Solo così si potrà in gran parte eliminare il fenomeno della contestazione degli studenti secondari che trae origine (e talvolta pretesto) dalle condizioni di disagio in cui attualmente versa la scuola secondaria superiore nelle sue varie articolazioni, per la mancata riforma e per determinate necessità di carattere quantitativo non ancora soddisfatte (come quelle, per esempio, relative all'edilizia e alle attrezzature).

Il Ministro della pubblica istruzione recentemente ha reso noto che gli uffici centrali e periferici del suo Dicastero quanto prima dovranno fare fronte alla annunciata consultazione nazionale per la riforma della scuola secondaria superiore. Non si può non prendere atto con viva soddisfazione di tale iniziativa ed esprimere il voto finale che tale consultazione avvenga e avvenga al più presto, nel modo più idoneo ed efficace possibile.

Una considerazione particolare poi meritano gli istituti professionali. Come già si è detto la popolazione scolastica di tali istituti è passata dalle 182.960 unità nel 1967-68 alle 208.503 unità nel 1968-69 con un aumento di 25.543 unità, pari al 13,90 per cento. Si tratta di un fenomeno di crescita molto incoraggiante, soprattutto se si considera la situazione pressochè stazionaria registrata per alcuni anni nel recente passato. Però, come si è detto, siamo ancora molto lontani dai traguardi posti dal programma economico nazionale (200 mila licenziati ogni anno) per tale tipo di scuola. Ma soprattutto dobbiamo rilevare che questa promettente espansione rischia di essere gravemente compromessa dall'assoluta mancanza di fondi per le attrezzature, per cui vengono sistematicamente respinte le richieste di istituzione di nuove scuole coordinate, per determinati tipi di istituti professionali e in particolare per quelli dell'industria e dell'artigianato.

In realtà, oggi tutti i fondi disponibili per gli istituti professionali (anche quelli della già ricordata legge n. 942) vengono utilizzati per il pagamento degli stipendi al personale. Occorre porre rimedio a tale situazione estremamente pregiudizievole e ciò si può ottenere in primo luogo distinguendo i fondi da attribuire agli istituti professionali da quelli destinati agli istituti tecnici, mediante l'introduzione nel bilancio di capitoli distinti; in secondo luogo aumentando adeguatamente gli stanziamenti.

Un ulteriore considerevole incremento degli allievi si è verificato anche per le scuole dell'istruzione artistica, da cui è derivata una maggiore diffusione delle sedi scolastiche. Nel quadro generale del riordinamento della istruzione secondaria superiore si dovrà attuare la riforma anche di questo settore che contribuirà ad accrescere la sua già notevole vitalità.

Una sostanziale innovazione è intervenuta quest'anno negli ordinamenti della scuola secondaria superiore con l'attuazione della riforma dell'esame di Stato. Le rilevanti modifiche introdotte nelle modalità di svolgimento di tale esame (che costituisce un momento particolarmente delicato del processo educativo) malgrado le notevoli difficoltà,

le incomprensioni, le attese di ingiustificate facilitazioni e le incertezze di una certa parte degli esaminatori, hanno dato dei risultati in linea di massima positivi, sia in ordine alla collegialità del giudizio e sia per quanto concerne l'accertamento del grado di maturità dei candidati.

Il nuovo congegno con cui si attua l'esame di Stato alla luce della recente esperienza ha certo bisogno di una revisione, perciò è da ritenersi quanto mai opportuna e provvida la validità soltanto biennale della riforma; però si può dire che l'innovazione, la quale ha avuto diretti riflessi positivi ai fini di rendere meno nozionistico l'esame in parola, potrà anche contribuire a rendere meno nozionistico l'insegnamento di molti docenti.

Secondo qualcuno la riforma dell'esame di Stato sarebbe una riforma del tutto sbagliata: essa avrebbe distrutto irrimediabilmente il principio della serietà degli studi. Una opinione del genere, peraltro, frequentemente manifestata da esponenti di una certa parte politica, è frutto di una mentalità inguaribilmente classista che riconosce la serietà della scuola soltanto se essa assume un carattere fortemente selettivo; oppure è espressione di un maldestro quanto riprovevole tentativo di speculazione politica che, sulla base del lieve aumento della percentuale dei « maturi » rispetto allo scorso anno, cerca di fare apparire il nuovo sistema d'esame (e quindi le forze politiche che l'hanno proposto) come la causa di un sostanziale deterioramento della situazione in ordine alla serietà degli studi.

Assistenza scolastica.

Come è noto sono molteplici le forme di intervento con cui si articola il sistema dell'assistenza scolastica, talune delle quali sono comuni alle scuole dell'ordine elementare e a quelle dell'ordine secondario (ad esempio, il servizio trasporti, i contributi ai patronati scolastici, eccetera). Per tale motivo è opportuno trattare a parte questo importante settore di attività svolto dall'amministrazione della Pubblica Istruzione.

Le più rilevanti iniziative assistenziali istituzionalizzate per i settori elementare e secondario sono costituite dall'assegnazione gratuita dei libri di testo agli alunni della scuola elementare, dei buoni-libro per gli alunni di scuola secondaria di primo e secondo grado, dalla borsa di studio agli studenti delle scuole secondarie superiori, dai contributi ai patronati scolastici, dal servizio di trasporto gratuito o semigratuito e dai contributi alle casse scolastiche delle scuole secondarie ed ai doposcuola (di cui si è già parlato in precedenza).

La distribuzione gratuita dei libri di testo agli alunni di scuola elementare costituisce un tipo di intervento che l'esperienza consente di definire sostanzialmente valido, come deve essere considerata sostanzialmente valida anche l'iniziativa relativa alla distribuzione dei buoni-libro che nel 1970 verranno assegnati nella misura di 605 mila agli alunni della scuola media (pari a circa un terzo della popolazione scolastica di tale scuola) e di 193 mila agli allievi delle scuole secondarie superiori.

Per le borse di studio che, a quanto si prevede, quest'anno raggiungeranno il numero di 85 mila, si deve ancora una volta rilevare che il sistema di concorso adottato per la loro distribuzione non ha dato risultati soddisfacenti per vari motivi, ma soprattutto perchè non ha consentito di utilizzare tutti i fondi disponibili in bilancio per tale forma di intervento.

Per eliminare l'increscioso inconveniente di una disponibilità di fondi superiore alla domanda, sarebbe opportuno che all'attuale forma di concorso, che prevede una prova scritta di cultura generale, fosse sostituito un nuovo sistema di assegnazione (sempre per concorso) che si basi unicamente sul profitto dell'anno precedente (come è previsto dalla nuova legge n. 162 del 21 aprile scorso per l'attribuzione degli assegni di studio agli universitari). Essendo il dato relativo al profitto dell'anno precedente la risultante di diversi giudizi, esso appare più attendibile ed opportuno per la concessione di questi sussidi rispetto all'attuale sistema di verifica della capacità degli alunni, condotto

con una prova di cultura generale che è piuttosto discutibile.

La frequenza della scuola dell'obbligo da parte di un certo numero di ragazzi è strettamente condizionata dal servizio di trasporto gratuito. Per l'anno scolastico 1968-69 sono stati trasportati 389.399 alunni bisognosi, che sono confluiti da oltre centomila località di residenza in 6.315 centri di raccolta (sedi di scuole medie ed elementari). Per il 1969-70 gli alunni da trasportare saranno 439.000.

Purtroppo gli stanziamenti per far fronte alle spese inerenti a così vitale servizio di anno in anno stanno diventando sempre più inadeguati. Per il trasporto completamente gratuito del predetto numero di alunni occorre l'anno scorso 9 miliardi e 528 milioni; la somma disponibile in bilancio invece non ha raggiunto neppure la metà di tale cifra.

Infatti l'anno scorso si sono potuti concedere 450 milioni per il trasporto degli alunni degli istituti professionali, 4 miliardi per i contributi ordinari ai patronati e circa 500 milioni ai patronati scolastici per l'acquisto di « scuolabus » da utilizzare in zone non servite da mezzi pubblici di trasporto.

Come si vede, la somma messa a disposizione del Ministero e dei provveditorati ha consentito di coprire soltanto il 40 per cento del fabbisogno; quindi, neanche la metà. Se si aggiungono i contributi degli enti locali, si può dire che i provveditorati hanno potuto far fronte al 50 per cento del fabbisogno effettivo.

La situazione nel settore dei trasporti è dunque molto preoccupante perchè gli incrementi del « piano » sono molto modesti (e generalmente vengono utilizzati per gli « scuolabus »), mentre è aumentato il costo dei trasporti ed aumenta sensibilmente ogni anno il numero dei ragazzi da trasportare (è raddoppiato nello spazio di pochi anni: nel 1963-64 non raggiungeva le 200.000 unità, adesso sono superate le 400.000 unità); e questo avviene sia per il reperimento degli alunni inadempienti, sia per la soppressione di numerose pluriclassi (infatti mentre nel 1962-

1963 gli alunni delle scuole elementari trasportati erano 811, oggi sono 80.177).

Per normalizzare la situazione e di conseguenza dare uno slancio più incisivo all'azione di ricupero degli inadempienti e soprattutto alle iniziative per lo smantellamento delle pluriclassi occorre raddoppiare lo stanziamento nel bilancio per il servizio trasporti, come si era anche proposto da parte della Commissione degli esperti dei partiti di maggioranza che hanno elaborato il programma relativo al settore scolastico per il primo Governo Rumor.

Se non verrà preso un provvedimento del genere, tenuto conto anche della progressiva diminuzione di contributi degli enti locali, in diversi comuni il servizio trasporti non potrà durare per tutto il periodo dell'anno scolastico e di conseguenza verrà bloccato in tutto o in parte il funzionamento delle scuole medie di certe zone (in particolare di montagna) la cui popolazione scolastica è quasi tutta trasportata.

Edilizia scolastica.

La situazione dell'edilizia scolastica, soprattutto nel settore secondario e universitario, come è stato più volte detto anche in questa sede, è particolarmente preoccupante: l'esigenza di nuovi posti-alunno, sia per le antiche carenze, sia per il nuovo fabbisogno creato dalla continua espansione scolastica, si fa sempre più acuta e talvolta assume aspetti drammatici, soprattutto a causa dei gravi ritardi con cui vengono utilizzati gli stanziamenti del « piano per l'edilizia scolastica » (legge n. 641 del 1967). Siamo ormai al terzo anno di applicazione dell'anzidetta legge n. 641 e soltanto in questi ultimi tempi hanno avuto luogo i primi appalti dei lavori relativi alle scuole da costruire con i finanziamenti dei primi due anni del « piano », che complessivamente assommano a 398 miliardi. Gli stanziamenti previsti per il triennio, concernenti i settori elementare e secondario, a causa delle più complicate procedure introdotte per questo periodo devono

essere ancora distribuiti, mentre secondo le scadenze previste dalla legge la loro distribuzione avrebbe dovuto aver luogo entro il 30 settembre dello scorso anno. Si tratta di circa 600 miliardi che attendono di essere spesi, e che non potranno essere utilizzati entro un ragionevole lasso di tempo se, oltre ad eliminare determinate difficoltà create da parte degli organi del Ministero dei lavori pubblici a causa di restrittive interpretazioni della legge n. 641, non si provvederà a semplificare le procedure della legge stessa, eliminando perlomeno l'obbligo di formulare piani regionali annuali per la distribuzione dei finanziamenti, dopo l'approvazione del piano nazionale.

Si rende indispensabile, pertanto, al fine di snellire le procedure, la soppressione (con un provvedimento di legge) di quest'ultimo passaggio: se alla Commissione nazionale sarà data facoltà di distribuire i fondi disponibili sulla base dei piani regionali che essa ha già acquisiti, si potrà far giungere entro poco tempo ai comuni interessati i finanziamenti ad essi spettanti in base alla posizione occupata nella graduatoria regionale. In questo modo non si viene a defraudare nessuno: si segue il criterio regionale e nello stesso tempo si ha una distribuzione molto più rapida dei fondi.

Non miglior sorte è toccata ai fondi finora stanziati per l'edilizia universitaria. Anche per la loro sollecita utilizzazione occorre la adozione di un provvedimento che snellisca le procedure in vigore.

Situazione del personale docente.

Nel corso del breve esame dedicato ai settori della scuola dell'obbligo, elementare, media e secondaria di secondo grado, si è fatto un breve cenno a determinati aspetti della situazione del personale insegnante. Ritengo però che in sede di esame del bilancio a tale situazione debba essere dedicata un'analisi più approfondita, poichè l'efficacia dell'attività scolastica ai fini della formazio-

ne e dell'istruzione dei giovani, è soprattutto legata all'impegno del personale direttivo e docente, e l'intensità di tale impegno è condizionata anche dal grado di tranquillità e di serenità di cui tale personale può godere sotto il profilo giuridico ed economico.

Non si vuole misconoscere, con quanto affermato, il prezioso contributo che l'attività delle altre categorie dà al buon funzionamento della scuola, ma è certo che i docenti costituiscono il fulcro del processo educativo.

Un problema comune alle categorie direttive e docenti di ogni ordine e grado, che da troppo tempo attende una giusta soluzione, è quello concernente il nuovo stato giuridico. I maestri, i professori secondari conseguiranno il nuovo trattamento economico e di carriera previsto dalla legge numero 249, del 18 marzo 1968, sul riassetto delle carriere dei dipendenti dello Stato, concordato in base alle trattative intervenute tra il Governo ed in sindacati nel giugno scorso (trattative il cui esito positivo è valso a scongiurare un gravissimo disagio alla scuola); però, stando così le cose, ancora non potranno avere il nuovo stato giuridico, a differenza di tutte le altre categorie dei dipendenti dello Stato che nel gennaio 1956 (la maggior parte di esse) e qualche anno dopo (postelegrafonici e ferrovieri) hanno potuto conseguire una più moderna e soddisfacente normativa in ordine ai diritti ed agli obblighi inerenti al servizio da essi prestato.

Per quanto riguarda la scuola secondaria di primo e secondo grado, costituisce sempre motivo di particolare, rilevante preoccupazione, il problema dei professori non di ruolo. È vero che la legge n. 282 del 1969 ha attenuato la precarietà delle condizioni di lavoro e il conseguente malcontento di queste categorie di professori; ma è evidente altresì che ancora bisogna fare molta strada perchè si possa portare il fenomeno del supplente nella scuola secondaria a un livello normale. La tabella che è stata predisposta in ordine alla situazione del personale docente di ruolo e non di ruolo della scuola secondaria e dei

LEGISLATURA V — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

posti vacanti per ciascun tipo di scuola, dal Ministero della pubblica istruzione, reca i seguenti dati:

PERSONALE DIRETTIVO E INSEGNANTE DELLE SCUOLE SECONDARIE STATALI

Anno scolastico 1968-69

TIPO DI SCUOLA	Di ruolo	Non di ruolo	Posti vacanti
Scuola media . . .	73.060	91.947	27.649
Licei classici, scientifici e istituti magistrali	15.117	19.340	4.358 (a)
Istituti tecnici (b) .	13.930	32.784	9.056 (a)
Istituti professionali (b)	2.378	22.156	(c)

(a) In parte già messi a concorso.

(b) Compresi gli insegnanti tecnici-pratici.

(c) È tuttora in corso l'inquadramento del personale avente diritto all'inquadramento stesso.

Sempre in relazione alla tabella soprariportata si deve considerare che soltanto una parte piuttosto modesta dei posti occupati dai professori non di ruolo è in organico, e perciò può essere assegnata a professori di ruolo. Se consideriamo, per esempio, la situazione della scuola media sotto questo profilo, possiamo constatare che dei 91.947 posti occupati da professori non di ruolo, soltanto 27.649 risultano in organico e vacanti. Ciò significa che anche occupando tutti i posti vacanti noi avremmo ancora, per lo meno, 64.000 insegnanti senza cattedra. Perciò, anche se in virtù delle leggi attualmente in fase di applicazione (mi riferisco alla legge n. 327 del 1968, alla successiva legge, integrativa della precedente, e come questa dovuta all'iniziativa dell'onorevole Raccchetti, di recente approvata dal Parlamento, ed al sistema di concorso previsto dall'articolo 7 della legge n. 603 del 1966) si riuscisse

a coprire tutti i posti vacanti, si potrà al massimo ridurre di 27 mila unità il numero dei non di ruolo.

Lo stesso discorso, ed in termini ancor più negativi, si può fare per il problema dei non di ruolo della scuola secondaria di secondo grado che certamente non verrà risolto dalla pur provvida legge n. 468 del 1968, la cui applicazione, purtroppo, sta subendo un eccessivo quanto non del tutto giustificato ritardo.

Per quanto riguarda il problema del nuovo stato giuridico, e, in particolare, di quell'incremento degli organici che potrà veramente realizzare la normalizzazione delle dimensioni del suppletato (almeno nella misura in atto nella scuola elementare), valide indicazioni sono contenute nei nove punti su cui si è basato l'accordo sindacale intervenuto nel giugno scorso, con cui si è evitato lo sciopero a tempo indeterminato già proclamato da tutto il personale della scuola (il cosiddetto « patto di giugno »).

Indicazioni ugualmente valide, nei predetti punti, vengono date anche per la soluzione del complesso problema di un nuovo, più razionale sistema per il reclutamento del personale insegnante e per il conseguimento dell'abilitazione attraverso particolari corsi.

Per risolvere il problema del reperimento di un maggior numero di posti in organico, si dovrebbe adottare il sistema dei posti-orario; si dovrebbe, cioè, inserire negli organici un numero di posti proporzionale al numero delle ore che esistono per quel determinato insegnamento in ogni singola provincia. Infatti, il divario fortissimo che si rileva tra posti in organico e numero di professori non di ruolo deriva proprio dal fatto che molti « spezzoni » non possono essere utilizzati, ai fini dell'aggiornamento degli organici. Però, quand'anche potessimo utilizzare tutti gli « spezzoni » esistenti, il problema dei non di ruolo non verrà completamente risolto, poichè una parte di essi necessariamente rimarrà priva di posto. Questo sarà infatti uno dei risultati dell'utilizzazione di tutti gli « spezzoni » ai fini della formazione di un maggior numero di posti, poichè attualmente molti insegnanti prestano servizio anche per poche ore settimanali.

Si rende indispensabile, pertanto, un sollecito impegno perchè tali indicazioni del « patto di giugno » diventino al più presto norma di legge, se si vuole veramente realizzare sostanziali e indispensabili miglioramenti nelle condizioni di vita della nostra scuola.

Università.

La Commissione sta esaminando i provvedimenti di riforma dell'istruzione universitaria, presentati dal Governo e d'iniziativa parlamentare; la discussione è stata ripresa in questi giorni e sarà continuata subito dopo l'esame del bilancio. Pertanto, non rimane che esprimere l'auspicio che la riforma universitaria possa essere al più presto approvata. Soltanto così si potrà realizzare la tanto attesa normalizzazione della vita degli atenei, poichè dalla riforma dovrà scaturire quel nuovo assetto delle strutture universitarie il quale — con una più efficiente organizzazione dell'attività di ricerca, una più larga autonomia di sperimentazione, l'adeguamento tempestivo delle sedi universitarie e del numero dei professori al numero degli studenti enormemente accresciutosi in questi ultimi anni, un'adeguata partecipazione dei giovani al governo dell'Università e la liberalizzazione degli accessi — eliminerà in buona parte i ragionevoli motivi di contestazione oggi esistenti.

Certo nessuna riforma per se stessa potrà far desistere i cosiddetti contestatori globali dal loro atteggiamento di protesta, che in molti casi ha dato origine a gravi atti di violenza, di sopraffazione, di teppismo e di distruzione vandalica: costoro infatti, con la loro azione, non perseguono tanto lo scopo di migliorare l'Università quanto quello di sovvertire il sistema su cui si regge la vita politica e sociale del nostro Paese. Ma fortunatamente si tratta di una minoranza piuttosto esigua e questo deve spronare nello sforzo di soddisfare al più presto le legittime attese della stragrande maggioranza degli studenti che si batte per un autentico rinnovamento dell'Università italiana.

Intanto si può rilevare con soddisfazione che con la legge 21 aprile 1969, n. 162, si è

fatto un notevole passo in avanti nell'assicurare il diritto allo studio agli universitari capaci e meritevoli appartenenti a famiglie di disagiate condizioni economiche: tale provvedimento non solo ha aumentato in misura notevole gli assegni di studio universitario elevandoli rispettivamente a lire 250.000 (per quelli residenti nella stessa città in cui si trova la sede universitaria) e a lire 500.000 per quelli di altra località, ma ha anche aumentato i relativi stanziamenti in bilancio per gli anni 1969 e 1970 di 22 miliardi per ciascun anno; esso ha infine (ed in questo consiste uno dei suoi maggiori pregi) semplificato le procedure per l'attribuzione degli assegni stessi. Si calcola che nel 1970 potranno beneficiare dell'assegno circa 70 mila studenti.

I fondi destinati al finanziamento della Università per l'anno accademico 1969-70 sono previsti dalla Rubrica n. 16 ed ammontano complessivamente a 204 miliardi (non si considera qui la somma destinata all'edilizia). Tale somma supera di circa 42 miliardi quella dello scorso anno, soprattutto in virtù dei maggiori interventi previsti dalla legge n. 942 del 1966 (« piano della scuola »), che dovrebbero risultare sufficienti per far fronte al ritmo di aumento della popolazione universitaria, la quale nell'anno accademico 1968-69 contava 398.227 iscritti (con un incremento di 32.229 unità rispetto a quella dell'anno precedente), esclusi i fuori corso che sono stati 91.705.

Antichità e belle arti.

Per la tutela e la valorizzazione del nostro patrimonio artistico, il bilancio conferma le notevoli disponibilità derivanti dagli incrementi verificatisi a partire dal 1966, in armonia con le previsioni del « programma economico nazionale ». I circa 4 miliardi in più che troviamo nella cifra assegnata alla Rubrica n. 18 (in totale: 37.526 milioni) rispetto a quella dello scorso anno riguardano l'aumento della spesa per il personale. Quindi per le opere ed i lavori relativi alla conservazione, alla manutenzione e al restauro di cose mobili ed immobili d'interesse arti-

stico e storico l'Amministrazione può contare anche quest'anno su una cifra di circa 11 miliardi: di questi, oltre 7 miliardi sono destinati al restauro e alla conservazione di monumenti medioevali, moderni e di opere d'antichità e d'arte di proprietà non statale, mentre 3 miliardi e 600 milioni verranno utilizzati per le opere di conservazione, manutenzione e restauro dei monumenti medioevali e moderni di proprietà statale.

Purtroppo, a tale considerevole cifra — che dimostra l'accentuata attenzione del Governo nei riguardi delle esigenze della tutela e della valorizzazione del nostro patrimonio storico ed artistico — corrispondono, sul piano amministrativo, organismi che, per la vastità delle giurisdizioni loro affidate, la esiguità degli strumenti tecnici e del personale (di ogni categoria) di cui dispongono, non sono in grado, se non a prezzo di grandi sacrifici (e talvolta neppure a tale prezzo), di far fronte al sensibile aumento del lavoro di progettazione (e dei relativi sopralluoghi) delle opere di restauro, rese possibili dall'incremento degli stanziamenti, in aggiunta agli impegni connessi con le competenze di carattere ordinario.

Se a tali difficoltà e remore si aggiungono i ritardi, gli irrigidimenti degli organi di controllo, si comprende perchè le opere finanziate con i fondi dell'esercizio 1969 potranno essere appaltate ed eseguite, nella migliore delle ipotesi, nel prossimo anno 1970, con tutti gli inconvenienti di carattere contabile (riaccreditamento delle somme già stanziare) e di carattere economico (congruità dei prezzi), che facilmente si possono immaginare. Questo anche può far comprendere (se non giustificare) l'intendimento manifestato da alcuni sovrintendenti regionali, in relazione a tale situazione, di non presentare alcun programma di lavori di restauro per il 1970.

Ora, come già è stato rilevato da più parti, in occasione delle precedenti discussioni sul bilancio della Pubblica Istruzione, occorre aumentare il personale delle sovrintendenze regionali e dei loro uffici staccati, oppure consentire ad esse di avvalersi, per determinate prestazioni, di liberi professionisti, come è concesso ad altre amministra-

zioni dello Stato, sia pure a gestione speciale, come per esempio all'ANAS.

Ma occorre aumentare il personale anche dei musei e delle gallerie affinché non si verificino gli inconvenienti più volte segnalati, le cui incresciose conseguenze investono non solo il settore dell'arte, ma altresì quello turistico. Certe gallerie, certi musei vengono chiusi al pubblico alle ore 16, mentre altri vengono aperti solo a giorni alterni ed altri ancora addirittura solo in certe stagioni e limitatamente a certi settori.

Questa situazione ha recato un rilevante contributo all'affermarsi della persuasione che i musei italiani siano fine a se stessi e non costituiscano una realtà culturalmente viva che contribuisca alla formazione dei cittadini. Fino a che tale stato di cose continuerà a sussistere, difficilmente siffatta convinzione potrà essere contrastata.

Un altro motivo di forte doglianza è costituito dalla mancata presentazione da parte del Governo di un disegno di legge per la riforma dell'Amministrazione delle antichità e delle belle arti sulla base delle conclusioni della Commissione di indagine istituita ai sensi della legge n. 310 del 1964. Si sa che tali conclusioni sono state sottoposte al Consiglio superiore delle antichità e delle belle arti, ma ancora non sono state tradotte in provvedimenti di legge da presentare al Parlamento e destinati a creare un dispositivo veramente efficiente per la conservazione e la valorizzazione del nostro patrimonio artistico, storico e paesaggistico ai fini della cultura e degli studi nonché del turismo che costituisce una delle fonti di reddito del nostro Paese.

Accademie e biblioteche.

In base agli stanziamenti della già citata legge n. 942 è previsto per quest'anno un ulteriore incremento degli interventi straordinari per il potenziamento delle istituzioni culturali secondo un programma in fase di attuazione che prevede l'arricchimento delle biblioteche statali e non statali, tra cui in primo luogo quelle universitarie, nonché il miglioramento delle loro condizioni di fun-

zionamento e delle loro attrezzature, lo sviluppo del Servizio nazionale di lettura ed un più sensibile aiuto alle accademie ed agli istituti scientifici e culturali, tenuto conto dell'apporto che essi potranno dare alla ricerca scientifica.

Tra le iniziative culturali che la Direzione generale si propone di favorire e di incrementare, particolarmente degna di nota è quella relativa alla cura delle edizioni nazionali dei grandi autori.

Conclusioni.

La Commissione, a conclusione del suo esame del grande quadro in cui si iscrive la vastissima attività che il Ministero della pubblica istruzione si propone di svolgere nel corso del prossimo anno finanziario, ha espresso il suo parere favorevole sia sullo stato di previsione della relativa spesa sia sul rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio 1968 (per la parte relativa alla istruzione e alla cultura), con le osservazioni contenute nell'esposizione che precede.

La situazione scolastica che emerge da tale quadro presenta indubbiamente notevoli e preoccupanti ombre sia per quanto riguarda la carenza di determinati stanziamenti, su cui non ho mancato di soffermarmi; sia

per il ritardo che si sta verificando nella realizzazione di talune riforme e in particolare di quelle universitaria e della scuola secondaria, estremamente necessarie per adeguare l'efficienza e la funzionalità di tali settori all'espansione scolastica ed alle esigenze della società moderna; sia per quanto concerne il difficile e delicato momento che si sta attraversando per l'accentuata e talvolta esasperata insofferenza che viene suscitata nei giovani soprattutto da certe strutture antiquate, come pure dall'insufficiente attuazione dei principi della partecipazione e del diritto allo studio, nonchè dalle gravi insufficienze dell'edilizia scolastica.

Accanto a quelli negativi esistono però molti aspetti positivi, perchè se si considera il bilancio soprattutto sotto l'aspetto finanziario si deve riconoscere che esso risponde nella maggior parte dei casi in modo adeguato ai bisogni e alle esigenze quantitative della scuola, e dimostra l'impegno del Governo nella realizzazione dei principi e delle direttive del programma economico nazionale, oltre che la sua chiara volontà di accentuare il carattere democratico della scuola e di assegnare alle sue necessità una posizione decisamente prioritaria rispetto alle altre esigenze sociali del Paese.

SPIGAROLI, *relatore*

PARERE DELLA 1^a COMMISSIONE

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

(RELATORE SIGNORELLO)

ONOREVOLI SENATORI. — 1. — Lo stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno per il 1970 contempla una spesa di milioni 489.257,5, di cui milioni 469.107,5 di parte corrente (o spese di funzionamento) e 20.150 per spese in conto capitale (o di investimento), oltre a milioni 652,5 per rimborso di prestiti; in complesso, quindi, milioni 489.910, pari a circa il 3,8 per cento della spesa globale di milioni 12.825.460,2 prevista nel bilancio dello Stato per il prossimo esercizio.

Se si guarda all'entità della previsione iniziale della spesa per Dicastero, quella dell'interno si pone al 7° posto come nell'ultimo quinquennio.

Rispetto all'esercizio in corso, però, nella generale evoluzione della spesa statale — pari a circa il 15,1 per cento — le previsioni del 1970 per il Ministero dell'interno presentano un incremento complessivo di milioni 19.620,6, pari a circa il 4,1 per cento, mentre quelle del 1969 recavano, rispetto all'anno precedente, un incremento del 9,1 per cento, ossia più che doppio di quello che il 1970 presenta a fronte del corrente esercizio.

Se si estende l'esame al quinquennio 1966-1970, coincidente con il periodo di validità del Programma economico nazionale, i rapporti di incremento o di lievitazione della spesa statale e di quella del Ministero dell'interno, si aggirano, rispettivamente, intorno al 64 per cento e al 32 per cento; il che consente di affermare che il ritmo di espansione dei servizi e dei relativi costi per il Ministero anzidetto si è mantenuto in limiti modesti (in media, intorno al 6,5 per cento).

La circostanza ora rilevata è da porsi, tra l'altro, in relazione anche con la modesta incidenza che le spese in conto capitale hanno nel Dicastero in argomento a confronto con la spesa globale annuale e con quella di parte corrente.

Infatti, il rapporto quantitativo fra i due fondamentali titoli di spesa nel Ministero dell'interno è rimasto pressochè invariato nel quinquennio anzidetto: 15.429 milioni di spese in conto capitale a fronte di milioni 354.071,1 di spese correnti nelle previsioni iniziali del 1966 (circa 4,3 per cento), milioni 20.150 contro milioni 469.107,5 nelle previsioni del 1970 (4,2 per cento).

Ad eccezione della rubrica 9 (organismi nazionali ed internazionali), tutte le altre otto componenti lo stato di previsione in esame hanno avuto aumenti di stanziamento, rispetto all'esercizio in corso, per importi variabili ed anche divergenti con le proposte dell'Amministrazione competente, allo stesso modo che per le previsioni di bilancio del corrente esercizio rispetto a quelle del 1968.

Questa constatazione può, in generale, rassicurare che per i singoli servizi d'istituto — espressi, appunto, dalle rubriche — si è tenuto conto, in sede di previsione iniziale, delle nuove e maggiori occorrenze dei servizi medesimi. Tuttavia, se si guarda alle grandi funzioni istituzionali del Ministero, si constata che anche per il prossimo anno, come per quello corrente, hanno avuto incremento le « sezioni » per la sicurezza pubblica (milioni 2.789,5, pari a circa l'1 per cento), gli interventi di carattere sociale — contributi, sovvenzioni, eccetera — (milioni 7.040, ossia + 7,4 per cento), l'istruzione e

la cultura ed altre di minor rilievo, mentre hanno subito contrazioni le « sezioni » concernenti l'Amministrazione generale per milioni 7.002,1 (— 14,3 per cento), le relazioni internazionali, gli interventi nel campo delle abitazioni e in quello economico, anche per importi relativamente cospicui.

2. — Non sembra fuori luogo rilevare in questa sede che, a norma dell'articolo 25 della legge sulla contabilità generale dello Stato (regio decreto 18 novembre 1923, numero 2440), spetta alla Ragioneria generale dello Stato, quale organo del Ministero del tesoro, e, per essa, all'Ispettorato generale del bilancio (art. 4 della legge 26 luglio 1939, n. 1037) « predisporre il progetto del bilancio di previsione sulle proposte e sugli elementi che i singoli Ministeri devono trasmettere a quello del tesoro », il quale presiede, unitamente al Ministero del bilancio e della programmazione economica, alla politica economica e finanziaria dello Stato.

Come è noto, l'organo investito normativamente del coordinamento delle proposte ministeriali per la predisposizione del bilancio, svolge un lavoro intenso e, a volte, ingrato.

È più gradevole rispondere « sì » alle varie richieste piuttosto che resistere fermamente a pur legittime pressioni. Naturalmente le singole richieste vengono accolte parzialmente o non vengono accolte in base a motivazioni d'ordine politico ed economico, in base alle esigenze della programmazione nazionale.

Non c'è dubbio però che, ai fini del dibattito parlamentare, ai fini di rendere edotti deputati e senatori delle richieste di nuove o maggiori spese e delle variazioni ad esse apportate in sede di coordinazione per la formazione del bilancio generale, sarebbe utile poter disporre di maggiori elementi conoscitivi in merito alla fase, appunto, di predisposizione del bilancio generale.

Non sarebbe possibile indicare brevemente nelle « note preliminari » preposte ai vari stati di previsione i motivi per i quali si ravvisa la necessità e l'opportunità di non accogliere o accogliere solo parzialmente le proposte dei singoli Dicasteri?

Va dato atto, comunque, dello sforzo compiuto dagli organi ed uffici tecnico-contabili per migliorare la struttura del bilancio, in armonia con i nuovi criteri classificatori introdotti dalla legge 1° marzo 1964, n. 62, e per conseguire un più efficiente e razionale raccordo del bilancio statale con le prospettazioni del Programma economico nazionale.

3. — È doveroso, peraltro, osservare che taluni punti, per quanto attiene particolarmente allo stato di previsione in esame meriterebbero un'attenta riflessione.

Un tale esame però esula dalla presente relazione; basterà un breve cenno in proposito.

Qualche perplessità può ad esempio suscitare la collocazione delle « spese per costruzione e adattamento di locali e baracche per ricoveri provvisori per gli assistibili » nel titolo II (capitolo 5051), ossia fra le spese di investimento, mentre il fatto stesso della « provvisorietà » sembrerebbe denotare l'opportunità della collocazione fra le spese di parte corrente.

La legge 1° marzo 1964, n. 62, ha disposto una nuova classificazione delle spese statali in armonia con i criteri di aggruppamento delle medesime secondo la loro natura economica e le funzioni tipiche svolte dalle varie Amministrazioni statali e dagli enti locali. La nota c) all'articolo 129 del regolamento di contabilità generale, regio decreto 23 marzo 1924, n. 827, precisa che « per effetto della legge 1° marzo 1964, n. 62, alle "spese straordinarie" deve intendersi sostituita l'espressione "spese in conto capitale" (o di investimento) ed alle "spese ordinarie", l'altra: "spese correnti" (o di funzionamento e mantenimento) ».

Ciò nonostante, i capitoli 2486 e 2487 fanno ancora distinzione fra assegnazione « ordinaria » e « straordinaria » per l'integrazione dei bilanci degli Enti comunali di assistenza e, quel che appare più significativo, lo stanziamento del primo dei due capitoli è di milioni 11.900, mentre quello del secondo è di 17.000.

Quale significato si sia inteso attribuire a questa distinzione, non è dato conoscere.

Ad ogni modo, seppure la distinzione si sia voluta mantenere per motivi « tradizionali » attinenti all'oggetto specifico della spesa, sarebbe stato più plausibile, quanto meno, invertire il rapporto quantitativo dei due stanziamenti. E mentre l'assegnazione ordinaria è rimasta invariata, quella straordinaria è stata aumentata, rispetto all'esercizio in corso, di milioni 2.000.

I capitoli « per memoria » sembrano, inoltre, non tutti pienamente giustificabili, in ordine allo scopo, che sostanzialmente è quello di mantenere in bilancio l'oggetto della spesa, pur quando non si ritenga possibile ed opportuno assegnarvi un fondo di spesa. Per alcuni capitoli forse era possibile determinare le occorrenze, sia pure con accettabile approssimazione, sulla base dell'esperienza delle precorse gestioni.

Quanto — infine — alle spese per fitti di immobili urbani ad uso uffici, benchè il problema sia di carattere generale, investendo un po' tutte le Amministrazioni statali, sarebbe auspicabile una indagine del Ministero volta a stabilire se, sulla base di un programma poliennale atto a sostenere anche l'industria edilizia, i cospicui importi pagati a fondo perduto per canoni di locazione, non possano vantaggiosamente convertirsi in rate di ammortamento di mutui per la costruzione di edifici demaniali, almeno nelle città capoluogo di provincia.

Il problema non è nuovo, perchè è stato sottolineato in analoghe occasioni da colleghi relatori, e non è neppure soltanto di carattere economico, involgendo anche aspetti non secondari di decorosità di sedi, di agibilità delle medesime, di riflessi psicologici e, quindi, di più efficiente operatività per chi vi lavora, di maggiore apprezzamento per la pubblica funzione da parte di coloro, i cittadini, che vi si recano per esigenze familiari o personali.

Nel passare, ora, ad esaminare i settori di competenza del Ministero dell'interno intendendo precisare che seguirò lo schema proprio della nota preliminare, soffermandomi in particolare sui problemi della Pubblica Sicurezza, degli Enti locali e dell'assistenza.

RIORGANIZZAZIONE DEGLI UFFICI CENTRALI E PERIFERICI DELLA AMMINISTRAZIONE DELL'INTERNO

Da tutti si conviene che la maggiore tempestività ed efficacia dell'azione amministrativa si realizza anche attraverso un organico decentramento gerarchico ed autarchico. Ed è per questo che il Ministero dell'interno ha dato inizio da tempo ad una ampia e positiva azione di rinnovamento nel settore in questione.

Per quanto concerne il decentramento gerarchico, dopo l'adozione dei noti provvedimenti di delega dal Ministro ai Direttori generali e ai Direttori di divisione del Ministero, effettuata nel 1962, è stato approfondito, anche mediante l'ausilio interpretativo più volte richiesto al Consiglio di Stato, l'esame delle previsioni dello statuto degli impiegati dello Stato, per trarne ulteriori elementi in materia di atti vincolati dei Direttori generali.

Sono previsti comunque nuovi studi nel settore in questione per adeguare le deleghe ministeriali all'ormai definita nuova organizzazione dei servizi centrali.

Analoghi risultati non si sono potuti ottenere, per ostacoli di varia natura, nel campo del decentramento autarchico, dove l'adozione delle necessarie misure sfugge, ovviamente, ad ogni possibilità dell'Amministrazione per dipendere essenzialmente dall'esistenza di apposite norme legislative.

Contestualmente ai provvedimenti di decentramento si è dato ampio rilievo alle esigenze di una maggiore tempestività dell'azione amministrativa da raggiungersi attraverso l'eliminazione di interventi ed adempimenti non necessari in modo da conseguire una semplificazione nell'organizzazione dei servizi sia al centro che alla periferia.

Fra le numerose iniziative rivolte alla semplificazione delle procedure amministrative, si citano lo snellimento e la revisione dei procedimenti in materia di autorizzazioni di polizia, disposti con il disegno di legge recante modifiche al testo unico delle leggi di pubblica sicurezza; il disegno di legge

concernente le « norme sul soccorso e l'assistenza alle popolazioni colpite da calamità », con cui vengono semplificati i servizi relativi alla protezione civile e vengono precisate le attribuzioni in materia degli organi centrali e di quelli periferici; le nuove norme sulla documentazione amministrativa e sulla legalizzazione ed autenticazione di firme, di cui alla legge 4 gennaio 1968, n. 15; lo studio sistematico, presso gli Uffici della riforma della pubblica Amministrazione e con la partecipazione di rappresentanti del Ministero dell'interno, dei procedimenti amministrativi di competenza delle Direzioni generali del Ministero, diretto a conseguire, attraverso l'esame dettagliato delle singole fasi dei procedimenti stessi e la successiva loro rielaborazione, l'eliminazione di adempimenti superflui ed inutili, onde conseguire una sempre più accentuata snellezza dei servizi.

I PROBLEMI DEL PERSONALE

La complessità e varietà dei compiti demandati agli impiegati dell'Amministrazione civile dell'interno e la sempre maggiore tecnicizzazione e razionalizzazione dell'azione amministrativa richiedono una classe impiegatizia particolarmente qualificata ad ogni livello e pienamente idonea ad esplicare, al servizio della Nazione, le proprie delicate funzioni.

Nel settore, pertanto, della formazione, qualificazione e perfezionamento del personale, il Ministero ha dato vita a numerose ed encomiabili iniziative: corsi di perfezionamento ed aggiornamento presso Istituti a livello universitario, partecipazione a visite di studio, organizzate dal Comitato della pubblica Amministrazione dell'Unione europea occidentale, partecipazione ai corsi di organizzazione scientifica del lavoro, organizzati dal Provveditorato generale dello Stato, corsi di formazione per funzionari neo-assunti della carriera direttiva amministrativa, corsi di qualificazione per il personale della carriera speciale di ragioneria e della carriera di concetto amministrativa, corsi di aggiornamento in lingue straniere.

Identica intensa attività è in programma anche per il 1970. Si attueranno, inoltre, convegni, visite di studio, cicli di conferenze ed altre iniziative, che l'esperienza ha dimostrato di grande utilità per una preparazione sempre più specializzata del personale.

PUBBLICA SICUREZZA

Dallo stesso articolo 1 del testo unico delle leggi di Pubblica Sicurezza (regio decreto 18 giugno 1931, n. 773) è possibile enucleare quelli che sono i compiti fondamentali della Polizia: mantenimento dell'ordine e della sicurezza, la cura del rispetto dell'ordine giuridico, il soccorso pubblico e privato.

L'assolvimento scrupoloso di tali compiti, nel rispetto di quelle norme di libertà e di dignità della persona umana che prima di essere contemplate dalla Carta costituzionale sono patrimonio inalienabile di ciascun essere umano, caratterizza in modo preminente la democraticità e la modernità di uno Stato.

Di qui il ruolo primario — per il nostro sistema costituzionale — della Pubblica Sicurezza; di qui l'interesse del Paese e nostro per quel che fa la Polizia; di qui la particolare attenzione per i problemi e le esigenze delle forze dell'ordine.

Sull'opera svolta dalla Pubblica Sicurezza nei diversi campi di responsabilità, sulle iniziative prese per affinare e rendere sempre più efficienti gli strumenti d'intervento e di azione, sullo sforzo compiuto per dare una risposta almeno parziale ai bisogni degli appartenenti alla Polizia non credo si debbano spendere molte parole.

Ciascuno di noi ha ben presenti lo spirito di abnegazione, il senso di responsabilità, l'impegno della Pubblica Sicurezza; lo sforzo vigile, la sensibilità dell'Amministrazione dell'interno. Il Paese — ne sono certo — è profondamente grato alle forze dell'ordine ed è sinceramente riconoscente a quanti sono morti nell'adempimento del loro dovere.

In relazione al bilancio e alla politica svolta dal Ministero dell'interno, è nostro compito soprattutto cogliere gli aspetti più significativi di quei provvedimenti o di quelle iniziative che si rendono indispensabili ai fini di facilitare e rendere sempre più feconda l'opera della Pubblica Sicurezza.

In ordine di importanza si pone, innanzi tutto, il problema della riforma del testo unico delle leggi di Pubblica Sicurezza sulla base dei principi sanciti dalla Costituzione e in relazione alle mutate esigenze in particolari settori la cui attività è assoggettata a licenza di polizia.

Adeguamento richiesto non solo dalla sensibilità democratica dei cittadini ma anche dalle decisioni prese dalla Corte costituzionale; adeguamento sollecitato, più di quel che taluno può immaginare, dagli stessi operatori della sicurezza pubblica i quali intendono operare sempre più in consonanza con la coscienza generale del Paese, espressa dalla Carta costituzionale.

L'adempimento poi dei molteplici e difficili compiti della Pubblica Sicurezza richiedono interventi in una triplice direzione:

- a) selezione e formazione del personale;
- b) rafforzamento numerico e potenziamento dei mezzi operativi.
- c) riassetto del trattamento economico del personale di polizia.

Per la selezione e formazione del personale sono note le iniziative — tanto più lodevoli quanto più appaiono insufficienti i mezzi finanziari messi a disposizione — prese dall'Amministrazione dell'interno.

Dal Centro psicotecnico, operante nel settore della selezione, alla Scuola superiore di polizia di Roma; dall'Accademia del Corpo delle guardie di pubblica sicurezza di Roma alla Scuola sottufficiali di pubblica sicurezza di Nettuno; dalle scuole allievi guardie di pubblica sicurezza di Caserta, Alessandria, Bolzano, Trieste e Roma ai centri sportivi di Roma, Nettuno e Moena; dai corsi propedeutici di Reggio Emilia (per la polizia ferroviaria e la polizia di frontiera), di Senigallia (per la polizia stradale), di Peschiera e Brescia (per la polizia giudiziaria), di Foggia (per i servizi della motorizzazione

e per le specialità varie) alle scuole e ai centri di specializzazione della scuola tecnica di polizia di Roma, della scuola alpina di Moena, del centro addestramento polizia stradale, a Cesena, del centro addestramento polizia di frontiera, a Ventimiglia, del centro addestramento polizia ferroviaria, a Bologna, del centro addestramento nautico e sommozzatori a La Spezia, delle scuole di polizia giudiziaria di Milano e di Roma, del Reparto mobile scuola di Foggia.

Si è realizzato un complesso di istituzioni di prim'ordine, nel campo della formazione professionale, che merita un vivo elogio.

Dal 1960 al 1969 il numero delle scuole di Polizia, dei centri di addestramento e degli istituti di istruzione in genere per il personale della Pubblica Sicurezza è salito da 9 a 20.

Ma quel che s'intende particolarmente sottolineare è che nelle varie scuole e nei vari centri di addestramento, nell'azione generale dell'Amministrazione dell'interno viene svolta un'intensa e penetrante opera di formazione educativa del personale, affinché ogni dipendente sia pienamente consapevole delle delicate e onerose responsabilità connesse con le funzioni di polizia e sappia svolgerle con serietà, competenza professionale, correttezza del comportamento, cortesia dei modi, tenendo soprattutto presente che la polizia in un moderno Stato di diritto è al servizio dei cittadini e che la sua azione riesce più efficace conquistando e mantenendo l'appoggio della pubblica opinione e, ancor più instaurando fra la Amministrazione pubblica e i cittadini un fecondo rapporto di reciproca fiducia.

Ma l'esigenza dell'ordine pubblico, soprattutto nel suo aspetto di interventi preventivi, le nuove e sempre più raffinate tecniche della delinquenza organizzata, la più avvertita sensibilità dell'opinione pubblica per l'opera di soccorso e di assistenza richiedono ulteriori specializzazioni (settore aereo - settore artistico-culturale - settore sanitario) e un maggiore potenziamento e sviluppo delle strutture esistenti.

Per il rafforzamento numerico e per il potenziamento dei mezzi operativi non credo si debbano spendere molte parole.

Ci si rende conto dell'estrema difficoltà — tanto per fare un esempio — di assicurare tempestivamente alla giustizia organizzazioni delittuose che possono utilizzare tutti i più moderni mezzi d'azione, mentre le forze di polizia dispongono di limitati e non sempre adeguati mezzi di intervento.

Tale tema consente di accennare, al di fuori delle polemiche artificiose, al problema del disarmo della polizia, che, in questo contesto, come si può comprendere, non vedo chi possa responsabilmente sollevare.

Cosa diversa è, naturalmente, che si debba attentamente studiare e regolare il comportamento delle forze dell'ordine nei casi — ad esempio — di manifestazioni sindacali, al fine di prevenire ed eventualmente di impedire che provocatori di professione o agitatori irresponsabili, compiano e facciano compiere atti di violenza verso persone e cose; al fine di evitare che si pongano eventuali limiti arbitrari al legittimo esercizio di un diritto (quello sindacale). Bisogna, al riguardo, riconoscere che il Ministro dell'interno e i suoi collaboratori hanno indirizzato e coordinato gli interventi della polizia nelle più diverse manifestazioni collettive con il preciso intento di prevenire la violenza e il sopruso.

Appare superfluo aggiungere che evidenti esigenze di funzionalità impongono una maggiore disponibilità di funzionari di Pubblica Sicurezza, di personale del Corpo di polizia femminile (che in un decennio di attività ha anch'esso ben meritato dal Paese), e di operai.

Per il riassetto economico del personale di Pubblica Sicurezza recenti sono alcune annunciate provvidenze.

Ma non c'è dubbio che permane il problema di assicurare a tutte le categorie di personale un trattamento adeguato all'importanza delle funzioni esercitate.

AUTONOMIE E FINANZA LOCALI

L'argomento delle autonomie locali è stato volutamente abbinato a quello della finanza locale perchè strettamente tra loro collegati. L'ente locale territoriale deve es-

sere infatti considerato oltre che come erogatore di servizi, anche come operatore in campo economico.

Il programma di sviluppo economico per il quinquennio 1966-70 dispiega molteplici e ampi riflessi, diretti ed indiretti, sull'attività degli enti locali territoriali che assumono importanza primaria e ruolo determinante sotto il profilo amministrativo, sociale ed economico. Essi vengono in considerazione tutte le volte che il Programma affronta questioni di conoscenza, di previsione e di scelta, che in qualche modo coinvolgono la loro azione e in particolare là dove il programma definisce gli argomenti specifici degli organi della programmazione, della riforma della pubblica Amministrazione, dell'ordinamento regionale e territoriale, dell'ordinamento della finanza pubblica e dell'ordinamento fiscale.

Questa funzione degli Enti locali sembra debba divenire sempre più incisiva e determinante se teniamo conto delle impostazioni del Progetto 80 per il programma economico nazionale 1971-75. Si afferma infatti che la Regione deve partecipare al processo di elaborazione del programma economico nazionale ed intervenire, nell'ambito delle sue competenze, in forma autonoma nella fase dall'attuazione del programma, che la sua organizzazione amministrativa dovrà essere agile e moderna e consentire nel contempo uno snellimento dell'Amministrazione statale. Sempre nello stesso Progetto 80 si enuncia il principio che, nelle materie di competenza amministrativa della Regione, lo Stato dovrebbe rinunciare di regola all'esercizio di funzioni di amministrazione attiva con organi periferici, mentre l'Amministrazione centrale dello Stato assumerà precipuamente compiti di coordinamento dell'azione regionale. Inoltre l'Amministrazione regionale, secondo i principi costituzionali, dovrebbe essere prevalentemente indiretta, affidandosi ad enti funzionali regionali, ed alla delega alle provincie ed ai Comuni, con compiti, quindi, di programmazione e di indirizzo. A questo scopo si imporrà la necessità di una generale revisione, nell'ambito regionale, delle dimensioni e delle funzioni dei Comuni e delle

Province. L'accrescimento delle dimensioni politiche della collettività locale renderebbe necessaria la ricerca di forme nuove di decentramento, atte a garantire ai cittadini una effettiva partecipazione alle scelte della collettività locale.

In questa prospettiva di nuove funzioni e di nuovi compiti, anche di carattere economico, degli Enti locali, assumono maggior rilievo e, nello stesso tempo, esigono una più decisa volontà politica di soluzione non procrastinabile tutti i problemi relativi alle autonomie locali ed alla finanza locale. Problemi che è inutile esaminare singolarmente in quanto hanno anche essi formato oggetto di vigile attenzione da parte del Ministero dell'interno, di approfonditi dibattiti parlamentari, e di prese di posizione da parte dell'Associazione nazionale comuni italiani e dell'Unione delle provincie d'Italia, anche recentemente.

I problemi riguardano la portata e i limiti dell'autonomia degli Enti locali, i rapporti con l'Amministrazione centrale, i controlli, la situazione deficitaria dei comuni, la gestione delle aziende municipalizzate, l'entità dei dipendenti da Enti locali, il loro stato giuridico ed il loro trattamento economico.

Premesso che nello studio e nell'impostazione delle soluzioni più idonee da dare agli accennati problemi della vita locale è auspicabile una fervida e permanente collaborazione tra potere centrale e potere locale, è proprio questo il momento per una seria riflessione sullo stato degli enti locali e sui possibili sbocchi della loro situazione che non sembra esagerato considerare insostenibile.

In sintesi si dirà che l'autonomia degli Enti locali tende sempre più a restringersi sia per le spinte in senso centralistico che è dato riscontrare in alcune iniziative anche governative, sia per le note disastrose condizioni finanziarie, sia per la persistente confusione e incertezza in tema di organizzazione periferica della rappresentanza e partecipazione popolari.

Bisognerà evitare di confondere con l'autonomia degli enti locali alcune aberrazioni che è dato riscontrare nella vita delle Am-

ministrazioni a livello regionale, provinciale e comunale che, al più, sono espressioni patologiche di un sistema anche giuridico complesso a volte confuso e quasi sempre inadeguato rispetto alle esigenze di oggi.

L'occasione più importante per un discorso sereno e franco è rappresentata appunto dalla compiuta attuazione dell'ordinamento regionale.

Il primo problema che si pone, in proposito, è quello della revisione della legge comunale e provinciale per adeguarla ai principi in materia sanciti dalla Costituzione che caratterizza gli Enti locali come elementi essenziali e importanti nel tessuto e nell'organizzazione della comunità nazionale. Si dovrà evitare che all'accentramento statutale si sostituisca un ben peggiore accentramento regionale. La nuova legge comunale e provinciale dovrà definire, in una visione concreta e moderna, le funzioni e i compiti primari degli Enti locali, rendere le procedure amministrative meno burocratiche, applicare al sistema dei controlli quanto previsto dalla Costituzione.

Da questo punto di vista si pongono problemi, alcuni vitali per lo stesso sviluppo democratico del Paese. In questa sede non potrò che procedere per accenni.

Rapporti tra regioni, provincie e comuni. Senza entrare nel dibattuto tema della soppressione della provincia non c'è dubbio che quanti — come me — sostengono una funzione non secondaria della provincia nell'ambito regionale sono anche persuasi della necessità di precisare il più presto possibile i compiti e le funzioni dell'ente provinciale, al fine di evitare o doppioni o istituzioni che vivacchiano, creando confusioni e ritardi. L'esperienza di alcune regioni a statuto speciale è in proposito illuminante. C'è poi il problema dei piccoli comuni, dell'opportunità di consorziarli, eccetera, ma esiste soprattutto il problema — qualunque soluzione tecnico-giuridica si vorrà dare alle dimensioni anche territoriali dell'ente comunale — del ruolo insopprimibile del comune. Si avverte da più parti il tentativo — consapevole o no, poco importa — di svuotare di ogni significato i compiti del comune che

deve rimanere un elemento essenziale nella società democratica.

In proposito sarebbe istruttivo analizzare il cammino percorso — non sempre in avanti — da uomini e da forze politico-culturali che pur hanno nell'autonomia, nella libertà dei comuni un punto di riferimento costante e caratterizzante.

Controlli. Altro tema spinoso. La Costituzione parla chiaro: controllo di legittimità per i soli vizi di violazione di legge e di incompetenza, mentre il controllo di merito — ai sensi dell'articolo 130 della Costituzione — dovrà essere esercitato solo in casi chiaramente determinati dalla legge e nella forma di richiesta motivata agli enti deliberanti di riesaminare la loro deliberazione; norma, che sinora ha avuto scarsa applicazione.

Norma, quella dell'articolo 130 della Costituzione, che taluno ritiene pericolosa per l'ordinato sviluppo delle istituzioni democratiche. Si teme che, tolte alcune dighe, la piena dell'irresponsabilità e della faciloneria possa irrompere e travolgere con gli enti locali le stesse istituzioni della giovane nostra Repubblica.

Il problema è appunto qui: non consentire l'irrompere della faciloneria o di qualcosa di peggio, ma, al contrario, responsabilizzando gli amministratori ed i funzionari evitare le incresciose manifestazioni che oggi è dato qualche volta registrare.

Le indagini, i dibattiti sull'attuale sistema di controlli denuncia non tanto la fermezza nel colpire nella direzione giusta la inosservanza delle norme, quanto il moltiplicarsi di interventi che aumentano le difficoltà in cui si dibattono le comunità locali.

Dirò anzi che gli organi periferici del Ministero dell'interno si dimostrano in genere più sensibili — stante l'attuale ordinamento giuridico — alle esigenze del libero sviluppo degli enti locali di quanto non si voglia da taluno far credere.

È che bisogna invertire una tendenza propria del passato e puntare, nella nuova legislazione, a ridurre i controlli preventivi, a consentire un'ampia manovra nell'ambito dei bilanci preventivi approvati, ad essere

estremamente rigorosi in materia di consuntivo.

Applicare, in materia di controlli, la Costituzione non significa eliminare i controlli ma evitare la discrezionalità, le incertezze, le remore, eccetera.

NORMATIVA PER LE GRANDI CITTÀ'

Nella nuova normativa degli enti locali non si potrà non fare uno sforzo per regolare in modo particolare la vita dei grandi centri urbani. Conosciamo la facile letteratura sulla cattiva amministrazione di alcune grandi città, ma chi ha esperienza di amministratore sa cosa significa occuparsi di grandi centri soprattutto quando mancano di adeguate entrate finanziarie.

Tra un anno la città di Roma si prepara a celebrare il centenario della sua elevazione a Capitale d'Italia. Cosa intende fare lo Stato italiano per risolvere uno dei tanti enormi problemi della città che per dimensioni e importanza rendono inutile lo sforzo della sola amministrazione capitolina?

Nell'ambito dei grandi centri urbani è stato proposto il tema del decentramento. Alcune città stanno avviando alcune esperienze che c'è da augurarsi possano rivelarsi positive.

Ad ogni modo, l'attuale ordinamento giuridico non consente molte possibilità in materia di decentramento cittadino. C'è da chiedersi se non sia il caso di prospettarsi l'eventualità di dare agli organismi del decentramento (consigli di circoscrizione o di quartiere, aggiunto o delegato del sindaco eccetera) investiture democratiche dirette e, in ogni caso, compiti non solamente consultivi.

La revisione della legge comunale e provinciale dovrà accompagnarsi con la riforma della finanza locale, anche questa in armonia con la generale riforma tributaria, in modo da permettere agli Enti locali un più sereno svolgimento della loro attività amministrativa, nell'interesse dei cittadini.

Nelle more di queste riforme — e in questo senso si è spesso esplicitato l'intervento

LEGISLATURA V — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

del Ministero dell'interno — è necessario evitare che continuino ad essere accollate agli Enti locali spese concernenti servizi pubblici non di stretta competenza di tali Enti, come per esempio nel settore scolastico, le cui spese debbono essere sostenute dallo Stato, cui spetta, sul piano nazionale, l'onere del servizio della pubblica istruzione.

Di pari urgenza appare l'approvazione del disegno di legge n. 532, in esame alla Camera dei deputati, concernente disposizioni in materia di credito ai Comuni e alle Province, nonché provvidenze varie in materia di finanza locale.

Con tale provvedimento potrà affrontarsi positivamente l'assillante problema del credito a breve termine dei Comuni e delle Province, così da permettere ad essi di assicurare il regolare svolgimento della gestione del bilancio e una maggiore puntualità nel pagamento delle spese necessarie per assicurare il funzionamento dei servizi pubblici locali e di potenziare, inoltre, la finanza dei Comuni e delle Province attraverso una più larga partecipazione al gettito di taluni tributi erariali e l'integrale devoluzione, a partire dal 1° gennaio 1971, dell'addizionale sulla benzina.

Da rilevare che l'articolo 2788 dello stato di previsione — fondi destinati alla concessione a favore dei Comuni e delle Province di contributi concernenti il ripianamento dei bilanci comunali e provinciali per gli anni 1966, 1967, 1968, 1969, 1970 — è stato aumentato di 12 miliardi 470 milioni; lo stanziamento assomma così complessivamente a lire 56 miliardi 720 milioni.

Particolare rilevanza assume nella politica degli Enti locali la situazione dei grandi centri urbani nei quali maggiormente il fenomeno delle migrazioni interne ha provocato problemi urbanistici, culturali, assistenziali di grande portata, alla cui soluzione non è pensabile che possano provvedere le sole rispettive Amministrazioni.

Al fine di approfondire alcune fra le più gravi situazioni degli Enti locali, appare opportuno ricordare alcuni dati statistici per quanto attiene alla situazione della finanza dei Comuni e delle Province.

COMUNI

	Spese parte corr.	Entrate parte corr.	Disa- vanzo
1964 . . .	1.396,9	1.149,0	247,9
1965 . . .	1.557,4	1.221,9	335,5
1966 . . .	1.672,7	1.301,7	371
1967 . . .	1.812,3	1.420,6	391,7
1968 . . .	2.004,9	1.542,8	462,1

PROVINCE

1964 . . .	357,6	305,8	51,8
1965 . . .	392,0	325,7	56,3
1966 . . .	422,5	363,8	58,7
1967 . . .	474,0	403,4	70,6
1968 . . .	526,4	445,6	80,8

Allo squilibrio fra fabbisogno di spese correnti e mezzi finanziari di copertura si provvede principalmente attraverso il ricorso al credito.

Invero, nel periodo considerato il numero degli Enti deficitari è passato da 3.422 del 1964 a 3.842 del 1968 e l'ammontare dei mutui a copertura del disavanzo economico dei bilanci di previsione delle province e dei comuni deficitari è passato da 378 miliardi del 1964 a 625 miliardi del 1968 con l'incremento di 247 miliardi, pari al 65 per cento, e si ha motivo di ritenere che per l'esercizio in corso l'ammontare dei mutui toccherà i 700 miliardi.

L'indebitamento globale per spese correnti, che per il 1965 ammontava a 2.033,9 miliardi, è passato nel 1966 a 2.417,1 miliardi, nel 1967 a 2.653,7 miliardi e nel 1968 a 3.310,4 miliardi, con un incremento di 1.276,5 miliardi pari al 62,7 per cento; l'indebitamento per spese di investimento invece, che nel 1965 era di 2.130,2 miliardi, è salito nel 1966 a 2.439,8 miliardi, nel 1967 a 2.669 miliardi e nel 1968 a 2.942,3 miliardi, con un incremento di 812,1 miliardi, pari al 38,5 per cento.

Per quanto attiene alle Amministrazioni provinciali si ricorda che, per effetto della legge 18 marzo 1968, n. 431, esse sono state chiamate a potenziare gli ospedali psichiatrici e i servizi di igiene mentale, per cui si stan-

no predisponendo i provvedimenti relativi, che prevedono nuove assunzioni di personale. In atto 53 Province hanno istituti psichiatrici propri, 12 si appoggiano ad opere pie o ad altri istituti e 26 non dispongono di ospedali. I medici attualmente in servizio sono circa 900 per 100 mila posti letto (1 medico ogni 100 ammalati) e gli infermieri circa 20 mila (1 infermiere per ogni 5 posti letto). I servizi di igiene mentale, in varie forme e con diversa consistenza, funzionano in 52 province.

Per la viabilità provinciale, le Province sostengono un onere rilevantissimo (oltre 74 miliardi di lire) per la manutenzione ordinaria, la segnaletica, il personale tecnico e salariato, eccetera. È in corso un provvedimento inteso ad attuare un ulteriore piano di intervento statale per il potenziamento della rete viaria provinciale (264 miliardi di lire per gli esercizi 1970-75, nella misura di 44 miliardi per ciascuno dei 6 esercizi).

Grande rilevanza assume nella politica e finanza degli Enti locali il problema delle Aziende municipalizzate.

Il fenomeno della municipalizzazione dei pubblici servizi, strettamente connesso allo sviluppo dei centri urbani, è andato sempre più allargandosi anche per favorevoli valutazioni sul piano politico e sociale.

Permane, tuttavia, e si è anzi appesantita, la grave situazione economica e finanziaria delle aziende municipalizzate, specie di quelle dei trasporti, il cui *deficit* ha raggiunto cifre molto elevate e preoccupanti.

Infatti, secondo dati statistici, elaborati dalla Confederazione italiana servizi pubblici enti locali (CISPEL) il *deficit* di tali aziende è passato dai 16 miliardi e 650 milioni del 1960 a circa 143 miliardi alla fine del 1967 ed è destinato ad aumentare ulteriormente.

Di tale ingentissima somma 131 miliardi, cioè ben il 91,6 per cento, costituiscono il *deficit* dei servizi di trasporto, con un incremento, rispetto al 1966, di 11 miliardi.

La critica situazione economica delle aziende di trasporto è connessa, oltre che all'ingente onere per il personale ed a cause tecniche, a esigenze particolari, che spesso non consentono l'aumento delle tariffe e che talvolta impongono il mantenimento di li-

nee urbane ed extra urbane a scarsa domanda di traffico e, quindi, economicamente improduttive.

Di fronte al progressivo aumento del *deficit* dei servizi pubblici di trasporto ed alle crescenti difficoltà degli Enti locali di reperire i mezzi finanziari occorrenti per la copertura delle perdite di esercizio dei servizi stessi, il Ministero si è fatto promotore dell'inserimento nel disegno di legge (n. 532), recante « Disposizioni in materia di credito ai Comuni ed alle Province, nonché provvidenze varie in materia di finanza locale », di un'apposita norma (art. 7), volta a consentire che le perdite di esercizio delle aziende municipalizzate di trasporto siano computate, per un triennio e limitatamente al 50 per cento, nel disavanzo economico del bilancio di previsione degli enti municipalizzatori e provincializzatori, ai fini dell'autorizzazione del mutuo per la copertura di tale disavanzo.

Inoltre, per la copertura del residuo 50 per cento di dette perdite, la stessa norma facilita il ricorso al credito degli Enti municipalizzatori e provincializzatori, stabilendo che il mutuo occorrente può essere concesso dalla Cassa depositi e prestiti e dalla Sezione autonoma di credito istituita presso la Cassa stessa, oltre che da altri istituti bancari, in deroga ai limiti stabiliti dall'articolo 300 del testo unico 3 marzo 1934, n. 383, della legge comunale e provinciale e con la garanzia dello Stato, qualora gli Enti non dispongano di cespiti tributari delegabili.

Pertanto, riconoscendo la piena ed attuale validità dell'istituto della municipalizzazione, il Ministero si è preoccupato di continuare e approfondire gli studi per un ammodernamento della legislazione in tale settore, da tutti e, da tempo, auspicato.

Voglio da ultimo richiamare l'attenzione dei colleghi sui problemi del personale degli Enti locali, ricordando innanzi tutto alcune iniziative e provvedimenti assunti in loro favore.

Nell'intento di consentire il miglioramento della preparazione professionale, è stata favorita la frequenza dei dipendenti degli enti locali a speciali corsi di aggiornamento

che vengono tenuti presso la Scuola di perfezionamento in Scienze amministrative dell'Università di Bologna. Per i Segretari comunali e provinciali sono stati organizzati corsi di studio a Roma, a Cagliari, a Palermo, e prossimamente avrà inizio a Bolzano un approfondito corso per gli aspiranti Segretari comunali destinati a prestare servizio in quella provincia.

Particolari disposizioni sono state impartite per una graduale sistemazione del personale avventizio dei Comuni e delle Provincie, mentre è auspicabile che similari istruzioni vengano impartite anche per i dipendenti degli Enti comunali di assistenza e delle Istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza. Per quasi tutti i dipendenti da Enti locali è stato attuato il conglobamento totale delle retribuzioni e con la legge 23 gennaio 1968, n. 20, è stata ripristinata l'indennità accessoria a decorrere dal 1° gennaio 1964, ma a titolo di assegno personale, riasorbibile per effetto dei successivi aumenti degli stipendi e dei salari. Con legge 10 marzo 1969, n. 78, è stato inoltre esteso al personale degli Enti locali l'assegno integrativo mensile non pensionabile già concesso al personale dello Stato. È stata migliorata l'assistenza sanitaria in forma diretta, che è stata estesa anche ai dipendenti non di ruolo; è stata raddoppiata l'indennità premio fine servizio INADEL con la legge 8 marzo 1968, n. 152.

Sono note le osservazioni ricorrenti sulla entità numerica di questi dipendenti e sulla incidenza delle spese del personale sulla spesa globale delle Amministrazioni locali. Trattasi indubbiamente di un problema delicato da seguire con vigile attenzione da parte soprattutto degli amministratori locali. Tenuto conto dell'espansione delle funzioni e dei compiti degli Enti locali, il problema si risolve di fatto in una maggiore specializzazione del personale e in una sua migliore utilizzazione in modo che quella del personale si qualifichi sempre più come spesa produttiva.

Non si potrebbe giungere ad una valutazione serena dei problemi in esame ove si omettesse di rilevare che le deficienze, le lacune, eccetera, degli enti locali non sono da

attribuirsi solo ed esclusivamente a vecchie o superate leggi, ma anche a situazioni politiche che meritano di essere approfondite (la difficoltà di avere amministrazioni stabili), a deficienze, talvolta, della classe dirigente degli enti locali — che sono poi deficienze della classe politica in generale — collegate anche all'emergere di problemi sempre più tecnici e complessi, situazione che in qualche occasione può trasformare alcuni amministratori in portavoce di gruppi di tecnici e di specialisti. Nel complesso, però, si riconosce da quasi tutte le parti che gli amministratori degli enti locali in Italia nella loro stragrande maggioranza meritano rispetto e gratitudine.

Termino questa parte della mia relazione con un breve accenno al problema concernente lo *status* appunto degli amministratori locali, in modo particolare per quanto attiene all'istituzione di un trattamento previdenziale e assistenziale in loro favore. È un problema che va esaminato alla luce dell'impegno e della abnegazione che attualmente esige la funzione di amministratori della vita locale, che assorbe tempo ed energie nei piccoli e nei grandi centri, a scapito anche dell'interesse professionale e familiare.

FONDO PER IL CULTO

L'attività del settore del *Fondo per il culto* si concretizza nella gestione dei patrimoni provenienti dagli Enti ecclesiastici soppressi e nell'adempimento di quelle attribuzioni che al Fondo demandarono le leggi di soppressione, per venire incontro alle esigenze del culto e del clero cattolico.

I patrimoni in parola si accentrano in tre distinte istituzioni, aventi propria fisionomia giuridica e finanziaria e precisamente: il Fondo per il culto, il Fondo di beneficenza e di religione nella città di Roma ed i Patrimoni riuniti ex economici, costituite, le prime due, dalle accennate leggi eversive dello scorso secolo, la terza, dopo il Concordato lateranense, a seguito della soppressione degli economati generali dei benefici vacanti, e comprendente i patrimoni di tali

economati, nonché quelli dei fondi di religione dei territori ex austriaci annessi all'Italia col trattato di S. Germano dopo la prima guerra mondiale.

I tre fondi, dotati un tempo di rendite considerevoli, a seguito della svalutazione della moneta, ricevono oggi dallo Stato larghe integrazioni dei propri bilanci, con contributi vari, il più cospicuo dei quali è quello per gli assegni di congrua, in origine straordinario, ma divenuto dal 1929, a seguito del Concordato lateranense, di carattere ordinario.

Peraltro, da qualche tempo è in corso una revisione di tali rendite allo scopo di potenziarle per meglio corrispondere alle aspettative ed alle istanze delle categorie ecclesiastiche amministrate.

Per effetto del potenziamento delle entrate dei tre fondi e di esigenze di spese sempre maggiori, i bilanci delle tre istituzioni, dal dopoguerra hanno subito una costante evoluzione nella consistenza dei loro stanziamenti.

Ma ciò nonostante, questi si rivelano sempre ben lontani dal soddisfare alle reali necessità del culto e del clero.

A tal riguardo va ricordato che da tempo si prospetta in tutta la sua ampiezza il problema dei sacerdoti privi di beneficio, e non aventi titolo alla congrua, poichè i fondi di bilancio stanziati per essi e per le comunità religiose povere sono del tutto insufficienti e non consentono di erogare che solo annuali, modestissimi aiuti economici.

Eguale insostenibile situazione si presenta per le sovvenzioni alle missioni italiane all'estero e per l'ufficiatura di chiese parimenti all'estero.

Quanto all'intervento per restauri degli edifici di culto ed acquisto di arredi sacri, è appena il caso di ricordare che esso si risolve nella concessione di contributi ormai pari ad una insignificante percentuale della spesa.

L'onere della manutenzione delle chiese, per l'ampiezza, ed anche per l'importanza storico-culturale e per la monumentalizzazione degli edifici è gravosissimo, e l'esiguità degli stanziamenti non solo si riflette, come si è detto, sull'entità dei contributi,

ma si risolve anche in un pregiudizio per lo stesso Fondo per il culto, proprietario di gran numero di chiese, alcune delle quali di rilevante valore storico-artistico in tutto il territorio nazionale, così come il Fondo di beneficenza e di religione, lo è di quasi tutte quelle del centro storico di Roma.

Tale difficile situazione finanziaria, del resto, è meglio lumeggiata dagli stanziamenti di bilancio.

ASSISTENZA PUBBLICA

Nell'attuale ordinamento l'assistenza pubblica rappresenta uno dei compiti primari del Ministero dell'interno, che svolge attività di controllo e di indirizzo nei confronti degli enti pubblici assistenziali, compiti di integrazione finanziaria intesi a sostenere i molteplici istituti operanti nel campo assistenziale, e compiti di assistenza diretta verso determinate categorie di bisognosi, destinatarie di interventi statali per effetto di specifiche disposizioni legislative o di appositi stanziamenti di bilancio. Tra le forme di intervento più notevoli, ricordiamo l'assistenza sociale svolta tramite gli enti comunali di assistenza, in favore dei cittadini bisognosi, quella in favore dei minori, degli inabili, dei profughi e rimpatriati, per i quali provvede anche all'assistenza sanitaria. È demandato al Ministero dell'interno anche il compito di assistere sanitariamente, oltre i profughi e i rimpatriati, anche gli infermi poveri affetti da malattie o minorazioni non assistiti da istituti pubblici o da enti mutualistici e gli stranieri che si trovano nel territorio nazionale. Altro speciale servizio sanitario di notevole importanza è quello relativo alla anticipazione da parte dello Stato delle rette di spedalità dovute dai comuni agli ospedali e cliniche universitarie che esercitano servizio di pronto soccorso.

Per la rubrica « assistenza » sono stanziati per l'esercizio finanziario 1970: 100 miliardi 618 milioni, con un aumento di soli 6 miliardi 924.600.000 rispetto agli stanziamenti per il 1969, che sono stati di 93 miliardi 693.400.000. È opportuno, a questo

proposito, rilevare che il Ministero dell'interno aveva proposto per l'assistenza uno stanziamento complessivo di 123.378.000.000.

I capitoli di bilancio in aumento sono: a) capitolo 2481: sussidi di assistenza e contributi per provvidenze eccezionali; b) capitolo 2483: spese per mantenimento inabili al lavoro; c) capitolo 2484: rette e sussidi ad enti che provvedono a ricovero di indigenti per conto del Ministero; d) capitolo 2487: integrazione bilanci ECA; e) capitolo 2489: assistenza estiva ed invernale ai minori bisognosi; f) capitolo 2505: assistenza in natura; g) capitolo 5251: anticipazioni per rette di spedalità dovute dai comuni.

L'apparato assistenziale italiano ha carattere pluralistico, sia sul piano normativo che su quello organizzativo e funzionale. Per una conoscenza volumetrica e globale è utile ricordare i più recenti dati statistici relativamente agli enti operanti nel settore assistenziale:

gli enti comunali di assistenza, che esistono in ogni comune, sono 8.050;

le istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza sono oltre 7.500;

i centri assistenziali dipendenti da enti pubblici locali, (province, comuni, ECA), assommano ad oltre 4.900;

gli enti assistenziali privati, che sono organismi di varie tipologie, associativi e fondazionali, laici o religiosi, con personalità giuridica oppure operanti solo di fatto, assommano ad oltre 12.200.

Nell'ambito del Ministero dell'interno opera l'Amministrazione per le Attività assistenziali italiane ed internazionali (AAI) che, ferme le competenze della Direzione generale dell'Assistenza pubblica, svolge compiti promozionali e di diretto intervento nei vari settori dell'assistenza sociale, attuando concreti programmi che vanno ovunque qualificandosi come servizi sociali, specialmente nei settori dell'infanzia e delle persone anziane. Questi compiti di carattere essenzialmente operativo sono svolti dall'AAI in dipendenza del suo particolare ordinamento che anticipa fundamentalmente i criteri di quelle « agenzie » la cui istituzione è auspicata dal Progetto 80, come

indispensabili per le efficienze funzionali dello Stato.

A questo punto possiamo subito chiederci se, tenuto conto dello sforzo organizzativo e finanziario che la Nazione compie nel settore assistenziale, i risultati a beneficio dei cittadini in stato di bisogno siano adeguati.

Premesso che i funzionari preposti a questi importantissimi servizi meritano ogni più vivo elogio per il loro zelo, la loro abnegazione e la loro competenza, e che sono a tutti noti gli interventi e le iniziative assunte dal Ministero dell'interno per una più efficace ristrutturazione dei servizi e per un idoneo adeguamento dell'ordinamento assistenziale ai precetti costituzionali, ritengo opportuno puntualizzare alcune questioni che, anche se ampiamente discusse in occasione dei dibattiti svoltisi in Parlamento nei precedenti esercizi finanziari, rimangono tuttora aperti e che esigono soluzioni ormai indilazionabili. Sinteticamente si può dire che il settore dell'assistenza pubblica in Italia è caratterizzato:

a) da una molteplicità di enti, spesso concorrenti o sovrapposti;

b) da una normativa caotica e confusa;

c) da una persistente insufficienza di mezzi finanziari.

Della molteplicità degli enti si è detto prima, riferendo sull'apparato assistenziale; dell'insufficienza di mezzi si ha conferma negli stanziamenti di bilancio.

Della rispondenza della normativa vigente alle esigenze di sviluppo della nostra società potrei osservare semplicemente che è necessario adeguare l'ordinamento giuridico assistenziale, che risale nelle sue norme fondamentali ad oltre 70 anni fa, al dettato costituzionale.

Bisogna riconoscere che se nel campo sanitario e previdenziale molto è stato fatto in questi ultimi anni, il settore assistenziale non ha progredito con uguale intensità.

Ci sono stati — nel settore assistenziale — provvedimenti anche di notevole importanza, come quelli assunti in favore dei ciechi, dei mutilati ed invalidi civili, dei sordomuti, dei cittadini ultrasessantacinquenni non ab-

bienti, per i quali è stato riconosciuto un diritto soggettivo perfetto a determinate prestazioni, ma trattasi di provvedimenti settoriali, che d'altra parte non risolvono le reali situazioni di bisogno. Appare invece veramente improrogabile l'approvazione di una legge quadro dell'assistenza, particolarmente nella prospettiva dell'attuazione delle regioni a statuto ordinario; legge quadro, che traduca in norma positiva l'articolo 38 della Costituzione, specifichi i soggetti attivi e passivi dell'intervento assistenziale, i compiti, le prestazioni e le forme di indirizzo e di controllo, riordini l'organizzazione tecnica in campo nazionale e locale per renderla più moderna e qualificata, preveda un dettagliato piano di finanziamento. Tutto ciò, ad evitare le presenti lacune, disarmonie, incertezze e disordini sul piano amministrativo e tecnico.

Solo con l'emanazione di una legge quadro — da attuare poi con la necessaria gradualità — gli stessi provvedimenti legislativi da assumere non avranno carattere frammentario, ma risponderanno ad un armonico sistema assistenziale già compiutamente delineato. Questa esigenza è rappresentata anche dal Piano quinquennale di sviluppo economico, che riconosce la necessità di provvedere: *a)* alle necessarie modifiche della legislazione e organizzazione assistenziale; *b)* al riordinamento dell'assistenza di primo intervento secondo criteri uniformi, prestazioni prestabilite e preferibilmente economiche, che rendano l'intervento tempestivo, efficace e dignitoso; *c)* al coordinamento tra assistenza privata e assistenza pubblica.

Contemporaneamente alla legge quadro o nelle more della emanazione di questa legge, appare assolutamente indispensabile e urgente quanto meno la riorganizzazione dell'assistenza economica, di base, che attualmente svolgono, come organi dell'amministrazione indiretta dello Stato, gli enti comunali di assistenza; enti che, nonostante il prodigarsi degli amministratori e del personale dipendente in iniziative di più vasto respiro sociale, sono di fatto costretti ad erogazioni del tutto insufficienti e conseguentemente ben lontane dal conseguire lo

scopo precipuo dell'assistenza sociale, che è quello di eliminare le cause del bisogno e di reinserire possibilmente il cittadino nella vita operosa della collettività. Anche in sede parlamentare è stato posto chiaramente il dilemma: eliminare gli ECA, o potenziarli ristrutturandoli. La questione è stata ampiamente dibattuta anche recentemente in occasione dell'VIII Congresso nazionale organizzato dall'Associazione nazionale fra gli enti di assistenza, e al quale hanno preso parte anche numerosi colleghi senatori e deputati di ogni corrente politica e lo stesso Presidente della nostra Commissione, senatore Tesauro. Dall'approfondito dibattito è emerso che gli attuali ECA, debitamente ristrutturati, possono assumere le funzioni di « segretariati sociali », di « centri comunali di assistenza », di « unità locali socio-assistenziali », coordinatori, a livello comunale, di tutti gli interventi nel settore e che, pur conservando la loro figura giuridica autonoma, debbono però collegarsi maggiormente ai Comuni, non solo sotto il profilo della nomina di Comitati amministrativi, come avviene ora, ma soprattutto sotto il profilo del potere di indirizzo e di controllo sugli atti da parte delle amministrazioni comunali. Ne consegue anche che la previsione legislativa di una nuova struttura degli ECA debba prevedere una elasticità di soluzioni, in modo da consentire agli ECA minori viciniori di riunirsi per una gestione comune dei servizi, o addirittura costituendo un unico ente con rappresentanza di tutti i comuni del comprensorio, con ripartizione differenziata degli oneri al fine di una più razionale funzionalità delle strutture stesse.

Il riordinamento dell'assistenza di base richiama un altro importante problema, cioè quello che gli Enti assistenziali dispongano di personale specializzato, assistenti sociali e altri operatori dotati di approfondite cognizioni tecnico-assistenziali.

È anche opportuno evidenziare l'urgenza di risolvere il problema del riconoscimento del titolo di assistente sociale e della sistemazione giuridica delle scuole di servizio sociale. Un provvedimento in questo senso non è più dilazionabile, sia per la sempre

maggior utilizzazione che enti pubblici e privati fanno degli assistenti sociali, sia perchè lo stesso Piano quinquennale di sviluppo economico, nelle sue linee programmatiche in materia di sicurezza sociale, assegna particolare rilievo alla funzione di questo personale specializzato.

In sede di esame dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno, è da rilevare anche che, procedendosi alla modifica del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, sarebbe auspicabile la revisione dell'articolo 154 del vigente testo unico in virtù del quale l'assistenza agli inabili ed agli anziani si configura di fatto come un provvedimento di polizia e di ordine pubblico.

Degno della massima considerazione e di un conseguente provvedimento legislativo è il problema dell'assistenza agli anziani. Nonostante molte lodevoli eccezioni, è noto a tutti noi lo stato di disagio igienico e morale in cui vivono gli anziani in alcuni gerontocomi privi di idonee attrezzature sanitarie e ricreative. Anche in questo settore è necessario realizzare quanto è stabilito dal Piano quinquennale di sviluppo economico, diffondere, cioè, case albergo a carattere residenziale e con servizi comuni centralizzati riservati ad anziani validi, assegnare alloggi per anziani nell'ambito della edilizia popolare sovvenzionata, creare centri diurni di cultura, svago e assistenza geriatrica. È necessario che venga legalizzata da una legge la prassi ormai diffusa in molte amministrazioni locali di sostituire il ricovero, in alcuni casi, con l'erogazione di un assegno mensile, non disgiunto da una adeguata assistenza domiciliare.

Altro provvedimento che si pone alla nostra considerazione è quello delle prestazioni in favore dei mutilati ed invalidi civili. Com'è noto, si è creato nel corrente anno finanziario un vuoto giuridico operativo, in quanto il disegno di legge n. 715, che assicura la continuità dell'assegno mensile e di altre specifiche prestazioni alla suddetta categoria, è tuttora all'esame del Senato. Ciò ha costretto il Ministero dell'interno e le prefetture a temporanei storni di fondi e gli stessi ECA sono costretti, con evidente

disagio nella loro attività assistenziale, ad utilizzare, nella corresponsione degli assegni ai mutilati ed agli invalidi, i fondi ordinari e straordinari loro assegnati per le normali erogazioni assistenziali.

Un radicale riordinamento si appalesa indispensabile anche nel settore dell'assistenza ai minori ed ai disadattati per la persistente interferenza dei compiti, per l'insufficienza di prestazioni qualificate e coordinate e per l'insufficienza dei mezzi finanziari a disposizione.

PROTEZIONE CIVILE

Una precisa indicazione dei compiti spettanti nel settore della protezione civile al Ministero dell'interno venne inserita nella legge n. 469 del 1961, avente riguardo all'ordinamento del Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

Una particolare menzione dei problemi della Protezione civile la troviamo, poi, nel « Programma di sviluppo quinquennale » che in proposito così si esprime: « Occorrerà provvedere all'adeguamento dei servizi di protezione delle popolazioni colpite da pubbliche calamità e da ogni evento naturale o accidentale. Il potenziamento dei Servizi della protezione civile, oltre a costituire l'assolvimento di una delle più preminenti responsabilità pubbliche, quale la difesa dai pericoli, rappresenta anche un importante presupposto del Piano economico, eccetera ».

Sta di fatto, però, che la mancanza di una completa normativa legislativa in questo settore da un lato ha indotto il Ministero dell'interno ad avvalersi, per le proprie realizzazioni, delle strutture di cui già disponeva — non essendo possibile crearne delle nuove — ed in particolare a far leva sul Corpo nazionale dei Vigili del fuoco, e, dall'altro, non ha consentito la disponibilità di mezzi finanziari adeguati ai nuovi compiti.

Lo sforzo, quindi, compiuto con alto senso civico e patriottico dal Corpo nazionale dei vigili del fuoco, tanto più merita di essere segnalato alla gratitudine del Paese quanto più si rifletta sull'insufficienza dell'organico del personale che dovrebbe essere adeguata-

mente aumentato per porre il Corpo nazionale dei vigili del fuoco in condizione di fronteggiare con piena tranquillità qualsiasi esigenza e, nello stesso tempo, per alleggerire l'attuale gravosità del servizio, che è motivo di giustificato malcontento del personale.

In attesa di una più soddisfacente ed aggiornata definizione di questa materia, giova far richiamo alla legge n. 469 del 1961, che contiene all'articolo 1, una elencazione dei servizi attribuiti al Ministero dell'interno, che comprende, oltre ai tradizionali servizi di prevenzione e di estinzione degli incendi ed alla indicazione « in genere » dei servizi tecnici per la tutela dell'incolumità delle persone e la preservazione dei beni, anche la tutela dai pericoli derivanti dall'impiego pacifico dell'energia nucleare ed i servizi relativi all'addestramento ed all'impiego delle unità preposte alla protezione della popolazione civile in caso di calamità.

Questi ultimi due punti sono proprio gli elementi nuovi che individuano il settore della Protezione civile.

Per far fronte a questi aumentati compiti si è provveduto in questi ultimi anni alla creazione di cospicue unità di intervento denominate « Colonne mobili ».

Mentre l'azione delle Colonne mobili, quali reparti tecnicamente qualificati, è impegnata negli interventi per i quali è necessario l'addestramento particolare degli uomini e la specialità dei mezzi di cui solo le Colonne mobili dispongono, le operazioni di soccorso possono richiedere, ed anzi solitamente richiedono, una contemporanea integrazione per far fronte alle complesse esigenze dell'assistenza delle popolazioni colpite.

A tal fine il Ministero dell'interno ha disposto, nel quadro del miglioramento dei servizi, il completamento dell'organizzazione e della dislocazione dei « Reparti di soccorso pubblico », costituito da uomini e mezzi appartenenti alla Pubblica Sicurezza od all'Arma dei carabinieri ed organizzati ed attrezzati sì da svolgere la propria opera con immediatezza in qualsiasi località del territorio nazionale per dare la prima assistenza alle popolazioni colpite.

Di grandissima utilità sia per compiti di esplorazione e di ricognizione di zone colpite da calamità, sia per veri e propri servizi di soccorso e di collegamento si è dimostrato il servizio elicotteri della Protezione civile (attualmente dotato di 12 elicotteri).

Per assicurare, infine, una maggiore funzionalità dei servizi della Protezione civile è in corso di predisposizione a cura del Ministero dell'interno e con la partecipazione delle Amministrazioni e degli Enti che concorrono alle operazioni svolte a sollievo delle popolazioni colpite da eventi calamitosi, un « Piano nazionale di protezione civile ».

Il « Piano » è inteso a determinare le procedure per la più rapida mobilitazione e per l'impiego razionale e coordinato di tutte le forze soccorritrici.

È, infine, da segnalare l'entrata in vigore della legge 2 dicembre 1967, n. 1231, che permetterà una definitiva sistemazione amministrativa di tutte le pratiche di espropriazione concernenti le aree a suo tempo occupate per la costruzione delle gallerie ricovero di protezione antiaerea, e l'avvenuto completamento della rete nazionale per la misurazione della radioattività.

Per rendere, ora, funzionale ed efficiente la rete stessa in ogni possibile evenienza occorrerà costituire una rete di telecomunicazioni mediante la quale i rilevamenti possano rapidamente affluire ai centri di valutazione, nonché una rete di apparecchi per l'avvertimento della popolazione, dei quali oggi si è completamente carenti.

ARCHIVI DI STATO

I compiti dell'Amministrazione degli Archivi di Stato sono — come è noto — di conservazione di documenti e di vigilanza degli archivi.

Sono altresì note l'attività svolta per la conservazione di un materiale archivistico di eccezionale importanza e l'opera di vigilanza, silenziosa ma costante.

È noto, inoltre, che in seno all'Amministrazione degli Archivi di Stato operano anche quattro organi consultivi, chiamati ad esprimere il loro parere nelle materie previste

dagli articoli 6, 9, 11 e 12 del decreto del Presidente della Repubblica 30 settembre 1963 n. 1409:

- 1) il Consiglio superiore degli archivi;
- 2) la Giunta del Consiglio superiore degli archivi;
- 3) il Comitato per le pubblicazioni;
- 4) la Commissione per la fotoreproduzione dei documenti.

L'opera di valorizzazione del patrimonio archivistico italiano, ai fini di studio e di ricerca, verrà proseguita attraverso le pubblicazioni che già da tempo la competente benemerita Amministrazione va curando nell'intento di porre in rilievo il valore scientifico e culturale di documenti che interessano la storia d'Italia dal medio evo ai nostri giorni e offrire, quindi, i più ampi sussidi per il progresso degli studi storici. A questo scopo rispondono già largamente il periodico quadrimestrale « Rassegna degli Archivi di Stato » (giunto all'anno XIX) e le tre collane:

« Pubblicazioni degli Archivi di Stato » (giunta al volume LXVII)

« Quaderni della Rassegna degli Archivi di Stato » (giunta al volume n. 40)

« Fonti e sussidi » (collana di nuova pubblicazione).

Purtroppo, la spesa per la stampa sono molto onerose; quelle relative alla « Rassegna » (sino al 1967 sostenute dall'Istituto poligrafico dello Stato) assorbivano, già da sole, gran parte dello stanziamento allocato nel bilancio 1969. L'incremento della dotazione del capitolo 1857 consentirà di realizzare soltanto in parte il programma editoriale (circa 50 pubblicazioni) che l'Amministrazione si proponeva di portare a termine nel 1970.

Va considerato poi che già da anni si va svolgendo un'intesa opera diretta ad integrare ed arricchire le fonti documentarie conservate negli Archivi di Stato.

Il problema poi della sistemazione delle sedi degli istituti archivistici è reso estremamente difficoltoso dall'indisponibilità, in

molti capoluoghi, di locali che abbiano capacità ricettive sufficienti a raccogliere la grande quantità di documenti da conservare (ad Aosta, Belluno e Novara non si è potuto ancora istituire l'Archivio di Stato) ed è, poi, aggravato dal fatto che lo Stato — cui è stata trasferita, dal 1960, la competenza passiva delle spese relative ai locali degli Archivi di Stato — si è trovato quasi ovunque di fronte a situazioni il più delle volte di non agevole soluzione; tuttora, infatti, molti istituti archivistici hanno sede in edifici antichi che mal si prestano ad una razionale conservazione del materiale archivistico, mentre i versamenti degli atti che affluiscono agli Archivi di Stato ripropongono frequentemente la necessità di maggiori disponibilità ricettive.

A Firenze, il problema può considerarsi ormai avviato a soluzione con lo stanziamento della somma di lire 2 miliardi e mezzo, autorizzato con il decreto-legge 18 novembre 1966, n. 976, per la costruzione della nuova sede degli istituti archivistici fiorentini. Anche per quelli della Capitale (l'Archivio centrale dello Stato, la Sovrintendenza archivistica per il Lazio, l'Archivio di Stato e il Centro di fotoreproduzione, legatoria e restauro degli Archivi di Stato), si è venuti nella determinazione di procedere alla costruzione di un edificio razionale e moderno allo scopo di assicurare una sistemazione più funzionale agli stessi istituti.

Si richiama, quindi, l'attenzione sulle maggiori disponibilità del capitolo 1850 che consentiranno di istituire, nel prossimo anno, altri laboratori di legatoria e di restauro (si conta di elevare da 5 a 15 il loro numero) e di potenziare la struttura organizzativa e la funzionalità di quelli già esistenti, in modo da accrescere il contingente annuale del restauro. Saranno anche potenziati gli impianti delle sezioni di fotoreproduzione allo scopo di intensificare la microfilmatura dei documenti (di sicurezza e di complemento) e corrispondere con maggiore speditezza alle richieste di duplicazione fotografica che pervengono anche da studiosi stranieri.

Per quanto riguarda infine il personale dell'Amministrazione degli Archivi di Stato, è opportuno far presente che nel prossimo anno saranno immesse in carriera 188 unità (8 nella carriera direttiva; 12 in quella di concetto; 140 in quella esecutiva e 28 nella carriera ausiliaria) la cui utilizzazione consentirà di sopperire in qualche modo all'insufficienza numerica di impiegati lamentata dalla maggior parte degli uffici periferici, alcuni dei quali — comprese tutte le Sezioni di archivio di Stato — sono tuttora retti a scavalco, per indisponibilità di personale direttivo, da titolari di altri uffici.

L'ingresso in carriera dei nuovi elementi non varrà, tuttavia, a colmare la deficienza numerica del personale, cronicamente sofferta dagli Archivi di Stato nelle varie carriere

e qualifiche e rilevata persino in qualche congresso internazionale.

Si ricorda che gli impiegati direttivi sopperiscono anche alle esigenze didattiche delle scuole di archivistica, paleografia e diplomatica e sono chiamati, per necessità di aggiornamento professionale, a partecipare a convegni e a congressi.

La 1^a Commissione permanente, considerati gli argomenti esposti dal relatore, preso atto degli interventi degli oratori che hanno partecipato al dibattito, e delle repliche dell'onorevole ministro Restivo, propone formalmente l'approvazione dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno.

SIGNORELLO, *relatore*

PARERE DELLA 7ª COMMISSIONE

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

(RELATORE ANDÒ)

ONOREVOLI SENATORI. — L'ammontare della spesa del Ministero dei lavori pubblici per l'esercizio 1970 è di miliardi 577,479, di cui 76,781 per la parte corrente e 500,698 in conto capitale cioè in investimenti direttamente produttivi.

A questa cifra vanno aggiunti, in forza di provvedimenti legislativi vari, i fondi speciali accantonati dal Ministero del tesoro ma di competenza del Ministero dei lavori pubblici: cioè miliardi 1,850, per la parte corrente, e miliardi 67,767 in conto capitale. Il totale della spesa del Ministero dei lavori pubblici arriverà così a miliardi 647,096 (+ 164,131 rispetto all'esercizio 1969), di cui: miliardi 78,631 per la parte corrente (+ 4,831 rispetto al 1969) e 568,465 (+ 159,3 rispetto al 1969) in conto capitale.

Per avere un quadro completo di tutta la spesa che interessa il settore dei lavori pubblici, occorre peraltro aggiungere miliardi 294,243 del bilancio ANAS (+28,958 rispetto al 1969). Cosicché, sommando le disponibilità del Ministero dei lavori pubblici e dell'ANAS, si ha un totale di miliardi 941,339 che, al netto delle duplicazioni (21,295), si riducono a miliardi 920.044. A tale somma sono infine da aggiungere miliardi 256,622 in conto capitale assegnati al Ministero in forza di leggi speciali e cioè: per l'edilizia scolastica e universitaria (miliardi 228,120); per i territori depressi dell'Italia settentrionale e centrale (miliardi 20) e per altre opere varie (8,5 miliardi). Se ne deduce così che la spesa globale del Ministero dei lavori pubblici ammonta a mi-

liardi 1.176.666, una cifra indubbiamente ragguardevole.

Essa rappresenta il 9,16 per cento dell'intero bilancio dello Stato, che complessivamente ammonta, per il 1970, a miliardi 12.825.

L'aumento di spesa per il Ministero dei lavori pubblici, rispetto al 1969, è dell'11 per cento circa. Esso è notevole, più che nella parte corrente, in quella che riguarda gli investimenti direttamente produttivi; il che è un fatto positivo e confortante ai fini dello sviluppo.

In particolare, gli incrementi di spesa più sensibili si trovano nell'edilizia scolastica e universitaria (+ 228,6 miliardi); nelle opere igieniche e sanitarie (+ 30 miliardi); nelle opere in dipendenza di pubbliche calamità (+ 71,5 miliardi); nelle opere idrauliche e negli impianti elettrici (+ 3 miliardi); nell'edilizia pubblica (+ 8,2 miliardi); nelle costruzioni ferroviarie (+ 4,3 miliardi); nell'edilizia abitativa (+ 15,260 miliardi); nella viabilità statale (+ 10,3 miliardi); nelle opere marittime (+ 7,7 miliardi). Altri aumenti, come pure alcune diminuzioni, sono di scarsa entità.

* * *

Questa prima visione del bilancio del Ministero dei lavori pubblici consente talune considerazioni.

Innanzitutto va messo in evidenza lo sforzo notevole (circa 100 miliardi) effettuato

per andare incontro con tempestività ed efficacia ai gravi danni arrecati da alcune calamità, e, in particolare, dal terremoto in Sicilia, anche se è ancora insoluto il problema posto dall'articolo 59 del decreto legislativo n. 79 del 1968 e spetti al Governo assicurare il previsto piano di sviluppo economico-sociale delle zone terremotate. Ciò ha comunque comportato una concentrazione di mezzi notevoli per risolvere adeguatamente o avviare a soluzione i problemi determinati da quegli eventi.

In secondo luogo, le cifre sopra menzionate dicono che la politica del Governo, e in particolare quella del Ministero dei lavori pubblici, è indirizzata — in modo organico ed efficace — a soddisfare principalmente i bisogni fondamentali e primari del Paese. Il che è facile rilevare se si osservano — con obiettività e in relazione alle disponibilità del bilancio — alcune cifre.

Si riscontrano infatti (le cifre sono comprensive sia degli accantonamenti del Ministero del tesoro, sia del bilancio ANAS, sia dei fondi assegnati in forza di leggi speciali di cui sopra): miliardi 272,146 per edilizia scolastica e universitaria, miliardi 434 per trasporti e comunicazioni (viabilità statale miliardi 297,2; non statale 88,5) opere marittime 36,6; costruzioni ferroviarie 16,5; miliardi 83,6 per opere igieniche e sanitarie; miliardi 112,5 per edilizia abitativa; miliardi 25 per edilizia pubblica.

Queste cifre e queste osservazioni invitano a riflettere e a dare atto al Governo che la sua azione, in generale, è stata abbastanza massiccia in ordine ai problemi di fondo del Paese, sebbene ancora molto resti da fare, sfruttando con maggiore tempestività e razionalità i mezzi disponibili.

In terzo luogo, va sottolineato che siffatta politica si è dimostrata abbastanza coerente col piano di sviluppo economico-sociale per il quinquennio 1966-70 le cui scelte ed obiettivi sono stati formulati e fissati in modo democratico (cioè con la partecipazione degli enti locali, delle regioni e delle associazioni di categoria) e approvati dal Parlamento.

L'aderenza al piano non significa però che tutto è stato realizzato, sia a causa delle previsioni forse troppo ottimistiche, sia a causa dei limiti del bilancio. L'importante è, però, che i vari problemi non sono stati né trascurati né accantonati, e se alcuni di essi non sono stati risolti, sono stati, quanto meno, avviati a soluzione.

Su questa strada appare necessario proseguire con impegno, apportando quei miglioramenti che rendano la spesa più razionale, più tempestiva e più efficace, e servano a dare un maggiore impulso al processo di sviluppo, a correggere sfasature, a eliminare squilibri tra i vari settori, come tra le regioni.

Per far fronte a queste esigenze, sembra opportuno pensare fin d'ora e senza ulteriori indugi, al piano di sviluppo economico-sociale per il 1971-75, per la parte evidentemente che riguarda il Ministero dei lavori pubblici, se non ci si vorrà far cogliere impreparati dal nuovo piano e per far sì che gli interventi non subiscano ritardi o rinvii dannosi. Sarà quindi necessario predisporre, in concomitanza con la formulazione della programmazione, tutti quegli strumenti che sono indispensabili perchè l'esecuzione delle scelte ed il conseguimento degli obiettivi avvengano in modo razionale, organico, tempestivo, rapido.

In base alle elaborazioni di studio e di ricerche che in proposito sono state effettuate si impone, innanzi tutto, la razionalità nelle scelte; occorre cioè che si segua con scrupolo il principio economico o di razionalità che sta alla base di ogni attività economica e sociale.

Secondo questo principio, negli interventi occorre tenere costantemente presenti tre criteri: *a*) quello della precedenza dei bisogni primari (nella specie: la casa, l'istruzione, l'igiene, e sanità, eccetera) e dei bisogni più urgenti e di maggiore intensità; *b*) quello della economicità: riuscire cioè ad ottenere il massimo dei risultati col minimo dei mezzi; *c*) quello della tempestività e del rispetto dei tempi di esecuzione.

Sul primo criterio, cioè quello delle scelte, si è fatto cenno all'inizio di questa rela-

zione e su di esse ci si soffermerà più avanti analizzando in particolare il bilancio.

Sul secondo e terzo criterio — che sono in parte interdipendenti — vi è da osservare che la realtà, sia pure per ragioni obiettive, non si presta, allo stato delle cose, ad eccessivo ottimismo. Ci si riferisce, in modo specifico, ai motivi principali che determinano ritardi o rinvii e quindi anche maggiori spese.

Quali siano questi motivi è ben noto e su alcuni di essi ci si è soffermati nella discussione del precedente bilancio: insufficienza degli organici, e quindi lentezza nell'espletamento delle pratiche; complessità delle procedure; mancanza o insufficienza di ricerche e di conoscenze specifiche e adeguate di taluni problemi importanti; carenza, conseguentemente, di piani ben definiti in tutti gli aspetti.

Il problema degli organici è ormai vecchio e si va facendo sempre più preoccupante, specie col crescere degli impegni per numero e consistenza. Esso è stato già ripetutamente segnalato e discusso e tutti sono convinti della necessità di affrontarlo e risolverlo. È ormai tempo di cercare concretamente una soluzione adeguata.

Per affrontarlo si sono proposti: il ricorso ai liberi professionisti (il che lascia giustamente molto perplessi almeno per alcune funzioni); l'assunzione di tecnici a contratto (il che servirebbe solo a tamponare le falle ma non a risolvere il problema); un aumento adeguato degli stipendi (che comporterebbe, tra l'altro, un pericoloso precedente per altre Amministrazioni). Non è facile, in verità, suggerire una soluzione giusta; ma è necessario che si trovi, e con urgenza, una via di uscita.

Se a questa deficienza si aggiunge la complessità e la macchinosità delle procedure e dei controlli — che si effettuano in virtù di regolamenti spesso vecchi di decenni — si ha ben ragione di temere che a non lunga scadenza, nell'attività del Ministero, e cioè nella realizzazione dei programmi, si verificherà una grossa strozzatura che porterà notevoli danni anche ad altri settori, se si pensa che l'attività del Ministero dei lavori

pubblici, è strettamente legata con quella di vari altri Dicasteri. Assieme al problema degli organici occorrerà affrontare pertanto e con coraggio quello delle procedure per far sì che gli interventi siano tempestivi e rispettino i tempi previsti dal piano. Tempestività infatti significa risparmio, ma, soprattutto, significa sviluppo, perchè ogni opera rappresenta un investimento direttamente produttivo.

Un altro problema importante, per restare fedeli alla programmazione e rispettare i tempi d'esecuzione, è quello della ricerca di studio e della conoscenza adeguata dei problemi da affrontare. Su questo punto si sono riscontrate finora molte carenze per cui si è stati costretti — in base a scelte già effettuate ed a finanziamenti previsti — ad un lungo lavoro di indagini che ha portato necessariamente a rimandare gli interventi. Un esempio è costituito dal piano per la difesa del suolo, il cui studio completo sarà pronto per la fine del 1969, cioè quasi alla scadenza del piano 1966-70, durante il quale era prevista l'esecuzione di una parte importante delle opere. Perchè ciò non abbia regolarmente a ripetersi, occorre pertanto predisporre anzitempo queste indagini, facendo in modo che lo studio non si limiti a fornire dati, ma sia comprensivo di tutti gli aspetti, inclusi quindi la ricerca dei finanziamenti e l'approntamento degli strumenti giuridici.

È chiaro che questo lavoro può essere fatto da apposite commissioni di studiosi e di tecnici, senza ulteriormente appesantire i compiti già gravosi che incombono sull'organico del Ministero. Penso che così facendo si darebbe anche un notevole aiuto alla Amministrazione, oltre ad agevolare il lavoro di esecuzione.

Questi problemi sono in parte collegati con quello dei residui passivi, su cui — tenendo conto delle molte cose già dette — è opportuno spendere qualche parola al fine di contribuire a chiarire qualche equivoco che ancora esiste in proposito.

Se ne è abbondantemente parlato lo scorso anno a proposito di questo stesso bilancio e un po' a proposito di tutti i bilanci, in

quanto questi « equivoci » costituiscono praticamente il *leit-motiv* delle opposizioni.

Innanzitutto è da rilevare che il problema è di ordine tecnico e di ordine politico. Dal punto di vista tecnico — è già stato detto — occorre vedere con esattezza quali dei residui sono di natura contabile e quali invece sono da riferirsi a stanziamenti che non sono stati impegnati. Alla fine del 1968 i residui passivi ammontavano a circa 2.000 miliardi, di cui poco più della metà è rappresentata da somme già impegnate, e non ancora spese, ed il resto da somme ancora da impegnare.

I motivi che provocano la formazione di questi residui sono molteplici e si possono riassumere nella natura stessa dell'intervento in opere pubbliche e nel sistema vigente del bilancio di competenza. Se poi i residui crescono col crescere degli stanziamenti, ciò dimostra che ai maggiori impegni finanziari non ha corrisposto un adeguamento proporzionato alla capacità di smaltimento della spesa da parte della Pubblica Amministrazione.

In particolare, i motivi principali del fenomeno dei residui passivi dipendono sia dagli attuali strumenti di autorizzazione della spesa pubblica, sia dai meccanismi complessivi di programmazione ed esecuzione delle opere, sia dai sistemi non troppo spediti e semplici della concessione dei contributi agli enti locali e ad altri enti pubblici e privati, sia dai tempi materiali occorrenti per la realizzazione delle opere. Tutto ciò determina sfasamenti e ritardi rispetto alle previsioni finanziarie ed agli impegni di spesa.

A questi motivi si aggiungono altri inconvenienti che riguardano settori particolari come, ad esempio, la difficoltà per i Comuni di reperire le aree per le case popolari, mettendo nell'impossibilità i diversi enti di utilizzare i fondi a loro disposizione.

Non è infrequente, poi, il caso di provvedimenti emessi ad anno finanziario assai inoltrato per cui è materialmente impossibile realizzare in tempo gli interventi e spendere quindi le somme. Ma a volte si verificano strozzature derivanti da mancanza di coordi-

namento tra il Ministero dei lavori pubblici e altri Ministeri, come ad esempio quello del Tesoro, per le erogazioni della Cassa depositi e prestiti. E si potrebbero fare altri esempi.

Non vi è dunque motivo di scandalizzarsi per i residui passivi; c'è solo da prendere esatta conoscenza della effettiva situazione e da considerare che la determinazione dei residui viene effettuata — e purtroppo deve essere così — seguendo un criterio prettamente contabile, per cui diventa residuo non ciò che è effettivamente disponibile, ma ciò che è stato stanziato e che però non è stato pagato ancora per circostanze diverse.

Guardando al complesso del problema, bisogna peraltro riferirsi anche all'aspetto politico-legislativo, in quanto è principalmente in sede parlamentare, quando si discutono e si approvano le leggi, che bisognerebbe evitare il crearsi di tali appesantimenti e di ipoteche contabili.

E se una indagine sui residui passivi si potesse fare per chiarirne meglio il contenuto e la portata, essa sarebbe molto utile perchè gioverebbe ad eliminare inconvenienti e sfasature e a riportare il fenomeno entro limiti accettabili e ragionevoli.

DIFESA DEL SUOLO

Dopo tali considerazioni generali sul bilancio, volendo scendere ad una analisi più particolareggiata di alcuni specifici settori di competenza del Ministero dei lavori pubblici, scelti tra i tanti per la loro particolare importanza, è necessario accennare subito alla difesa del suolo ed alla edilizia abitativa.

Sono due problemi che riguardano due bisogni primari e urgenti. Si tratta, infatti, di creare attorno all'uomo un ambiente naturale, sano, che dia la sicurezza ad ogni famiglia — soprattutto a quelle più umili — di un tetto.

Purtroppo, questi della difesa del suolo e della edilizia abitativa, sono due settori sui quali, per circostanze diverse, si è ancora indietro rispetto a quanto era previsto

nel programma quinquennale 1966-70. Ed è anche, questo, un motivo che spinge ad insistere perchè essi vengano posti in primo piano per il futuro, nella prospettiva del programma di sviluppo economico-sociale 1971-75.

È infatti opportuno che se ne parli esplicitamente sin d'ora, perchè il problema è innanzitutto di natura politica; va, cioè, riportato alle scelte di fondo che Governo e Parlamento dovranno fare e in modo democratico (con la partecipazione cioè delle regioni, degli enti locali, dei sindacati e di tutte le altre forze produttive). Il momento per discuterne è propizio se si vuole dare al bilancio generale dello Stato e a quello del Ministero dei lavori pubblici lo assetto più razionale possibile ed il maggiore equilibrio tra vari settori.

Nel piano 1966-70, sia il problema della difesa del suolo, sia quello dell'edilizia abitativa erano messi in particolare luce e per essi si prospettavano impegni molto efficaci (509 miliardi per la difesa del suolo, 900 miliardi per le case); tuttavia non si sono fatti passi sensibili nell'avvio a soluzione di tali problemi.

Per quanto riguarda la difesa del suolo, il rapporto preliminare al programma 1971-75 non conforta molto perchè piuttosto vago e si richiama al piano precedente cui intende apportare dei miglioramenti più che altro di natura amministrativa (unità della azione pubblica, istituzione di una Agenzia per la difesa del suolo, istituzione di altre Magistrature per la gestione di bacini idrografici, azione diretta alla conservazione e al ricupero del patrimonio silvopastorale, eccetera). La Commissione si augura che la stesura del piano definitivo offra elementi più specifici e impegnativi e affronti il problema in tutta la sua complessità e vastità. Ed è in previsione di ciò che si espone qualche considerazione, che non vuole avere affatto la pretesa di essere originale, considerazione che trae spunto anche da studi di eminenti esperti, alcuni dei quali illustrati nel corso dell'indagine conoscitiva compiuta dall'apposita Commissione senatoriale mista — Lavori pubblici e Agricoltura — presieduta

dal senatore Togni, o contenuti nel primo rapporto presentato dalla Commissione De Marchi, che ha già messo a disposizione del Parlamento un validissimo strumento in vista sia del nuovo programma, che dei provvedimenti da emanare.

Su questo primo rapporto della Commissione suddetta, il Governo ha presentato un disegno di legge.

A questo proposito non si può non rilevare una sfasatura che non depone certo favorevolmente per quei collegamenti che dovrebbero esistere tra Governo e Parlamento. Infatti, mentre la Commissione mista su cennata sta operando, con indubbia serietà ed alacrità, il Governo, a prescindere dalle indagini già espletate e dalle eventuali, future proposte di questa Commissione, ha già adottato proprie iniziative. Comunque, il materiale di indagine e di studio della Commissione congiunta — ad integrazione dei lavori della Commissione De Marchi — sarà certo una fonte di dati, notizie e conclusioni di importanza storica e fondamentale sul problema, cui potere attingere in modo sicuro e definitivo.

Il detto disegno di legge prevede una spesa di lire 950 miliardi per gli anni 1969-73 (190 per ogni esercizio).

Non si può certo non consentire alla iniziativa ed augurarsi che essa vada in porto perchè si tratta di opere assai urgenti, come è stato segnalato anche dal Consiglio superiore dei lavori pubblici fin dal novembre del 1966. Vi è però da osservare che ciò rappresenterà un intervento diretto solo a realizzare delle opere indilazionabili al fine di prevenire o quanto meno di limitare i danni da alluvioni in quelle zone nevralgiche. Ma il provvedimento non avvia a soluzione il problema, assai più vasto, della difesa del suolo nazionale.

Questo, infatti, deve essere visto ed affrontato sia nelle sue dimensioni quantitative, che sono notevoli, sia sotto il profilo tecnico, economico e sociale, sia sotto quello finanziario al fine di reperire i fondi necessari, sia sotto quello burocratico, in quanto si

richiede il coordinamento delle attività di diverse amministrazioni.

Negli ultimi venti anni sono stati emanati diversi provvedimenti legislativi su tale materia, tutti però parziali, insufficienti, e soprattutto non coordinati. Ora pertanto si richiede, e con urgenza, un piano unitario, organico, razionale, che abbracci tutto il territorio nazionale.

Esistono infatti, in tutte le regioni — dalla Calabria al Piemonte, alla Sicilia e altrove — dei grossi problemi che riguardano la difesa del suolo, la cui mancata risoluzione comprometterà intere zone agricole, la viabilità, gli insediamenti agricoli, industriali e turistici. Con la conseguenza, altresì, che, allorquando si opereranno le scelte per la localizzazione di attività economiche, queste zone saranno scartate.

Ma se di difesa del suolo si vuol parlare in un senso ampio e completo, questa non può riguardare solo la sistemazione idraulico-forestale degli alti bacini, la efficienza degli argini e delle altre opere di difesa dalle acque, il rimboschimento, la regolazione dei fiumi e dei torrenti, così come si rileva dagli studi finora compiuti. Essa dovrebbe anche comprendere l'aspetto sismico dei terreni nelle zone particolarmente colpite od indiziate, per gli opportuni mezzi di difesa dagli effetti del sisma in tali zone, per la più conveniente collocazione e sistemazione degli agglomerati urbani, di taluni insediamenti e così via.

Si rende quindi necessario un piano generale ed unitario che risulti dalla collaborazione di tutte le amministrazioni interessate, un piano i cui interventi non siano visti come a sé stanti, ma concepiti, precisati e realizzati in stretto collegamento con la ristrutturazione dell'economia agraria, con la politica urbanistica, con gli insediamenti e le infrastrutture turistiche ed industriali.

Senza dimenticare, in proposito, che, in montagna ed in collina, lo sviluppo delle attività turistiche, artigianali e della piccola industria può rappresentare una fonte di redditi supplementari e quindi un fattore di equilibrio economico-sociale; e che per queste attività è essenziale conservare e migliorare l'ambiente naturale e le sue attrattive, soprattutto il paesaggio.

Nel quadro quindi del programma per la difesa del suolo saranno preminenti gli interessi agricoli, lo sviluppo economico e sociale della popolazione della collina e della montagna e tutti i problemi connessi.

Una parola ora sull'assetto territoriale, di cui la difesa del suolo è un aspetto.

Su questo tema è da segnalare che l'avvio sia della programmazione economica che della programmazione territoriale è avvenuto senza un adeguato supporto di conoscenza approfondita del territorio, delle sue possibili concrete utilizzazioni, delle sue vocazioni, delle sue prevedibili mutazioni. I comitati regionali di programmazione economica hanno già avviato da tempo la formulazione dei Piani regionali di sviluppo economico-sociale; ma questi dovevano essere preceduti dalla elaborazione delle ipotesi di assetto territoriale, elaborazione che è ancora in notevole ritardo. Le cause principali di tale ritardo vanno soprattutto ricercate nella mancanza di una disciplina della materia, soprattutto per ciò che riguarda le relazioni tra Piani economici e Piani territoriali, le procedure da seguire, i rapporti tra i vari organismi centrali e periferici preposti alle rispettive attività.

Il disegno di legge sulle norme della programmazione economica (in corso di esame al Parlamento) costituisce il primo importante passo avanti per la risoluzione di tale problema; ma ad esso non può fare riscontro un parallelo provvedimento che disciplini l'attività di pianificazione territoriale. Il che è tanto più urgente in quanto ci si avvia all'attuazione dell'ordinamento regionale e non può mancare una adeguata regolamentazione dei rapporti a tutti i livelli dell'attività di pianificazione territoriale. Ciò anche ai fini di dare unitarietà di indirizzi e di criteri alla politica di sviluppo territoriale e un coordinamento alle previsioni delle singole regioni.

EDILIZIA ABITATIVA

È il secondo grosso problema, del quale giustamente si sostiene l'assoluta priorità, anche perchè si è indietro rispetto alle previsioni del programma 1966-70, sia pure a

causa di diverse difficoltà che si sono riscontrate.

Su questo tema il rapporto preliminare al programma economico 1971-75 fa bene sperare, in quanto sembra affrontare il problema in modo unitario, organico e completo.

Le scelte si ispirano ai seguenti criteri: adeguamento e organizzazione degli interventi secondo principi che assicurino unità di indirizzi di programmazione e di esecuzione; continuità nel processo di produzione di alloggi; passaggio ad una fase di industrializzazione dell'attività edilizia.

Il programma pertanto si articola su tre direttrici fondamentali: 1) riordinamento degli interventi e dei meccanismi di intervento; 2) creazione delle condizioni più favorevoli per trasformare l'attività edilizia da artigianale ad industriale, predisponendo grandi blocchi di investimenti con i relativi progetti urbanistico-edilizi e reperendo aree a basso costo; 3) riforme delle procedure tecnico-amministrative e riordinamento degli enti che operano nel campo dell'edilizia accentrando nell'ambito della pubblica amministrazione tutta la politica edilizia in modo da conferire ad un unico organo la responsabilità del coordinamento dei programmi, dei finanziamenti, degli studi e delle ricerche, e decentrando l'esecuzione a livello regionale e provinciale.

Il programma, come si può notare, è abbastanza impegnativo. Va rilevato che esso è ispirato da motivi altamente umani e sociali, e, mi sembra, centri i punti più spinosi del problema: mettere cioè ordine negli interventi, dare unità di indirizzi, stabilire un efficace coordinamento.

Non si può pertanto che prendere atto di questi propositi e su di essi fondare ragionevolmente la più viva speranza di vedere avviato ad una soluzione adeguata il problema.

La legge urbanistica deve dare un contributo determinante a tale iniziativa.

Qui occorre aggiungere due elementi che sembrano di particolare rilievo.

Prima di tutto il problema della *tipologia* degli alloggi da costruire. La politica dell'edilizia sovvenzionata deve infatti, attraverso una organica e unitaria disciplina, pre-

vedere i tipi e gli *standards* relativi di costruzione (che occorre riqualificare), le dimensioni degli alloggi e le loro caratteristiche, nonché le norme di carattere generale intese ad assicurare l'effettiva destinazione degli alloggi ai lavoratori.

Il secondo problema, che dovrebbe trovare speciale menzione nel programma, è quello delle *baracche* e delle *abitazioni improprie*.

Non v'è dubbio che il fenomeno è assai grave, angoscioso e mortificante. Si calcola che in Italia esistano circa 125.000 baracche o case improprie, il che dimostra che il fenomeno è anche assai vasto.

Su questo punto ci si è dilungati nella relazione dell'anno scorso, per cui non è il caso di ripetere cose già dette. Diversi provvedimenti sono stati presi per questa o quella città. Ma il problema, che dal punto di vista umano e sociale costituisce una piaga che non fa affatto onore all'Italia civile, va affrontato con un provvedimento organico e generale, che abbracci quindi tutto il Paese, ad evitare sperequazioni e particolarismi dannosi, anche se può esistere una graduatoria di esigenze.

Il provvedimento dovrebbe essere preceduto da una indagine conoscitiva che ci dia la reale consistenza delle baracche e delle abitazioni improprie, sicché il problema possa finalmente essere razionalmente e adeguatamente avviato a soluzione in tutte le città, in quella inquadratura d'ordine sociale, igienico, morale e culturale sulla quale mi sono già a lungo soffermato.

La Commissione si augura che questa proposta sia attentamente valutata dall'onorevole Ministro. Una ricognizione completa è necessaria perché, come per la difesa del suolo e per altri problemi di fondo, la difesa dell'uomo, nella sua integrità fisica e morale, ha bisogno degli stessi metodi perché venga seriamente affrontata e realizzata.

La Commissione ricorda inoltre che esistono iniziative legislative su questo problema. Vi sono certamente difficoltà finanziarie notevoli, ma, nella priorità delle esigenze, quelle della sanità morale e fisica del popolo, delle condizioni di vita dei fanciulli (nei quali l'ambiente malsano, antigigienico, inumano

può incidere profondamente e talora irrimediabilmente nel corpo e nello spirito), abbiano una priorità assoluta.

E chi, per il suo grado di educazione civica, per i suoi principi, per il suo senso di sana democrazia è lontano da qualsiasi forma di reazione violenta, può però riconoscere che quelle proteste scomposte, turbatrici della normale convivenza sociale, che già si sono verificate e potrebbero ulteriormente verificarsi, possono trovare, in quell'ambiente e in quelle condizioni, un fondamento che sta al Parlamento ed al Governo di eliminare.

Ed il problema si dilata ogni giorno per il permanente ed anzi crescente effetto della migrazioni interne che provocano impressionanti intasamenti nelle grandi città del triangolo industriale, delle cosiddette « cinture » e nelle periferie dei grossi centri di Lombardia, Piemonte e Liguria. Non si può dunque chiudere il capitolo dell'edilizia abitativa senza tenere conto della urgente necessità di elaborare piani territoriali, d'accordo con gli enti regionali e locali ed avendo presenti i programmi di sviluppo delle grosse imprese industriali che costituiscono il più attivo richiamo di autentiche folle di lavoratori in cerca di occupazione.

Per quanto riguarda poi la *pianificazione urbanistica*, è da rilevare che, nonostante l'impegno degli organi del Ministero dei lavori pubblici, non è stato possibile ancora assicurare ai Comuni gli strumenti urbanistici necessari per un ordinato e razionale sviluppo delle città. La legge urbanistica-ponte che già di per sé rappresenta una disciplina avanzata, anche se ancora parziale, dell'attività urbanistica, non ha avuto ancora piena attuazione.

Ma c'è un problema particolare su cui occorre richiamare l'attenzione. La legge n. 167 è uno strumento, anzi l'unico, di cui i Comuni possono disporre per risolvere i gravi problemi dello sviluppo urbano e in particolare quello dell'edilizia abitativa; e questa trova proprio nelle difficoltà di attuazione di questa legge una delle strozzature più gravi.

Occorre pertanto che la legge n. 167 sia rilanciata; è necessario che, attraverso l'indagine conoscitiva condotta dalla Commissione

lavori pubblici della Camera, si mettano a fuoco le cause che hanno ritardato l'attuazione di essa e hanno determinato inconvenienti, per apportare quelle modifiche che si rendono necessarie, specie dopo la sentenza della Corte Costituzionale, al fine di rendere funzionante la legge e soprattutto per assicurare ai Comuni mezzi finanziari adeguati.

VIABILITA'

Il settore della viabilità è certamente molto importante, ma non ci si dilungherà su di esso in quanto è doveroso riconoscere che esso è avviato verso una adeguata soluzione, sia per gli sforzi notevoli compiuti, sia per gli stanziamenti in corso e per quelli programmati che lasciano bene sperare.

Quanto alle *autostrade*, l'Italia è indubbiamente all'avanguardia in Europa, non solo (in proporzione) dal punto di vista quantitativo, ma soprattutto da quello qualitativo.

È questo un motivo di orgoglio, sia per l'organizzazione che per l'ingegneria del nostro Paese. Questo giudizio positivo lo si è riscontrato al Congresso mondiale della Strada tenutosi in Tokio nel 1967, nel quale la delegazione italiana — composta da tecnici e da amministratori di società concessionarie — figurò tra quelle più considerate ed apprezzate, a motivo appunto della rete autostradale del nostro Paese.

Questa, alla data del 15 settembre 1969, presenta i seguenti dati:

	Autostrade in esercizio Km.	Autostrade in costruzione Km.	Autostrade di prossimo inizio Km.	Totale Km.
A.N.A.S. . . .	366,4	284,6	99,3	750,3
Società concessionarie . .	2.733,3	1.590,9	1.059,8	5.384,0
	3.099,7	1.875,5	1.159,1	6.134,3

Nel 1969 sono già entrati in esercizio circa 436 Km. di nuove autostrade mentre si

prevede che entro la fine dell'anno potranno essere aperte al traffico altri 470 Km. circa di nuove arterie realizzate da società concessionarie e altri 85 Km. circa di autostrade eseguite direttamente dall'ANAS. In complesso potranno considerarsi rispettate integralmente le previsioni indicate nella precedente relazione sul bilancio per l'anno 1968, che indicavano nell'anno 1969 un « record » di nuovi tratti autostradali aperti al traffico per un totale di circa 1.000 Km.

Con le nuove concessioni già accordate da parte dell'ANAS (o in corso di perfezionamento: Tangenziale di Torino, Tangenziale Est di Milano; Livorno-Civitavecchia, eccetera) la totale estensione della rete autostradale italiana, al completamento dei programmi già realizzati o in via di esecuzione, raggiungerà i 6.134 Km.

Il discorso relativo all'esaurimento dei fondi della legge n. 729 e della corresponsione del contributo puramente simbolico da parte dello Stato sulle nuove concessioni, già accennato nella precedente relazione, rimane pienamente valido. Come anche sempre più urgente risulta la necessità di livellare i sistemi economici e giuridici che sono stati finora adottati per le autostrade concesse, affrontata dal disegno di legge n. 670 riguardante « Modifiche ed integrazioni alla attuale legislazione autostradale ».

Da notare, infine, che se — con la prossima ultimazione della Salerno-Reggio Calabria e la contemporanea entrata in funzione della prima autostrada siciliana, la Messina-Catania (cui seguiranno le altre due autostrade in corso di costruzione Palermo-Catania e Messina-Palermo-Mazara del Vallo) — potrà dirsi tra non molto risolto il problema autostradale italiano, rimane ancora da risolvere il problema dei raccordi. Giacchè, se è vero che le autostrade renderanno più agevole e più celere il percorso nelle zone attraversate, gran parte dei benefici verranno perduti se i centri urbani non saranno dotati degli opportuni raccordi, adeguati alla più rapida e più intensa circolazione.

Ma i lusinghieri traguardi raggiunti per la rete autostradale, dovranno essere conseguiti anche per la *viabilità ordinaria*, specie per

quella minore per la quale occorrono interventi ancora più massicci.

E a questo proposito è opportuno spendere qualche parola circa la questione che spesso viene sollevata, sulla presunta sproporzione tra la spesa per le autostrade e le strade nazionali, e la spesa per la viabilità minore (strade provinciali e comunali).

Va infatti osservato che non è possibile un simile raffronto, per due motivi principali.

In primo luogo, perchè il programma autostradale è stato concepito e portato avanti al fine di accorciare le grandi distanze che intercorrono tra le diverse zone del Paese, dovute alla configurazione geografica della penisola ed alla conformazione del suolo.

Le forti pressioni provenienti da ogni zona in questo senso dimostrano che ciò era necessario per avviare lo sviluppo economico-sociale di molte regioni depresse. Ed i risultati sono stati positivi; le attività, infatti, si sono maggiormente sviluppate lungo le direttrici delle autostrade.

In secondo luogo, per fare un raffronto adeguato bisognerebbe considerare che lo Stato per la viabilità minore dà solo un contributo e che la spesa principale è a carico delle province e dei comuni. Un confronto quindi si potrebbe fare, considerando, da una parte, le spese per la viabilità statale, e dall'altra, i contributi dello Stato e le somme stanziare nei bilanci delle province e dei comuni ed effettivamente spese per la viabilità.

Con ciò non si intende per nulla sostenere che non si debba fare un maggiore sforzo per la viabilità minore — senza tuttavia intaccare le somme destinate alle autostrade — anche in considerazione della situazione finanziaria dei comuni.

Un intervento massiccio si rende urgente in parecchie zone, specie del sud e delle isole, sia per aumentare la rete, sia per ammodernarla; ché, diversamente, i vantaggi delle autostrade verrebbero ad essere neutralizzati dall'insufficienza e dalla inadeguatezza della viabilità minore.

Questa — è stato detto molto efficacemente — rappresenta quel complesso di vene capillari attraverso cui lo sviluppo economi-

co e sociale, la vita civile, possono arrivare a tutte le zone, le più interne, sia di pianura, sia di collina, sia di montagna. Dove non arriva la strada, e una strada efficiente, là si determina l'isolamento prima, lo spopolamento poi, in quanto nessuna attività (agricola, turistica o industriale) può trovarvi localizzazione.

La discussione quindi circa la precedenza dell'una o dell'altra, non può essere impostata in termini di alternativa, perchè i due problemi sono interdipendenti e le loro soluzioni si integrano a vicenda.

Infine occorre tener conto che la viabilità minore va intesa come infrastruttura indispensabile per gli sviluppi dell'agricoltura, per la riduzione dei costi di produzione e dei trasporti, ed infine per il decollo sostanziale di alcune plaghe della nostra penisola e delle isole.

PONTE SULLO STRETTO

Ma non saprei chiudere il discorso sulla rete viaria nazionale senza fare un accenno, anche breve, al « Ponte sullo stretto di Messina » che rappresenta la saldatura della rete stessa, la prosecuzione della grande arteria che unisce la penisola all'Europa, e la Sicilia al continente senza soluzioni di continuità. È come se — ho già detto altre volte — nel tracciato di una autostrada mancasse l'esecuzione di un lotto o se nel bel mezzo di una grande strada di allacciamento un tratto fosse permanentemente interrotto obbligando il traffico ad arrestarsi e... a cambiare sistema di comunicazione!

Il Ponte rappresenta appunto questa saldatura, eliminerà questo diaframma d'acqua che frena e arresta sulla sponda calabrese da una parte, e su quella siciliana dall'altra, il flusso veloce che le autostrade hanno creato ponendo rimedio ad una difficile e assurda configurazione territoriale che fa dell'Italia un lungo corridoio dalle Alpi al Canale di Sicilia.

Di ciò, si parla da anni; dopo molte e defatiganti battaglie sono state raggiunte talune posizioni che potranno forse facilitare il compimento di ciò che è indispensabile

perchè tale spettacolare infrastruttura si realizzi.

Restando nei limiti del tema — il bilancio del Ministero dei lavori pubblici e l'attività di questo settore della pubblica amministrazione — si accennerà solo a due argomenti: il concorso internazionale di idee bandito dal Ministero dei lavori pubblici e il Ponte nella politica meridionalistica.

Il bando di concorso.

La *Gazzetta Ufficiale* n. 134 del 28 maggio 1969 ha riportato il bando del concorso internazionale di idee indetto dall'ANAS, in collaborazione con l'amministrazione delle ferrovie dello Stato a norma dell'articolo 1 della legge 28 marzo 1968, n. 384, per un collegamento stabile viario e ferroviario tra la Sicilia e il continente attraverso lo Stretto di Messina, che non arrecchi impedimento alla navigazione.

Bisogna dare subito atto che è questa — dopo la creazione in Sicilia di un ente pubblico regionale, quale strumento di promozione e all'occorrenza di esecuzione dell'opera — la prima iniziativa concreta, dovuta all'allora Ministro onorevole Mancini, mediante la quale viene utilizzata parte dei fondi stanziati per studi e ricerche per il Ponte e viene dato un avvio alla soluzione secolare problema.

Peraltro, un concorso di idee, che precorra dagli studi e dalle ricerche che sono alla base di qualunque progettazione anche di massima, non può non lasciare perplessi.

Progetti sommari sul ponte e su altri sistemi di collegamento con manufatti stabili ve ne sono a iosa: idee talvolta geniali, altre volte fantasiose, ma tutte prive di quei dati certi, ufficiali, sugli aspetti geologici, morfologici, sismici, idrodinamici, anemodinamici, eccetera, che possono dare sicuro affidamento della fattibilità dell'opera.

È certo possibile che ogni concorrente si valga di elementi comunque acquisiti, ma è questo il punto debole per qualsiasi elaborazione fattibile che ha scoraggiato tanti tecnici o li ha spinti a progettare su ipotesi più o meno scientificamente e realisticamente

mente fondate. E benché i fondi oggi ci siano e in misura consistente (complessivamente 3 miliardi e 200 milioni), a differenza dei cento milioni stanziati a tal fine nell'ormai lontano 1965 dalla Regione siciliana (iniziativa comunque meritoria), non sembra che il bando abbia sopperito alla suddetta pregiudiziale esigenza.

Sembrava peraltro profilarsi anche un conflitto di competenze tra Ministero dei lavori pubblici e Ministero dei trasporti a proposito dell'utilizzo delle somme stanziato dal Parlamento.

Può darsi che queste preoccupazioni non abbiano eccessivo fondamento. Ora, comunque, il compito di sovrintendere e coordinare la materia che ha attinenza con il bando di concorso per la realizzazione del Ponte, è stato saggiamente ed opportunamente affidato dal ministro Onorevole Natali al sottosegretario senatore Lo Giudice. Il che non può che dare sicuro affidamento per le sorti di questo importantissimo problema.

Si è appreso, intanto, che nel corso di una recentissima riunione presso la Direzione generale dell'ANAS, il sottosegretario Lo Giudice ha constatato che il concorso internazionale ha suscitato grandissimo interesse in tutto il mondo, dal Giappone agli Stati Uniti oltre che all'Europa (ragion per cui il termine per il deposito di proposte e progetti, che scadeva al 25 settembre 1969, è stato prorogato fino al 1° dicembre). Ciò costituisce un indubbio successo per la iniziativa adottata e attenua le sue spesse perplessità di ordine tecnico.

Il Ponte e il Mezzogiorno.

Anche su questo argomento ci sarebbe moltissimo da scrivere.

Ci si limita ad una sola semplice osservazione — siamo in campo politico e quindi il tema è pertinente — che vale come affermazione di principio: mentre si parla tanto di meridionalismo e di politica per il sud d'Italia; mentre si teorizza sul sud depresso e sul « profondo sud »; mentre si programma per tempi brevi e lunghi, vi è un'opera, una grande infrastruttura che — senza togliere meri-

to ad altre cose fatte ed agli uomini che per il sud d'Italia si sono battuti e continuano a lottare — è l'espressione viva del riscatto del sud, realizza il compimento dell'unità territoriale e morale della Nazione, consente il decollo delle zone depresse del sud verso un più sicuro avvenire.

Qui è il banco di prova del tanto strombazzato meridionalismo.

Chi non fa retorica, ma fatti concreti; chi vuole rendersi veramente utile alla causa del sud può trovare qui il campo per agire.

LE IDROVIE

È, questo, un argomento su cui non vi è stato ancora un incisivo impegno della pubblica amministrazione perchè i tempi non erano ancora maturi, perchè altri problemi essenziali urgevano col peso delle relative esigenze finanziarie. Nel bilancio, infatti, vi è solo traccia di modesti stanziamenti per le prime e poche opere che esistono in Italia e che possono pertanto considerarsi di avanguardia.

Oggi però i tempi sono cambiati e la ricerca di nuovi mezzi di trasporto si rende assolutamente necessaria come conseguenza dell'enorme sviluppo del traffico e di una saturazione che già si profila nei mezzi di trasporto tradizionali: ferrovia e strada (oggi autostrade). A ciò si aggiunga la componente economica che incide sui maggiori costi del trasporto delle merci su rotaia e su strada, rispetto al costo del trasporto idroviario. Risulta, infatti, che quest'ultimo è per tonnellata-Km., di circa la metà rispetto a quello ferroviario e di circa un terzo rispetto a quello stradale.

Se si rapporta poi questo divario col diverso impiego dei mezzi di trasporto merci nei paesi del MEC, si vede subito quanto elevato sia, per l'Italia, il costo medio del trasporto. Basti infatti osservare il seguente prospetto dei trasporti per settore, in percentuale, risultante da una recente statistica:

trasporto su strada: Italia 72 per cento, Belgio 44 per cento, Francia e Olanda 37 per cento, Germania 21 per cento;

LEGISLATURA V — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

trasporto fu ferrovia: Francia 53 per cento, Germania 44 per cento, Italia e Belgio 27 per cento, Olanda 18 per cento;

trasporto su idrovia: Olanda 45 per cento, Germania 35 per cento, Belgio 29 per cento, Francia 10 per cento, Italia 1 per cento (ultimo posto).

Sicchè, nel rapporto fra gli indici medi dei costi di trasporto si ha la seguente graduatoria:

Germania 3,58, Olanda 3,76, Belgio 4,45, Francia 4,81, Italia 6,09 (primo posto).

La risoluzione quindi del problema dei costi, alleggerendo il trasporto per le vie tradizionali a favore del sistema idroviario, si impone quindi, in Italia, come una necessità sempre più pressante per l'incremento del processo produttivo.

Può sembrare, a prima vista, che il sistema idroviario possa agevolare solo le industrie del nord e della valle padana in particolare. È stato invece dimostrato che questo sistema costituisce anche uno strumento di integrazione fra le economie del settentrione e del meridione d'Italia, nel rilancio di una politica marinara, congeniale con lo sviluppo costiero della penisola. Senza dire che in tale orientamento, e nel quadro di una totale integrazione del sistema dei trasporti, le regioni meridionali saranno destinate a ricevere un porto intercontinentale attrezzato — dotato delle opportune caratteristiche — che, in parallelo con la funzione che il porto di Rotterdam assolve nell'Europa centro settentrionale, possa, a sud, divenire epicentro di traffici con l'Africa del nord, il Medio Oriente, il resto d'Italia e il centro Europa.

Nel programma economico è prevista, per le idrovie, una spesa — molto modesta — di 50 miliardi. Un disegno di legge, di prossima presentazione da parte del Governo, disporrà la ripartizione della somma. Ma è auspicabile che nella politica del Ministero dei lavori pubblici, il problema delle comunicazio-

ni per vie d'acqua interne venga ulteriormente riguardato nella sua effettiva, notevole portata.

* * *

Onorevoli Senatori! La presente relazione è certamente troppo breve e sintetica rispetto alla mole dei problemi che appartengono al settore dei lavori pubblici: sono stati trattati solo taluni argomenti mentre altri, altrettanto importanti (i porti, i porti turistici, gli acquedotti, le scuole, gli ospedali, eccetera) sono stati omessi, per motivi diversi, ed anche perchè, ove ad essi si fosse accennato, la relazione avrebbe assunto dimensioni inconsuete ed eccessive.

È opportuno pertanto concludere con una osservazione ed un augurio: se il bilancio viene visto — nel suo complesso e nelle sue singole parti — solo in relazione alla difficile realtà socio-economica del Paese, ai molteplici problemi che ancora lo angustiano, non c'è dubbio che esso si può prestare a facili critiche, come qualsiasi bilancio di previsione.

Ma se si pensa alle limitate disponibilità, agli apprezzabili sforzi compiuti e a quelli che ci si appresta a compiere per soddisfare i molti e fondamentali bisogni che ancora esistono, il giudizio non può che essere pienamente positivo.

L'augurio pertanto è che, al disopra delle posizioni di parte e nel rispetto delle varie opinioni, si determini una volontà concorde perchè l'attività dello Stato, anche in questo importantissimo settore, possa essere sempre più valida ed efficace al servizio del Paese.

Con questo auspicio, la 7^a Commissione permanente esprime parere favorevole sullo stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici per l'anno finanziario 1970.

ANDÒ, relatore

PARERE DELLA 7^a COMMISSIONE

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

(RELATORE PICCOLO)

ONOREVOLI SENATORI. — La 7^a Commissione permanente ha esaminato nelle sedute antimeridiana e pomeridiana del 23 settembre 1969 lo stato di previsione per l'anno finanziario 1970 del Ministero dei trasporti e dell'aviazione civile.

È un settore delicato e complesso, tra i più importanti ai fini della incidenza nella vita economica e sociale del nostro Paese, come di ogni comunità civile. Non è superfluo considerare, tra l'altro, che in esso sono impegnate complessivamente più di 200 mila unità, inclusi gli appartenenti al settore delle ferrovie in concessione, delle autolinee e dell'aviazione civile.

Questi rilievi non possono che imporre una particolare attenzione su alcuni aspetti essenziali che caratterizzano una gestione non facile, comportante un peso di dimensioni notevoli sull'intero bilancio dello Stato, con riflessi su quasi tutte le branche dell'Amministrazione pubblica.

L'eloquenza dei dati relativi agli esercizi finanziari di questi ultimi anni conferma la funzione fondamentale dei trasporti nella vita del Paese, per cui occorre un serio e ragionato impegno per una ristrutturazione di questi servizi, in modo da adeguarli il più possibile alle crescenti e nuove esigenze della nostra società.

L'ammodernamento e la disponibilità di attrezzature rispondenti alle necessità del traffico richiedono una vivacità ed un'azione tali, da favorire la più larga attrazione possibile verso i trasporti soprattutto su rotaia, il cui sviluppo dovrebbe, d'altro canto,

consentire una sempre maggiore economicità della spesa di esercizio.

Invero, si ripresenta all'attenzione del Parlamento, in occasione dell'esame del bilancio annuale, l'intera problematica del settore dei trasporti, che deve essere considerata in una visione globale per poterne trarre conclusioni ed indirizzi concreti, atti a coordinare e ad utilizzare nella maniera più conveniente i vari tipi di trasporto.

E ciò, onde si possa arrestare e gradualmente annullare la pesantezza di una situazione allarmante, che trae origine da una crisi che assume proporzioni sempre più preoccupanti per il grave squilibrio tra il costo di esercizio e le corrispondenti entrate, nonché per la concorrenza tra il trasporto pubblico e quello privato. Questa, logicamente, si risolve a sfavore del trasporto pubblico, specialmente nel caso di trasporto merci, che necessariamente è costretto ad assoggettarsi a costi ingenti per soddisfare le richieste e le attese della collettività, mentre quello privato si attua secondo calcoli e scelte ispirati alla pura e semplice convenienza.

Anche l'enorme sviluppo della motorizzazione privata, in ordine al trasporto di persone, concorre ad aggravare la situazione, sottraendo sensibili porzioni di traffico al trasporto pubblico su rotaia.

V'è poi da aggiungere il rigido mantenimento delle tariffe ferroviarie, dettato da ragioni di ordine sociale ed economico generale, per cui si spiega la continua lievitazione dei *deficit* aziendali.

Occorre riformare il sistema tariffario, istituendo possibilmente la tariffazione a forcella, anche per le ferrovie dello Stato, fissando cioè un prezzo massimo ed uno minimo per determinati trasporti ed applicandolo quando risulta più conveniente.

Le tariffe italiane, è bene ricordarlo, sono inferiori del 25 per cento rispetto alla media europea.

Uno strumento non trascurabile, ai fini di propagandare l'uso del pubblico trasporto, anche se apparentemente di marginale importanza, potrebbe avere i suoi effetti benefici: sarebbe cioè utile portare a conoscenza degli utenti le tariffe in vigore nel settore degli autotrasporti (merci), a livello di comunità.

È necessario altresì riqualificare il personale, tenendo conto del travolgente processo tecnologico, che richiede competenze, capacità e doti particolari.

Un punto particolare su cui è necessario soffermarsi è quello relativo agli oneri extra aziendali (oneri per trasporti gratuiti o con tariffe ridotte concessi per motivi non aziendali; oneri per linee ed impianti da mantenere in vita per motivi militari; oneri per consentire l'esercizio di determinati « rami secchi », che allacciano località sprovviste di strade parallele, per cui non è consigliabile la sostituzione del mezzo su rotaia con autolinee; la metà degli oneri per il presentimento dei passaggi a livello). Non meno rilevante è l'incidenza degli oneri finanziari, che costituiscono un'altra importante componente che concorre a rendere più difficile la normalizzazione della gestione dei trasporti.

È noto, infatti, che il ripianamento del bilancio dei trasporti, invece di essere effettuato con l'intervento diretto del Tesoro, viene praticato attraverso l'autorizzazione all'azienda dei trasporti a contrarre mutui, con evidenti riflessi negativi sulla situazione di bilancio della stessa azienda.

Quali i rimedi da individuare e gli obiettivi da raggiungere, perchè ci si avvii verso una gestione equilibrata del settore?

Questi interrogativi che discendono dall'interesse che il campo dei trasporti suscita nelle sfere della politica economica, non solo a

livello nazionale ma anche internazionale, hanno già dato vita ad iniziative dirette a conseguire risultati fecondi, capaci di assicurare un maggior grado di competitività.

In campo nazionale, come già si ebbe modo di porre in risalto in occasione del bilancio per l'anno 1969, è in atto per le ferrovie dello Stato l'attuazione dei piani pluriennali interessanti non solo una radicale ed accurata manutenzione, ma un rinnovamento dei materiali e delle strutture, sulla base di innovazioni tecnologiche tali da potenziare i livelli di produttività aziendale.

Tuttavia non è da sottacere che accanto a queste utili iniziative si impone una coraggiosa revisione delle strutture aziendali, soprattutto sul piano organizzativo, nonché una più efficiente organizzazione delle officine; un riesame sull'opportunità del mantenimento di stazioni con scarsa presenza di traffico; il ricorso a mezzi combinati con conseguente revisione nell'impostazione dei servizi su rotaia, eccetera.

Anche la nota dolente rappresentata dal problema delle tariffe, ferme al 1961 per il settore merci e al 1963 per quello viaggiatori, va studiata ed approfondita sotto il profilo della socialità, anche se rapportata alle necessità obiettive di esercizio.

Inoltre, le linee a scarso traffico vanno guardate con senso realistico, in modo da contemperare esigenze delle popolazioni e delle zone interessate con quelle dell'azienda, ricorrendo eventualmente alla istituzione di servizi sostitutivi su strada, gestiti sempre, direttamente od indirettamente, dalla azienda ferroviaria.

Per quanto riguarda le autolinee viaggiatori, al pari delle ferrovie, si registrano dati poco confortanti sia per l'aumento dei costi che per la concorrenza dovuta alla crescente motorizzazione privata, per cui in molti casi si è dovuto provvedere al rimpiazzo di alcune imprese con l'assunzione del servizio da parte dell'Istituto nazionale trasporti.

Si sono resi altresì indispensabili anche interventi sul piano finanziario, a norma della legge 23 marzo 1968, n. 375, che prevede contributi a favore delle aziende concessionarie fino ad un massimo di 4 miliardi, men-

tre un disegno di legge in corso propone di elevare tale limite sino a 10 miliardi.

Un riesame della politica sinora seguita in ordine alla concessione dell'esercizio di autoservizi per viaggiatori è altrettanto indispensabile, tenendo di mira soprattutto l'obiettivo di un miglioramento della produttività dei servizi.

Comunque, l'autotrasporto viaggiatori su strada, operando generalmente su breve distanza, dovrà essere considerato nel quadro dell'assetto da dare ai trasporti nell'ambito dei grandi comprensori ed in rapporto ai riflessi con gli altri mezzi di trasporto, oltre che con quelli operanti all'interno dei centri abitati.

Le soluzioni da ricercare richiedono una politica di interventi coordinati, che tenga conto delle numerose implicazioni di carattere urbanistico.

Sulla base di questa impostazione ed assegnando ai vari mezzi di trasporto la loro funzione naturale, si potrà sperare di risolvere il problema dei trasporti tra città e zone suburbane, tra città e centri vicini.

Cade qui opportuno il richiamo contenuto nella relazione sullo stato di previsione relativo all'anno finanziario 1969, in ordine alle ferrovie metropolitane.

Esse dovranno essere destinate a sciogliere il nodo della congestione che oggi si rileva in molte nostre città, per cui le stesse dovranno essere impostate in funzione comprensoriale, con carattere cioè di metropolitane regionali.

In una organica struttura dei trasporti comprensoriali e regionali vanno inquadrati i nuovi interventi volti a dare un impulso più dinamico alle ferrovie dello Stato e alle ferrovie in concessione.

Circa i trasporti merci, la crisi non è meno acuta per il fenomeno degli squilibri e degli abusi ormai cronici in questo campo, più che altrove. Ciò si deve alla natura stessa di questo tipo di trasporto, che di per sé è concorrenziale e che, allo stato, degenera sempre più per la disordinata competizione tra gli autotrasportatori e tra questi e le ferrovie. Basta ricordarne alcuni aspetti: i sovraccarichi, la mancanza di una regolamentazione tariffaria, l'assenza di una regola-

mentazione del lavoro per i conducenti di camions, eccetera.

Perché la concorrenza possa avere un significato economico è necessario eliminare squilibri ed abusi e creare le condizioni affinché tutti gli operatori presenti sul mercato, ivi comprese le ferrovie, abbiano le stesse possibilità. È appunto in tal senso che va intesa l'espressione « competizione organizzata », che rappresenta l'obiettivo della politica dei trasporti, quale viene indicata dalla comunità di Bruxelles. Un valido apporto si avrà certamente con l'introduzione nella legislazione italiana dei regolamenti comunitari recentemente approvati (condizioni di lavoro dei conducenti dell'autotrasporto in traffico merci internazionale).

Molti altri problemi, come quello dell'accesso al mercato, del controllo della capacità, delle tariffe interne dell'autotrasporto merci, eccetera, restano tuttora aperti. Intanto, mentre alcuni di essi saranno affrontati a breve scadenza in sede comunitaria, l'amministrazione dei trasporti non può sottrarsi alle iniziative ritenute più idonee e opportune per esaminare detti problemi sul piano nazionale e predisporre così il terreno con una normativa interna, al fine di facilitare la successiva introduzione delle norme comunitarie.

L'ampiezza dell'azione da svolgere per dare un nuovo assetto al mercato, la molteplicità degli interessi in gioco e la necessità di procedere ad un loro raffronto, le molte implicazioni di carattere sociale che l'attività di trasporto comporta, la necessità di armonizzare i punti di vista settoriali nei confronti dell'attività regolamentare della CEE, richiedono sempre più che l'azione stessa possa trovare nella sua fase di studio e di preparazione un centro coordinatore. Questo è lo spirito della modifica apportata alla struttura del Ministero dei trasporti con la creazione della direzione generale del coordinamento, che rappresenta l'indispensabile organo di studio per l'approfondimento dei problemi dei vari settori e per il confronto delle opinioni con le altre direzioni generali, nonché per il coordinamento dell'azione con gli altri Dicasteri che pure risultano interessati ai problemi dei trasporti.

Un adeguato rilievo il Ministero ha opportunamente cominciato a dare ai problemi di coordinamento dei trasporti nell'ambito della programmazione economica nazionale e regionale.

Per quanto riguarda la programmazione nazionale, ci si trova davanti ad una serie di problemi attinenti al coordinamento dei trasporti ferroviari, della viabilità ordinaria, dei trafori, dei porti e degli aeroporti. È necessario procedere con scelte razionali ai fini delle priorità, che prescindano da richieste settoriali o particolaristiche. A tal uopo un utile lavoro viene svolto dalle Commissioni interministeriali appositamente costituite le quali, d'intesa con gli organi della programmazione, appaiono in grado di armonizzare in una visione unitaria interventi attualmente di competenza di più Dicasteri.

Per quanto concerne la programmazione economica regionale, sono in corso le indagini sulla situazione dei trasporti nelle varie regioni italiane e sulle prospettive future; esse tengono conto delle indicazioni risultanti dai piani dei comitati regionali della programmazione, al fine di individuare le necessità in tema di trasporti ed il loro grado di priorità, ed avanzare così per ciascuna regione le opportune proposte di indirizzo nel quadro della programmazione nazionale.

Tra le esigenze comuni a tutte le regioni emerge in primo luogo la necessità di una nuova strutturazione degli organismi tecnico-amministrativi regionali e comprensoriali, indispensabile per una coordinata politica di trasporti pubblici e per una razionalizzazione degli interventi in materia di infrastrutture e di servizi attinenti ai trasporti stessi.

Altri problemi da affrontare sono quelli inerenti alla maggiore possibilità delle ferrovie a soddisfare le esigenze dei trasporti di massa nell'ambito comprensoriale (lavoratori pendolari), nonché alla possibile riqualificazione delle linee a scarso traffico.

Intanto, la materia che interessa i vari modi di trasporto è attualmente frazionata e rientra nelle competenze di vari Ministeri. In mancanza dell'auspicato Consiglio

superiore dei trasporti, i primi incontri informali si svolgono tra i Direttori generali dei Ministeri interessati per consentire, in una visione globale, un esame approfondito dei problemi di comune interesse.

Non è inutile, in una materia così complessa, che per sua natura non può restringersi ai soli confini nazionali, fare un breve accenno alla politica dei trasporti delle comunità europee.

A seguito dell'iniziativa italiana per il rilancio del negoziato sulla politica comune dei trasporti, il Consiglio delle comunità europee ha adottato, nelle sessioni di luglio 1968 e marzo 1969, una serie di provvedimenti che hanno dato l'avvio al processo di integrazione delle politiche dei trasporti dei sei Paesi della Comunità: si tratta di un passo necessario per evitare che il processo di integrazione economica in atto fosse negativamente influenzato.

Le misure adottate, che hanno per lo più carattere sperimentale, assicurano il soddisfacimento di alcune fondamentali esigenze di una politica dei trasporti basata su una « sana concorrenza » e cioè: l'organizzazione del mercato e l'armonizzazione delle condizioni di concorrenza.

Nel luglio del 1968 furono adottati i provvedimenti relativi all'applicazione al settore dei trasporti di particolari regole di concorrenza in materia di intese e monopoli; all'unificazione delle disposizioni relative all'ammissione in franchigia del carburante contenuto nei serbatoi degli autoveicoli commerciali; all'istituzione di un contingente di 1200 autorizzazioni che permettono ai beneficiari di effettuare liberamente il trasporto di merci tra tutti i paesi della Comunità (193 delle suddette autorizzazioni sono state attribuite all'Italia); all'instaurazione di un sistema di tariffe « a forcella » per i trasporti internazionali di merci su strada; a disposizioni comuni di carattere sociale nel settore dei trasporti su strada (età minima dei conducenti, durata dei periodi di guida e di riposo, composizione degli equipaggi).

Lo scopo di queste ultime disposizioni è di offrire garanzia ai lavoratori, di equilibrare le condizioni di concorrenza fra i tra-

sportatori stradali dei 6 paesi della Comunità e di migliorare la sicurezza della circolazione.

In tale contesto, sono attualmente in corso negoziati per la revisione dell'« accordo europeo relativo al lavoro degli equipaggi dei veicoli che effettuano trasporti internazionali su strada », stipulato a Ginevra nel 1962, nel quadro della Commissione economica per l'Europa (ONU), con la finalità di armonizzare tale accordo con la regolamentazione comunitaria.

Nella sessione del marzo 1969, il Consiglio delle Comunità europee ha adottato due regolamenti che si riflettono soprattutto sul trasporto ferroviario. Si tratta del regolamento relativo all'azione degli Stati membri in materia di obblighi di servizio pubblico (la cui applicazione è per ora limitata alle grandi aziende ferroviarie e alle imprese di trasporto viaggiatori a lunga distanza su strada) e del regolamento relativo alla normalizzazione dei conti delle grandi aziende ferroviarie.

In conseguenza di questi due regolamenti gli Stati sono tenuti ad eliminare gli obblighi da loro imposti, o a compensare, ove sia necessario mantenerli, gli oneri relativi che possono falsare i bilanci delle aziende ferroviarie e delle imprese di trasporto viaggiatori a lunga distanza.

Attualmente è in corso lo studio dei necessari provvedimenti diretti a rendere possibile l'applicazione di questi regolamenti comunitari nell'ordinamento italiano delle ferrovie del Ministero dei trasporti.

AZIENDA AUTONOMA DELLE FERROVIE DELLO STATO

Passando all'esame specifico di questo settore è indispensabile soffermarsi su alcuni dati, che consentono, attraverso la loro evidenza, un approfondimento realistico dello stato dell'azienda.

Nel settore viaggiatori il livello di traffico del 1968 è aumentato rispetto al 1967 del 3,4 per cento, confermando così la ripresa iniziata fin dal marzo 1965.

Questo favorevole andamento è continuato anche nei primi otto mesi del 1969 e si ha motivo di ritenere possa proseguire anche per l'avvenire, sia per il progressivo elevarsi del tenore di vita che stimola sempre più vasti movimenti di persone a scopo turistico e culturale, sia per il miglioramento dei servizi in termini di conforto, di velocità e soprattutto di sicurezza.

Questi fattori saranno sempre più influenti e decisivi a mano a mano che sarà completata la realizzazione dei programmi di rinnovamento e di potenziamento della rete e del materiale in atto.

Nel settore merci, il livello del traffico nel 1968 è rimasto praticamente al livello raggiunto nel 1967, per l'andamento sfavorevole determinato dalle flessioni registrate per il traffico in oggetto sul piano interno ed internazionale.

I dati dei primi otto mesi del 1969, però, indicano una ripresa che autorizza previsioni ottimistiche per il 1970.

È da rilevare che nell'evoluzione complessivamente positiva del traffico merci dal giugno 1964 (data che segna l'inizio della ripresa dopo la grave recessione manifestatasi dal maggio 1963) al giugno 1968, la componente internazionale ha influito in maniera decisiva.

Tra queste due date, il traffico merci internazionale registra l'incremento complessivo del 72,42 per cento.

La ripresa del traffico merci interno è incominciata soltanto dal gennaio 1965. Da questa data sino al giugno 1968 l'incremento è stato di appena il 3 per cento. Il futuro del traffico merci ferroviario appare quindi direttamente, ed in misura notevolissima, condizionato dal commercio con l'estero e, in particolare, dagli scambi con i paesi dell'Europa continentale.

Spingendo oltre l'analisi, va considerato che, delle due componenti del commercio internazionale, importazioni ed esportazioni, la prima è quella che appare più strettamente collegata con l'andamento dell'economia italiana. Ciò in quanto, essendo le importazioni prevalentemente rappresentate dalle materie prime e dai semilavorati non disponibili nel Paese, l'espansione della

LEGISLATURA V — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

produzione industriale comporta necessariamente una corrispondente espansione dell'importazione.

L'incremento delle esportazioni, per contro, dipende non solo dall'espansione della produzione interna, ma anche dalla maggiore o minore intensità della domanda estera.

Per quanto concerne la componente internazionale del traffico merci si può, quindi, presumere che, almeno fino a quando durerà la fase di espansione che caratterizza l'economia italiana, il traffico in importazione dovrebbe continuare ad aumentare con un ritmo paragonabile a quello registrato dal 1964 in poi.

L'andamento del traffico in esportazione dipenderà, invece, oltre che dall'incremento della produzione industriale, dalle possibilità di collocamento dei prodotti italiani sui mercati esteri e quindi, in definitiva, dai provvedimenti di politica economica che sa-

ranno adottati dai Paesi europei vero i quali l'Italia indirizza prevalentemente la sua esportazione.

Per quanto riguarda il traffico interno va considerato che un allargamento, sia pure cauto, della politica concessionale, l'incentivazione alla costruzione ed all'ampliamento dei raccordi e alla costruzione di nuovi carri privati, lo sviluppo dei trasporti *containerizzati*, l'ammodernamento ed il potenziamento di numerosi scali ferroviari, già attuati o in corso di attuazione, dovrebbero produrre un miglioramento della posizione delle ferrovie rispetto al mezzo stradale concorrente.

Confrontando il progetto di bilancio in esame con lo stato di previsione relativo all'anno 1969, si nota che il primo presenta un disavanzo di milioni 319.115, con un aumento di milioni 33.041 rispetto al disavanzo di milioni 286.074 previsto per il 1969.

Tale aumento è, in sintesi, la risultante delle seguenti variazioni:

Maggiori spese:

Personale (retribuzioni ed oneri riflessi)	milioni	52.957
Oneri finanziari (al netto dei rimborsi del Tesoro):		
— interessi passivi	milioni	29.832,8
— rimborso prestiti	»	8.983,7
		» 38.816,5
Forniture e servizi appaltati	»	6.400
Energia elettrica, assegnazione per i rinnovi ed altre spese	»	1.723,5
		» 99.897
Totale.....	milioni	99.897

Maggiori entrate:

Prodotti del traffico.....	milioni	12.000
Rimborso del Tesoro degli oneri tariffari e dei disavanzi delle linee a scarso traffico	»	54.856
		» 66.856
Totale.....	milioni	66.856

Maggior disavanzo milioni 33.041

Il maggior rimborso di milioni 54.856 per oneri tariffari e per i disavanzi delle linee a scarso traffico è costituito dalla differenza tra l'importo di milioni 113.856 per l'anno 1970 e quello di milioni 59.000 per il 1969.

L'importo iscritto nel bilancio 1970 corrisponde all'ammontare effettivo degli oneri sostenuti dall'azienda.

Se si prescinde dal suddetto maggior rimborso, il disavanzo di milioni 319.115 si ele-

LEGISLATURA V — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

va a milioni 373.971 con un peggioramento, rispetto al disavanzo nel 1969, di milioni 87.897.

Tale peggioramento è corrispondente al risultato differenziale delle maggiori spese di milioni 99.897 sopra indicati e dei maggiori prodotti di milioni 12.000.

L'incremento previsto nei prodotti è in relazione esclusivamente all'aumento del traffico.

L'aumento delle spese di personale (milioni 52.957) è da attribuire essenzialmente all'adeguamento della consistenza del personale stesso sia in relazione al previsto livello di traffico sia in ordine all'applicazione delle norme riguardanti la riduzione dell'orario di lavoro, recentemente approvate dal Parlamento.

L'aumento di milioni 38.816,5 negli oneri finanziari è dovuto all'entrata in ammortamento

dei prestiti contratti e di quelli da contrarre nel corso del 1969 e del 1970, sia per la copertura del disavanzo di gestione del 1969 e del 1970, sia per il finanziamento delle spese patrimoniali (piano decennale e costruzione della direttissima Roma-Firenze).

Considerazioni sul « conto economico » della gestione.

Per un chiaro esame della situazione di bilancio riguardante l'azienda in questione e per una migliore conoscenza delle spese che concorrono a determinare il previsto disavanzo finanziario di milioni 319.115, è interessante esaminare in un quadro di assieme le varie componenti del bilancio stesso, attraverso un sintetico prospetto:

Entrate:

Prodotti del traffico.....	milioni	420.000	
Altre entrate	»	53.995	
Rimborsi dal Tesoro degli oneri tariffari e dei disavanzi delle linee a scarso traffico	»	113.856	
		<hr/>	
Totale.....	milioni		587.851

Spese d'esercizio:

Personale	milioni	468.730	
Combustibili, energia, altre forniture e servizi appaltati	»	73.800	
Manutenzioni	»	109.500	
Rinnovamenti	»	42.000	
Altre spese	»	37.795	
		<hr/>	
Totale.....	milioni		731.825

Disavanzo d'esercizio » 143.974

Oneri finanziari (al netto dei rimborsi del Tesoro):

Interessi sui prestiti	milioni	146.210	
Rimborso dei prestiti	»	28.931	
		<hr/>	
Totale.....	»		175.141

Disavanzo finanziario milioni 319.115

Come si evince dalle cifre su indicate, il previsto disavanzo di milioni 319.115 si riduce, se si escludono gli oneri finanziari, a milioni 143.974 (disavanzo di esercizio).

Questo disavanzo, come innanzi accennato, deve attribuire non solo agli oneri extra-aziendali, per i quali le norme vigenti non prevedono il rimborso, ma anche al menzionato problema delle tariffe, per il quale, però, non può non prevalere l'aspetto della convenienza sociale.

Se si eliminassero le suddette cause di squilibrio e se si raggiungesse finalmente un maggior grado di efficienza dell'azienda, il « conto di esercizio » (entrate e spese di servizio, esclusi cioè gli oneri finanziari) potrebbe raggiungere il pareggio, mentre il bilancio finanziario continuerebbe a presentare un disavanzo di 175 miliardi, pari all'ammontare degli oneri finanziari, che, peraltro, come si è detto, dovrebbero essere sostenuti dal Tesoro.

Queste considerazioni sono necessarie ai fini della chiarificazione del bilancio, di cui bisogna mettere in luce la natura e le relative dimensioni, nonchè i costi dei servizi ferroviari e perchè si possa responsabilmente valutare la destinazione del relativo onere.

Sinora le misure adottate si sono limitate a trasferire alcuni dei suddetti oneri al bilancio dello Stato, oltretutto in misura assai inferiore all'effettivo loro ammontare. Pertanto, tali misure hanno avuto un effetto molto limitato ai fini della chiarificazione del bilancio, anche perchè, successivamente alla loro adozione, sono stati addossati alle ferrovie dello Stato nuovi oneri di importo rilevante, fra i quali gli oneri finanziari per l'ammortamento dei prestiti contratti a copertura dei disavanzi, che hanno progressivamente deteriorato le risultanze del bilancio. Ciononostante, gli sforzi compiuti dall'azienda per comprimere le spese in ogni settore di gestione, compatibilmente con la sicurezza e la regolarità dell'esercizio, sono apprezzabili.

Da quanto innanzi esposto e sulla base dei criteri ispiratori di cui al programma economico nazionale, l'obiettivo da perseguire nel settore dei trasporti è quello di

stabilire la priorità ed il coordinamento degli investimenti « in modo da assegnare alle varie componenti del sistema (ferroviario, stradale, aereo, idroviario e marittimo) una funzione conforme alle loro caratteristiche in coerenza con l'interesse pubblico ».

Nel quadro del riassetto generale del settore occorre persistere nello sforzo di creare migliori condizioni perchè l'azienda si rinnovi e si vitalizzi, onde possa naturalmente fungere da forza centripeta del traffico e proseguire sulla strada di traguardi favorevoli, già toccati, come accennato, nel traffico viaggiatori e, sia pure in minore percentuale, in quello merci.

Conseguentemente, resta valido il riesame del problema delle linee a scarso traffico, delle linee passive e dei rami secchi, che assumono tre diversi significati, a seconda che si tratti di linee in cui il volume del traffico è inferiore ad un certo limite, di linee in cui le spese superano gli introiti, ed infine di linee lungo le quali non scorre più la linfa vitale del traffico e dei suoi prodotti.

Altro riesame è quello della ristrutturazione tariffaria, in armonia con le ragioni di ordine sociale e concorrenziale, specialmente per quanto attiene al traffico internazionale.

Ma la premessa essenziale per il definitivo decollo del traffico ferroviario poggia soprattutto sulla efficienza dipendente dalla continua e costante modernizzazione delle strutture non solo nei materiali, ma anche sul piano aziendale.

Concludendo su questa parte, si è in grado di constatare che col piano decennale, ormai in stato di avanzata realizzazione, sarà assicurato alla rete ferroviaria statale un livello di efficienza più consono allo sviluppo in atto nel Paese.

All'uopo, per un'obiettivo ed equa valutazione della situazione, non si può non ricordare lo stato di obsolescenza degli impianti e del materiale rotabile all'atto della elaborazione del piano risalente al 1962, per cui furono previsti interventi finanziari per lo importo di 1.500 miliardi di lire, che lo stesso destinava al riclassamento ed ammodernamento del nostro sistema ferroviario.

Fin da quell'epoca fu necessario, per rientrare nella previsione delle spese, procedere a scelte prioritarie, rinviando a fasi successive al decennio 1962-72 molti provvedimenti che pur avevano carattere di indispensabilità.

I noti rincari di mercato verificatisi, poi, dal 1962 a questa parte, decurtarono il valore effettivo del fondo dei 1.500 miliardi, impedendo così l'integrale realizzazione del programma originario.

Bisogna ancora aggiungere che con il volgere degli anni si sono manifestate esigenze non ancora delineate al momento della impostazione del suddetto piano, collegate all'evoluzione dei traffici ed alle conseguenti richieste dell'utenza.

Pertanto, il piano decennale in corso di attuazione non può essere considerato l'ultima tappa dell'opera intrapresa per il riassetto definitivo della rete ferroviaria statale, ma postula ulteriori interventi, perchè l'opera stessa venga completata.

Tali necessità figurano d'altronde già nel vigente programma economico nazionale, il quale prevede per i settori ferroviari, relativamente al quinquennio corrente, investimenti dell'ordine di 1.200 miliardi di lire e cioè assai più cospicui dei fondi complessivamente sin qui concessi per il periodo in discussione.

MOTORIZZAZIONE CIVILE E TRASPORTI IN CONCESSIONE

Trasporti in concessione.

Per quanto riguarda il settore della motorizzazione civile, il programma quinquennale 1966-70 è stato lo strumento più massiccio, dopo i vari interventi operati con leggi particolari (principalmente con la legge 2 agosto 1952, n. 1221) negli anni precedenti, strumento che ha consentito di affrontare organicamente il problema dei servizi a im-

pianti fissi, in particolare delle ferro-tranvie in concessione.

La impostazione del piano prevede la ristrutturazione delle linee a più alto indice di traffico nell'ambito dei piani urbanistici comprensoriali e regionali, la eventuale soppressione di linee a scarso traffico e l'unificazione delle gestioni laddove richiesta dalle esigenze del riordinamento.

Essendo, però, legata l'attuazione integrale del programma alla complessa operazione della formulazione dei piani urbanistici comprensoriali e regionali, nella sua prima fase non si sono potute rispettare tutte le previsioni: tuttavia, negli anni seguenti il volume degli investimenti è andato aumentando ed i risultati possono considerarsi soddisfacenti.

Le linee politiche seguite sono conformi ai principi del programma, a cui si è ispirata un'apposita commissione interministeriale, che ha proceduto ad un accurato studio (concluso sin dal giugno 1966), in base al quale la vasta problematica del settore è affrontata, distinguendo, in particolare, le ferro-tranvie in tre gruppi:

a) un primo gruppo (Km. 1.105) comprendente le linee comprensoriali ad alta frequentazione, quelle cioè destinate a servire essenzialmente il traffico affluente ai grandi centri urbani, prevalentemente a carattere pendolare, in zone ad alto potenziale industriale. Per questi servizi è prevista la concentrazione degli investimenti, per rendere possibile la loro idoneità a fronteggiare l'elevata domanda di trasporto che si verifica in dette zone;

b) un secondo gruppo (Km. 1.768) comprendente linee di notevole importanza locale a media frequentazione, che assolvono ad apprezzabili funzioni di traffico e che, opportunamente ammodernate, potranno validamente inserirsi nei vari sistemi di trasporto regionali;

c) un terzo gruppo (Km. 1.787) comprendente linee a scarso traffico e non economicamente vitali, da sopprimere e da sostituire, laddove possibile ed utile, con autolinee.

Per quanto riguarda la soppressione delle linee a scarso traffico di cui al terzo gruppo, pur trattandosi di un tema di fondamentale importanza ai fini del riordinamento delle ferrovie, si sono incontrate molto spesso delle difficoltà nella resistenza delle popolazioni interessate, non sempre disposte ad accettare, come del resto è naturale, l'abolizione del servizio su rotaia, resistenza talvolta giustificata, per la problematica istituzione di servizi automobilistici sostitutivi a forte frequenza, data la mancanza di una adeguata rete viaria locale. Si pone, quindi, il problema di predisporre un sistema viario idoneo, limitrofo alle linee da sopprimere, che renda agevole l'istituzione di servizi sostitutivi.

In sostanza, il programma di ridimensionamento e potenziamento delle ferrotranvie concesse è stato finora attuato con la parziale soppressione di alcune ferrovie non più rispondenti alle esigenze del pubblico ed istituendo il correlativo servizio parallelo su strada (Mantova-Peschiera, Voghera-Varzi, Piacenza-Bettola, Spoleto-Norcia, Bari-Montalbano Ionico, Bergamo-S. Giovanni Bianco e Bergamo-Piazza Brembana per complessivi Km. 250), nonché mediante investimenti, sia statali che regionali, concentrati su linee di interesse comprensoriale e metropolitana, quali le linee della STEFER, la metropolitana di Roma e la metropolitana di Milano, e diretti, quindi, all'ammodernamento e potenziamento delle ferrovie in concessione a grande traffico.

I seguenti provvedimenti legislativi, susseguitisi dal 1966 in poi, sono tuttora in corso di attuazione:

1) legge 13 ottobre 1966, n. 950, che contempla lo stanziamento di lire 3.260 milioni per lavori di costruzione e acquisto di materiale per la ferrovia circumflegrea;

2) legge 4 luglio 1967, n. 561, che prevede uno stanziamento di lire 2.500 milioni per la sistemazione e il potenziamento degli impianti e il raddoppio del binario della circumvesuviana;

3) legge 1° marzo 1968, n. 187, che stanziava lire 16.432 milioni per l'ammodernamento della stessa ferrovia circumvesuviana;

4) legge 18 marzo 1968, n. 368, che stabilisce uno stanziamento di lire 16.000 milioni per il rinnovamento, ammodernamento e potenziamento dei servizi di trasporto delle ferrovie calabro-lucane;

5) legge 12 marzo 1968, n. 285, che prevede un ulteriore stanziamento di 14.000 milioni per la costruzione della ferrovia metropolitana di Roma (linea A-Osteria del Curato-Termini-Prati);

6) legge 12 giugno 1969, n. 166, che proroga la concessione e il finanziamento dello esercizio della ferrovia metropolitana di Roma (Termini-EUR) esercitata dalla STEFER per conto dello Stato.

Circa il rinnovamento delle ferrotranvie e del relativo impiego di spese piuttosto rilevanti, sembra opportuno richiamare l'attenzione dei competenti organi ministeriali, perchè si armonizzino gli attuali interventi con le prospettive, che ci si augura non lontane, di rimpiazzare alcune di esse, in tutto o in parte, con le ferrovie metropolitane, più congeniali alla natura di certe zone, punteggiate da centri urbani susseguentisi senza soluzione di continuità, dove, peraltro, si presenta quanto mai difficile e dispendiosa, se non impossibile, un'operazione radicale e organica di ammodernamento.

È il caso, ad esempio, della Circumvesuviana, che attraversa centri urbani intensamente popolati, legati senza discontinuità gli uni agli altri, dove non è facile realizzare fondamentali opere di ammodernamento, corrispondenti alle nuove esigenze del traffico moderno, come la creazione di sopra-passaggi e di sottopassaggi, data la suaccennata situazione urbanistica, con la quale difficilmente l'ammodernamento stesso potrà conciliarsi.

La Circumvesuviana, quindi, presenta tutte le caratteristiche per essere trasformata e sistemata a metropolitana regionale, destinata com'è a congiungere Napoli alla penisola sorrentina e alla costiera amalfitana, da un lato, e, dall'altro, Napoli stessa con la zona nolana, con l'Irpinia e col Sannio.

Un ammodernamento che non tenga conto dello sviluppo e dell'evoluzione cui questa

ferrovia sarà chiamata in un futuro auspicabilmente non lontano è inconcepibile.

Lo stesso dicasi della Cumana, che potrebbe proiettarsi dalla zona flegrea verso il casertano e verso parte del beneventano, seguendo, almeno parzialmente, il tracciato della Piedimonte d'Alife.

Anche per questo settore la pesantezza della situazione economica e finanziaria delle aziende interessate richiede un esame approfondito in ordine alle cause ed ai rimedi da adottare.

La crisi è caratterizzata da fenomeni analoghi a quelli richiamati per le ferrovie dello Stato, e precisamente:

1) il principio della immutabilità della sovvenzione originariamente accordata, giusta norme del testo unico 9 maggio 1912, n. 1447;

2) il blocco delle tariffe, non compensato dalla migliore efficienza delle strutture;

3) il costante aumento delle spese di esercizio, tra cui preponderanti quelle per il personale;

4) il crescente sviluppo delle linee automobilistiche ordinarie.

Vi sono stati, è vero, interventi volti a porvi rimedio, tra cui vanno ricordati quelli di cui alla legge 2 agosto 1952, n. 1221; tuttavia, non si può dire che con essi siano stati conseguiti risultati capaci di eliminare lo squilibrio di esercizio sopra denunciato, anche perchè la succitata legge si fondava soprattutto sulla stabilità dei costi, che, invece, non trova riscontro nella realtà.

Un altro aspetto da sottolineare, anzi, da ribadire, tenuto conto di quanto ricordato nella relazione al bilancio del 1969, è quello del trattamento giuridico ed economico del personale e specialmente di una parte di esso, rappresentata dagli assuntori e dai loro coadiutori, il cui trattamento mortificante ha dato e dà luogo a continue e legittime reazioni, mediante sospensioni di lavoro e scioperi, con incidenza negativa sulla produttività dell'azienda.

Il disumano ed assurdo trattamento giuridico ed economico di questa categoria, regolato dalla sconcertante legge del 3 febbraio

1965, n. 14, è stato già troppo a lungo tollerato, per cui si impone la revoca della stessa legge e l'urgente esame dei relativi disegni di legge tuttora pendenti dinanzi al Senato.

Anche in questo settore si presenta il problema del coordinamento con gli altri pubblici esercizi di trasporto ed in particolare con gli autoservizi.

Sono già al lavoro due commissioni al riguardo; ma i risultati, per ora limitati, potranno migliorare soltanto con la istituzione delle Regioni a statuto ordinario.

Uguale crisi investe il settore delle auto-linee extra urbane, dovuta alla continua lievitazione dei costi e principalmente al costante aumento delle spese per il personale, in dipendenza dell'applicazione del nuovo contratto nazionale di lavoro.

Altra causa fondamentale della crisi è da ricercare nella diminuzione degli introiti e nella concomitante riduzione del traffico, nonchè nel mancato adeguamento delle tariffe per ragioni di carattere sociale: in merito può qui richiamarsi quanto detto relativamente al bilancio dell'azienda delle ferrovie dello Stato.

Motorizzazione.

È stata perfezionata la tecnica della circolazione con la istituzione di stazioni di controllo, con la migliore regolamentazione del trasporto, specie di quello attinente alle merci pericolose, e, dopo l'accordo europeo, entrato in vigore nel 1968, relativo al trasporto su strada di dette merci, con l'attuazione delle norme previste nel menzionato accordo.

È stato poi avviato un utile lavoro per la prevenzione di incidenti stradali attraverso la « Commissione ricerche sicurezza stradale », che tra le proprie attività svolge quella concernente le « indagini specializzate sugli incidenti stradali ».

Studi ed esperienze vengono anche condotti sui veicoli a motore e sui relativi di-

spositivi, sempre diretti alla maggiore sicurezza del traffico.

Un breve accenno meritano anche i trasporti funiviari, visti in funzione del risanamento delle economie montane. Essi comprendono le funicolari aeree e gli ascensori, le sciovie, le slittovie e gli altri mezzi di trasporto a fune e senza rotaia.

Il tasso di incremento degli impianti a fune del 10 per cento registrato nell'ultimo quinquennio si mantiene non solo inalterato ma tende a migliorare; il che ha consentito di raggiungere una delle consistenze più forti d'Europa.

Attualmente sono in funzione 110 funivie bifuni, 260 funivie monofuni, 1.500 sciovie, 21 ferrovie funicolari, 34 ascensori in servizio pubblico.

Perchè si possa avere una idea esatta intorno alle dimensioni di questo peculiare mezzo di trasporto, basta considerare che i capitali investiti direttamente in impianti a fune possono essere attualmente valutati in 60 miliardi di lire, mentre gli investimenti delle attrezzature ed opere indirettamente connesse con l'attuazione del trasporto a fune possono ascendere a non meno di 600 miliardi.

Navigazione interna.

È questo un settore di particolare interesse, tanto che verso di esso bisogna riconoscere che la motorizzazione civile rivolge giustamente cure particolari.

Invero, la rete idroviaria italiana è un elemento che non può essere trascurato in quanto essa, situata nella zona più sviluppata del Paese, sia dal punto di vista industriale che agricolo, costituisce un sistema di trasporto aperto ai traffici da e per i porti marittimi, per cui il suo interesse supera lo stretto ambito padano 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 fra il nord ed il sud del Paese.

Sulla base di questa realtà, il Ministero dei trasporti e dell'aviazione civile si è adoperato affinché il programma economico quinquennale contenesse i progetti relativi al completamento del canale Milano-Cremona-Po ed alla costruzione della linea Padova-Venezia, nonché quello per la sistemazione del corso del Po e del suo alveo di magra. Occorre sollecitare la realizzazione di tali progetti, come pure l'adozione di altre iniziative del genere anche in altre regioni, comprese quelle del centro meridione, ove le condizioni geofisiche siano tali da consentire la creazione di infrastrutture idroviarie.

Con la realizzazione dei progetti di cui sopra e con l'esecuzione dei lavori in corso (è entrato in esercizio recentemente 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 una rete omogenea di vie navigabili e di un mezzo di trasporto a basso costo e ad alta capacità di carico.

In questa fase di rilancio della navigazione interna si inserisce l'attuazione tuttora in corso della legge 14 novembre 1962, numero 1616, prorogata sino al 31 dicembre 1970, che, recando provvedimenti a favore delle nuove costruzioni, nonché per il miglioramento del naviglio, degli impianti e delle attrezzature portuali della navigazione interna, oltre a migliorare le condizioni di esercizio attraverso l'erogazione di contributi di percorrenza, sta ponendo le basi per l'adeguamento della flotta allo sviluppo della rete e, conseguentemente, dei trasporti idroviari.

Non si può, inoltre, non ricordare il particolare ed interessante aspetto della navigazione interna, rappresentato dalla navigazione da diporto e turistica.

Per disciplinare la materia di questo tipo di navigazione, in maniera adeguata alle esigenze poste dallo sviluppo che essa ha raggiunto in questi ultimi tempi, è in corso di elaborazione un apposito schema di disegno di legge ad iniziativa congiunta del Ministro della marina mercantile e del Ministro dei trasporti.

Detto disegno di legge ha lo scopo di regolamentare la materia in rapporto alle nuove esigenze determinate dal fenomeno di espansione e di sviluppo del settore, nonché di semplificare e snellire le procedure, per agevolare l'esercizio del diporto nautico in acque interne ed in acque marine.

Con l'estendersi dei traffici nella rete idroviaria ad ovest di Mantova sono poi in corso di allestimento appositi apparati già acquistati per l'estensione a Cremona e Milano della rete dei radio collegamenti che attualmente coprono l'area della rete idroviaria compresa nel triangolo avente per vertice Portogruaro, Ferrara e Mantova: ciò al fine di assicurare la continuità dei servizi di sicurezza della navigazione.

Infine, 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 allo studio l'acquisto di altri 4 natanti per la gestione dei laghi.

AVIAZIONE CIVILE

Come già rilevato nella relazione di bilancio per l'esercizio finanziario 1969, l'Aviazione civile fu inglobata nel Ministero dei trasporti a norma della legge 30 gennaio 1963, n. 141, nella prospettiva che il settore in esame trovasse nell'ambito dello stesso Ministero, più che in quello della difesa, le condizioni più favorevoli per lo sviluppo della sua attività, che ormai con crescente rapidità va assumendo nel campo del traffico dimensioni straordinarie.

Si auspicava sin dallo scorso anno che la struttura da conferire all'Aviazione civile avesse potuto dar vita ad 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; che il funzionamento dei compartimenti e dei traffici aerei fossero una base del decentramento delle attribuzioni per il tempestivo svolgimento dell'azione amministrativa e per un'organizzazione più adeguata e più corri-

spondente all'evoluzione del settore e alle necessità delle circoscrizioni aeroportuali.

Allo stato non si possono ritenere raggiunti tali obiettivi, per cui l'organizzazione attuale non ancora può dirsi la più adeguata e la più rispondente ad un settore in espansione continua.

Neppure infondata è l'asserzione con la quale si richiede che al costante e sensibile aumento di importanza e peso economico del trasporto aereo corrisponda un adeguato potenziamento delle strutture amministrative e materiali, nel cui ambito il trasporto aereo stesso si svolge.

A conferma di quanto testè considerato non è superfluo dare uno sguardo agli eloquenti dati relativi al movimento degli aeromobili, dei passeggeri e delle merci negli aeroporti nazionali, per il 1968.

1) Aeromobili arrivati e partiti: 347.849 (con un aumento percentuale del 12,9 per cento).

2) Passeggeri sbarcati, imbarcati ed in transito: 12.226.681 (con un aumento percentuale del 16,5 per cento).

3) Merci sbarcate, imbarcate ed in transito: Kg. 179.402.918 (con un aumento percentuale del 29,2 per cento).

4) Posta: Kg. 50.690.000 (con un aumento percentuale dell'11,2 per cento).

Le previsioni del 1970 sono le seguenti:

- 1) aeromobili 440.000;
- 2) passeggeri 13.200.000;
- 3) merci Kg. 220.000.000;
- 4) posta Kg. 52.000.000.

Gli stanziamenti concessi dal 1965 al 1969 fanno registrare degli incrementi irrisori, destinati soprattutto alle spese del personale o al finanziamento di leggi speciali (quali quelle per il completamento degli aeroporti di Venezia « Marco Polo » e di Palermo « Punta Raisi »).

Se è comprensibile, pertanto, che sia stato impossibile negli scorsi anni perseguire ambiziosi programmi di sviluppo del settore, costretti, come si è stati, alla ordinaria amministrazione, ora è il momento di rendersi

conto che si presentano più impellenti che mai problemi indilazionabili, quali:

costruzioni di nuove aerostazioni e di fabbricati accessori;

costruzione di nuove piste di volo e delle relative vie di accesso e prolungamento di quelle già esistenti, per aumentare la ricettività degli aeroporti;

costruzione ed ampliamento di piazzali e di parcheggio aerei;

ammodernamento degli impianti visuali;

esproprio per le zone di ampliamento;

rimozioni di ostacoli naturali in corrispondenza delle piste di volo;

costruzioni di impianti, manufatti, opere di completamento ed accessori;

adeguamento delle piste di volo dei principali aeroporti militari aperti al traffico aereo civile ai tonnellaggi degli aeromobili impiegati per il traffico aereo civile.

Sono state, intanto, realizzate in questi ultimi tempi le infrastrutture aeroportuali necessarie a migliorare e ad adeguare quasi tutti gli aeroporti del nostro Paese per una spesa complessiva di lire 3.087.876.290.

Per il 1970 cospicue opere sono previste per la maggior parte degli stessi aeroporti, per un importo di spesa di lire 2.610.000.000.

È inoltre prevista a carico della Cassa del Mezzogiorno la realizzazione degli aeroporti di Bari e di S. Eufemia Lametia.

Con apposita legge n. 1246 del 23 dicembre 1967 è stato disposto il potenziamento dell'aeroporto di Roma-Fiumicino, per un importo di lire 35 miliardi, assegnati al bilancio del Ministero dei lavori pubblici, cui è stata demandata l'esecuzione delle opere.

In tal modo, l'aeroporto di Roma-Fiumicino sarà messo in condizioni di rispondere alle nuove esigenze poste dall'entrata in funzione dei nuovi aerei di grande capacità, il cui impiego è previsto sin dal prossimo anno.

Inoltre, il potenziamento della rete aeroportuale nazionale riceverà notevole impulso dalla realizzazione del « Piano degli aeroporti » che prevede una spesa complessiva

di 32 miliardi di lire, esaminato dal comitato interministeriale della programmazione economica, il quale ha già approvato i lavori per i nuovi aeroporti di Firenze, Napoli ed Agrigento.

È nelle previsioni del « Piano regolatore degli aeroporti » la realizzazione in Italia di due aeroporti intercontinentali (Roma e Milano) e di una serie di aeroporti internazionali e nazionali al servizio di aree metropolitane di importanza economica rilevante, rispettivamente su scala internazionale e nazionale.

Nonostante le attuali carenze degli aeroporti le Compagnie di navigazione aerea si sono impegnate per potenziare i propri servizi di linea. Questo potenziamento ha risposto alle attese e alle richieste degli enti locali delle zone interessate, i quali hanno visto nei collegamenti aerei un notevole fattore di sviluppo economico e turistico; la rapidità di collegamento del mezzo aereo arreca vantaggio specialmente al Meridione d'Italia, con conseguente incremento del turismo e di tutte le attività industriali e commerciali.

Anche qui è stato avvertito il peso delle basse tariffe praticate in queste linee aeree, anche se sostenute con contribuzione a carico dello Stato. Tuttavia si tratta di investimenti produttivi destinati ad incentivare un aspetto dell'economia nazionale in fase di progressivo sviluppo e di rendimento.

Dagli elementi innanzi prospettati emerge evidente che il settore dell'aviazione civile merita un sostanziale incoraggiamento attraverso congrui interventi dello Stato.

Per tutto il volume delle attività e delle iniziative innanzi elencate, la somma stanziata nel bilancio di previsione del 1969 fu appena di 11.647.596.590; quella prevista nell'attuale stato di previsione per il 1970 è leggermente maggiorata.

Il miglioramento di questo stato di previsione indubbiamente non può considerarsi del tutto sufficiente in rapporto alle prospettive, all'ampiezza di attività e alla natura particolarmente complessa e delicata del settore in questione.

Per cui si auspica che in futuro si possano reperire nuovi stanziamenti a favore di

LEGISLATURA V — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

un settore dell'importanza dell'aviazione civile che ormai rappresenta una componente importante dell'economia nazionale.

La proposta di stanziamento della Direzione generale dell'aviazione civile ammontante per l'anno finanziario 1970 a lire 19.308.667.500, con un incremento del 13,3 per cento rispetto all'anno finanziario 1969, può ritenersi abbastanza fondata e comunque non eccessiva, ripartita com'è con calcoli ragionati in lire 2.238.900.000 per la categoria II (personale in attività di servizio); in lire 8.050.267.500 per la categoria IV (acquisto beni e servizi); in lire 3.190.500.000 per la categoria V (trasferimenti), per la parte corrente; ed in lire 3.200.000.000 per la categoria X (beni ed

opere immobiliari a carico dello Stato); in lire 2.500.000.000 per la categoria XII (trasferimenti), per la parte in conto capitale.

Sono spese indispensabili per assicurare l'assolvimento di compiti essenziali in un settore lanciato verso il raggiungimento di traguardi sempre più avanzati, con riflessi enormemente positivi per lo sviluppo del nostro Paese.

* * *

Con queste osservazioni, la 7^a Commissione esprime parere favorevole sullo stato di previsione in esame.

PICCOLO, *relatore*

PARERE DELLA 7^a COMMISSIONE

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

(RELATORE GENCO)

ONOREVOLI SENATORI. — Lo stato di previsione del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni per l'anno finanziario 1970 reca spese per complessivi milioni 250,7 tutte di parte corrente.

Tali spese correnti (o di funzionamento e mantenimento) sono così raggruppate:

	<i>milioni</i>
Personale in attività di servizio	223,1
Personale in quiescenza	2,6
Acquisto di beni e servizi	24
Trasferimenti	1
TOTALE	250,7

Le spese per il personale in attività di servizio riguardano gli stipendi ed assegni fissi del Ministro e dei tre Sottosegretari e quelli del personale, in numero di 46 unità, addetto ai Gabinetti ed alle Segreterie particolari, con relativi oneri previdenziali.

Le spese per acquisto di beni e servizi riguardano: le spese postali e telegrafiche, acquisto di riviste, giornali ed altre pubblicazioni e spese di rappresentanza e compensi per speciali incarichi.

Dal Ministero delle poste dipendono le due Aziende, in cui si articola il dicastero: Amministrazione delle poste e telecomunicazioni (Amministrazione P.T.) e Azienda di Stato per i servizi telefonici (ASST).

Il bilancio di previsione per l'anno 1970 di dette Aziende, è il seguente:

Amministrazione P.T.

	<i>milioni</i>
Entrate	543.980,6
Spese	631.100,5
Disavanzo	87.119,9

ASST

Entrate	205.753
Spese	163.580,9
Avanzo	42.172,1

Rispetto all'anno precedente il disavanzo dell'Amministrazione delle poste è aumentato di milioni 55.047,8; l'avanzo dell'ASST è aumentato di milioni 9.768,3. Mentre, come si dirà appresso, l'avanzo dell'ASST è da attribuirsi al continuo sviluppo del servizio telefonico, il maggior disavanzo dell'Amministrazione P.T. è dovuto sia ad un notevole intervento nel campo degli investimenti e ad una politica del personale più aderente alle effettive esigenze dell'utenza, sia alla diminuzione dei proventi del servizio posta-lettere e del servizio pacchi postali, per milioni 36.087,4 e 2.000, rispettivamente.

La prima cifra sta ad indicare che vi è una diminuzione di traffico lettere di oltre 700 milioni di pezzi, il che si spiega da una parte con l'aumento delle relazioni telefoniche e dall'altro è da imputare alla minore preferenza dell'utenza per la posta-lettere, a causa dei ritardi che ormai troppo spesso si verificano nel recapito per cause che è superfluo specificare.

E l'aumento del traffico telefonico sta ad indicare altresì la preferenza degli utenti per questo mezzo che, con l'estensione della teleselezione, è il più rapido e comodo e perciò in molti casi il preferito.

Se i risultati della gestione delle due Aziende si fondessero, come sarebbe logico, la passività nel suo complesso verrebbe ad essere quasi dimezzata. Senza considerare poi che, essendo attribuibile la passività stessa a fatti squisitamente sociali (prestazioni di servizi spesso al di sotto del costo), sembrerebbe più corretto che l'onere fosse posto a carico della collettività (Tesoro) anziché addossato all'Azienda.

* * *

Ed ora alcune considerazioni d'ordine generale sugli aspetti più salienti connessi ai due bilanci.

Anzitutto dobbiamo constatare che gli stanziamenti assegnati alle due Aziende fanno ritenere che sono state tenute nel debito conto le esigenze dei servizi postali e di telecomunicazioni. Rispetto infatti alle disponibilità finanziarie globali di cui lo Stato può disporre, la parte assegnata ai settori che ci occupano si può ritenere quasi congrua. È ovvio che il CIPE nella valutazione generale delle esigenze dei vari settori, non può non aver considerato l'apporto dei servizi postali e di telecomunicazioni allo sviluppo economico del Paese.

Un'altra constatazione ci viene offerta dal quadro che riguarda le spese d'investimento per le due Aziende.

L'Amministrazione postale dai 15-16 miliardi di stanziamento annuo passa quest'anno ad uno stanziamento di oltre 39 miliardi. Lo sbalzo potrebbe far pensare ad una ridotta attività negli anni decorsi. Gli è che l'Amministrazione postale, sensibile ai rilie-

vi mossi sulle scorte dei residui, si è anzitutto fatta premura di assorbire al massimo le giacenze dei residui passivi.

Nel frattempo ha posto allo studio importanti programmi, che con questo anno possono vedere l'inizio della realizzazione. Voglio riferirmi in particolare al piano regolatore nazionale, che dovrà assicurare un coordinato sviluppo degli impianti di meccanizzazione, delle connesse opere edili e della rete dei trasporti.

Ovviamente il piano dovrà consentire una migliore qualità e celerità del servizio nei confronti dell'utenza, portando contemporaneamente ad un livello più umano le condizioni di lavoro di tutto il personale dipendente.

Il piano, che si articola in più anni, prevede per il 1970 l'appalto di impianti per la lavorazione automatica delle corrispondenze e dei pacchi in alcuni grossi centri come Torino, Genova, Milano ed in altri centri minori, per una spesa complessiva di quasi 15 miliardi. Entro la fine di quest'anno o al massimo nei primi mesi dell'anno prossimo, dovrebbe definirsi l'appalto concorso concernente l'automazione di tutti i servizi di bancoposta. Se, come si spera, l'appalto-concorso potrà essere aggiudicato, si procederà subito all'installazione di un impianto-pilota per il necessario collaudo pratico, dopo di che si passerà ad una rapida estensione del servizio automatizzato a tutto il territorio della Repubblica.

Un'altra importante iniziativa è stata presa e dovrà essere realizzata in breve tempo nel campo dei servizi telegrafici, per i quali è stato programmato un nuovo piano di sviluppo. Questo piano è volto a potenziare notevolmente il servizio telex, che appare particolarmente gradito all'utenza. Gli attuali 8.000 numeri di cui attualmente la rete dispone, dovranno essere portati a 20.000 entro l'anno 1972. Per conseguire tale obiettivo occorre ampliare la rete, costruire nuove centrali e ingrandire quelle esistenti. Il piano prevede una spesa globale di circa 25 miliardi, di cui 10 saranno impegnati nell'anno 1970.

Parallelamente ai due piani anzidetti è stato approntato un programma di nuove opere edilizie. Tale programma deve soddisfare an-

zitutto alle esigenze derivanti dalla realizzazione degli impianti di automazione postale e telegrafica; deve tendere poi a migliorare anche gli altri aspetti tecnico-funzionali degli stabilimenti postali, non escluso quello relativo alle condizioni ambientali di lavoro, giacchè l'obiettivo da perseguire non è soltanto quello di ottenere una maggiore produttività, ma anche quello di rendere il lavoro meno oneroso per gli operatori.

Si prevede di appaltare opere edilizie per il 1970 per oltre 10 miliardi di lire. Va osservato, a proposito di opere edilizie, che l'Amministrazione postale dispone, nel territorio della Repubblica, di circa 13.000 recapiti, tra grossi e piccoli, di cui soltanto un migliaio è ubicato in edifici di proprietà dell'Amministrazione. I rimanenti uffici sono collocati in locali presi in affitto da privati o da enti locali, con il non indifferente onere annuo di lire 4.100 milioni, oltre le spese per opere manutentorie e provvisionali.

L'Amministrazione ha fatto un programma per la costruzione di sedi proprie. Tale programma si concreta nella costruzione di 8.000 nuove sedi per un importo complessivo di 300 miliardi. Di tale programma intende dar corso ad un primo stralcio di lire 150 miliardi, occorrenti per la costruzione di 4.000 sedi tra grandi e piccole, con un costo medio di circa 40 milioni ciascuna.

Tale programma ridotto è all'esame del Tesoro e la Commissione unanime fa voti che trovi al più presto il necessario assenso e, conseguentemente, il relativo finanziamento. Non sarebbe inopportuno che gli Enti locali fornissero, dove e quando è possibile, le aree occorrenti, in posizione adeguata rispetto ai centri abitati, per facilitare l'opera dell'Amministrazione postale.

Per quanto concerne la costruzione di alloggi economici per il personale, è interessante il sistema recentemente sperimentato di agire per la realizzazione attraverso l'INCIS, cui l'Amministrazione rimborsa una modica somma annua, che per le due Aziende è di lire 300 milioni annui per 35 anni, il che consentirà di costruire 1.000 alloggi. Cifra modesta in confronto del numero notevole di dipendenti (160.000 unità all'incirca), per cui occorre un piano ben più am-

pio. L'iniziativa sarà ripresa per un possibile sviluppo su più vasta scala, sempre attraverso l'INCIS; va però rilevato che ciò porterà ovviamente a preferire le grandi sedi, trascurando il personale addetto alle sedi minori, il che è ovviamente poco opportuno, perchè discrimina il personale, che ha uguali doveri e perciò stesso uguali diritti.

Servizi a denaro.

Il più importante dei servizi resi dall'Amministrazione postale è quello di *banco-posta*. Con i suoi oltre 13.000 recapiti, sparsi capillarmente in tutta Italia, l'Amministrazione rastrella il denaro, specialmente dei piccoli risparmiatori, e, attraverso la Cassa depositi e prestiti, lo ridistribuisce agli Enti locali mediante il finanziamento delle opere pubbliche, contribuendo in maniera efficacissima ed insostituibile a realizzare tutte quelle opere sociali, come strade, scuole, ospedali, eccetera, necessarie per il progresso civile del Paese e che non avrebbero altro modo di essere finanziate e concluse. L'Amministrazione postale provvede inoltre al pagamento ed alla riscossione di somme per conto delle Amministrazioni dello Stato e di altri Enti, con un giro di denaro, di cui le cifre seguenti daranno un'idea.

Movimento dei vaglia emessi e pagati nel 1968: n. 21.473.693 per un totale di lire 884.375.590.000.

Movimento dei conti correnti postali 1968: versamenti n. 160.808.617 per un totale di lire 11.211.083 milioni.

Assegni n. 30.279.394 per lire 10.018.860 milioni. Assegni speciali pensioni di Stato numero 21.864.981 per lire 1.144.030 milioni.

Postagiro operazioni n. 48.902.302, per un totale di lire 13.808.508 milioni.

Correntisti n. 483.723 con un credito di lire 924.336 milioni.

Per quanto attiene ai servizi delegati (escluso il pagamento delle pensioni di Stato) il totale dei pagamenti per conto dei Ministeri, per pensioni INPS, vendita di marche INPS ed altre, il totale delle operazioni eseguite è di 123.392.060.000 per un importo globale di lire 5.367.642.379.000.

Il totale dei risparmi a libretto e buoni fruttiferi postali è stato nel 1968 in numero di 9.059.000 per un totale di lire 951 miliardi 777.000.000.

Per dare un'idea complessiva dell'enorme movimento di denaro compiuto dall'Amministrazione, basti dire che il movimento dei fondi nelle casse provinciali è stato nel 1968 il seguente:

Entrate, lire 34.912.880.355.651;

Uscite, lire 34.803.849.766.560,

con un totale di lire 70.000 miliardi in cifra tonda, il che conferma l'opinione corrente che l'Amministrazione postale sia il più grande Istituto bancario della Nazione.

L'Azienda di Stato per i servizi telefonici, da parte sua, è impegnata a realizzare nell'ambito telefonico, le indicazioni del Piano di programmazione economico nazionale, che possono sintetizzarsi nelle seguenti finalità:

eliminazione degli squilibri fra il servizio telefonico del Nord e quello del Centro-Sud;

eliminazione delle attese da parte dell'utenza;

decisa spinta verso l'automazione (TSU, teleselezione da utente);

adozione di un tipo di gestione più spiccatamente economico-produttivistica;

migliore assetto dei rapporti tecnico-funzionali tra i servizi in gestione diretta e quello in concessione.

Per la realizzazione di quest'ultimo obiettivo sono state stipulate nel 1968 le nuove convenzioni con la SIP e l'ITALCABLE. La esperienza sta dimostrando che la scelta a suo tempo operata fu oculata; oggi già se ne cominciano a vedere i buoni risultati.

Nel quadro delle anzidette finalità l'ASST ha predisposto un programma di investimenti per lo sviluppo ed il potenziamento del servizio telefonico statale già approvato dal CIPE, la cui realizzazione prevede una spesa di 95 miliardi nel triennio 1968-1970. Dell'intera somma, una parte, e cioè 38 miliardi, corrispondenti alla quota riservata per legge al Mezzogiorno, è stata destinata ad opere da localizzare nelle aree del Mezzogior-

no in modo da concorrere efficacemente alla creazione delle infrastrutture necessarie a favorire lo sviluppo economico di quelle Regioni.

In particolare, nell'anno 1970 vengono stanziati per investimenti fondi per oltre 39 miliardi, di cui 35 saranno impiegati per la realizzazione del Piano. Di questi, 18 sono destinati ad impianti che verranno posti al servizio del Mezzogiorno. Da questi notevoli investimenti, l'Azienda si attende ovviamente, oltre ad un migliore servizio a favore dell'utenza, anche migliori risultati economici di gestione, pur se l'attuale avanzo testimonia già la bontà della situazione.

Ragionevoli previsioni fanno ritenere, infatti, che nel prossimo quadriennio il tasso di sviluppo della telefonia ed il conseguente aumento dei proventi si aggireranno mediamente intorno al 15 per cento annuo, sicché nel 1973 l'avanzo dovrebbe raggiungere i 70 miliardi, dopo aver già scontato 40 miliardi per spese di investimento, dato che a tali spese l'ASST provvede con autofinanziamento e cioè con prelievi dalle proprie entrate correnti.

L'altro problema, che è stato tenuto nella debita considerazione, è quello del personale. In Aziende nelle quali, malgrado l'apporto delle nuove tecniche, il personale è e rimane il cardine della organizzazione, la politica del personale deve essere posta sempre in primo piano. I riflessi di questa politica traspaiono dalle righe del bilancio che stiamo esaminando.

Gli oneri sono notevolmente crescenti (oltre 20 miliardi per la sola Amministrazione P.T.) in vista della attuazione di provvedimenti legislativi in corso di approvazione e già presentati all'altro ramo del Parlamento.

Tali provvedimenti mirano ad immettere, nei ruoli delle due Aziende personale giovane, tutto selezionato attraverso regolari concorsi, di cui verranno assunti gli idonei e le cui prime immissioni in servizio, per le urgenti, indifferibili necessità dei servizi, sono già avvenute. Le nuove leve consentiranno non solo di rimpiazzare i posti lasciati vuoti da personale che, per ragioni di età o di salute, ha lasciato l'Amministrazione e il cui esodo ha superato le previsioni, ma appor-

teranno energie fresche, concorrendo all'aumento della produttività aziendale.

Per questo personale sono già previsti appositi corsi di formazione e di qualificazione professionale, in modo da poter essere immesso entro breve tempo nell'esercizio.

Altro importante provvedimento riguarda l'umanizzazione del lavoro. Apposito disegno di legge, che sarà discusso nei prossimi giorni alla Camera dei deputati, prevede la riduzione dell'orario d'obbligo da 42 ore settimanali a 40 ore. Il provvedimento sarà attuato nel biennio 1970-72, sulla base di quello già approvato dalla 7^a Commissione del Senato e riguardante il personale delle Ferrovie dello Stato.

L'ultimo, ma non meno importante, aspetto della politica del personale concerne l'assistenza durante l'orario di lavoro ed il sano impiego del tempo libero. Alcune norme della legge 12 marzo 1968, n. 325, hanno consentito un potenziamento di queste attività, cui vengono destinati complessivamente oltre 1.200 milioni l'anno.

Non è superfluo ora uno sguardo panoramico sulle attività svolte dalla Società concessionaria, per constatare che esse sono ben armonizzate con le direttive del Ministero e con le indicazioni più generali del Piano di programmazione economico-nazionale.

In particolare, la SIP, con gli stanziamenti degli anni precedenti e di quello in corso, nonché con quelli dell'anno 1970, porterà a termine nell'anno 1969 la teleselezione da utente nell'ambito compartimentale e quella tra Roma e tutti i capoluoghi di provincia.

Al termine dell'anno 1970 ogni utente telefonico avrà la possibilità di chiamare direttamente, cioè senza attese, qualsiasi altro utente sull'intero territorio nazionale. Particolare attenzione è stata rivolta al Mezzo-

giorno; sono stati infatti elaborati tre specifici progetti che riguardano uno la Sardegna, l'altro la Campania e la Basilicata ed il terzo la Calabria e la Sicilia. La realizzazione di tali programmi sarà completata entro il 1970 e comporterà una spesa complessiva di 68 miliardi sui 255 che verranno impiegati per l'intero territorio nazionale.

RAI-Radiotelevisione italiana.

Il numero degli abbonati alla TV ha, a tutt'oggi, superato gli 8 milioni e mezzo di utenti e si ritiene che a fine anno 1969 gli abbonati raggiungeranno i nove milioni, per giungere a milioni 9,5 nel 1970.

Per il 1970 la RAI-TV prevede un programma di investimenti più contenuto, tenendo conto del forte impegno finanziario degli esercizi precedenti.

Le somme stanziare consentono comunque la realizzazione dei programmi a suo tempo stabiliti. La Commissione si è anche occupata della televisione a colori. Il relatore ritiene, e la Commissione concorda con le sue conclusioni, che non sia il caso di parlare per ora della realizzazione di questo programma, studiato dal benemerito Istituto Superiore delle Telecomunicazioni, tenuto conto della enorme spesa che richiederebbe agli utenti attuali, solo che un quarto soltanto di essi adoperasse la televisione a colori.

* * *

Con queste osservazioni la 7^a Commissione esprime parere favorevole allo stato di previsione della spesa del Ministero delle poste e telecomunicazioni per l'anno 1970.

GENCO, relatore

PARERE DELLA 4^a COMMISSIONE

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

(RELATORE PELIZZO)

ONOREVOLI SENATORI. — Il Presidente della Repubblica, onorevole Saragat, nel messaggio rivolto alla Nazione nella ricorrenza del cinquantenario della Vittoria, così si esprimeva:

« Nel passato la pace è stato un bene a cui l'umanità guardava come ad un ideale meraviglioso, ma non sempre raggiungibile. Oggi, agli inizi dell'era atomica, sappiamo che una guerra tra le potenze fornite di armi nucleari segnerebbe la distruzione del genere umano.

Se, quindi, la pace ieri era una aspirazione ardente degli uomini, oggi essa è la condizione stessa della loro sopravvivenza ».

Ed aggiungeva: « La pace non può essere garantita che dal rispetto della libertà ed indipendenza di tutti i popoli. Questa, con lungimirante saggezza, per la parte che riguarda l'Italia è stato sancito, dopo le lotte di liberazione, nell'articolo 11 della Costituzione della Repubblica, che dice: " L'Italia ripudia la guerra come strumento di offesa alla libertà degli altri popoli e come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali " ».

Ma immediatamente dopo, in perfetta rispondenza di ideali, richiamava l'articolo 52: « La difesa della Patria è sacro dovere del cittadino ».

Le autorevoli parole del Capo dello Stato fedelmente interpretano, nello spirito della Costituzione repubblicana, le aspirazioni del popolo italiano, il quale vuole la pace nel rispetto della libertà ed indipendenza di tutti i Paesi.

A questa superiore esigenza, dall'avvento della Repubblica ad oggi, si è costantemente uniformata la nostra politica generale ed in specie la nostra politica estera, dalle quali, come ognuno sa, in buona sostanza dipende quella della difesa che perciò è stata definita « strumento » della prima.

Così la nostra politica militare, nella piena osservanza dei dianzi richiamati precetti costituzionali del ripudio della guerra come « strumento di offesa », non accetta, nè si impegna in compiti e finalità che non rivestano natura e carattere strettamente difensivi; d'altro canto si adopera sin dal tempo di pace ad organizzare una adeguata, efficiente difesa, mediante una tempestiva preparazione di uomini, armi e mezzi, idonea a garantire, in ogni evenienza, l'indipendenza e la libertà del nostro Paese e, nel contempo, a contribuire a salvaguardare la pace nel mondo.

In particolare qual'è, al presente, la nostra linea politica della difesa?

L'Italia si inserisce, come ognuno sa, nell'Alleanza atlantica. È prossima la scadenza del trattato Nord-atlantico, ed a pochi mesi di distanza è naturale che l'argomento, di scottante attualità e gravità, acuisca ancor più le già accese polemiche tra i diversi settori dello schieramento politico.

Ciò malgrado è da ritenere improbabile l'ipotesi di una rinuncia da parte dell'Italia, che lo ha sempre considerato e lo considera tuttora come un patto difensivo e geograficamente limitato, il quale si propone di assicurare, nell'equilibrio delle forze, un assetto

quanto più possibile stabile e pacifico nelle relazioni internazionali.

L'onorevole Presidente del Consiglio, a questo riguardo, è stato esplicito e preciso affermando nelle sue recenti dichiarazioni programmatiche: « Nell'ambito delle tradizionali alleanze ed amicizie noi confermiamo come punto di riferimento fondamentale la validità della nostra partecipazione all'Alleanza atlantica di cui abbiamo chiarito il carattere difensivo e geograficamente delimitato; e resta confermato il leale e pieno rispetto degli impegni assunti ». È scontato che su questo problema, indubbiamente tra i più importanti della nostra politica estera, tanto da essere definito il problema « storico » dei nostri tempi, si svilupperà prossimamente in Parlamento e nel paese un appassionato dibattito che tutti auspichiamo sia veramente « chiarificatore ». A quella più appropriata sede consideriamo opportuno rinviare l'esame della questione.

Non possiamo, tuttavia, in sede di discussione dello stato di previsione della spesa del Ministero della difesa, esimerci dal compito di anticipare alcune sommarie considerazioni al riguardo. Da parti diverse e con motivazioni anche opposte si muovono aperte critiche alla adesione dell'Italia al blocco dei paesi occidentali, uniti nell'Alleanza atlantica.

Talune ne reclamano l'immediata uscita, tal'altre l'abbandono graduale, comunque differito nel tempo, al verificarsi di determinate condizioni internazionali. Si afferma che sono mutate le condizioni che in origine avevano giustificato la costituzione dell'Alleanza.

Si dice, ed in ciò possiamo convenire, che in questi ultimi anni l'unità « monolitica » del tempo staliniano è scossa nelle sue stesse fondamenta; che alcuni paesi dell'Est europeo hanno manifestato, in varie maniere, la loro tendenza per l'autonomia, anche se talune d'esse sono state soffocate al prezzo di una invasione armata. Vi è in atto, suscettibile di imprevedibili sviluppi, una drammatica frattura in campo comunista che pone l'uno contro l'altro armati i due colossi dell'Est: l'URSS e la Repubblica popolare cinese. Si teme, per chiari segni, l'aprirsi delle

ostilità di un conflitto di così vaste e gravi proporzioni da investire la stabilità pacifica del mondo intero.

È vero inoltre che, e non da oggi soltanto, dà segni di intollerabile pesantezza l'intero sistema di alleanza incardinato nel patto di Varsavia, malgrado i ripetuti conati di repressione, dei quali testimoniano, ultimi in ordine di tempo, i recenti fatti cecoslovacchi.

E ciò non è tutto. Altri episodi denotano una situazione che, evolvendosi, sta modificando le relazioni politiche tra paesi dei due diversi blocchi contrapposti.

A prescindere da ciò che è avvenuto, poco più di un mese fa a Bucarest, dove una immensa moltitudine di romeni ha tributato al Presidente degli Stati Uniti d'America una solenne, quanto significativa dimostrazione di entusiasmo e simpatia, vi è la posizione singolare della Jugoslavia a noi confinante. Il Presidente Tito ha saputo tenere il regime politico del suo Paese distaccato dal sistema stalinista che l'avrebbe ridotto a ruolo di satellite; si è opposto alla dottrina sovietica della « sovranità condizionata », realizzando meglio di ogni altro la via nazionale al socialismo. Nè per altro verso — è noto — Tito si è lasciato attrarre nell'orbita di influenza dei Paesi occidentali, nè in quella della Cina popolare, com'è accaduto invece per l'Albania, sua vicina di casa.

Tra l'Italia e la Jugoslavia, in questi ultimi anni, anche se tuttora sono sospese talune questioni attinenti la sovranità su alcune zone, si sono instaurati rapporti economici e relazioni politiche davvero amichevoli: ne è conferma la preannunciata visita del Presidente della Repubblica onorevole Saragat in Jugoslavia, nei prossimi giorni, su invito del Presidente Tito.

A questi fatti nuovi, che vanno considerati positivi e che devono essere incoraggiati al fine di favorire ulteriori sviluppi sulla via della distensione e della pacifica convivenza dei popoli, si contrappongono peraltro altrettanti e più fatti negativi che rendono davvero preoccupante la situazione internazionale.

La pace — quasi dovunque — corre seri pericoli, ove non sia già stata distrutta, come sta accadendo nel vicino medio-oriente,

in taluni paesi del continente africano e nel lontano Vietnam.

In siffatta situazione, uscire dalla NATO, abbandonare l'Alleanza atlantica, a nostro giudizio, rappresenterebbe un atto di imperdonabile insipienza politica, perchè esporrebbe il nostro Paese alle imprevedibili conseguenze di una non adeguata difesa e per giunta sarebbe in contrasto con gli interessi della pace in Europa, pace che sino ad oggi (la esperienza vissuta in questi ultimi due decenni ne è chiara conferma) è stata salvaguardata proprio in virtù dell'equilibrio delle forze, espresse dai due blocchi contrapposti.

Ed in ogni caso, nel momento attuale, e finchè permangono le attuali circostanze, come si fa ad aderire alla richiesta comunista di sostituire l'attuale alleanza militare con qualcosa di nuovo e di completamente diverso, se non si è in grado di indicare una valida alternativa?

Che significato ha una richiesta del genere se non lo sfaldamento e la caduta di uno solo dei due blocchi, lasciando l'altro arbitro delle sorti del nostro continente? Prima che l'Italia abbandoni l'Alleanza atlantica, se vuole sopravvivere come nazione libera ed indipendente, devono verificarsi determinate condizioni, che ne garantiscano la sua sicurezza.

La contrapposizione dei blocchi non è certo il modo ideale per creare le condizioni atte ad assicurare la pace: è un fatto che non può essere considerato definitivo e permanente.

Anzi dobbiamo tendere, nella consapevolezza e responsabilità della realtà politica, ma con una mentalità nuova ed aperta circa le relazioni tra popolo e popolo, al superamento dei blocchi.

Ammoniva recentemente il Pontefice che di questa questione la risoluzione è divenuta ormai « indispensabile ed indifferibile ».

A tal fine, l'Italia — così ha dichiarato l'onorevole Rumor, nelle sue recenti comunicazioni di governo, — è favorevole allo sviluppo di un dialogo costruttivo in Europa, non limitato ai blocchi e che non fa dei blocchi un dato storicamente irreversibile, ma esteso a tutti i paesi che, come noi, siano

interessati alla pace nel nostro continente. A questo fine ci stiamo adoperando e ci adopereremo in una visione che abbia alla sua base la tutela dei reali interessi del nostro Paese.

L'Italia perciò è interessata, e deve prenderne parte attiva ancor più che nel passato, ad una conferenza sui problemi della pace cui partecipino anche gli Stati Uniti, l'URSS ed i Paesi non allineati: obiettivo immediato, l'unità non soltanto economica, ma altresì politica dell'Europa.

A questo fine si ispira l'ordine del giorno presentato dal gruppo parlamentare del movimento europeo del Senato, sulle recenti dichiarazioni programmatiche del Governo, col quale si invita il Governo stesso ad accelerare il processo di integrazione europea appoggiando la convocazione del vertice a sei con la partecipazione della Commissione europea e ad adoperarsi efficacemente affinché le posizioni dei sei e della Gran Bretagna possano maggiormente avvicinarsi; si auspica, infine, che l'elezione dei membri del Parlamento europeo avvenga a suffragio universale diretto, onde dare ad esso maggiore prestigio ed autorità, affidandogli il compito della costruzione europea, oggi ancora affidata ai Governi e Parlamenti nazionali.

Lo spirito ed il contenuto di tale ordine del giorno venne esplicitamente condiviso dal Presidente del Consiglio, del quale non sembra fuori luogo riportare taluni altri impegni che interessano la nostra politica estera e quella particolare della difesa. L'onorevole Rumor non ha esitato ad affermare che la causa della distensione in Europa viene servita coerentemente, senza abbandonare l'Alleanza atlantica, attraverso concreti rapporti economici e relazioni politiche anche con i Paesi dell'Est europeo. Ha dato atto che la nostra posizione, per quanto riguarda il riconoscimento della Repubblica popolare cinese, non è per nulla modificata. Ha richiamato l'indirizzo politico, non da oggi soltanto perseguito dall'Italia, a sostegno della pace e della solidarietà universale, con una visione realistica e con una azione tempestiva ed efficace. Soprattutto, a questo proposito, ha accennato all'impegno dell'Italia di intensificare la sua azione di collaborazione in se-

no all'ONU, cui va specificatamente riconosciuto un ruolo « universale ».

Merita, a questo punto, una breve considerazione l'istanza della Gran Bretagna di far parte del MEC, così tenacemente avversata dalla Francia.

L'Italia, si sa, ne sostiene l'accoglimento che non deve ulteriormente essere rinviato. Ammettere la Gran Bretagna in seno alla Comunità europea è interesse di tutti sia perchè si acquisisce allo sforzo comune il grande patrimonio morale e materiale accumulato nei secoli da quella nazione, sia per dare dimensioni maggiori all'azione operativa, sia infine per accrescere validità e forza al gruppo europeo che nell'interno dell'Alleanza atlantica ha un particolare motivo ed interesse a portare avanti l'auspicato dialogo con i paesi socialisti dell'Est europeo.

Non bisogna dimenticare che un dialogo in quelle direzioni costituisce il naturale sostegno della distensione e dell'azione per il disarmo.

I risultati, sin qui conseguiti, ne sono una chiara conferma.

Un capitolo a parte meriterebbe il tema della partecipazione dell'Italia ad iniziative, da intraprendere da essa o da altri, che superano i limiti di competenza stabiliti negli statuti degli organismi internazionali ai quali aderisce, volte ad integrare la sua attività a favore delle popolazioni che languono nella fame e nella miseria ovvero sono vittime di atroci guerre che traggono dietro loro un funesto carico di stragi e di distruzioni.

Anche questo è un indirizzo politico che giova sommamente al mantenimento della pace, se è vero che il più delle volte la guerra è determinata da una situazione di incapacità economica a sviluppare un più alto livello sociale.

L'Italia non può non essere presente, ad ogni livello e presso ogni autorità nazionale ed internazionale, a dispiegare la sua benefica influenza per favorire la diffusione ed il consolidamento di ogni iniziativa di solidarietà umana, e di ogni azione volta al mantenimento della pace.

Se così non facesse, non sfuggirebbe alla condanna morale che, e poco tempo fa, ebbe a pronunciare a Parigi il Presidente della Co-

sta d'Avorio, gridando apertamente la sua indignazione di fronte « alla inspiegabile indifferenza, colpevole indifferenza del mondo intero davanti al massacro di cui il Biafra è teatro da più mesi ».

Devesi tener presente che in quel Paese, nei soli primi dieci mesi di guerra, si è avuta la perdita di più di 200 mila vite umane, oltre distruzioni di ogni genere, vale a dire più morti che in tre anni di guerra nel Vietnam. Molti, invero, sono morti per la fame o a causa delle malattie. E la guerra laggiù continua mietendo le sue vittime!

Ma che dire del Vietnam? Vent'anni e più di conflitti, guerra o guerriglia che sia, con incalcolabili distruzioni e sacrificio di vite umane. Si dice che siano cadute più bombe sul Vietnam, nella guerra in atto, che sulla Germania di Hitler. Possiamo fingere di ignorare ciò che sta tuttora accadendo in quei lontani paesi senza che la nostra coscienza umana e cristiana non si spinga ad intervenire attivamente attraverso le normali vie diplomatiche, e dibattendo pubblicamente questi problemi, al fine di dare il nostro apporto nel ricercare, nel più breve tempo possibile, la soluzione pacifica di essi?

L'Italia ha dunque interesse a confermare — *rebus sic stantibus* — la sua fedeltà alla Alleanza atlantica nell'impegno europeistico e nel contributo alla politica della distensione e della pace.

Conseguentemente, al presente, non può modificare la sua linea politica militare rispetto a quella sin qui seguita, che se mai dovrà essere integrata e perfezionata, nell'intesa di raggiungere la massima efficienza dell'organizzazione della difesa, puntando decisamente e sempre più sulla qualità anzichè sulla quantità. Così, in una visione unitaria di tutte le Forze armate, nei limiti consentiti dalle disponibilità delle risorse e dalla situazione dei rapporti internazionali, bisogna dedicare la massima cura ai problemi della formazione, addestramento, qualificazione del personale sia civile che militare e dei giovani di leva. Nè devono essere trascurati quelli relativi alla preparazione culturale, alla alimentazione, all'igiene e sanità ed in genere al benessere morale e materiale del cittadino soldato.

Oltre alle esigenze dell'esercizio ed al preciso e razionale soddisfacimento delle spese ricorrenti, non può venir meno l'impegno per l'incremento dei mezzi e delle infrastrutture e per la provvista e l'ammodernamento della dotazione di armi e mezzi, secondo il programma pluriennale di potenziamento, tendente ad assicurare alle nostre Forze armate ciò che è indispensabile per renderle un organismo idoneo ed efficace ad assolvere, in ogni caso, i compiti della difesa. A questo riguardo, viene da chiedersi: gli stanziamenti militari dell'esercizio finanziario in esame sono sufficienti per la difesa del Paese e per l'assolvimento degli impegni di carattere interno ed internazionale afferenti l'Italia?

È vero, e non potrebbe essere altrimenti, che la sicurezza dell'Italia poggia sul sistema difensivo della NATO, nel convincimento che tutti i Paesi aderenti, in piena lealtà e con reciproca fiducia, compiano ogni sforzo per una più stretta integrazione atlantica, consapevoli che il mantenimento e l'intensificazione dell'unità e della solidarietà fra gli alleati renderanno più facile il cammino sulla in-

trapresa via della distensione e del mantenimento della pace.

Non può certamente essere considerato un fatto positivo l'uscita, or sono tre anni, della Francia dal Comitato militare della NATO, che oltre tutto ha creato non pochi e gravi problemi agli altri Paesi NATO.

Nè, inoltre, ad alleggerire i pesi che gravano sui Paesi occidentali ed in specie, ciò che più conta, sull'Italia, si prestano talune mutate situazioni politico-militari, nei paesi rivieraschi del Mediterraneo, non esclusa la insorgenza di pericolosi regimi dittatoriali, frutto di congiure militari.

Ciò che è accaduto in Grecia, paese membro per giunta dell'Alleanza atlantica, e in questi giorni, nella vicina Libia, senza richiamare altri analoghi precedenti.

Prima di rispondere all'interrogativo se gli stanziamenti militari siano sufficienti per la difesa del Paese e per il contributo che l'Italia deve dare per il consolidamento della pace in Europa (è facile prevedere sin d'ora che la risposta non sarà univoca!) riteniamo utile esaminare le voci dello stato di previsione della spesa del Ministero della difesa per l'anno finanziario 1970.

NOTA FINANZIARIA

Lo stato di previsione della spesa della Difesa ammonta a lire 1.510.703.848.000 di cui:

- L. 1.497.982.498.000 relative al titolo I « Spese correnti »;
- » 12.721.350.000 riguardanti il titolo II « Spese in conto capitale ».

In merito è da osservare che quasi tutte le spese della Difesa vengono considerate come *spese correnti*, in quanto non si tratta di spese di investimento produttivo in senso stretto.

È anche da porre in rilievo che fra le spese correnti è compreso il fondo scorta degli Enti e delle Navi, che ammonta a 16 miliardi e che non costituisce spesa effettiva: trattasi in concreto di « partita di giro ».

Quanto alle spese in conto capitale è da notare che esse comprendono:

— spese per la ricerca scientifica	L.	900.000.000
— ammortamento dei mutui contratti dall'Istituto nazionale per gli studi ed esperienze di architettura navale per la costruzione del Centro di idrodinamica di cui alla legge 27 novembre 1960, n. 1519	»	330.970.000
— contributo per ammortamento dei mutui contratti dall'I.N.C.I.S. per la costruzione di alloggi per i dipendenti delle Forze armate.....	»	890.380.000
— acquisto e costruzione di navi cisterna per il rifornimento idrico delle isole minori (legge 19 marzo 1967, n. 378)	»	1.000.000.000
— spese per i servizi di assistenza al volo per l'Aviazione civile	»	9.600.000.000

LEGISLATURA V — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Con riferimento alla ripartizione delle spese in « categorie », (il quadro generale relativo alla classificazione economica delle spese dello Stato ne prevede 16), gli stanziamenti della Difesa risultano così suddivisi:

Parte corrente

Categoria II. — Personale in attività di servizio	L.	538.070.736.900
Categoria III. — Personale in quiescenza	»	237.382.644.000
Categoria VI. — Acquisto di beni e servizi	»	685.282.163.000
Categoria V. — Trasferimenti	»	10.288.639.100
Categoria VII. — Poste correttive e compensative delle entrate	»	16.000.000.000
Categoria IX. — Somme non attribuibili	»	10.958.315.000
		<hr/>
Totale spese correnti.....	L.	1.497.982.498.000
		<hr/> <hr/>

Parte in conto capitale

Categoria XI. — Beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche a carico diretto dello Stato	L.	11.500.000.000
Categoria XII. — Trasferimenti	»	1.221.350.000
		<hr/>
Totale spese in conto capitale.....	L.	12.721.350.000
		<hr/> <hr/>

RIPARTIZIONE DEGLI STANZIAMENTI IN BASE ALL'ANALISI FUNZIONALE.

Nel quadro generale del bilancio dello Stato è prevista la ripartizione delle spese in « Sezioni » e precisamente in 10 sezioni, di cui cinque interessano lo stato di previsione della Difesa.

In relazione a tale ripartizione gli stanziamenti della Difesa per l'anno finanziario 1970 risultano suddivisi come segue:

— Sezione II « Difesa nazionale » che comprende le « spese comuni » e quelle delle tre Forze armate	L.	1.273.966.399.000
— Sezione IV « Sicurezza pubblica » in cui sono raggruppate le spese per l'Arma dei Carabinieri	»	225.247.069.000
— Sezione VII « Azioni ed interventi nel campo delle abitazioni » (contributi per alloggi I.N.C.I.S.)	»	890.380.000
— Sezione VIII « Azioni ed interventi nel campo sociale » (acquisto e costruzioni di navi cisterna)	»	1.000.000.000
— Sezione IX « Trasporti e comunicazioni » che comprende il solo capitolo delle spese per i servizi di assistenza al volo per l'Aviazione civile (tuttora espletati dall'Aeronautica militare ai sensi dell'art. 3 della legge 30 gennaio 1963, n. 14)	»	9.600.000.000
		<hr/>
Totale.....	L.	1.510.703.848.000
		<hr/> <hr/>

LEGISLATURA V — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Ciascuna « Sezione » è suddivisa in rubriche in relazione alla organizzazione dei « Servizi » della Difesa (classificazione amministrativa).

Sotto questo aspetto, gli stanziamenti iscritti nello stato di previsione risultano così ripartiti:

Rubriche	SERVIZI	Spese correnti	Spese in conto capitale	Totale
(cifre in milioni di lire)				
1. — Servizi generali		182.221,4	890,4	183.111,8
2. — Personale militare		270.108,7	—	270.108,7
3. — Personale civile		142.395,5	—	142.395,5
4. — Costruzioni armi e armamenti		264.883,2	—	264.883,2
5. — Assistenza al volo, difesa aerea		12.604,9	9.600	22.204,9
6. — Motorizzazione e combustibili		83.771,3	—	83.771,3
7. — Commissariato		129.440,4	—	129.440,4
8. — Lavori, demanio e materiale del genio		44.205,8	—	44.205,8
9. — Sanità		6.085,9	—	6.085,9
10. — Servizi speciali		57.116,6	2.230,1	59.347,6
11. — Potenziamento della Difesa		79.901,7	—	79.901,7
12. — Arma dei Carabinieri		216.910,1	—	216.910,1
13. — Potenziamento Arma dei Carabinieri		8.337	—	8.337
		1.497.982,5	12.721,4	1.510.703,9

SPESE PER IL PERSONALE E SPESE PER I SERVIZI (RAFFRONTO CON L'ANNO FINANZIARIO 1969).

Le spese di personale vere e proprie (assegni, indennità, compensi, pensioni, ecc.) ammontano:

		1970	1969
per il personale in attività di servizio	a milioni	538.070,8	522.203
per il personale in quiescenza	»	237.382,6	234.737,6
Totale	a milioni	775.453,4	756.940,6

Rispetto all'importo globale dello stato di previsione rappresentano:

		1970	1969
per il personale in servizio	il	35,62%	37,07%
per il personale in quiescenza	»	15,71%	16,67%
nel complesso	il	51,33%	53,74%

LEGISLATURA V — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Considerando fra le spese per il personale anche quelle per il mantenimento dello stesso, cioè:

		1970	1969
per i viveri ed il vestiario	milioni	125.990,3	120.343,2
per gli interventi assistenziali, l'assistenza morale, i sussidi urgenti, i contributi a favore di circoli e mense ecc.	»	3.422,3	3.186
che ammontano a	milioni	129.412,6	123.529,2
le anzidette spese di personale raggiungono un totale di	»	904.866	880.469,8
che nei confronti degli stanziamento per la Difesa rappresentano	il	59,90%	62,51%
Per le <i>rimanenti spese</i> restano disponibili	milioni	605.837,8	527.994,1
che rappresentano	il	40,10%	37,49%
dell'importo globale dello stato di previsione.			

Se si escludono:

		1970	1969
— le somme destinate alle spese estranee al funzionamento delle Forze armate (bonifica del territorio da ordigni esplosivi, onoranze ai Caduti, servizio commissioni riconoscimento partigiani, contributi ad Enti ed Associazioni)	milioni	1.617,7	1.737,9
— movimento di capitali	»	16.000	15.000
l'anzidetto importo si riduce a	milioni	588.220,1	511.256,3
corrispondente al		38,94%	36,30%
degli stanziamenti globali.			

ONERI EXTRA ISTITUZIONALI.

In tema di ripartizione degli stanziamenti fra le varie esigenze, è da porre in evidenza che una cospicua aliquota è destinata a spese che non interessano la funzionalità delle Forze armate.

Si tratta, precisamente, delle cosiddette « spese extra istituzionali » che comprendono:

— missioni e indennità al personale addetto alla bonifica del territorio da ordigni esplosivi e a quello incaricato delle operazioni connesse alla sistemazione delle salme dei Caduti	per milioni	150
— assegni al personale militare e civile in quiescenza	»	237.382,6
— spese per la bonifica del territorio da ordigni esplosivi, per onoranze ai Caduti, per il servizio delle commissioni per il riconoscimento delle qualifiche di partigiano	»	776,2
— contributi e sovvenzioni ad Enti ed Associazioni	»	686,5
— assegni e indennità ai reduci e ai partigiani	»	5
— movimento di capitali	»	16.000

Nel complesso tali spese raggiungono l'importo di milioni 255.003,3
che rappresentano il 16,88 per cento dell'importo globale delle spese della Difesa.

LEGISLATURA V — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Come si rileva da quanto sopra, la parte più cospicua delle spese extra istituzionali è costituita dal « debito vitalizio » che, come innanzi esposto, assorbe milioni 237.382,6.

Per le spese militari vere e proprie (istituzionali) restano, quindi, disponibili milioni 1.255.703,5 i quali, in rapporto all'ammontare della spesa globale, rappresentano l'83,12 per cento.

INCIDENZA PERCENTUALE DEGLI STANZIAMENTI DELLA DIFESA RISPETTO ALLE SPESE ED ALLE ENTRATE COMPLESSIVE DELLO STATO.

La cifra di lire 1.510.703.848.000, importo globale dello stato di previsione della Difesa per l'anno finanziario 1970, rappresenta l'11,78 per cento di lire 12.825,5 miliardi che costituiscono le previste *spese complessive dello Stato* per lo stesso anno finanziario.

Negli esercizi precedenti, le corrispondenti cifre furono:

ESERCIZIO FINANZIARIO	Spesa Difesa (Miliardi)	Spese complessive dello Stato (Miliardi)	Rapporto percentuale %
1960-61	674,2	4.226,3	15,95
1961-62	739	4.850,2	15,24
1962-63	794,9	5.172,7	15,37
1963-64	886,3	6.124,2	14,47
2° semestre 1964	541,2	3.264,1	16,58
1965	1.112,5	7.347,9	15,14
1966	1.239,7	8.013,1	15,47
1967	1.269,8	8.950,7	14,19
1968	1.310,9	9.976,8	13,14
1969	1.408,5	11.418,1	12,34

Riferite, invece, alle *entrate complessive dello Stato*, le spese della Difesa per l'anno finanziario 1970 rappresentano il 13,79 per cento di lire 10.957,8 miliardi di previste entrate per lo stesso anno finanziario.

Negli esercizi precedenti le corrispondenti percentuali furono:

ESERCIZIO FINANZIARIO	Spese Difesa (Miliardi)	Entrate complessive dello Stato (Miliardi)	Rapporto percentuale %
1960-61	674,2	3.708,9	18,18
1961-62	739	4.114,9	17,96
1962-63	794,9	4.519,4	17,59
1963-64	886,3	5.318,6	16,67
2° semestre 1964	541,2	2.997,2	18,05
1965	1.112,5	6.691,4	16,81
1966	1.239,7	7.121,4	17,41
1967	1.269,8	7.786,1	16,31
1968	1.310,9	8.827	14,85
1969	1.408,5	9.718,8	14,49

LEGISLATURA V — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Come si può rilevare, comparativamente alla entità delle spese e delle entrate dello Stato, le spese della Difesa, mentre negli anni precedenti al 1966 si sono mantenute ad un livello pressoché stazionario, negli ultimi anni finanziari sono diminuite passando:

rispetto alle spese dello Stato dal 15,47% nel 1966 al 11,78% nel 1970;
rispetto alle entrate dello Stato dal 17,41% nel 1966 al 13,79% nel 1970.

Premesse, in maniera sufficientemente dettagliata, le voci salienti dello stato di previsione del Ministero della difesa per l'anno 1970, si ritiene opportuno far seguire alcune brevi considerazioni.

Innanzitutto si constata che in questi ultimi anni la spesa della difesa, seppure in cifra globale appare in aumento, è rimasta tuttavia pressoché stazionaria. È ancora vero che le spese militari in Italia rappresentano un coefficiente tra i più bassi dei Paesi aderenti alla NATO e di quelli del blocco orientale e nettamente inferiore a quelli dei Paesi « non impegnati » o neutrali, come la Svizzera, la Svezia, la Spagna ed altri.

A dimostrazione di ciò, basta calcolare il rapporto percentuale tra il reddito nazionale e l'ammontare degli stanziamenti militari.

Dall'unificazione dell'Italia ad oggi, a proposito delle spese militari, molte cose sono cambiate. Fatta la comparazione tra gli stanziamenti destinati al « problema militare » ed alla pubblica istruzione, si evince che quest'ultima, nell'impostazione politica dei Governi di allora era considerata la cenerentola e, nella ingiusta ripartizione di spesa tra i vari ministeri, ne raccoglieva soltanto le briciole. A titolo esemplificativo cito i dati di bilancio relativi alle spese per l'Esercito, per la Marina e per la istruzione riferiti agli anni 1873 e 1893:

Anno 1873

Spese per l'Esercito . . .	L. 154.879.325
Spese per la Marina . . .	» 30.294.562
Spese per la pubb. istruzione	» 2.029.300

Anno 1893

Spese per l'Esercito . . .	L. 237.123.414
Spese per la Marina . . .	» 91.224.521
Spese per la pubb. istruzione	» 38.454.140

Giustamente, ora le parti sono invertite, assumendo l'istruzione pubblica il primo posto nella graduatoria della ripartizione delle disponibilità finanziarie dello Stato. Ma se gli stanziamenti militari hanno subito, in quest'ultimo dopo guerra, una eccessiva falcidia rispetto al passato, tuttavia sono da ritenersi consistenti. Peraltro è giusto fare presente che nello stanziamento in bilancio del complessivo importo di lire 1.510.703.848.000 sono comprese lire 225.247.069.000 per la sicurezza pubblica e l'Arma dei carabinieri; lire 237.382.644.000 per il personale in quiescenza; lire 9.600.000.00 per l'assistenza al volo per l'aviazione civile ed altri importi che soltanto indirettamente interessano l'organizzazione militare, senza contare gli altri oneri extraistituzionali.

Va tenuto presente, inoltre, specie da parte di chi è facile criticare le cose di casa nostra, che il rapporto percentuale tra reddito nazionale e stanziamenti militari, relativamente a questi ultimi anni, è circa il seguente:

3,70 per cento per l'Italia; 7 per cento per la Francia; 8,7 per cento per l'Inghilterra; 6,3 per cento per la Germania Occidentale, oltre il 10 per cento per gli Stati Uniti. Non si conoscono le incidenze delle spese militari sul reddito nazionale dell'Unione Sovietica, perchè non tutti gli stanziamenti a scopi militari figurano nel bilancio del Ministero della difesa.

Mentre, come s'è detto, il nostro bilancio può definirsi « stazionario », altrettanto non può dirsi per quelli dei due maggiori Stati: Unione Sovietica e Stati Uniti d'America, potenze nucleari al più alto e incontrollato livello, maggiormente responsabili della politica militare non soltanto nell'ambito dei due blocchi contrapposti europei, ma anche di tutti i paesi del mondo.

A questo punto, cerchiamo di dare una risposta al quesito sovra formulato: gli stanziamenti militari sono sufficienti per la difesa del Paese e per l'assolvimento degli impegni di carattere internazionale afferenti l'Italia?

Sull'argomento vi è stata, sempre, in passato e lo sarà anche in futuro disparità di valutazioni e di pareri, a seconda delle diverse posizioni politiche degli interlocutori.

C'è chi vuole l'aumento e chi insiste per una diminuzione delle spese militari. Chi le considera, almeno in parte, produttive; chi, invece, le respinge in blocco siccome inutili e dannose.

Ora è chiaro che non si può affermare in senso assoluto che i mezzi a disposizione della difesa siano sufficienti. Niente è mai sufficiente per poter realizzare quei programmi e per raggiungere quegli obiettivi che idealmente costituiscono l'assillo dei nostri Stati maggiori al fine di garantire pienamente la difesa del nostro Paese.

Ma in questo sforzo finanziario ci si imbatte nei limiti imposti dal rispetto dell'equilibrio tra le nostre risorse e le incombenti responsabilità militari.

La finanza dello Stato è un tutto unico con la vita della Nazione. Le entrate devono essere ripartite tra i vari settori, in cui si articola l'organizzazione dello Stato, con una visione unitaria delle diverse esigenze.

È certo che mancheremmo ad un primissimo dovere di cittadini e violeremmo un precepto costituzionale se, potendolo, facessimo mancare alla difesa i mezzi necessari per garantire al nostro Paese un *minimum* di sicurezza.

D'altronde si sa che il mantenimento della libertà e dell'indipendenza è condizione indispensabile per lo sviluppo civile e sociale, nel costante evolversi del progresso economico della nazione.

Nè si dica che lo stato di neutralità, così come vagheggiato da taluni, comporterebbe una diminuzione di spesa. Ciò è smentito dagli stanziamenti di bilancio dei Paesi che hanno assunto tale posizione (vedi Svezia e Svizzera), posizione peraltro che non garantisce l'indipendenza di alcuno.

A questo punto è da tener presente che nel quadro dell'Alleanza atlantica le spese militari sono sopportate da ciascuno Stato in proporzione ai rispettivi redditi nazionali.

Esaminiamo, ora, i maggiori problemi della difesa a cominciare dal personale, secondo le stesse direttive accolte e propugnate dal Ministero della difesa.

PERSONALE

Nonostante le iniziative sin qui promosse dalle singole Forze armate, vi è una crisi in atto, seppure in misura diversa in ciascuna Forza armata, che si può attribuire a cause comuni: diminuite adesioni volontarie, esodi massicci, insoddisfazioni morali e materiali.

ESERCITO

Per gli Ufficiali in spe e di cpl. richiamati e trattenuti, la situazione è del tutto insoddisfacente poichè le cause di fondo, già sottolineate, incidono in maniera assai rilevante nei settori a specificio indirizzo tecnico.

In attesa di una soddisfacente risoluzione dei problemi di fondo, sono stati attuati i seguenti provvedimenti a carattere settoriale:

ripristino della determinazione delle aliquote di valutazione al 31 dicembre di ciascun anno, per ricondurre la permanenza nei vari gradi ai valori di legge;

incremento delle promozioni tabellari per i capitani dei carabinieri e dell'Arma di artiglieria;

aumento delle aliquote di valutazione e promozione, per il quadriennio 1969-72, dei tenenti colonnelli delle Armi di fanteria, cavalleria e artiglieria;

incremento del gettito dei sottotenenti di prima nomina, aumentando le aliquote dei frequentatori dei corsi AUC;

istituzione dell'Accademia di sanità interforze;

LEGISLATURA V — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

aumento dell'aliquota di ufficiali « del congedo » da trattenere in servizio.

Per quanto riguarda i sottufficiali, la situazione non può definirsi migliore poichè il sistema di reclutamento e le norme che regolano l'accesso alla posizione in spe, livellando i valori individuali, determinano frequenti e prolungate stasi nella carriera a tutto nocumento dell'efficienza delle Forze armate.

Il disegno di legge tendente a risolvere globalmente il problema dei quadri dei sottufficiali non ha ancora ultimato l'iter parlamentare, costringendo lo Stato maggiore dell'Esercito ad adottare provvedimenti di emergenza, quali reclutamenti straordinari e trattenimento in servizio di parte dei 5000 sottufficiali (25 per cento) prossimi al limite di età e dei sergenti di complemento.

In sintesi, la soluzione dei problemi inerenti al personale militare dell'Esercito richiede:

una soddisfacente definizione del trattamento economico (stipendi, indennità militare, indennità operativa) nel quadro della legge delega 18 marzo 1968, n. 249;

una ristrutturazione dei ruoli ed una revisione dei profili di carriera;

l'istituzione di una carriera « economica » sganciata da quella gerarchica.

Relativamente ai programmi di forza si fa rilevare che:

l'aumento dei contingenti di leva di 20.000 unità per raggiungere il fabbisogno di pace di 250.000 uomini;

l'incremento delle aliquote di ufficiali di prima nomina e sottufficiali di complemento;

il traguardo dei 24.000 volontari a ferma prolungata (per incarichi di maggiore impegno tecnico),

sono tutti provvedimenti subordinati all'approvazione in sede politica delle proposte già formulate dallo Stato maggiore dell'Esercito (revisione dell'istituto delle « dispense » e ritardi per motivi di studio o espatrio, aumento delle paghe ai militari di truppa).

MARINA MILITARE

Le attuali deficienze negli organici della Marina militare sono tali da pregiudicare l'assolvimento dei compiti ad essa affidati sia in campo nazionale, sia in campo internazionale.

Esodi volontari e flessioni dei reclutamenti sono sintomi di una crisi difficilmente arginabile anche se si ricorre ad incarichi plurimi ed a restrizioni nelle destinazioni « a terra ».

Per gli ufficiali in servizio permanente effettivo di taluni corpi e gradi, le deficienze hanno raggiunto valori preoccupanti: tenenti di vascello 50 per cento, capitani medici 73 per cento. Ancor più critica risulta la situazione degli ufficiali piloti della Marina militare per l'ormai noto esodo verso le compagnie civili.

Relativamente ai sottufficiali in servizio permanente effettivo, il cui *deficit* nel complesso è pari al 13 per cento, in talune categorie altamente tecniche esso raggiunge e supera il 50 per cento. Si prevede che nel futuro il personale tecnico in argomento sarà carente per oltre il 75 per cento.

Anche qui le cause vanno ricercate nel miglior trattamento economico offerto dalle industrie private e nella predilezione per impieghi civili di Stato, i quali consentono di mantenere unito il nucleo familiare con conseguenti minori disagi economici e morali.

La consistenza di volontari è altrettanto critica (circa il 30 per cento al di sotto).

Paragonando il gettito degli anni 1967, 1968 e 1969 a quello del 1966, si nota una diminuzione di adesioni pari, rispettivamente, al 30 per cento, 50 per cento e 63 per cento.

AERONAUTICA

L'esodo dei piloti in servizio permanente effettivo e di complemento verso le compagnie civili è il fenomeno più appariscente per l'anno in corso e verosimilmente tenderà ad accentuarsi nel futuro.

LEGISLATURA V — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Esso riguarda gli ufficiali superiori, gli ufficiali inferiori e i sottufficiali piloti.

Il problema è reso più preoccupante per la continua espansione delle linee civili, che lascia prevedere una progressiva recrudescenza degli esodi.

Allo scopo di porre rimedio all'inconveniente sopra segnalato, la Difesa ha in corso di elaborazione apposite proposte di leggi, riguardanti, in particolare, i seguenti settori:

la rivalutazione delle indennità di aeronavigazione, pilotaggio e volo (assieme alle corrispondenti indennità per l'Esercito e la Marina);

l'aumento del periodo di ferma degli ufficiali piloti di complemento ed in servizio permanente effettivo;

l'istituzione del premio di congedamento e di attività operativa;

l'istituzione di una carriera « economica » svincolata dalla tradizionale carriera gerarchica (proposta comune per le Forze armate).

In relazione all'importanza « vitale » dei provvedimenti sopra indicati, si esprime la speranza che, a suo tempo, il Parlamento vorrà dare il suo pieno appoggio per arrestare il preoccupante fenomeno.

Nel settore dei sottufficiali la situazione si presenta con estrema gravità poichè la stasi nelle carriere, mitigata dalla possibilità di promuovere 650 unità in soprannumero per tre anni, offerta dalla legge 14 marzo 1968, n. 273, tornerebbe di attualità qualora non fosse approvato, alla prossima scadenza, l'aumento di organico proposto.

Il riassorbimento delle eccedenze creerebbe una situazione non più sostenibile.

Argomento di fondamentale importanza agli effetti dell'efficienza della difesa è rappresentato dall'addestramento.

ADDESTRAMENTO

Non è prefigurabile in schemi fissi, ma deve adeguarsi e rinnovarsi in rapporto alla vertiginosa evoluzione di mezzi e di dottrina che si registra in tutti i settori.

Ciò richiede la disponibilità di attrezzature sempre più costose e da rinnovarsi con frequenza crescente in relazione all'incessante perfezionarsi della tecnica e dei mezzi bellici.

Vi è inoltre da tener conto che il conseguimento ed il mantenimento di un adeguato livello addestrativo comporta una continua usura di mezzi di dotazione.

Purtroppo, alle crescenti esigenze non corrisponde un equivalente incremento delle disponibilità di bilancio, per cui si rende sempre più necessario ogni sforzo per un compromesso tra le due opposte posizioni.

MEZZI E MATERIALI

ESERCITO

Esigenze.

I principali traguardi cui tende la programmazione delle forze dell'Esercito sono:

miglioramento dell'efficienza operativa delle unità corazzate, da ottenere mediante l'ammodernamento dell'attuale « linea carri »;

incremento della meccanizzazione delle unità di fanteria, allo scopo di consentire ad esse una più elevata mobilità operativa, in aderenza al maggior dinamismo imposto dal combattimento moderno;

potenziamento della capacità di fuoco di accompagnamento e di arresto delle unità di fanteria, da ottenere con la « unificazione dei calibri » delle armi individuali e di reparto in dotazione e con l'acquisizione di nuove armi aventi più elevate prestazioni tecniche;

miglioramento della capacità operativa delle unità in ambiente notturno;

incremento del livello qualitativo delle artiglierie semoventi attualmente in servizio presso le unità corazzate;

miglioramento delle possibilità di superamento di corsi d'acqua e di « interruzioni » da parte delle unità;

LEGISLATURA V — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

miglioramento quantitativo e qualitativo dei materiali delle trasmissioni attualmente in dotazione;

rinnovo dell'attuale linea di aerei leggeri;

acquisizione di un adeguato numero di elicotteri da ricognizione e di uso generale;

miglioramento delle capacità di sopravvivenza delle unità per quanto attiene alla difesa NBC;

incremento delle dotazioni da accantonare fin dal tempo di pace, allo scopo di rendere possibile e più tempestiva la mobilitazione delle unità da costituire *ex novo* alla emergenza;

incremento dell'attuale disponibilità di scorte operative per raggiungere almeno il livello di 15 giornate (contro le 90 giornate previste in campo NATO).

Ammodernamento e potenziamento.

Per l'ammodernamento ed il potenziamento dell'Esercito, nel quadro degli stanziamenti per la Difesa del 1970 (miliardi 1.510,7) sono previsti, come più sopra esposto, 103 miliardi e 98 milioni.

In pratica le decurtazioni apportate, rispetto agli stanziamenti richiesti, incidono totalmente sulle spese di ammodernamento e potenziamento, data l'impossibilità di comprimere ulteriormente le « spese di esercizio » e quelle per i « programmi di forza », già calcolate al limite minimo delle esigenze di vita dei reparti.

Le gravi conseguenze di quanto sopra sullo sviluppo del programma di ammodernamento e potenziamento appaiono evidenti qualora si consideri che la richiesta presentata in sede di formazione del bilancio di previsione era stata formulata tenendo presenti non le esigenze globali delle Forze armate, ma esclusivamente le esigenze più essenziali ed indilazionabili relative alle sole unità in vita.

La decurtazione, non essendo stato possibile rinunciare integralmente al soddisfacimento di alcuna delle esigenze essenziali considerate, ha imposto la revisione del programma e lo slittamento di parte delle

realizzazioni al successivo esercizio finanziario.

Le esigenze più sacrificate, per la necessità di far fronte alle scadenze contrattuali connesse ai programmi pluriennali già avviati, sono state quelle relative ai materiali da acquisire con programmi annuali o pluriennali di prevista accensione nel 1970 e quelle infrastrutturali che, essendo caratterizzate da tempi di realizzazione più lenti, godono di migliori possibilità di recupero nei futuri esercizi finanziari.

Dei 103 miliardi e 98 milioni stanziati, 93 miliardi e 878 milioni, pari al 91 per cento, sono devoluti all'ammodernamento ed al potenziamento dei materiali e 9 miliardi e 220 milioni, pari al 9 per cento, all'ammodernamento ed al potenziamento delle infrastrutture.

In particolare, con le risorse disponibili per l'ammodernamento ed il potenziamento dei materiali e dei mezzi (93 miliardi e 878 milioni) è previsto di:

sviluppare i programmi pluriennali già avviati negli esercizi precedenti, che hanno carattere vincolante perchè legati a inderogabili scadenze contrattuali oppure perchè condizionano il regolare sviluppo di altri programmi e la utilizzazione di materiali già introdotti (i programmi in questione assorbono 58 miliardi e 688 milioni, pari a circa il 63 per cento delle risorse destinate ai materiali);

realizzare, in misura limitata, i normali programmi intesi a colmare le più gravi carenze nel campo delle dotazioni e delle scorte (per l'esigenza, il cui sviluppo viene perseguito con impegni annuali, sono previsti 20 miliardi e 23 milioni, pari a circa il 21 per cento delle sopraccitate risorse);

garantire l'accensione, peraltro con risorse assai modeste, di un limitato numero di nuovi programmi pluriennali essenziali ai fini dell'efficienza operativa delle unità (le risorse che è possibile destinare a tali programmi ammontano a 15 miliardi e 167 milioni, pari a circa il 16 per cento).

E da tener presente che il programma di ammodernamento e di potenziamento del 1970 è contenuto in limiti tanto modesti

da non consentire un apprezzabile miglioramento dell'efficienza operativa delle unità. Le decurtazioni negli stanziamenti richiesti, infatti, per la necessità di garantire lo sviluppo dei programmi con carattere vincolante, hanno imposto di ridurre drasticamente:

i programmi annuali di introduzione di materiali per completare le dotazioni ed elevare i livelli delle scorte;

i nuovi programmi pluriennali di ammodernamento dei materiali essenziali (basta ricordare che al rinnovo della linea carri, che comporta la necessità di sostenere entro il 1974 un onere di 160 miliardi, è possibile devolvere solo 3 miliardi circa);

i programmi infrastrutturali, che incidono in modo determinante sulla prontezza operativa.

Anche nel 1970, quindi, viene ad essere procrastinato il raggiungimento dei soli obiettivi NATO e nazionali attualmente previsti e si perpetua, per l'inadeguatezza degli stanziamenti, l'attuale situazione di crisi qualitativa e quantitativa dell'organismo, con conseguenti gravi rischi nel campo operativo.

Sotto il profilo finanziario, inoltre, è da considerare che le esigenze rinviate nel 1970 incideranno sugli stanziamenti del 1971 perchè si aggiungeranno a quelle di previsto soddisfacimento in tale anno, nel quadro dello sviluppo della programmazione pluriennale in atto.

MARINA MILITARE

Allo scopo di eliminare talune lacune nell'efficienza e conseguire, il più sollecitamente possibile, un migliore bilanciamento nelle forze esistenti, nonchè al fine di garantire ad esse l'indispensabile sostegno a terra, la Marina ha impostato la pianificazione delle sue esigenze su tre direttrici principali:

acquistare nuove unità nei settori maggiormente carenti;

ammodernare le unità in servizio tuttora operativamente valide anche a mezzo della realizzazione ed installazione su di esse di

sistemi idonei a contrastare le nuove forme di offesa;

conseguire un minimo miglioramento nel settore delle infrastrutture, scorte, sostegno logistico costiero e d'altura, ormai non più dilazionabile.

Per quanto concerne il programma di nuove costruzioni, tutte le componenti impongono un adeguato potenziamento.

Tuttavia, i settori che presentano maggiori lacune, sia per vetustà di mezzi, sia per evoluzione di situazioni nel bacino mediterraneo e sia per insufficiente disponibilità di unità, sono:

la linea delle unità sottili veloci (motocannoniere e motosiluranti) del tutto insoddisfacente dal punto di vista quantitativo e qualitativo anche in relazione alla presenza nel teatro operativo nazionale di forze dei presumibili avversari, di tipo analogo; al riguardo è necessario costruire sollecitamente almeno altre 8 unità di caratteristiche adeguate (anche del tipo « aliscafo »);

la linea dei sommergibili, da considerare tra le armi più valide, decisamente lacunosa in quanto formata in gran parte da vecchie unità subacquee risalenti al secondo conflitto mondiale; per rafforzare adeguatamente tale componente sarebbe necessario costruire un minimo di cinque sommergibili, dei quali almeno due con assoluta priorità;

la linea delle unità costiere (corvette), che ha necessità di essere rinnovata sia per vetustà, sia per il fondamentale apporto che queste unità forniscono a specifiche esigenze anche del tempo di pace; sarebbe, pertanto, indispensabile acquisire almeno 6 corvette, delle quali 4 con assoluta priorità;

la componente anfibia attualmente inadeguata a conferire al battaglione San Marco una sia pur minima capacità operativa per la mancanza di unità da sbarco; sarebbe, quindi, necessario costruire almeno 5 unità di tale tipo;

la linea delle unità per il sostegno logistico mobile, la cui situazione è gravemente deficitaria, non consentendo di soddisfare le esigenze delle forze navali ope-

relative in servizio; occorrerebbe realizzare con priorità almeno due di tali unità con capacità di rifornimento multiforme ed una unità officina per il sostegno alle forze in mare, nonché una sostanziale aliquota di unità e mezzi logistici minori da impiegare nell'ambito delle basi di previsto appoggio.

A sopperire a tali lacune, le esigenze, contenute in strettissimi termini di concreto realismo operativo ed economico, avevano portato la Marina a formulare per l'esercizio finanziario 1970 una previsione di spesa complessiva di miliardi 208,8, di cui miliardi 158,3 per il settore potenziamento e ammodernamento.

A seguito delle decurtazioni apportate al progetto di stato di previsione della spesa, sono stati assegnati alla Marina miliardi 115, con una riduzione di miliardi 93,8.

In relazione alla pressocchè totale incomprimibilità delle spese di esercizio e dei programmi di forza, la decurtazione ha inciso quasi integralmente sul potenziamento e l'ammodernamento, che è stato contenuto nella cifra di 52,7 miliardi, pari a circa 1/3 del richiesto.

AERONAUTICA MILITARE

Le principali esigenze che l'Aviazione militare avrebbe dovuto soddisfare nel 1970 nel settore dei mezzi e dei materiali sono le seguenti:

nel settore dell'esercizio:

proseguimento dei programmi di ricerca e sviluppo tecnico in atto;

eliminazione delle lacune esistenti nel settore dell'efficienza tecnica;

incremento della manutenzione degli immobili e degli impianti in modo da evitarne il progressivo decadimento;

rinnovo dei mezzi e delle attrezzature di supporto a terra, il cui stato d'uso ne consiglia la rimessa in efficienza.

nel settore dell'ammodernamento:

ultimazione del programma di ammodernamento relativo all'acquisto ed all'alle-

stimento di due prototipi G. 91Y e 20 velivoli G. 91Y;

proseguimento dei seguenti programmi di ammodernamento in atto, secondo le quote previste per il 1970:

acquisto ed allestimento 2^a aliquota MB 326 (20 velivoli);

acquisto n. 165 velivoli F. 104S - 12 TF 104 e 1000 Sparrow;

acquisto ed allestimento n. 35 velivoli G. 91Y;

acquisto ed allestimento n. 26 velivoli G. 91T;

acquisto ed allestimento elicotteri per il soccorso aereo;

realizzazione di due prototipi G. 222;

programma ATLANTIC;

acquisto n. 25 velivoli PD 808 e allestimento 2 velivoli per addestramento nella guerra elettronica;

programma Hawk;

svolgimento dei programmi annuali per l'adeguamento della funzionalità operativa dell'Aviazione militare (Piano NADGE, scorte di guerra, mezzi speciali, automezzi, infrastrutture demaniali, SIGINT, ECM, armamenti);

avvio dei seguenti programmi:

adeguamento delle scuole di volo per assicurare il gettito di piloti previsti dagli obiettivi di forza;

ammodernamento della linea trasporto e dei velivoli multiruolo;

acquisto velivoli VTOL;

MRCA 75 (velivolo da combattimento polivalente);

adeguamento delle basi esistenti e realizzazione di nuove basi connesse con il conseguimento degli obiettivi di forza previsti al 1974.

Per il soddisfacimento delle suddette esigenze, in sede di impostazione del bilancio 1970, l'Aeronautica militare aveva prospettato i propri fabbisogni per un importo di 323,6 miliardi, di cui 101,7 per le spese di

esercizio e 221,9 per le spese di ammodernamento.

Tali previsioni di spesa erano state influenzate dalle massicce decurtazioni subite dall'Aeronautica militare negli anni precedenti e dalla necessità di affrontare i pagamenti dei programmi pluriennali nelle misure previste dagli impegni.

In seguito alle decurtazioni operate nell'ambito della Difesa e successivamente dal Consiglio dei ministri, contro una richiesta iniziale di 323,6 miliardi, è stata attribuita all'Aeronautica militare la somma complessiva di 175,9 miliardi, di cui 93,5 per le spese di esercizio e 82,4 per le spese di ammodernamento.

In tal modo le disponibilità dell'Aeronautica militare per il 1970 saranno inferiori di ben 147,7 miliardi a quelle ritenute indispensabili per far fronte alla crisi che da molti anni l'assilla per la non adeguata corrispondenza tra le assegnazioni di bilancio e le esigenze da fronteggiare.

In relazione ai programmi, essendo limitata la disponibilità finanziaria, ne deriva che l'Aeronautica militare potrà soddisfare, nel 1970, solo e parzialmente alcuni programmi di ammodernamento, essendo la disponibilità di 82,44 miliardi assorbita come segue:

miliardi 54,09 per fronteggiare le sole quote dei pagamenti derivanti da impegni contrattuali pluriennali già assunti per i programmi F. 104S — 1^a aliquota 20 velivoli MB 326 — 20 velivoli G. 91Y e velivoli G. 91R e G. 91T, già da tempo consegnati dalle ditte (alcuni di questi velivoli sono già andati distrutti per incidenti di volo);

miliardi 7,35 per far fronte con una quota minima ad impegni derivanti da programmi pluriennali già avviati (26 G. 91T — 35 G. 91Y — elicotteri per il soccorso);

miliardi 21 per il pagamento totale delle quote 1970 dei programmi ATLANTIC e PD 808.

È stato, conseguentemente, necessario cancellare o, quanto meno far slittare decisa-

mente tutti i programmi da effettuare con contratti annuali quali:

acquisto di apparati e componenti da installare a bordo dei velivoli F. 104S, G. 91Y e MB 326 in corso di consegna. Il mancato approvvigionamento di tali apparati rende impossibile l'immissione in linea di tali velivoli in quanto incompleti di parti essenziali;

piano NADGE e tutti i programmi del settore telecomunicazioni;

opere demaniali per il NADGE, per lo adeguamento delle basi sedi di reparti F. 104S e per la rete POL.

In sintesi, l'Aeronautica militare dovrà nel 1970 esclusivamente limitarsi a pagare le quote derivanti da impegni già assunti, mentre non sarà in grado di stipulare alcun nuovo contratto nei vari settori di attività industriale aeronautica, elettronica, edile, automobilistica eccetera, costituenti indispensabile completamento di programmi già avviati.

Ciò, oltre ai riflessi negativi sulla capacità difensiva della Nazione, per indisponibilità di adeguate Forze aeree, potrà anche avere ripercussioni di ordine economico e sociale non precisamente valutabili sul momento per la riduzione delle commesse all'industria nazionale.

ARMA DEI CARABINIERI

Personale.

La forza numerica complessiva del personale dell'Arma dei carabinieri posta a base del bilancio 1970 è superiore di 300 unità a quella dell'anno 1969 (80.800 unità anziché 80.500).

Tale forza, in effetti, è assolutamente insufficiente a soddisfare i numerosi e complessi compiti istituzionali dell'Arma.

Giova al riguardo tener presente che i posti d'impiego sono in atto oltre 86.000 e di essi circa seimila restano permanentemente scoperti per il basso livello della forza effettiva.

Tale situazione ha riflessi di preoccupante gravità ove si considerino:

in via ordinaria, il costante aumento delle esigenze operative connesse al progresso del Paese, all'incremento della popolazione ed all'aumento dell'indice della criminalità;

in via straordinaria, tutte quelle circostanze imprevedute e imprevedibili che si aggiungono alla normale attività istituzionale, quali ad esempio le calamità naturali;

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

Si rende, quindi, necessaria la emanazione di provvedimenti di legge che stabiliscano gli organici definitivi dell'Arma in aderenza alle improrogabili necessità di servizio.

In aggiunta a quanto sopra, allo scopo di fornire un quadro completo delle esigenze connesse con il personale, è da sottolineare che, per ragioni di ordine finanziario, non è stato possibile, sinora, risolvere i seguenti problemi:

eliminazione della sperequazione creata in conseguenza dell'entrata in vigore della legge 3 novembre 1963, n. 1543, per effetto della quale, a parità di anni di servizio, la paga dell'appuntato viene ad essere superiore allo stipendio del brigadiere;

rivalutazione dell'indennità militare e revisione delle indennità specifiche di polizia, che per i militari di truppa sono state soppresse perchè incluse nella voce stipendio, in sede di conglobamento, e per i rimanenti gradi risultano inadeguate e disarmonicamente attribuite.

Mezzi e materiali.

Gli stanziamenti a disposizione per l'anno finanziario 1970 consentono di:

assicurare i servizi essenziali;

proseguire nella realizzazione del programma di sostituzione dei mezzi vetusti e del piano acquisto di mezzi e materiali per il raggiungimento dei livelli organici.

LA RICERCA SCIENTIFICA E L'APPORTO DELLA DIFESA

Le Forze armate seguono gli sviluppi della scienza e della tecnica, in campo nazionale ed internazionale, allo scopo di utilizzare quei ritrovati in grado di perfezionare ed aumentare la efficacia e la validità dei propri mezzi.

Seguita con particolare attenzione è la ricerca scientifica svolta nei settori aerospaziale, elettronico, fisico, chimico, dell'automazione e della ricerca operativa poichè i risultati più significativi trovano sollecita applicazione consentendo di aumentare la efficienza del sistema destinato alla Difesa.

Per valutare l'apporto della Difesa alla ricerca scientifica nazionale occorre accennare ad alcune cifre e percentuali relative alla ricerca scientifica svolta in campo nazionale.

Dalla relazione generale sullo stato della ricerca scientifica e tecnologica in Italia, nell'anno 1968, risulta che la percentuale delle spese per la ricerca sul reddito nazionale lordo è passata dallo 0,6 per cento del 1963 allo 0,9 per cento del 1968.

Malgrado l'incremento verificatosi negli ultimi anni, la percentuale delle spese che l'Italia dedica alla ricerca scientifica è la più bassa dei Paesi europei ad alto indice d'industrializzazione.

Limitando il campo all'esame delle spese di ricerca nel settore pubblico, che rappresentano il 52,43 per cento del totale generale delle spese, la Difesa ha partecipato, nel 1968, con il 4,49 per cento, mentre, sul totale generale tale percentuale scende al 2,38 per cento, per un importo di lire 9.048 milioni.

La somma citata non comprende le spese per la retribuzione del personale addetto alla ricerca nè quelle riguardanti la gestione e manutenzione di alcuni laboratori scientifici.

In complesso la Difesa devolve alla ricerca scientifica circa l'1,5 per cento del suo bilancio annuale, aliquota del tutto insufficiente a svolgere un programma impegnativo ed a lungo termine; è quindi auspica-

bile un aumento delle disponibilità finanziarie per consentire programmi di ricerca applicata specie in settori di preminente interesse militare.

In questo campo anche la Difesa risente dell'inadeguatezza dell'apparato e delle procedure burocratico-amministrative che determinano un inaccettabile ristagno dei progetti di ricerca e sviluppo, pregiudicandone la validità.

La ricerca per scopi militari reca un considerevole apporto alla economia nazionale; essa non si esaurisce con il finanziamento della ricerca stessa, ma rappresenta anche la necessaria premessa per l'avvio di successivi processi di produzione che assicurano il progresso dell'industria, trasferibili quindi nei campi di attività di interesse civile.

Per l'anno 1970, per lo sviluppo della ricerca interforze sarebbe stata sufficiente una assegnazione di bilancio di 16,5 miliardi, di cui 13,5 miliardi per la prosecuzione di programmi già avviati e tre miliardi per nuove iniziative.

I programmi già avviati riguardano la realizzazione di strumentazioni, apparecchiature e sistemi d'arma di interesse interforze, nonché le attività relative alla preparazione tecnico-scientifica del personale militare ed al potenziamento ed alla gestione dei due Enti interforze dipendenti per l'impiego dal Consiglio tecnico-scientifico:

il Centro applicazioni militari energia nucleare (CAMEN);

il Poligono sperimentale e di addestramento interforze di Salto di Quirra.

Le nuove iniziative riguardano prevalentemente i settori del comando e controllo, della missilistica e dell'elettronica.

Peraltro, esigenze aventi carattere prioritario hanno determinato una decurtazione della predetta previsione, per cui lo stanziamento è stato stabilito in miliardi 11,5. Saranno quindi riesaminati determinati programmi e limitate 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 e ENI, eccetera) ed intraprendere nel contempo nuo-

ve 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, nonché analisi dei sistemi considerati per soddisfare le esigenze militari di ogni specie

RIFLESSI SULL'ECONOMIA NAZIONALE DELLE SPESE DELLA DIFESA, RAPPORTI TRA LA DIFESA ED IL PAESE, IVI COMPRESO IL CONCORSO ALLA DIFESA CIVILE

I riflessi sull'economia nazionale connessi alle attività collaterali della Difesa risultano evidenti sia in relazione alle commesse militari per forniture di materiale vario — dai sistemi d'arma agli equipaggiamenti — sia all'impulso che il mondo industriale riceve per l'effettuazione delle ricerche e per la realizzazione di invenzioni di natura militare che applica nelle sue produzioni.

Le riduzioni nel settore « ammodernamento e potenziamento » causate dalle decurtazioni apportate alle proposte della Difesa hanno, peraltro, sensibilmente ridotto (39,5 per cento) le commesse all'industria nazionale.

L'apporto della Difesa allo sviluppo del Paese investe non solo le attività industriali ma ha positivi influssi anche nel campo sociale e del lavoro. Infatti le Forze armate, per giungere al soddisfacimento delle loro esigenze interne e per assicurare un adeguato livello tecnico del proprio personale, aderente alle moderne esigenze di difesa nazionale, hanno creato singolarmente, o in felice concorso, una vasta rete di addestramento professionale, tale da potersi affermare, in linea di massima, che una larga percentuale di giovani sono immessi, al termine del servizio, nel mondo del lavoro muniti di brevetti di specializzazione per 189 categorie, brevetti, peraltro, legalmente validi e vincolanti per gli uffici di colloca-

mento del Ministero del lavoro e della previdenza sociale.

L'apporto di siffatta manodopera nel quadro dell'economia interna, seppure difficilmente valutabile in termini monetari, costituisce tuttavia un notevole contributo alla capacità produttiva della Nazione ed al suo sviluppo economico e sociale.

Nè possono ignorarsi gli apporti della Difesa nei casi di pubblica emergenza, che sono sempre stati effettuati con prontezza ed efficacia riscuotendo vasti consensi.

Nei casi di sciopero dei pubblici servizi l'intervento delle Forze armate, tempestivo e organizzato, è sempre valso ad attenuare disagi, principalmente nei settori dei trasporti, degli ospedali e delle varie forme di erogazione di energia.

In occasione di calamità dovute alle forze della natura, l'intervento delle Forze armate ha costituito la più immediata testimonianza della presenza solidale di tutta la Nazione a fianco dei cittadini colpiti, e si è concretato con azioni esprimenti capacità tecniche, generosità ed anche coraggio, le quali hanno positivamente mirato a mantenere l'ordine, a limitare i danni materiali, a lenire sofferenze, a salvare vite umane, ad agevolare il ritorno degli animi alla fiduciosa ripresa della vita.

PROBLEMI DI CARATTERE ECONOMICO RIGUARDANTI IL PERSONALE MILITARE

Il settore del trattamento economico del personale militare assume notevole rilevanza in quanto incide profondamente sulla coesione della compagine militare e, quindi, sulla efficienza delle Forze armate.

Si ritiene doveroso richiamare l'attenzione del Parlamento e del Governo su questo importante problema, che necessita esaminare con senso realistico e spirito di giustizia.

Occorre in proposito non dimenticare che tutte le categorie hanno la possibilità di tutelare i propri interessi, avvalendosi della più ampia azione sindacale: gli unici ad esserne privi sono gli appartenenti alle Forze armate ed ai Corpi di polizia.

Spetta, quindi, al Parlamento ed al Governo svolgere in favore di questi dipendenti, silenziosi e disciplinati, azioni concrete, sostenute, naturalmente, dalla comprensione delle molteplici necessità che caratterizzano il loro « stato ».

Come è noto, la carriera militare, per la stessa struttura ordinativa delle Forze armate (piramide a base molto larga e con vertice necessariamente molto ristretto) è decisamente lenta.

Essa presenta, infatti, degli sbarramenti nell'avanzamento che, pur necessari sul piano ordinativo, rappresentano delle forti remore sul piano retributivo; ci si riferisce alle promozioni da capitano a maggiore, da tenente colonnello a colonnello, da colonnello a generale.

Per quanto concerne lo stipendio, è pertanto necessario che si pervenga alla istituzione di una carriera economica sganciata da quella gerarchica.

Contemporaneamente alla nuova strutturazione degli stipendi deve essere risolto, in via definitiva, anche il problema delle indennità tipiche dei militari, e cioè della indennità militare e delle indennità di rischio ed operativa. È tempo ormai, che queste indennità, specialmente la militare, cessino di essere considerate trattamento accessorio dello stipendio in quanto la loro natura e la loro funzione le collocano nell'ambito dell'effettivo trattamento retributivo di base.

L'indennità militare ha lo scopo di compensare, sul piano retributivo, quel complesso di maggiori oneri (economici, disciplinari, morali, eccetera) che discendono dal particolare *status* militare.

In proposito sarà utile ricordare che se i dipendenti dello Stato hanno determinati doveri e limitazioni, tali oneri sono di gran lunga superiori per il personale militare. Conseguentemente, viene pienamente giustificata la corresponsione della indennità militare che deve essere considerata un elemento fondamentale del trattamento economico base di tale personale che, fra l'altro, non fruisce di alcun compenso per lavoro straordinario.

Il Ministero della difesa ha già inoltrato al Tesoro uno schema di provvedimento le-

gislativo volto a commisurare l'indennità in argomento ad un rapporto fisso dello stipendio. Trattasi di una iniziativa che merita il pieno appoggio del Parlamento in quanto tende a dare una soluzione definitiva al problema, evitando che risorga periodicamente l'esigenza della rivalutazione della predetta indennità nel tempo.

Tale soluzione, peraltro, varrà anche a rimettere ordine nelle attuali misure della indennità che, come noto, sono estremamente ridotte e contrastano persino, per taluni gradi, con la progressione gerarchica (ad esempio, al capitano celibe vengono corrisposte lire 7.510 lorde mensili, mentre al tenente colonnello ne spettano 5.180).

Trattasi, del resto, di una iniziativa non nuova giacchè lo stesso sistema di ancoraggio percentuale allo stipendio o alla paga è stato già attuato, e da tempo, per quanto concerne il compenso per lavoro straordinario degli impiegati civili ed i soprassoldi giornalieri degli operai dello Stato.

Ciò stante, sembra inoppugnabile che lo stesso sistema venga attuato anche nei confronti del personale militare che, oltre tutto, proprio in tema di orario di lavoro non ha alcun limite.

Le indennità operative o di rischio (indennità di impiego operativo per l'Esercito, assegni d'imbarco per la Marina e indennità di aeronavigazione, pilotaggio e volo per la Aeronautica) tendono a compensare i maggiori rischi, responsabilità, disagi, logorio psico-fisico, eccetera, cui è sottoposto il personale in particolari condizioni di impiego.

A tal proposito occorre tener presente che nell'ultimo venticinquennio si è verificata una notevole evoluzione sia delle dottrine operative che dei mezzi delle Forze armate. Oggi il personale è infatti chiamato ad un impiego sempre più intenso di complessi mezzi bellici; ciò richiede un addestramento prolungato e ripetuto nonchè una preparazione tecnica sempre più perfezionata che si acquisisce solo dopo numerosi corsi addestrativi e frequenti esercitazioni, con conseguente e costante esposizione a sempre maggiori disagi, rischi e responsabilità, che

incidono notevolmente sull'integrità psicofisica del personale stesso.

Trattasi, pertanto, di indennità che rispondono ad una manifesta esigenza equitativa, che hanno un carattere di doveroso indennizzo e che debbono, quindi, essere inquadrate nel più vasto settore della politica sociale di uno Stato moderno.

Il problema di una sostanziale revisione di tale peculiare trattamento economico costituisce un'esigenza fondamentale per le Forze armate. Il Ministero della difesa ha, infatti, già predisposto ed inoltrato al Tesoro uno schema di provvedimento legislativo volto a regolare, con un'unica legge, le suddette indennità. E questo non solo per rivalutare le misure delle indennità stesse, che in taluni casi sono veramente irrisorie, e per eliminare sperequazioni tuttora in atto fra le Forze armate per situazioni analoghe di impiego, ma anche per dare un ulteriore impulso, su un piano ancor più concreto, a quel complesso processo di unificazione interforze che ha avuto inizio solo da pochi anni. Si sottolinea che il suddetto schema di provvedimento è in linea con la evoluzione delle moderne dottrine operative che postulano una costante cooperazione interforze nel quadro di quell'unica esigenza globale che è oggi, specie per il nostro Paese, la difesa.

Anche quest'ultimo provvedimento merita, dunque, la piena adesione del Parlamento.

PROBLEMI DI CARATTERE ECONOMICO RIGUARDANTI IL PERSONALE CIVILE

Il riordinamento delle carriere e dei ruoli organici del personale civile, in attuazione della legge delega n. 1268 del 5 dicembre 1964, si è ormai concluso e si è quindi passati alla fase di reclutamento del personale per ripianare le deficienze degli organici dei singoli ruoli. Il personale civile è sempre in attesa dell'attuazione del riassetto funzionale ed economico della pubblica Amministrazione.

Poichè si è appena iniziata — come dianzi detto — la fase del reclutamento del personale, che si prevede possa concludersi nel-

l'arco di 2 o 3 anni, permane per l'Amministrazione militare il problema dell'inadeguatezza del numero medio di ore mensili per lavoro straordinario consentite dall'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 5 giugno 1965, n. 749, soprattutto per le esigenze della periferia (arsenali, stabilimenti, eccetera).

Per sopperire a tale situazione e compensare adeguatamente il personale, al quale viene richiesto un maggior lavoro, l'Amministrazione militare ha inoltrato ai Ministri interessati (Riforma - Tesoro) uno schema di disegno di legge per l'attribuzione al personale civile dell'« indennità di incentivazione » prevista dall'articolo 15 della legge 18 marzo 1968, n. 249. Si raccomanda vivamente che a tale iniziativa possa darsi celermente corso.

La Commissione difesa non ha la presunzione di aver presentato un panorama completo e preciso della politica della difesa. Senz'altro lacune e deficienze ve ne sono. Esistono, oltre agli accennati, altri problemi, nuovi e vecchi, alcuni dei quali già oggetto del suo esame, ma tuttora insoluti.

Tali problemi sono presenti alla sua attenzione e di alcuni di essi ne dà soltanto indicazione per non appesantire ulteriormente l'esposizione ed anche perchè, nel dibattito che seguirà in Assemblea, potranno essere approfondite le ragioni e i contenuti e indicate le soluzioni appropriate.

Si citano, a titolo esemplificativo, il problema delle servitù militari e quello della

dismissione di immobili militari e della devoluzione del ricavato al bilancio della difesa; inoltre, il problema degli obiettori di coscienza, quello del commissario parlamentare per le Forze armate, il problema della difesa civile (nei cui confronti maggiori dovrebbero essere gli impegni degli altri Ministeri, particolarmente di quello dell'interno); la richiesta della riduzione del periodo del servizio di leva da quindici a dodici mesi, il problema di un compenso adeguato ai militari, in servizio di leva nella Marina, per il periodo eccedente i quindici mesi di servizio.

L'elenco potrebbe continuare, ma ora può bastare.

Pare alla Commissione, in conclusione, di dover confermare il giudizio espresso sullo stato di previsione della spesa di competenza per l'anno finanziario in corso, sottolineando i notevoli progressi compiuti dalle Forze armate, anche se i mezzi finanziari al settore destinati non siano stati e non siano adeguati ai compiti cui esse sono chiamate.

La Commissione, pertanto, rivolto un fervido ringraziamento al ministro Gui per l'appassionata opera da lui svolta nel delicato settore della difesa del Paese e indirizzato, con sincero sentimento, un pensiero vivo e riconoscente al personale tutto di terra, del mare e dell'aria delle Forze armate italiane, esprime parere favorevole sullo stato di previsione di competenza.

PELIZZO, *relatore*

PARERE DELLA 8ª COMMISSIONE

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

(RELATORE TIBERI)

ONOREVOLI SENATORI. — A conclusione del parere espresso sullo stato di previsione della spesa del Ministero dell'agricoltura e delle foreste per l'anno finanziario 1969 il relatore, senatore Rossi Doria, chiedeva al Governo di adottare nuovi criteri sia per concordare con i due rami del Parlamento ogni utile azione di revisione della politica agraria, sia per predisporre un bilancio di previsione capace di rendere chiara ragione di ogni somma amministrata dal Ministero dell'agricoltura e delle foreste.

In particolare chiedeva di presentare, distinto dal bilancio del Ministero dell'agricoltura e delle foreste, un bilancio preventivo dell'Azienda di Stato per gli interventi sul mercato agricolo (AIMA), e di predisporre una tempestiva e dettagliata analisi della situazione dei residui passivi.

La Commissione conferma l'esigenza di una migliore intesa tra esecutivo e legislativo, soprattutto in un campo così delicato e complesso quale è quello della nostra agricoltura, tutt'ora pervasa da grande travaglio e aperta ancora a profonde trasformazioni.

Siamo ormai alla vigilia dell'istituzione dell'ente Regione che svolgerà particolari ed essenziali funzioni nel campo agricolo, mentre la politica economica comune, per divenire strumento di sviluppo economico durevole e di equilibrio stabile, deve approdare alla integrazione politica.

La recente svalutazione del franco francese ed i provvedimenti che sono stati adottati in sede comunitaria per evitare conseguenze dannose e irreparabili, e la vicenda attuale

del marco tedesco hanno confermato, se ce ne fosse stato bisogno, che non si possono trarre frutti durevoli da una unione doganale che non sia inserita in una politica economica e monetaria comune, e che una politica economica comune per divenire strumento di sviluppo economico durevole e di equilibrio stabile deve approdare all'integrazione politica.

Il Senato della Repubblica ha già avuto modo di trattare a lungo questi problemi, che particolarmente interessarono l'Assemblea nel luglio dello scorso anno. L'ampio dibattito di allora confermò posizioni politiche già note, ma fu interessante perchè dette l'occasione per aggiornamenti critici. L'opposizione di sinistra nel chiedere la sospensione dei regolamenti agricoli del Mercato comune volle non tanto mettere in discussione l'esistenza del MEC, quanto arrivare ad una revisione profonda degli accordi di Bruxelles del 1962, ritenendoli non obbligatori rispetto ai Trattati di Roma ed in contrasto con le conclusioni della conferenza di Stresa del 1958. I gruppi parlamentari della maggioranza respinsero la proposta della denuncia degli accordi in vigore, ma non assunsero un atteggiamento trionfalistico nei confronti della politica agricola comunitaria. Dinanzi alla crescente formazione in sede comunitaria di eccedenze di prodotti in alcuni settori, fu auspicata una tempestiva revisione del sistema finanziario predisposto per la loro liquidazione con l'intento di destinare maggiormente il FEOGA alla risoluzione preminente dei problemi di struttura.

La crisi agricola che il nostro Paese sta attraversando, comune del resto a tutte le agricolture del mondo, fu vista non già come una conseguenza della regolamentazione comunitaria, ma come una fase di un più vasto fenomeno economico connesso al processo di industrializzazione e di ampliamento dei mercati. Per effetto di questa rapida trasformazione l'agricoltura, disarticolata in tantissime piccole unità produttrici, trova sul suo cammino difficoltà sempre più gravi che esigono costanti aggiornamenti della politica economica e misure adeguate di potenziamento.

Nonostante queste difficoltà, il Memorandum Mansholt riconosce che la situazione dell'agricoltura europea è caratterizzata da un fatto economico saliente e fondamentale: grazie ad un costante incremento della produzione agricola pari al 3,3 per cento all'anno, negli anni 1957-1965, e a una regolare diminuzione della manodopera di circa 4,5 milioni di lavoratori dopo il 1958 (pari al 28 per cento del totale del 1955), la produttività del lavoro per persona occupata è aumentata di circa il 7 per cento l'anno. In Italia l'aumento è stato mediamente del 6,5 per cento.

Questa constatazione non attenua la durezza del momento agricolo, mentre si deve riconoscere che molte carenze non discendono automaticamente da impostazioni comunitarie. Dovrà sì essere riveduta la politica dei prezzi, troppo spesso stabilizzati in alto anzichè in basso, dovrà pure essere potenziata la sezione « orientamento » del FEOGA per realizzare una appropriata politica delle strutture. Restano comunque affidati alla responsabilità delle politiche nazionali tutti quegli adempimenti che solo se tempestivamente adottati possono rendere operante e fruttuosa per le categorie lavoratrici della terra la regolamentazione comunitaria.

Che ci sia bisogno di un serrato coordinamento per orientare le scelte degli imprenditori agricoli rispetto agli orientamenti del mercato interno e comunitario si da annullare i tradizionali squilibri tra domanda e offerta di prodotti, non c'è bisogno di andare lontano per trovare una messe di conferme.

L'« Annata Agraria 1968 - Primi giudizi » edita dall'INEA così introduce: « Non è fa-

cile farsi un'idea precisa circa quelli che possono essere stati gli atteggiamenti degli agricoltori nei confronti della nuova vicenda produttiva che li attendeva. Di certo si può solo dire che ogni loro decisione, quando non è stata dettata dallo stato di necessità, ha avuto per ispirazione il criterio del meno peggio; non certo quello della soluzione ottimale. Troppe infatti continuano ad essere le incertezze sugli andamenti di mercato mentre la rigidità delle strutture non consente quegli adattamenti che appaiono di anno in anno sempre più indispensabili per gestire un'azienda, che ormai ha perduto quasi completamente la possibilità di chiudersi in un ambito di autosufficienza e ha invece acquisito l'esigenza di fare ricorso al mondo esterno per tutti i suoi bisogni di vendita e di acquisto ».

L'annata agraria 1968 non è stata felice. Il valore della produzione lorda vendibile ha registrato una diminuzione del 4,1 per cento rispetto al 1967. Ma gli aspetti più preoccupanti vanno ravvisati nelle scelte adottate dai produttori riguardo agli investimenti. Molto spesso le decisioni sono state prese sulla base di criteri approssimativi dettati dalla scarsità di alternative più favorevoli. Così è stato per il grano tenero seminato in superfici superiori a quelle dell'anno precedente di circa 170 mila ettari, nonostante che la regolamentazione comunitaria, entrata in vigore nel luglio 1967, prospettasse una riduzione dei ricavi unitari rispetto a quelli della campagna precedente. Non si discosta da questo criterio di scelta la preferenza accordata alla bietola (non sono stati raggiunti i 345 mila ettari del 1967, che per altro furono il risultato della necessità di investire a colture primaverili terreni che non erano stati seminati nell'autunno precedente per le avversità meteoriche, ma sono stati comunque superati i 300 mila ettari raggiungendo il livello toccato nella campagna 1965-66) sebbene, agli inizi della campagna, si scorgesse l'eventualità di non percepire il prezzo pieno per l'intero raccolto ma solo per la parte riconosciuta ad ogni singola azienda come specifico contingente.

Anche la superficie investita a granoturco è diminuita (—4,5 per cento), confermando il carattere congiunturale dell'espansione ve-

rificatasi l'anno precedente e la scarsa elasticità della coltura, anche in presenza di aumenti di prezzo, ad estendersi al di fuori delle zone adatte, che per altro sono ridotte dalla mancanza di adeguati sistemi irrigui.

Lievi le variazioni delle superfici investite a colture ortive come conseguenza di un atteggiamento prudenziale dei produttori nei confronti di una probabile turbativa del livello dei prezzi rappresentata da una ulteriore espansione produttiva, mentre appaiono dettate senz'altro da uno stato di necessità le scelte concernenti le cure colturali destinate ad alcuni dei principali impianti arborei.

Note positive si possono riscontrare invece nelle scelte riguardanti il grano duro (100 mila ettari in più) e il riso (10 mila ettari in più), confortate da sicure prospettive di mercato.

Quanto agli allevamenti zootecnici, le cui produzioni hanno segnato complessivamente un aumento del 4,1 per cento in termini di quantità, non è da escludere che la migliorata situazione debba essere messa in relazione con provvedimenti adottati sul piano interno e su quello comunitario che sembrano aver determinato, nel secondo semestre 1968, un consolidamento dell'allevamento bovino e forse anche una svolta in senso espansivo.

In particolare per quanto concerne la carne bovina, i dati di macellazione registrano un forte aumento (+10,5); di pari passo è diminuita di 940 mila quintali l'importazione di carne fresche e congelate, con un risparmio valutario pari a 39 miliardi di lire, mentre è aumentata l'importazione di bovini vivi, passata da 1.301 mila capi nel 1967 a 1.588 mila capi nel 1968, con un maggiore esborso di 13 miliardi di lire. Si è avuta conseguentemente una maggiore produzione di carne attraverso l'allevamento di capi di provenienza estera.

Per l'annata agraria in corso ovviamente i dati sono ancora parziali e non definitivi. Comunque dalle stime (ISTAT) di cui si può disporre è possibile approdare a qualche conclusione che forse non è azzardato definire parzialmente confortante.

Nel comparto cerealicolo, la minore produzione rispetto all'annata precedente del

grano tenero (—7,5) corrisponde in parte alla riduzione della superficie coltivata che è scesa da 2.817 a 2.729 migliaia di ettari, rivelando una modesta sensibilità alle esigenze del mercato. Il grano duro invece, confortato da sicure prospettive di mercato, ha presentato un ulteriore anche se lieve aumento della superficie coltivata che è passata da 1.458 a 1.473 migliaia di ettari con un notevole aumento della produzione rispetto al 1968, da 20 a 26 milioni di quintali (+25,0).

Del mais si conoscono solamente i dati che riguardano la superficie coltivata, che ha fatto un notevole balzo rispetto al 1968, passando da 972 a 1.071 migliaia di ettari e superando così il già ragguardevole livello (1.017 migliaia di ettari) del 1967.

Per gli altri cereali autunno-vernini si riscontra una sostanziale staticità delle superfici coltivate, mentre notevolmente migliorate risultano le produzioni dell'avena e dell'orzo.

I dati parziali che si posseggono per le piante industriali, le leguminose, gli ortaggi e la frutta non consentono di prospettare un quadro attendibile.

Infine, per quanto riguarda le produzioni zootecniche, i dati parziali relativi agli andamenti delle macellazioni nel corso di questo anno confermano la tendenza positiva che si era già registrata a partire dal 1968.

Le macellazioni nei comuni con più di 50.000 abitanti sono ammontate a quintali 1.489.715 nei primi mesi di quest'anno, con un aumento del 2,7 per cento rispetto al 1968 (bovini +2,1 per cento, suini +1,0 per cento).

Nel periodo gennaio-aprile il totale delle macellazioni nel territorio nazionale è stato di quintali 5.038.761 con un aumento, rispetto allo stesso periodo del 1968, del 3,4 per cento (bovini +4,0 per cento; suini +2,1 per cento).

QUADRO FINANZIARIO

Lo stato di previsione del Ministero dell'agricoltura e delle foreste per l'anno finanziario 1970 reca spese per complessivi milioni 265.649,9, di cui milioni 121.165,6 per la parte corrente, milioni 144.434,3 per

LEGISLATURA V — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

il conto capitale e milioni 50 per rimborso di prestiti.

Inoltre negli appositi fondi speciali del Ministero del tesoro sono stati accantonati milioni 10.072,6 per la parte corrente e milioni 60.500 per il conto capitale, di modo che nel complesso le spese del Ministero ammontano a milioni 336.222,5, di cui milioni 131.238,2 per la parte corrente, milioni 204.834,3 per conto capitale e milioni 50 per rimborso di prestiti.

Tali accantonamenti concernono:

a) per la parte corrente:	milioni
1) Convenzioni del commercio grano e per l'assistenza alimentare	9.500
2) disciplina dell'ammasso dell'essenza di bergamotto	300
3) disciplina dell'attività sementiera	100
4) delega al Governo per il riordinamento e l'aggiornamento della legislazione sugli usi civici	100
5) finanziamento del Comitato nazionale per la tutela delle denominazioni di origine dei vini	70
6) adesione allo Statuto dell'Unione internazionale per la conservazione della natura	2,6
	<hr/>
	10.072,6
b) per conto capitale:	
1) finanziamento degli Enti di sviluppo in agricoltura	40.000
2) interventi a favore delle zone montane	20.000
3) Ente per lo sviluppo della irrigazione e la trasformazione fondiaria in Puglia e Lucania	500
	<hr/>
	60.500

Una volta perfezionato il relativo provvedimento sarà trasferita al bilancio della agricoltura — come risulta annotato al-

l'elenco n. 5 « Amministrazioni diverse » dello « Stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1970 » — gran parte dell'accantonamento di lire 169 miliardi considerato nel fondo globale per gli oneri relativi a provvedimenti nelle materie previste dai Trattati della Comunità economica europea (CEE) e della Comunità europea dell'energia atomica (CEEA).

Confluiranno infine nel bilancio del Ministero dell'agricoltura, nel corso dell'esercizio, altri mezzi finanziari per complessivi milioni 212.108 — di cui milioni 1.900 per la parte corrente e milioni 210.208 per il conto capitale — così ripartiti:

1) assegnazioni effettuate ai sensi della legge 27 ottobre 1966, n. 910, concernente provvedimenti per lo sviluppo della agricoltura nel quinquennio 1966-70	193.850
2) riparto fondi previsti dall'articolo 2 della legge 25 ottobre 1968, n. 1089, e successive modificazioni, ed incremento dell'autorizzazione di spesa prevista dall'articolo 13 della legge 22 luglio 1966, n. 614, concernente interventi straordinari in favore dei territori depressi dell'Italia settentrionale e centrale	5.000
3) stanziamenti previsti dalla citata legge n. 614	13.258
	<hr/>
	212.108

Una visione più sintetica e forse più ordinata della spesa del Ministero dell'agricoltura e delle foreste può essere offerta dal seguente prospetto, in cui vengono riportate, con le variazioni rispetto alle previsioni 1969, le grandi categorie di spesa così come sono presentate nella sezione X « Azione ed interventi nel campo economico » dell'allegato C del « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1970 ».

LEGISLATURA V — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

CATEGORIE DI SPESA	Previsioni		Variazioni
	1969	1970	
Spese generali MAF	29.981,1	31.143,0	+ 1.161,9
Bonifica	46.080,8	11.005,8	— 35.075,0
Miglioramenti fondiari	105.912,1	123.670,1	+ 17.758,0
Economia montana e forestale	23.584,2	24.879,2	+ 1.295,0
Zootecnia, caccia e pesca	10.009,0	12.925,0	+ 2.916,0
Altri interventi	2.044,6	2.598,1	+ 553,5
Alimentazione	4.945,1	33.128,7	+ 28.183,6
Reintegro fondo AIMA	5.000,0	25.000,0	+ 20.000,0
Contributi a organizzazioni di produttori ortofrutticoli	—	1.250,0	+ 1.250,0
Sovvenzioni all'importazione di alcuni prodotti oggetto della politica agricola della CEE	12.600,0	6.000,0	— 6.600,0
Totale (milioni di lire)	240.156,9	271.599,9	+ 31.443,0

Il prospetto ha bisogno di una sola spiegazione. La notevole riduzione della categoria di spesa relativa alla bonifica deve essere attribuita alla soppressione del capitolo n. 5425 per esaurimento dell'autorizzazione di spesa (35.950 milioni) di cui all'articolo 6, 1° comma, della legge 14 luglio 1965, n. 901.

Bisogna infine aggiungere:

1) la citata sezione X del « Bilancio di previsione dello Stato 1970 » riporta la somma di 216.491,6 milioni di lire (+ 57.787,3 milioni di lire rispetto al 1969) sotto la voce « 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 ». Solo una parte di tale stanziamento ricade nella competenza del Ministero dell'agricoltura;

2) la stessa sezione X riporta lo stanziamento di 7.000 milioni di lire a titolo di « Concorso nelle spese per l'esecuzione delle opere previste dal piano di diffusione del servizio elettrico nelle zone rurali ». La competenza però è di altro Ministero, quello dell'industria;

3) la categoria di spesa che riguarda l'economia montana e forestale non esauri-

sce, ovviamente, gli interventi dello Stato per la montagna.

L'« Azienda di Stato per le foreste demaniali » ha un proprio bilancio, distinto da quello del Ministero dell'agricoltura e delle foreste e ad esso allegato.

Le previsioni dell'entrata e della spesa dell'« Azienda » per il 1970 pareggiano nella complessiva somma di milioni 6.273 così suddivise:

Entrate correnti	milioni	5.853
Entrate in conto capitale	»	420
Totale	milioni	6.273
Spese correnti	milioni	3.043
Spese in conto capitale	»	3.230
Totale	milioni	6.273

Nel corso dell'esercizio, sia le entrate che le spese si incrementeranno di milioni 5.000 per il versamento che sarà effettuato, da parte del Ministero dell'agricoltura e delle foreste, ai sensi della legge 27 ottobre 1966, n. 910, in relazione alle entrate da acquisire con le previste operazioni di mutuo.

L'entrata e la spesa, rispetto all'esercizio finanziario 1969, presentano entrambe un aumento netto di 423 milioni.

Il giudizio complessivo della Commissione sull'ammontare della spesa pubblica destinato al settore (un volume di 1.300 miliardi, con un aumento di circa 130 miliardi rispetto all'esercizio precedente) non è del tutto positivo.

In un momento in cui l'agricoltura italiana denuncia gravi difficoltà per assicurare ai suoi addetti un adeguato miglioramento del tenore di vita e per reggere alla concorrenza delle agricolture degli altri Paesi, la Commissione ritiene che gli sforzi dei produttori agricoli, specialmente dei piccoli, debbano essere sostenuti con più deciso, ampio e qualificato impegno. In particolare la Commissione è unanime nel ravvisare la necessità di dar vita, attraverso specifiche iniziative di legge, al rimpinguamento degli stanziamenti previsti dalle leggi speciali in atto e comunque iscritti nel bilancio onde provvedere:

- 1) alla bonifica dei territori collinari e montani;
- 2) alla copertura del 30 per cento necessario per utilizzare i fondi del FEOGA (strutture);
- 3) ai miglioramenti fondiari per le aziende contadine;
- 4) al rifinanziamento della legge 26 maggio 1965, n. 590;
- 5) agli enti di sviluppo;
- 6) alla cooperazione.

L'incremento complessivo viene richiesto nella misura di almeno 140 miliardi.

CONSIDERAZIONI GENERALI

Il dibattito in seno alla Commissione è stato ampio. Esso ha riguardato precipuamente i seguenti temi.

Ricerca e sperimentazione.

L'importanza di questo settore non sfugge a nessuno. Le attese che si nutrivano per la sua ristrutturazione e per l'adeguamento alle esigenze di una agricoltura aperta al mercato comunitario e internazionale, quan-

do fu discussa la legge del Piano verde n. 2, che all'articolo 3 conteneva la delega al Governo a riordinare la materia, sono in parte andate deluse. Il decreto del Presidente della Repubblica 23 novembre 1967, n. 1338, emanazione della delega governativa, non ha dato idonea soluzione a tutti i problemi pendenti, sì che ad esempio, gli organici amministrativi e tecnici sono ancora di gran lunga inadeguati alla gestione di patrimoni a volte ingenti e ai compiti di ricerca assegnati, mentre i Consigli scientifici e amministrativi, i Comitati regionali e il Comitato nazionale della sperimentazione agraria risultano carenti quanto a democratica rappresentatività.

In questa situazione, mentre si parla di presentare alcune norme emendative, è auspicabile che si ponga mano ad un provvedimento organico che risolva il problema nel suo insieme, tenendo conto anche del parere dei ricercatori. Una impostazione razionale e coordinata dei problemi della nostra agricoltura non può prescindere dalla soluzione prioritaria di questo problema.

Organizzazione del mercato agricolo.

La grande finalità del Mercato comune, nel nostro caso di quello agricolo, è di realizzare la stabilizzazione dei mercati, non già dei prezzi. Le difficoltà che si incontrano sono da imputare, in buona parte, alle tuttora persistenti conseguenze delle politiche autarchiche, vincolistiche e nazionalistiche che hanno condizionato nel passato lo sviluppo economico, e non solo quello economico, dell'Occidente europeo. La illogica distribuzione internazionale delle principali produzioni agricole, lo scarso sviluppo di più progredite tecniche e il mantenimento di costi agricoli molto elevati sono alcune di queste conseguenze negative.

Il rovesciamento di questa nefasta tendenza è rappresentato dalla politica dei mercati aperti, il cui fine è quello di realizzare un regime di maggiore libertà.

Giova ricordare la dichiarazione che il signor Mansholt fece al Parlamento europeo a commento delle risoluzioni prese dal Consi-

glio dei ministri della Comunità economica europea il 15 dicembre 1964. Tra l'altro disse: « Una semplificazione importante dei meccanismi dei mercati è ormai in vita: il flusso dei regolamenti può a lungo andare divenire mortale. È importante che nel giro di pochi anni si stabilisca un mercato libero regolato dalle condizioni della concorrenza ».

Siamo cioè al tema delle strutture. Gli obiettivi fondamentali sono ancora quello di elevare il compenso per unità lavorativa, quello di aumentare il prodotto lordo vendibile, quello di ridurre o contenere i costi di produzione. L'evoluzione delle strutture agricole però non è fine a se stessa e propone il problema dell'integrazione dell'agricoltura in tutto il sistema economico.

La produzione agricola non può fermarsi all'azienda, ma deve trovare piena valorizzazione nelle strutture esterne delle aziende, destinate ad acquistare sempre maggiore importanza se si vuole assicurare al coltivatore l'attribuzione del valore aggiunto derivante dalla trasformazione dei prodotti.

Non c'è bisogno di spendere molte parole per illustrare quale sia a questo riguardo la situazione della nostra agricoltura. I mercati agricoli sono caratterizzati dalla struttura concorrenziale dell'offerta a cui si contrappone una domanda saldamente controllata da poche mani. Per questo la causa fondamentale dello squilibrio di potere contrattuale tra agricoltura e altre attività economiche deve essere ravvisata nello scarso e molto spesso quasi nullo livello di integrazione orizzontale e verticale delle imprese agricole.

Ai nostri imprenditori si porrà sempre più urgente il problema di sviluppare l'economia contrattuale in agricoltura in modo di arrivare a razionalizzare i rapporti tra imprese agricole ed imprese integranti sulla base di accordi a livello interaziendale o di categoria, che i popoli economicamente più evoluti già praticano.

Quanto è stato fatto negli ultimi anni, con l'intervento dei pubblici poteri, non è cosa di trascurabile importanza. Ma c'è molto da fare ancora, soprattutto per dar vita ad organismi mercantili di secondo e anche di terzo grado.

Ma, prima di ogni altra cosa, bisogna adeguare alle esigenze dell'economia odierna e dei mutati rapporti in campo interno e internazionale le norme che regolano la cellula fondamentale dell'associazionismo economico, l'istituto della cooperazione.

La cooperazione non può più essere intesa, come nel secolo scorso, in termini di mera mutualità e come arma di difesa delle classi e degli interessi più poveri. Essa deve essere configurata e realizzata come strumento di decisivo intervento di mercato soprattutto nel campo agricolo. Se questa esigenza sarà consacrata all'interno dell'istituto, sarà più facile affrontare e risolvere il problema degli ulteriori livelli di controllo dell'offerta per conferire ai produttori un potere contrattuale il più ampio possibile.

A questo riguardo è auspicabile che venga sollecitamente preso in esame e approvato il disegno di legge del senatore De Marzi ed altri che reca provvedimenti a favore della cooperazione. Il disegno di legge si ispira chiaramente ai principi approvati qualche anno fa a Vienna dall'Alleanza cooperativa internazionale. Una società cooperativa volontaria e aperta a tutti, organizzata su basi nettamente democratiche, con uguale diritto di voto per tutti i soci, aperta ad una equa distribuzione degli utili o risparmi, ordinata a realizzare intese integratrici ai vari livelli sulla base di una adeguata promozione professionale: questi sono i principi del rinnovamento dell'istituto cooperativo.

Organi di promozione.

Nessuno può obiettivamente disconoscere i meriti dell'organizzazione del Ministero dell'agricoltura e delle foreste e quanto da esso e dai suoi organi periferici si è operato, e spesso in maniera egregia, in questo dopoguerra quando è stato affrontato il difficile passaggio dall'autarchia al libero scambio. Ma per « indirizzare la spinta evolutiva verso il progresso moderno della società rurale » occorrono strumenti adeguati, capaci di secondare la realtà estremamente diversificata dell'agricoltura italiana.

Salve le prerogative dell'iniziativa privata, gli Enti di sviluppo agricolo furono concepiti come strumenti idonei ad orientare verso precisi obiettivi posti dalle esigenze del mercato il processo spontaneo del progredire economico di una agricoltura moderna.

Nel momento in cui si stanno esaurendo le disponibilità annuali recate dalla legge 14 luglio 1965, n. 901, giunge anche opportuna l'occasione per un consuntivo — e quindi anche un giudizio — sull'attività svolta dagli Enti di sviluppo agricolo.

Il Rapporto della Commissione nazionale per la programmazione economica, nel proporre la costituzione di enti regionali per la assistenza allo sviluppo economico, giustamente osservava: « La istituzione degli Enti di sviluppo non può essere concepita come un qualche cosa di rigidamente preordinato, ma piuttosto come un sistema dotato di estrema elasticità, capace di cogliere le prospettive di evoluzione che ogni ambiente possiede. E poichè la costituzione degli Enti viene concepita come la indispensabile integrazione delle necessità dell'impresa agricola, per consentire a questa le migliori condizioni di espansione e di consolidamento, la struttura di tali nuovi organismi deve essere attentamente studiata per impedire che, dopo facili ottimismo iniziali, essa risulti, nella pratica, priva di mordente e, invece di dare quei contributi di cui la impresa agricola ha crescente bisogno, costituisca motivo di scoraggiamento e di rallentamento delle iniziative ».

Nel preambolo del disegno di legge concernente l'autorizzazione di spesa per le attività degli Enti di sviluppo, a suo tempo presentato dal Governo, si leggeva che esso affrontava il solo problema del finanziamento degli Enti di sviluppo « rinviando al momento della emanazione delle leggi-quadro regionali le determinazioni finali in ordine alla natura e funzione che nell'ambito del nuovo ordinamento statale andranno ad assumere gli enti medesimi ».

Tale impostazione era impeccabile. Nell'atto però di finanziare i nuovi enti il Parlamento italiano, integrando i compiti già ad essi assegnati dal decreto del Presidente

della Repubblica 23 giugno 1962, n. 948, ed evidenziando quelli di maggiore urgenza, intese sollecitare, sia pure in via sperimentale, decisi passi in avanti della nuova politica agraria da sempre auspicata.

La prosecuzione dell'attività degli Enti di sviluppo agricolo appare oggi intimamente legata, oltre che alla mole dei mezzi finanziari, al realizzarsi di due condizioni:

- 1) una più decisa e marcata articolazione regionale della politica di programmazione economica;
- 2) istituzione e funzionamento dell'ente regione.

Ampia parte del dibattito in seno alla Commissione ha interessato la esecuzione dei « piani per zone omogenee » ed è stata sollecitata l'applicazione dell'articolo 39 della legge n. 910. È stato anche ricordato che nelle regioni ove operano gli Enti di sviluppo il citato articolo prevede che siano questi a formulare le proposte per la elaborazione dei piani di zona secondo le direttive impartite dal Ministero dell'agricoltura.

A questo riguardo non può non essere attentamente considerata una complessa iniziativa, innovatrice e coraggiosa in quanto volge ad unire in un accordo esemplare la istituzione pubblica vigilata dallo Stato e gli imprenditori, che è in atto ad opera dell'Ente autonomo per la bonifica, l'irrigazione e la valorizzazione fondiaria di Arezzo.

Si tratta di programmi — alcuni dei quali già in corso di istruttoria e di finanziamento per l'ammontare di un considerevole numero di miliardi — che sono volti a promuovere in ampi « corpi territoriali » un miglioramento combinato delle principali condizioni di produzione dell'agricoltura. Con tali programmi di ristrutturazione fondiaria si intendono superare le varie insufficienze insite nell'organismo aziendale, prima fra tutte quella della frammentazione della proprietà. Infatti le progettazioni non tengono conto dei confini aziendali, ma soltanto dell'ambiente oggetto del processo di trasformazione, mentre il vero atto giuridico dell'assetto fondiario è rinviato alla attesa legislazione sulla ricomposizione fondiaria.

L'innovazione che si determina con queste azioni — esse riguardano tutta la gamma delle opere di miglioramento fondiario, da quelle intensive per le zone ad elevato potenziale produttivo, a quelle estensive di alta collina e di montagna — va ricercata nella globalità degli interventi capaci di provocare il più razionale assetto dell'azienda e, quindi, di dare vita ad un esercizio imprenditivo adeguato alle nuove tecniche colturali e alle necessità imposte dal mercato.

Per la realizzazione di tali programmi il contributo in conto capitale può arrivare fino al 60 per cento; con il concorso della CEE fino al 45 per cento.

Proprietà e impresa.

La relazione del Comitato amministrativo della Cassa per la formazione della proprietà contadina, illustrando l'attività svolta nel corso del 1968, mette in evidenza che il livello di operatività realizzato in detto anno (acquisizione di fondi rustici per un ammontare di 4.591 ettari e una spesa di 3.826 milioni) ha subito nei confronti del biennio precedente una relativa flessione, portandosi, in termini di superficie acquisita, sulle posizioni del 1964-65. Le ragioni di ciò debbono essere ricercate in una maggiore selezione attuata nell'esame delle iniziative proposte e, soprattutto nell'effettiva contrazione delle richieste di intervento in rapporto alle possibilità alternative offerte dalla legge n. 590 sui finanziamenti quarantennali.

Ai sensi della legge n. 590 risultano presentate a tutto il 31 dicembre 1968 circa 25.000 domande per un importo di finanziamenti pari a lire 395 miliardi; per effetto della selezione operata in sede istruttoria le istanze si sono ridotte a n. 19.037 per complessivi 305 miliardi di lire. Con tale importo risulta completamente assorbita la disponibilità recata dalla legge stessa in lire 286 miliardi, per i vari stanziamenti, a partire dall'esercizio 1963-64 fino all'esercizio 1970 compreso. Va poi ricordato, per quelli che sono gli aspetti qualitativi della legge, che le aziende di nuova formazione presentano una superficie media di 18 et-

tari circa, mentre le operazioni di arrotondamento ed ampliamento di proprietà già possedute hanno elevato la maglia poderale ad ettari 23 circa.

L'ormai prossimo esaurimento della legge n. 590 rappresenterà senz'altro l'occasione per una valutazione della efficacia operativa della legge stessa e riproporrà il problema della ristrutturazione e del ridimensionamento delle aziende agricole.

La non mai smentita funzione dell'azienda familiare come strumento insostituibile di progresso civile ed economico del mondo rurale, merita un'attenta riconsiderazione in modo che si possa continuare sulla strada dell'attuazione di quel principio, sostenuto dalla Conferenza nazionale dell'agricoltura e del mondo rurale, secondo il quale bisogna tendere all'unificazione nella stessa persona delle tre figure economiche caratteristiche della impresa agricola, il lavoratore, l'imprenditore e il proprietario della terra e dei capitali.

Per le esigenze immediate la Commissione è unanime nel riconoscere la necessità di procedere sollecitamente al rifinanziamento della legge n. 590.

Difesa del suolo.

È noto che con il 31 dicembre 1968 sono scadute sia la legge-ponte 27 luglio 1967, n. 632, recante disposizioni e finanziamenti per la difesa del suolo, sia la legge-ponte 18 gennaio 1968, n. 13, che ha rifinanziato, per il periodo 1° luglio 1967-31 dicembre 1968, la vigente legislazione a favore dei territori montani.

Negli appositi fondi speciali del Ministero del tesoro sono stati accantonati, per il 1970, 20 miliardi di lire per interventi a favore delle zone montane, in relazione all'apposito disegno di legge presentato dal Governo.

Ma ormai il problema della montagna non è più valutato come problema a sè stante. Sta per ultimare i suoi lavori la Commissione interministeriale alla quale la legge 27 luglio 1967, n. 632, affidò il compito di esaminare i problemi tecnici, economici, amministrativi e legislativi interessanti al fine di proseguire ed intensificare gli interventi

necessari per la generale sistemazione idraulica e di difesa del suolo sulla base di una completa e aggiornata programmazione.

Contemporaneamente le Commissioni riunite del Senato della Repubblica 7^a e 8^a stanno sviluppando l'indagine conoscitiva sulla difesa del suolo.

Quando si conosceranno le conclusioni di queste due iniziative si avrà a disposizione il materiale sufficiente per una valutazione globale del problema e per impostarne una adeguata soluzione.

Nel corso dei lavori delle Commissioni riunite del Senato si è già cercato di individuare il concetto di « difesa del suolo » nella evoluzione di un processo legislativo che ha un significativo punto di riferimento e di avvio nella legge n. 184 del 1952. Una provvisoria conclusione appare comprendere in tale concetto « ogni attività di conservazione dinamica del suolo, considerato nella sua continua evoluzione dipendente da cause ordinarie di natura fisica e sociale; nonchè ogni attività di preservazione e di salvaguardia di esso e delle installazioni che vi insistono, da aggressioni fisiche rispondenti alla furia delle acque meteoriche, fluviali e marine o da gravi dissesti idrogeologici ».

Una tale concezione della difesa del suolo e della regolazione delle acque, pur scontando evidenti riferimenti, appare oggi secondo una visione nuova, « giacchè il problema idrogeologico si deve riproporre non più per singoli territori sia pure grandi o per determinate aste fluviali o parti di esse, sibbene come obiettivo generale per il rias-

setto fisico dell'intero territorio nazionale, articolato in bacini distinti ».

Considerando i diretti rapporti che sussistono tra la difesa del suolo e l'esercizio dell'agricoltura (per non parlare delle incidenze dell'assetto urbanistico) si può agevolmente concludere che anche le rispettive politiche non possono prescindere da una impostazione interconnessa. Dal modo in cui questi rapporti sono tenuti presenti e le rispettive competenze assolute dipende anche la condizione che incide sulla politica dello sviluppo generale del Paese.

Residui passivi.

L'ammontare dei residui passivi del Ministero dell'agricoltura e delle foreste (lire 947.957.476.286 al 31 dicembre 1968; in più lire 29.825.355.144 per quanto riguarda la Azienda di Stato per le foreste demaniali) è stato oggetto di ampio dibattito.

La Commissione ha preso atto delle dichiarazioni dell'onorevole Ministro secondo cui le somme non impegnate in alcun modo si aggirano sui 120 miliardi di lire, ma ha chiesto decisamente l'adozione di procedimenti che evitino il persistere di inadempienze amministrative così gravi e dannose.

Con le suesposte osservazioni l'8^a Commissione esprime parere favorevole all'approvazione dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'agricoltura e delle foreste per l'anno finanziario 1970.

TIBERI, *relatore*

PARERE DELLA 9ª COMMISSIONE

sullo stato di previsione della spesa
del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato (Tabella 14)

(RELATORE TRABUCCHI)

ONOREVOLI SENATORI. — Il preventivo di spesa per l'esercizio 1970 del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato si chiude con una previsione totale di spese correnti di lire 46.837.482.700 e di spese in conto capitale o di investimento di lire 42.313.000.000.

Rispetto alle previsioni del 1969 si nota una maggiore impostazione di lire 37 miliardi 263.050.000 nel titolo delle spese correnti dovuta prevalentemente al contributo sui maggiori costi sostenuti per gli approvvigionamenti petroliferi effettuati nel periodo 1º luglio 1967 - 30 giugno 1968 a causa degli eventi bellici del Medio Oriente, contributo previsto per ora in lire 37.000.000.000 (conforme alla norma di cui all'articolo 61 del decreto-legge 27 febbraio 1968, n. 79, convertito con modificazioni nella legge 18 marzo 1968 n. 241) ed una minore impostazione nelle spese in conto capitale di lire 22 miliardi 768.000.000 dovuta alla mancata impostazione del contributo di lire 32.500.000.000 al Comitato Nazionale per l'energia nucleare (essendo scaduta la relativa autorizzazione di spesa) ed all'aumento, funzionante in apparenza compensazione, di previsioni di spesa per contributi vari (6.000.000.000 solo per maggiori interessi per mutui a favore delle piccole e medie industrie).

L'economia derivante dalla mancata esposizione del contributo al CNEN è meramente apparente perchè sul fondo globale di cui al capitolo 5381 della tabella 2 (Ministero del tesoro) e nelle distinte di cui all'elenco numero 6 risulta accantonato un fondo di lire

32.500 milioni per contributo al CNEN insieme con lo stanziamento di lire 5 miliardi per la ristrutturazione dell'industria tessile e a quello di 750 milioni per ulteriori interventi a favore delle zone danneggiate dalla catastrofe del Vajont (elenco n. 6 allegato al preventivo di spesa del Ministero del tesoro). Nell'elenco n. 5, allegato allo stesso preventivo, è prevista poi una maggiore spesa di lire 1.028,4 milioni per provvedere alla copertura di legge in corso di approvazione a favore degli istituti di ricerca e sperimentazione per l'industria (300 milioni), per la tutela della concorrenza (8 milioni), per il potenziamento del servizio geologico nazionale (616 milioni), per il contributo al Comitato consultivo internazionale del cotone (4,4 milioni) e per la rilevazione della carta geologica d'Italia (100 milioni). Tali maggiori previsioni, anche se risultanti da altra tabella allegata al bilancio unico, riguardano spese che finiranno per essere di competenza del Ministero dell'industria e commercio. Va da sè però che le previsioni relative potranno essere aumentate o diminuite in relazione alle modifiche che potrà apportare il Parlamento in sede di approvazione dei disegni di legge per i quali sono stati stanziati gli importi previsti sul fondo globale.

Se si dovesse approfondire la ricerca solo sugli stanziamenti di bilancio la presente relazione si ridurrebbe ad una spesso inutile glossa contabile. Le ragioni delle modificazioni nella previsione della spesa emergono già, infatti, dalle annotazioni che sono riportate in nota agli stanziamenti.

Ritenne la Commissione pertanto di portare il suo esame sul campo di attività del Ministero nelle sue linee generali, dato che la previsione della spesa implica in sostanza approvazione della messa a disposizione del Ministero dei fondi necessari per l'esercizio della attività da esso dipendente per virtù di norme di legge o per obblighi istituzionali, o per previsti interventi là dove ci sia possibilità di iniziative.

Mentre quindi la Commissione nella sua maggioranza ha espresso parere favorevole per la approvazione del progetto di stato di previsione della spesa così come è formulato, essa si permette di riferire al Senato sull'andamento del settore dipendente dal Ministero dell'industria, commercio e artigianato, richiamando l'attenzione della Commissione finanze e tesoro, prima, e dell'Assemblea, poi, su quanto è stato oggetto di discussione in relazione alla situazione attuale dell'industria, del commercio, dell'artigianato e sui settori operativi e i servizi ai quali è rivolta l'attività del Ministero. Una particolare attenzione dovrebbe poi essere portata alla attività degli Enti che agiscono in forma autonoma nel settore, ma si pensa sia meglio approfondire tale esame in sede di commento alle osservazioni che sulla gestione degli enti stessi sono state fatte dalla Corte dei conti.

1. — *Esame della attività industriale privata e pubblica agli effetti della distribuzione del lavoro parlamentare.*

La Commissione referente non può, in via pregiudiziale, non ricordare il voto fatto dall'unanimità dei suoi membri in occasione dell'esame del preventivo di spesa per il 1969 circa la unificazione della competenza, in sede parlamentare, per i provvedimenti in campo industriale e commerciale riguardanti la attività delle aziende private e quella delle aziende pubbliche. In regime di economia programmata, la attività produttiva facente capo e alla iniziativa privata e a quella pubblica si integra necessariamente, sia per quanto attiene alla regolamentazione della produzione, sia per quanto attiene alla

necessaria collaborazione dei due settori, sia infine per quanto attiene al finanziamento che indubbiamente avviene per l'uno e per l'altro settore in misura assai prevalente con ricorso al risparmio. Esaminare l'andamento della sola industria privata o della sola attività pubblica volta alla produzione industriale non può condurre ad una visione completa. Un richiamo di attualità può essere efficace più di un complesso ragionamento: attualmente l'edilizia privata sta uscendo da un periodo di surriscaldamento dovuto anche alla reazione dei settori imprenditoriali all'entrata in vigore di alcune norme della cosiddetta legge-ponte (legge 6 agosto 1967, n. 765). Ma l'espansione dell'attività edilizia ha provocato un aumento di domanda e corrispondentemente di produzione nel settore dei laterizi (privato), in quello del cemento (dove concorrono aziende private ed aziende a partecipazione statale), in quello del ferro e dell'acciaio (dove è largamente prevalente la produzione delle aziende IRI), mentre si sono assorbiti capitali dagli istituti di credito, specializzati e non, e si è accentuata la ricerca di mano d'opera soprattutto là dove più intensa è stata la iniziativa costruttrice. La caduta delle iniziative edili che potrà verificarsi per la cessazione dei motivi particolari che hanno provocato il surriscaldamento del settore, potrebbe portare come conseguenza a situazioni di crisi, onde si insiste da molte parti perchè si intensifichino le iniziative dell'edilizia pubblica, di quella popolare e di quella sovvenzionata. È possibile che fenomeni di questo genere, di cui abbiamo soltanto delineato a grandissime linee le caratteristiche siano esaminati separatamente nei riflessi della industria privata in una sede, e di quella pubblica in altra sede? Come potrà giungersi a quella visione unitaria ed organica che il Parlamento deve avere dei problemi?

È necessario, a parere del relatore ed a parere concorde dei componenti la 9ª Commissione, che, quanto meno in sede di esame dei bilanci e in occasione delle indagini sull'andamento dell'industria e del commercio, così come per la approvazione di tutte le leggi di settore, il Senato veda la materia nella sua completezza. Onde, in occa-

sione della riforma del regolamento ancora una volta sembra necessario richiamare la attenzione dell'Assemblea perchè sia evitata una dicotomia che non può che nuocere al buon funzionamento della attività parlamentare.

2. — *Andamento dell'industria ed espansione della produzione.*

Non è il caso che la 9^a Commissione si soffermi sull'esame di dati e di previsioni che non potrebbero oggi che confermare, almeno in via di massima, quanto è stato previsto e riferito nella Relazione generale sull'economia del Paese, in quella delle varie associazioni di categoria, in quella del Governatore della Banca d'Italia e nelle comunicazioni che mensilmente vengono fatte dagli istituti appositi di ricerca sui fenomeni congiunturali. D'altra parte non par dubbio che la 9^a Commissione possa formulare previsioni diverse da quelle che ha formulato pochi mesi or sono in occasione dell'esame del preventivo di spesa per il Ministero dell'industria del commercio e dell'artigianato per l'esercizio 1969. Meglio rimandare a quanto è stato detto assai bene dal relatore, senatore Zannini, in quella occasione.

Non è dubbio che la attività industriale sia tuttora in periodo di espansione. Anche se un esame sommario di dati globali non può avere che un significato molto generico, si può ritenere che complessivamente il 1969 non potrà chiudersi con risultati molto discordi da quelli del 1968, anno nel quale si è avuta una percentuale di aumento nel prodotto lordo delle attività industriali al costo dei fattori del 9,3 per cento, rispetto al 1967. Non considerando i dati relativi ai settori delle industrie estrattive e a quelle delle costruzioni, sulle quali hanno influito elementi al di fuori della vera e propria congiuntura, l'aumento è sempre stato superiore all'8,4 per cento; per le sole industrie manifatturiere l'aumento è stato dell'8,6 per cento in termini monetari e dell'8,3 per cento in termini di quantità.

Vero è che una ulteriore distinzione dovrebbe essere effettuata fra le iniziative e le

aziende industriali del Nord e quelle del Mezzogiorno e delle Isole, per eliminare dal conteggio le aziende che, essendo all'inizio della loro attività, non hanno ancora dimostrato la validità della loro iniziativa dal punto di vista economico e la possibilità di far fronte agli oneri contratti nel sorgere; ma se si dovesse effettuare una indagine tanto particolareggiata si finirebbe forse per perdere la visione complessiva del fenomeno.

Dobbiamo concludere perciò che, nel suo complesso, la economia italiana è ancora nel 1969 in periodo di espansione: non sufficiente espansione, forse, se si tien conto della necessità in cui la economia italiana si trova di far fronte ai bisogni di consumi che si espandono sempre di più e del finanziamento di opere e di servizi pubblici che assorbono sempre crescenti quantità di risparmio.

Ciò non esclude che si manifestino situazioni di crisi in settori degni di particolare attenzione da parte del Ministro dell'industria. È fra gli altri presente a tutti i membri della 9^a Commissione permanente la particolare condizione del settore tessile per il quale sono invocati dal Parlamento provvedimenti tendenti alla ristrutturazione aziendale, quella di alcune industrie estrattive (piombo e zinco) per le quali la CEE ha escluso in questi giorni che l'Italia possa ancora godere di un mercato chiuso, quella di particolari lavorazioni (tabacco) legate all'andamento dell'agricoltura, eccetera.

Dovendo dunque farsi una previsione per l'attività industriale nel 1970, potrà farsi una previsione buona, ma non dovrà essere dimenticato che sussistono anche elementi di preoccupazione ed elementi che meritano di essere richiamati alla attenzione del Senato, anche se tali elementi non potranno influire sull'andamento del 1970, ma su quello degli anni successivi.

3. — *Gli investimenti.*

Già da qualche tempo si va notando che gli investimenti non si incrementano con la intensità e la facilità con la quale si sono incrementati in passato. Infatti nella re-

lazione generale sulla situazione economica del Paese relativa al 1968 si è notato che il flusso degli investimenti nell'industria non era più corrispondente a quel che si sarebbe voluto fosse; l'incremento del 1968 registrato appunto dalla Relazione citata (parte I pag. 77) fu del 6 per cento in termini monetari e del 3,8 per cento in termini reali. Vero è che investimenti pubblici destinati ad avere efficacia sulla produzione in tempi lunghi (edifici, infrastrutture, scuole, eccetera) potranno compensare in parte la scarsità degli apporti a strutture direttamente produttive, ma non si può mettere in dubbio che i dati citati non sono tali da lasciare completamente soddisfatti.

Ci basti citare quanto è detto nel secondo programma di politica economica a medio termine approvato il 12 dicembre 1968 dal Consiglio dei Ministri della CEE in apertura del capitolo dedicato alla politica del risparmio: « Secondo l'ultimo stato delle proiezioni nazionali gli investimenti direttamente produttivi, da cui dipenderà in larghissima misura la crescita delle economie, il loro ammodernamento e la competitività nei confronti dei paesi terzi, dovrebbero progredire in volume, ad un ritmo medio annuale compreso fra il 3,7 per cento e il 5,9 per cento per la maggior parte dei paesi: ritmo che dovrebbe raggiungere addirittura il 13,1 per cento per l'Italia. Si pone così un problema fondamentale: quello dell'equilibrio da assicurare tra i bisogni di investimenti, in vivace accrescimento, ed il risparmio necessario per assicurarne il finanziamento ».

Il vostro relatore non è fra coloro che sono disposti a credere fino alla virgola ai risultati degli studi e dei calcoli che si fanno a Bruxelles; indubbiamente i tecnocrati della CEE non tengono sempre conto di esigenze di varia natura che pur gravano sulla gestione italiana, nè tengono in giusto conto il fatto che questa non può essere considerata con gli stessi criteri con cui si considerano le gestioni di paesi a più alto reddito e con minori deficienze di infrastrutture, onde è necessario un intervento più concreto e massiccio per mettere l'Italia in condizioni di potersi sviluppare regolarmente; non par dubbio però che il divario tra

i dati relativi agli investimenti italiani e quelli che si vorrebbero raggiungere secondo i calcoli della CEE sia degno di considerazione. Notevole è da questo punto di vista il commento che è fatto nella Relazione presentata il 26 giugno all'Assemblea della Associazione fra le società per azioni: « Il problema non è soltanto di livello quantitativo del flusso di risparmio da devolvere agli investimenti: è anche, e ancor più acutamente, problema di qualità del finanziamento, tenuto conto dell'imprescindibile necessità di equilibrio fra capitale di rischio ed indebitamento e della gravissima difficoltà in cui le imprese si trovano, in Italia ben più che altrove, di reperire l'indispensabile quota di capitale di rischio (pag. 3) ».

Le incertezze che negli ultimi tempi hanno turbato il campo monetario all'interno e all'esterno del Mercato Comune Europeo, all'interno e all'esterno del mercato italiano, hanno aggravato ancora, e non poco, la tendenza dei capitali a non vincolarsi alla gestione di singole imprese, mentre la ricerca di capitali liquidi che si nota quasi affannosa su tutti i mercati anche al di là degli oceani, provoca un aumento generale del costo del denaro, seguito dalle note misure per l'aumento del tasso di sconto e rende più difficile in genere l'accesso ai capitali, anche a quelli che una volta affluivano con abbondanza ai titoli a reddito fisso.

Questa situazione, che è in sostanza connessa soprattutto con uno squilibrio che si spera momentaneo, se dovesse protrarsi nel tempo, provocherebbe indubbiamente un arresto nella espansione produttiva e conseguentemente sarebbe causa di grave disagio per la attuazione di qualunque programma di sviluppo economico, soprattutto in paesi, come in gran parte il nostro, in via di sviluppo e bisognosi di attrezzature fondamentali.

Non è il caso in questo parere di ricordare le cause di quella che vogliamo sia una situazione transitoria: ma non è dubbio che fra queste si annoverano, per quel che riguarda la formazione del risparmio, l'eccessiva tendenza allo sviluppo dei consumi al di fuori di ogni regola e di ogni considerazione di natura economica ed anche morale,

e per quel che riguarda gli impieghi, sotto le due forme dei fondi di ammortamento e dell'apporto di capitali freschi, da un lato l'aumento dei costi, che riduce il normale margine di utile delle imprese, dall'altro la maggior difficoltà di mantenere un alto margine attivo alla nostra bilancia commerciale; ma non sono di minore importanza il senso di incertezza e di sfiducia che spinge i risparmiatori a cercare il ricovero per i propri capitali in paesi che diano affidamento di maggiore possibilità di resistenza alle tempeste finanziarie e sindacali, la incertezza sulle riforme che si effettueranno in tema fiscale, la mancata impostazione di una legge moderna sulle società commerciali che garantisca la sincerità e la completezza delle notizie date agli azionisti e assicurati contro manovre di cui non si conosca tempestivamente il fine, non ultima la mancata approvazione della legge sui fondi comuni di investimento. Questi infatti, attraverso la ripartizione del rischio, dovrebbero tendere a garantire contemporaneamente la percezione continuativa del reddito e la salvezza del capitale.

Nè va dimenticato che l'aumento dei tassi di interesse per i capitali investiti all'estero costituisce notevole allettamento per coloro che i capitali sono soliti mobilitare e smobilitare, mentre anche la concorrenza delle richieste del settore pubblico da tempo abituato a ricorrere al mercato finanziario diminuisce le possibilità di finanziamento alle aziende industriali sia sotto forma di apporto di capitale sia sotto quella di prestiti obbligazionari o di altra natura.

4. — *L'industria italiana e l'economia del Mercato comune europeo.*

Un altro problema, immancabilmente destinato ad influire anche sugli investimenti è quello del collegamento della legislazione italiana con quella degli altri Stati appartenenti alla Piccola Europa. Di mano in mano che si sviluppano iniziative italiane queste si trovano, con l'affermarsi del mercato comunitario, e con l'abbattimento delle barriere doganali a competere con le iniziative nascenti in altri Stati, facenti parte della stessa

area economica ma nei quali vige diverso sistema economico giuridico.

Si può dire che il problema degli investimenti, in un momento di indubbia crisi di fiducia come l'attuale mette in chiara luce proprio uno dei difetti sostanziali della nostra politica economica: noi vorremmo infatti prescindere dalle regole del mondo capitalista-liberale nel tempo stesso in cui la nostra economia va ogni giorno integrandosi con quella dei paesi retti con i sistemi che valgono e vigono in quel mondo; onde avviene che ad ogni momento e soprattutto in quella della attuazione di sistemi fiscali, nello studio del possibile sviluppo delle nostre industrie, nella regolamentazione giuridica della società operanti sul mercato economico, e nella attuazione di misure destinate a difendere il capitale azionario, nella sua totalità, e l'azionista nella sua piccola esistenza entro il colosso societario, si trovi difficile, sempre più difficile armonizzare le leggi che si vogliono mutare con quelle degli altri stati appartenenti alla stessa nostra comunità economica.

5. — *I provvedimenti a favore dell'industria e dell'artigianato per la ristrutturazione e il riavvio delle aziende.*

Nella situazione di difficoltà inerente all'andamento generale monetario ed economico, nazionale e internazionale, ci si deve augurare che, come già ebbe ad accadere qualche anno fa, la manovra finanziaria possa riuscire a ricreare un clima di fiducia; quel clima di fiducia che deve essere alla base di ogni intervento destinato ad indurre il libero risparmiatore ad impiegare i suoi risparmi secondo le indicazioni di chi dirige la vita pubblica e regola quella collettiva. Il Ministero dell'industria, commercio e artigianato è istituzionalmente chiamato a predisporre misure di tempestivo intervento per aiutare le aziende in crisi a ritrovare la loro via, come tutte le altre misure che possano servire di incitamento verso determinati tipi di investimento o che possano influire perchè l'iniziativa privata, o quella pubblica

si orientino verso alcuni impieghi del denaro e non verso altri.

Sembra al relatore, e sembra alla maggioranza della Commissione che non sia sufficiente però che il Ministro dell'industria possa farsi iniziatore di misure di emergenza: anche le misure più semplici, sia pure promulgate con decreto-legge, sono destinate a giungere troppo tardi ad effetto, poichè esigono sempre il riesame del Parlamento e non è difficile che questo muti le norme proposte, o disapprovi quelle emanate. Si pretende poi sempre che sui concreti indirizzi si aprano discussioni lunghe e faticose, e che per l'attuazione di provvedimenti approvati si pronuncino organi consultivi ai diversi gradi della compagine statale, parlamentare o governativa. È così che, nonostante la migliore volontà, l'aiuto all'economia — che è tanto più efficace quanto più è pronto — finisce per perfezionarsi in interventi che giungono molto spesso troppo in ritardo. È necessario che il Ministro abbia diversi poteri, che sia legittimato a provvedere per l'attuazione di una politica di indirizzo economico: non valgono perciò le misure tradizionali di alleggerimento fiscale nè i crediti agevolati per il risanamento di attività tradizionali, se il Ministro, nella sua responsabilità politica, non può provvedere tempestivamente.

È necessario che il potere esecutivo abbia la possibilità di interventi che, per la loro diretta ed immediata efficacia, permettano di prevenire le più gravi situazioni di crisi, che possa imporre mutamenti di direttive e perfino, se ne sia il caso, possa provocare accertamenti ed indagini per evitare che anche nelle aziende private si creino situazioni che poi non possano essere risanate che a spese della collettività.

In tutto questo campo di interventi, il Ministero dell'industria dovrebbe essere riconosciuto come arbitro dell'azione, salvo sempre il sindacato del Parlamento; arbitro, dunque, responsabile, ma con la possibilità di decidere: perchè il ricorso tardivo a norme che, quando pur le cose vanno bene, si attuano dopo mesi e mesi non è mai valido ad evitare le conseguenze di fatti economici ormai verificatisi.

Il preventivo di spesa che, per l'anno 1970, è all'esame del Parlamento è invece testimone di ciò che il Ministero può fare: gli stanziamenti per interventi a favore dell'artigianato o delle medie e piccole industrie sono fissati esercizio per esercizio, da leggi che ormai sono da considerarsi in parte sorpassate, non essendosi preveduto nemmeno quel che sta accadendo, che cioè lo aumento del costo del danaro rende necessario un più oneroso intervento dello Stato per mantenere il tasso legalmente stabilito per i mutui agevolati: è necessario per questo oggi avvertire che bisognerà aumentare gli stanziamenti. Ma non è permesso aumentarli, senza un nuovo provvedimento legislativo, e così le domande di chi ha bisogno giacciono inévase.

Esaminando poi gli stanziamenti che figurano nel progetto di spesa è chiaramente osservabile che parte di questi rappresenta la pura esecuzione di un obbligo giuridico contratto dallo Stato quando, all'atto della stipulazione di mutui concessi negli anni decorsi, si è obbligato a contribuire al pagamento degli interessi al fine di limitare il carico del mutuatario; altra parte rappresenta le somme necessarie per corrispondere il contributo ai mutui da concedersi nell'esercizio secondo il piano originariamente previsto. In realtà però le somme stanziare non sono sufficienti in nessuno dei due casi a far fronte alla spesa, onde si invoca un futuro intervento legislativo per rendere possibile almeno l'adempimento dell'impegno annuale che con la legge si è assunto lo Stato. Le richieste di contributo giacenti, a quel che risulta al relatore, sono oltre 1.000, altre perverranno al Ministero prima della fine del 1969, ma mancano assolutamente i fondi per poter dar corso alle domande.

È da notare, a questo proposito, che, mentre le domande di contributo sono state sempre più numerose dopo la crisi del 1964-1965, mentre il tasso bancario cresciuto ha reso necessario, come si disse, un intervento più costoso da parte dello Stato, mentre gli istituti regionali di credito non hanno sempre riscontato presso l'Istituto centrale per

il credito a medio termine (di modo che il denaro è costato ancora di più), si sono avute applicazioni congiunte della legge 30 luglio 1959, n. 623, e della legge 22 luglio 1966, n. 614, per gli interventi a favore delle zone depresse e montane del Centro-Nord, da un lato, e della legge 26 giugno 1965, n. 717, per i territori del Mezzogiorno, dall'altro; ben è vero che si sono avuti anche aumenti di stanziamenti di quattro miliardi nel 1967 e di due miliardi nel 1968, ma i nuovi impegni assunti, per il concorso delle cause accennate, assom-

mano a 25,4 miliardi e resteranno in parte scoperti gli impegni che verranno a scadere fino al 1975. Secondo i calcoli che si fanno oggi, per rendere possibile la continuazione della applicazione della legge n. 623, sarebbe necessario tra il 1969 e il 1970 un nuovo stanziamento di circa dieci-dodici miliardi.

A dimostrazione della situazione varrà il prospetto contabile degli stanziamenti e degli impegni assunti per la applicazione della legge n. 623 e successive modificazioni, che qui si riproduce:

LEGISLATURA V — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

SITUAZIONE CONTABILE AL 30 GIUGNO 1969 DEGLI STANZIAMENTI E DEGLI IMPEGNI ASSUNTI CON L'APPLICAZIONE DELLA LEGGE 30 LUGLIO 1959, N. 623 E SUCCESSIVE MODIFICAZIONI

N. Prog.	Esercizi finanziari	Stanziam. di legge					Ammontare degli impegni assunti			Dispo- nibilità annue	Saldi (somme tra disponibilità dello stesso segno contabile)	Dispo- nibilità nette al 30 giu- gno 1969
		Dalla legge n. 623 alla legge 15.2.1967 n. 38	Ulteriori stanziamenti (leg. 15.2.1967 n. 38)	Legge 25 ottobre 1968 n. 1089	Totale stanziamenti	Centro-Nord	Mezzo-giorno	Italia				
1	2	3	4	5	6=3+4+5	7	8	9=7+8	10=6-9	11	12=6-9	
1	1960/1961	3.000.000.000	—	—	3.000.000.000	820.153.125	252.000.565	1.072.153.690	1.927.846.310	—	—	
2	1961/1962	5.000.000.000	—	—	5.000.000.000	2.151.982.490	825.816.160	2.977.987.650	2.022.201.350	—	—	
3	1962/1963	9.000.000.000	—	—	9.000.000.000	3.546.979.960	2.014.969.570	5.561.949.530	3.438.050.470	—	—	
4	1963/1964	13.000.000.000	—	—	13.000.000.000	4.588.160.150	3.915.982.595	8.504.142.745	10.985.857.255	—	—	
5	7-31/12/64	6.500.000.000	—	—	6.500.000.000	5.876.146.850	6.044.156.280	11.920.303.130	6.079.696.870	—	—	
6	1965	18.000.000.000	—	—	18.000.000.000	7.349.891.695	8.180.289.835	15.530.181.530	2.469.818.470	—	—	
7	1966	18.000.000.000	—	—	18.000.000.000	11.815.980.555	9.443.317.050	21.259.297.605	—	Saldo attivo 26.933.470.725	—	
8	1967	20.000.000.000	—	—	20.000.000.000	15.628.590.420	11.220.881.530	26.849.471.950	4.849.471.950	—	—	
9	1968	20.000.000.000	2.000.000.000	—	22.000.000.000	20.120.006.560	12.702.280.890	32.822.287.450	5.822.287.450	—	—	
10	1969	20.000.000.000	2.000.000.000	5.000.000.000	27.000.000.000	21.401.083.300	13.024.923.220	34.426.006.520	8.426.006.520	—	—	
11	1970	19.000.000.000	2.000.000.000	5.000.000.000	26.000.000.000	18.630.169.215	12.120.617.045	30.750.786.260	5.750.786.260	—	—	
12	1971	18.000.000.000	2.000.000.000	5.000.000.000	25.000.000.000	17.325.524.340	11.264.612.320	28.590.136.660	3.590.136.660	—	—	
13	1972	18.000.000.000	2.000.000.000	5.000.000.000	25.000.000.000	16.111.508.760	10.280.224.015	26.391.732.775	1.391.732.775	—	—	
14	1973	18.000.000.000	2.000.000.000	5.000.000.000	25.000.000.000	15.249.915.640	9.748.761.250	24.998.676.890	998.676.890	—	—	
15	1974	17.000.000.000	2.000.000.000	5.000.000.000	24.000.000.000	14.304.470.030	9.418.408.115	23.722.878.145	1.347.878.145	Saldo passivo: 33.436.274.245	—	
16	1975	15.375.000.000	2.000.000.000	5.000.000.000	22.375.000.000	—	—	—	—	Saldo Netto 6.502.803.520	—	
17	1976	14.750.000.000	2.000.000.000	5.000.000.000	21.750.000.000	11.067.988.480	8.596.676.455	19.664.664.935	2.085.385.065	—	2.085.385.065	
18	1977	12.875.000.000	2.000.000.000	5.000.000.000	19.875.000.000	7.400.027.000	7.383.668.820	14.783.695.820	5.091.304.180	—	5.091.304.180	
19	1978	9.000.000.000	2.000.000.000	5.000.000.000	16.000.000.000	2.865.027.000	6.092.266.520	8.957.293.520	7.042.706.480	—	7.042.386.480	
20	1979	7.000.000.000	2.000.000.000	5.000.000.000	14.000.000.000	—	4.993.612.070	4.993.612.070	9.006.387.930	—	9.006.387.930	
21	1980	4.000.000.000	2.000.000.000	5.000.000.000	11.000.000.000	—	3.456.132.785	3.456.132.785	7.543.867.215	—	7.543.867.215	
22	1981	4.000.000.000	2.000.000.000	5.000.000.000	11.000.000.000	—	1.906.663.000	1.906.663.000	9.093.337.000	—	9.093.337.000	
23	1982	—	2.000.000.000	5.000.000.000	7.000.000.000	—	551.263.000	551.263.000	6.448.737.000	—	6.448.737.000	
24	1983	—	—	5.000.000.000	5.000.000.000	—	—	—	5.000.000.000	—	5.000.000.000	
		289.500.000.000	30.000.000.000	75.000.000.000	394.500.000.000	196.253.605.560	153.437.523.000	349.691.128.650	44.808.871.350	—	144.808.771.450	

A tutto il 30 giugno 1969, al Mezzogiorno è andato appena il 44,6 per cento del totale degli impegni assunti considerando anche gli stanziamenti della legge n. 623 (40 per cento)

6. — *I mutui per il piccolo commercio.*

Non diverse sono le osservazioni che si possono fare per il credito a medio termine al commercio, disposto dalla legge 16 settembre 1960, n. 1016. Anche se non vi è una situazione deficitaria così grave come quella che si nota per la legge n. 623 a favore della media e piccola industria, un aumento degli stanziamenti permetterebbe di accogliere in maggior numero le domande che sono state presentate e che sono in buona parte degne di esame e di accoglimento.

A questo proposito va notato che le categorie commerciali insistono ancora per poter accedere al medio credito anche per l'acquisto dei locali dove l'impresa svolga da tempo la sua attività e per la formazione di un minimo di scorte, quando ciò sia essenziale per la natura del commercio. Per queste finalità le categorie commerciali non chiedono, per vero, un intervento anche agli effetti della riduzione dei tassi mediante contributo dello Stato, ma domandano di ottenere operazioni a più lunga scadenza di quelle che si possono ottenere dagli istituti di credito ordinario. Ciò costituirebbe già notevole vantaggio per gli operatori più piccoli.

Il limite poi dell'importo per finanziare gli enti economici e collettivi, in un momento come quello attuale in cui gli acquisti collettivi vanno assumendo sempre maggiore importanza, dovrebbe essere portato almeno a 400 milioni.

7. — *Il credito artigiano.*

Per le categorie artigiane ben si sa che i fondi a disposizione non sono mai sufficienti a far fronte alle richieste; si ripete quindi quanto già è stato detto recentemente anche in seno alla 9^a Commissione quando si è trattato appunto dell'aumento dei fondi a disposizione della apposita Cassa. Occorrono mezzi notevoli se si vuol procedere.

Ciò che si è scritto per i finanziamenti non sembra ancora sufficiente. L'esperienza ha infatti dimostrato che l'accesso ai fi-

nanziamenti stessi sarebbe molto più facile e raggiungerebbe meglio i suoi scopi se, per la concessione dei prestiti, si facesse molto meno conto delle garanzie patrimoniali e assai più di quelle date dalle aziende in se stesse e dalle rispettive attitudini alla produzione. Il concetto del fido legato ad un patrimonio immobiliare è infatti ormai anacronistico anche perchè o il patrimonio è extra aziendale, ed allora il fido diventa essenzialmente immobiliare, od è aziendale, ed allora la sua realizzazione, impossibile se l'azienda resta viva, non può garantire in alcun modo un ricavo corrispondente al suo valore, se viene effettuata dopo la cessazione dell'attività aziendale.

L'esperienza ci insegna che il concetto statico del patrimonio garanzia comune dei creditori (articolo 2750 del Codice civile) salvo le cause di prelazione (articolo 2741) è puramente verbale: se non si salva l'attività produttiva aziendale, il patrimonio, più che liquidarsi, si sublima, va in fumo; e ai creditori non resta di solito che il diritto di imprecare contro la propria imprevidenza, le incapacità o le disonestà del debitore e contro un sistema legislativo che, per il rispetto della forma, fa volatilizzare i beni e con i beni le illusioni di coloro che aspettano il saldo.

Necessario è invece che siano studiati i mezzi giuridici e tecnici perchè l'istituto al quale sia richiesto o che abbia concesso credito a medio termine in considerazione della attività aziendale, ne possa seguire l'andamento, possa consigliare l'imprenditore ed imporre, se occorra, modificazioni di direttive imprenditoriali, fino ad emanare, quando sia necessario, ordini per il risanamento economico, pur senza assumere responsabilità superiori a quelle che può assumere un istituto di credito.

D'altra parte è ben noto che il vincolo generale sui beni immobili e sulle macchine che il debitore deve concedere a garanzia del mutuo a medio termine costituisce spesso un ostacolo insormontabile per l'accesso successivo del debitore agli istituti esercenti il credito a breve anche per le scorte normali, di giro. Questi principi hanno indotto all'adozione di criteri essenzialmente più lar-

ghi la Cassa per il credito artigiano, ma dovranno essere adottati anche in altri casi — secondo l'opinione del relatore e di molti dei commissari della 9ª Commissione — se si vorrà che il credito a medio termine costituisca strumento di indirizzo e di aiuto e non l'inizio del disastro per piccole e medie imprese che non siano in condizioni di vero dissesto, e che, convinte della possibilità di una espansione della loro attività, ricorrano all'aiuto degli istituti previsti per la concessione del credito speciale.

Una concezione più moderna del credito a medio termine come concorso alla ripresa o alla espansione della attività produttiva, accompagnata da norme che concernano, come si disse, più viva e più certa attività di controllo, potrà indubbiamente aprire la via ad una più stretta, più attiva collaborazione fra gli istituti speciali e quelli ordinari a favore delle medie e piccole aziende industriali, commerciali, artigiane specie se in via di conversione, considerate queste non come semplici titolari di un patrimonio, ma come organizzazioni di attività produttiva.

8. — *La struttura del commercio.*

Se per quel che riguarda l'attività industriale ed il suo finanziamento già è stato detto, non va dimenticato che vi sono problemi che interessano anche gli altri settori affidati alle cure del Ministero dell'industria, commercio e artigianato.

Nel settore del commercio (interno) va sottolineata la necessità dell'intervento governativo per una sollecita ristrutturazione.

Troppe volte si è detto che il settore della distribuzione è in Italia malato. Troppe minuscole aziende provvedono alla vendita dei prodotti applicando ai prezzi le maggiorazioni necessarie per la copertura delle spese aziendali, tenuto conto dei rischi inerenti, soprattutto, alla vendita al minuto, dell'attività del titolare, dell'esposizione di denaro, eccetera. E troppi vincoli sono dettati a chi voglia esercitare il commercio.

La licenza di commercio, secondo gli insegnamenti del Consiglio di Stato, non può essere negata che per motivi inerenti all'in-

teresse pubblico, ma per poterla ottenere occorrono spesso pratiche esasperanti. La concessione della licenza di commercio, non implica poi anche quella per l'esercizio della mescolta degli alcoolici, meno che meno quella per la vendita dei superalcoolici (salva la limitazione per il contadino che vende il vino da lui prodotto, come se questo garantisse contro l'alcoolismo); la licenza di vendita dei generi alimentari è a sua volta sottoposta ad accertamenti sanitari, e speciali norme sanitarie son prescritte per chi esercita altre attività pericolose o insalubri.

I locali di vendita sono essi pure sottoposti a periodiche revisioni. Per la panificazione e la vendita del pane si osservano altre norme ancora, e così via.

Tutto questo complesso di norme avrebbe valore se alla fine vigesse veramente in Italia un sistema disciplinatissimo. In realtà invece, fatte le debite eccezioni, abusi e irregolarità si verificano ogni giorno.

A fianco poi delle piccole aziende commerciali vivono e fioriscono, almeno nei centri più importanti, i magazzini a prezzo unico, retti da società commerciali, o da associazioni di commercianti che hanno bisogno della sola licenza prefettizia, esercitano la concorrenza al dettagliante comune, possono offrire prodotti di ogni genere e tipo opportunamente presentati che danno, di solito, garanzia di uniformità, di buona conservazione, di peso, di qualità di prodotto. La discussione circa la possibilità e la opportunità di limitare il diritto alla licenza di commercio per i titolari di magazzini a prezzo unico (*supermarket*) sono continue; su questo punto però la maggioranza della Commissione ritiene sia necessario che, con opportune norme improntate a concetti moderni, si garantisca la libertà di vendita di tutti i prodotti, ma anche il diritto della conservazione della attività commerciale del vecchio rivenditore al minuto, senza dimenticare la necessaria disciplina a difesa del consumatore. Occorre però una legislazione nuova e moderna, semplice, ma aderente alla vita e soprattutto che non dia luogo ad ingiustizie.

Non vanno poi dimenticati tutti i settori del commercio ambulante che non è più solo

privilegio dei poverissimi, ma è attrezzato spesso con mezzi moderni di ogni tipo. Anche nei confronti di costoro la disciplina va modificata. Nell'esame della organizzazione distributiva non deve però essere dimenticato il problema del credito al consumatore: nei piccoli centri la vendita a credito, collegata con l'attività produttiva spesso anche intermittente, del cliente lavoratore, capo di numerosa famiglia, o piccolo professionista, viene fatta solo dal commerciante singolo o dalla cooperativa: ma l'uno e l'altra devono compensare con opportune maggiorazioni di prezzo o con limitazioni dei margini di guadagno o con la espansione delle vendite, l'immobilizzo di denaro ed il rischio collegato con la concessione del credito, effettuata spesso solo sulla parola.

Fu giustamente osservato da alcuni dei commissari, e ribadito dal Ministro, che la situazione attuale dipende da un complesso di norme giuridiche che risalgono al 1926, ma le osservazioni si fanno ugualmente perchè è giusto che il Ministero si dia carico dello studio della questione onde proporre poi soluzioni che possano trovar consenzienti il Parlamento e tutti coloro che sentono oggi la necessità di regolarizzare la situazione del commercio secondo le esigenze della vita moderna.

9. — *La piccola industria e i suoi problemi particolari.*

Molto si è parlato in Commissione della situazione della piccola industria. Sia in relazione alla fragilità normale della sua consistenza patrimoniale, legata molte volte addirittura ad organizzazioni familiari, sia in connessione al fatto che la piccola industria spontaneamente cerca appoggio nelle grosse industrie di cui raccoglie i satelliti e conseguentemente alle stesse si lega esercitando una attività complementare a quella delle imprese maggiori, sia perchè la piccola industria riesce meglio a sfuggire ai controlli fiscali e normalmente evade più della misura media le norme sulle varie tassazioni, sia infine perchè in genere le piccole industrie che sorgono ai margini delle zone industriali riescono ad alleggerire i costi di produzione

mantenendosi al di fuori di ogni regolamentazione sociale.

La situazione della piccola industria così è considerata da molti senatori come degna di provvedimenti di tutela che incidano sulla stessa organizzazione produttiva generale; sembra però alla maggioranza che, se in qualche caso i fenomeni di clientelismo denunciati possono corrispondere alla realtà, in molti altri non si verificano; d'altra parte, ove la stessa collaborazione tra piccole e grandi imprese si generalizzi, come è caratteristica delle zone che si vanno attrezzando alla produzione a ciclo completo, ciò non costituisce un male, perchè nella realtà non è l'esistenza soltanto di grossi complessi industriali che costituisce la base della industrializzazione, ma la tendenza spontanea o derivata, nei singoli, ad assumere il rischio produttivo di natura industriale. Ci sono casi perfino in cui il sorgere della media e piccola industria è causato dalla volontà dell'operaio della più grande organizzazione che vuol togliersi dalla stessa per poter diventare con i suoi risparmi operatore autonomo.

10. — *L'artigianato ed i suoi problemi.*

Non molte cose possono essere dette intorno all'artigianato se non si vuole ripetere che è necessario provvedere all'aumento del fondo a disposizione della Cassa di credito artigiana. Il Ministro ha dichiarato di essere pienamente convinto della necessità di far sì che alla Cassa di credito imprese artigiane siano assegnati i fondi che possano garantirne la attività. Non resta quindi che attendere le decisioni concrete.

Ha segnalato lo stesso Ministro — poi — che l'artigianato, che pareva dovesse venire soffocato dalla grande industria, tende invece spontaneamente a svilupparsi in modo particolare proprio nelle zone industriali, anche sotto la forma dell'artigianato artistico, segno e conferma non solo del fatto che lo sviluppo della produzione artistica è caratteristicamente connesso con la natura dell'italiano, ma anche della necessità che accanto alla azienda tecnicamente evoluta sorga quella di chi vuole dedicarsi ad un la-

voro nel quale si manifesti la sua personalità, e nel quale la sua iniziativa valga ad apportare miglioramenti ed innovazioni o a rendere possibile diminuzione di costi, per cui ancora una volta si integri l'iniziativa individuale con l'organizzazione tecnica già specializzata se non ancora divenuta collettiva.

La reviviscenza dell'artigianato nelle zone più sviluppate non significa che questo non abbia bisogno di aiuti adeguati alle attuali necessità: tali sono, oltre che l'insegnamento di un tecnicismo artistico che si distingue dall'insegnamento tecnico puro (agli effetti soprattutto dell'affinamento del gusto), l'aiuto ad una riconversione con l'introduzione di quel minimo di macchine senza le quali neppure l'artigiano oggi può lavorare, e infine la predisposizione delle botteghe ad un lavoro che, pur essendo originale ed artistico, sia continuativo (se non in serie) — come può occorrere per entrare non con soli prototipi nei mercati nazionali e soprattutto in quelli stranieri.

Occorre poi la organizzazione della vigilanza tecnica oltre che giuridico-economica perchè l'artigiano che tende a trasformarsi in piccolo industriale possa farlo, da un lato senza perdere le qualità di capacità lavorativa e di diligenza che sono sue caratteristiche tradizionali, dall'altro assumendo collaboratori ai quali possa essere insegnata non la sola capacità tecnica, ma anche quella artisticamente più evoluta.

11. — Il settore assicurativo.

Non è di piccola importanza tra i vari campi di intervento del Ministero dell'industria, commercio e artigianato, quello assicurativo sul quale hanno richiamato in modo particolare l'attenzione della Commissione i rappresentanti dell'opposizione.

Il settore dell'assicurazione, come si sa, è in parte dominato dall'Istituto nazionale delle assicurazioni il cui bilancio con la relazione della Corte dei conti dovrà essere oggetto di particolare esame da parte del Parlamento. Accanto agli istituti di assicurazione già tradizionalmente operanti in Italia, si vanno ora affermando anche so-

cietà estere delle quali è difficile regolare la attività. È anche questa una salutare conseguenza dell'inserimento dell'Italia in un mercato più vasto, ma deve essere anche ragione di maggiore e più oculata vigilanza da parte del Ministero, onde non si verifichino casi di dissesto che gravemente si potrebbero ripercuotere sull'economia italiana.

I senatori che sono intervenuti in argomento hanno rilevato poi l'importanza del progetto di assicurazione obbligatoria contro la responsabilità civile, di cui si parla in altro ramo del Parlamento. Sembra al relatore, ed è parso così alla maggioranza della Commissione, come al Ministro, che non sia il caso di aprire in sede di esame di bilancio una discussione su un tema che è oggetto della attenzione della Camera dei deputati.

Va da sè che l'esame del disegno di legge sarà fatto poi anche dal Senato con la consueta attenzione.

Certamente sarà interessante che si preveda:

a) una assicurazione che sia di tale rilievo da garantire nei casi normali un vero consistente indennizzo;

b) che si evitino, per quanto possibile con opportune norme, frodi nella valutazione del danno indennizzabile e naturalmente ancor più che si eviti il danno predisposto o voluto allo scopo di ottenere il risarcimento;

c) che si preveda che l'assicurazione operi *ex lege* onde sarà necessario che il premio non si percepisca insieme con la imposta di circolazione ma in forma annuale con pagamento immediatamente controllabile magari anche a mezzo dell'esattore imposte dirette;

d) che si preveda la possibilità dell'accertamento del danno finchè sia in corso quello della colpa, in sede civile o penale;

e) che si sancisca che gli interessi sull'indennizzo, come già previsto per le spese, si percepiscano in aumento dell'indennizzo stesso anche se si superi con gli stessi il massimale di copertura assicurativa;

f) che si regoli con opportune norme la riassicurazione obbligatoria presso l'Isti-

tuto nazionale delle assicurazioni anche per evitare che le società assicuratrici non rispettino l'obbligo di formarsi sufficienti riserve matematiche;

g) che il sistema assicurativo sia esteso alle vetture dello Stato e degli altri enti pubblici, che troppo spesso si qualificano tra i più lenti liquidatori di danni di infortuni automobilistici.

Non sarà facile, indubbiamente, giungere ad un provvedimento completo e perfetto, ma sarà cosa importante che comunque si cominci ad applicare un sistema che è ormai entrato nella consuetudine legislativa delle Nazioni più evolute.

Altrettanto importante sarà la realizzazione del progetto sulle assicurazioni contro le calamità atmosferiche nell'agricoltura.

Va da sè che il sistema assicurativo si apre così a concezioni del tutto nuove, perchè tende a rappresentare non più una forma di prevenzione volontaria contro i pericoli inerenti alla vita o alla organizzazione di chi opera nel mondo moderno, ma diventa sempre più una forma di prevenzione a base sociale per la difesa assicurata di coloro che possono essere danneggiati dal fatto altrui, o anche per la solidarietà tra coloro che possono subire le conseguenze, nella loro attività, di eventi straordinari.

Con l'andare del tempo anche questi tipi di assicurazione potranno essere adottati per elementi analoghi a quelli delle assicurazioni sociali.

Non va dimenticato — a questo punto — il rilievo che l'estendersi del contratto assicurativo porterà anche all'estendersi del concetto di responsabilità. Ci si avvicina così indirettamente al concetto dell'indenizzabilità a carico di un'assicurazione di rischio, divenuta obbligatoria, del danno a cui non corrisponde una colpa; e quindi alla tesi accolta dalla giurisprudenza americana che, anticipando quella che sarà la giurisprudenza dominante del domani, comincia ad attribuire fondamento alle dottrine della responsabilità oggettiva.

Non va trascurata — prima di chiudere l'argomento assicurativo — qualche infor-

mazione che si trae dalle relazioni del Consiglio dell'Istituto nazionale assicurazioni. Anzitutto l'affermazione che anche nel mondo assicurativo si attendono norme per i fondi comuni di investimento. « Il settore assicurativo — si legge a pagina 8 della relazione — studierà (quando le norme si conosceranno) gli eventuali coordinamenti fra i due strumenti, assicurativo e finanziario e si porrà in condizione, come sempre ha fatto, di rendere alla collettività i suoi servizi ». Anche su questo coordinamento il Parlamento, nell'approvare la legge, le autorità statali nell'applicarle, dovranno meditare.

Un secondo punto è quello dei grandi rischi. Si dice sempre nelle relazioni dell'INA che gli assicuratori contro i danni hanno cercato la corresponsabilità del mercato, esigendo una sua partecipazione ai rischi più rilevanti, in modo da aumentare, anche sul piano internazionale, il peso del mercato stesso ed evitando quelle modificazioni che ad esso, per la sua scarsa consistenza, non furono risparmiate nemmeno all'interno del Paese.

« È un problema — scrive l'INA — che investe tutta la politica assicurativa del Paese ».

Terzo punto. La possibile adozione di formule a maggior contenuto economico nel ramo vita. « Se le nuove formule avranno l'auspicato sviluppo, alle imprese che quelle formule dovranno offrire su scala sempre più vasta, si imporrà — scrive ancora l'INA — un problema di dimensioni economiche ».

Se questi sono i punti di maggior rilievo sembra non possa trascurarsi la valutazione della produzione dell'esercizio 1968, nella quale si ebbe da un lato un aumento di capitali assicurati, ma dall'altro una diminuzione nel numero dei nuovi contratti (eccetto che nel ramo, relativamente poco importante, della capitalizzazione).

La diminuzione non è stata sensibile, ma si è verificata in tutti i settori. Effetto della maggiore concorrenza e della minor disponibilità di denaro o di minor propensione al risparmio delle nuove generazioni? La Commissione non ri-

tiene di dover insistere nell'analisi. Ma la segnalazione di varie espressioni di voto che dovrebbero portare ad una riforma dei sistemi assicurativi e forse anche ad un rilancio degli istituti sul mercato, non era da sottacere. Si deve ringraziare l'opposizione che ha provocato su questo punto il completamento di una relazione che per sua natura dovrà essere, se non sempre soddisfacente, almeno orientativa per tutti i campi d'intervento del nostro Ministero.

12. — *Il problema dell'energia e del bilancio energetico.*

La 9^a Commissione ha dedicato non poca parte della discussione sullo stato di previsione della spesa per il 1970 al problema energetico in genere e ai problemi con lo stesso connessi.

Si sa che la Commissione consultiva dell'energia cura ogni anno la compilazione di un bilancio energetico al fine di avere una panoramica della situazione relativa a produzione, importazione, consumi, esportazione, bunkeraggi. Ora l'esame dei dati di bilancio relativi all'anno 1968 ha messo in evidenza una persistente intensificazione dell'impiego di energia, determinato dallo elevato indice della produzione industriale.

Infatti, da una disponibilità lorda globale (costituita dalla produzione di fonti primarie e dalla importazione di fonti primarie e secondarie) di 777.044 miliardi di kilocalorie nel 1963, si è passati a 970.860 miliardi di kilocalorie nel 1965, per raggiungere il livello di 1.167.375 miliardi nel 1967. I dati provvisori del 1968 fanno ascendere tale disponibilità a 1.260.000 miliardi di kilocalorie con un incremento percentuale dell'8,0 per cento rispetto agli indici di sviluppo dell'anno precedente.

La partecipazione percentuale della produzione interna al consumo interno lordo conferma la tendenza negativa già registratasi in passato: dal 30 per cento del 1965 si è scesi al 28,7 per cento nel 1966, ed al 26,02 per cento nel 1967, per cui si ritiene che tale percentuale possa toccare appena il 24,7 per cento nel 1969.

Parallelamente all'aumento della disponibilità lorda globale si è avuto un incremento di consumi finali interni netti che sono ammontati a 664.974 miliardi di kilocalorie nel 1967 rispetto a 591.063 miliardi di kilocalorie nel 1966, ed a 545.013 miliardi nel 1965. Percentualmente tali incrementi risultano del 7,13 per cento nel 1965, dell'8,5 per cento nel 1966, e dell'8,21 per cento nel 1967: nel 1968 detti consumi hanno avuto un incremento dell'8,5 per cento.

La caratteristica saliente che emerge dall'esame dei dati è costituita dalla sempre maggiore partecipazione dei prodotti petroliferi e dalla conseguente minore partecipazione dei combustibili fossili solidi al soddisfacimento del consumo lordo interno.

Infatti i combustibili liquidi che avevano raggiunto il 61,8 per cento dei consumi nel 1966 sono saliti al 63,3 per cento nel 1967, ed al 65,6 per cento nel 1968, mentre i combustibili fossili solidi hanno continuato a manifestare anche nel 1967 la tendenza decrescente già verificatasi in precedenza, per cui nel 1969 si prevede una loro partecipazione ai consumi di appena l'11,3 per cento.

L'analisi del consumo finale per ogni singolo settore di utilizzazione presenta:

a) uno sviluppo marcatamente espansionistico negli « usi domestici » (+ 29,04 per cento nel 1967 rispetto al 1965; incrementi ulteriori dell'8,6 per cento e dell'11,4 per cento sono previsti nel 1968 e 1969), in relazione al migliorato tenore di vita della popolazione, che comporta, da un lato, il ricorso sempre più esteso ad apparecchi domestici elettrici ed a gas, e dall'altro, l'installazione sempre più diffusa di impianti di riscaldamento e di climatizzazione degli ambienti;

b) un incremento tuttora sensibile, anche se più contenuto rispetto al passato, nei « servizi », incremento determinato per la quasi totalità dai trasporti stradali ed aerei (+ 15,9 per cento del 1967 nei confronti del 1965; mentre per gli anni 1968 e 1969 si prevedono rispettivamente aumenti del 9,3 per cento e del 7,5 per cento);

c) un andamento corrispondente alla evoluzione della congiuntura nelle « industrie » dove, peraltro, il consumo non è spe-

cificato soltanto dalla produzione industriale nel suo complesso, ma piuttosto dalla influenza dell'attività di alcune branche forti consumatrici di energia, quali ad esempio la chimica ed i materiali da costruzione, (si sono avuti aumenti dell'1,8 per cento nel 1966 e del 7,8 per cento nel 1967; negli anni 1968 e 1969 si è calcolato rispettivamente un incremento dell'8,3 per cento e del 7,4 per cento).

Penetrando un po' a fondo nelle analisi, la Commissione si è preoccupata di esaminare i dati principali relativi alle varie fonti di produzione. Ha preso atto così che nel 1968 si è raggiunto il consumo di 104.011 milioni di kilowattore. Hanno rilevato alcuni commissari che l'aumento annuo delle produzioni e dei consumi supera la media, ma che anche tenendo conto solo del dato medio, ricavato dall'esperienza, per cui i consumi si raddoppiano in un decennio, si dovrà pensare che entro il 1978 si raggiungeranno i 200 miliardi di kilowattore consumati. Tenendo conto del fatto che la produzione idroelettrica è stata nel 1968 di circa 43 milioni di kilowattore, quella termoelettrica di circa 52 milioni, la geotermoelettrica di circa kilowattore 2.700.000 e quella nucleotermoelettrica di 2 milioni e mezzo di kilowattore, i commissari hanno formulato alcune osservazioni circa l'andamento futuro.

Se la produzione di energia idroelettrica è infatti da considerarsi al massimo delle possibilità, pur auspicandosi ancora qualche miglioramento tecnico degli impianti e la possibilità di apporto d'acqua nei nostri bacini dai più ricchi bacini del Reno, del Rodano e soprattutto del Danubio, i cui affluenti corrono appena al di là dello spartiacque, è indubbio che al fabbisogno futuro si deve provvedere con energia termoelettrica: di qui il voto di cui si è fatto portatore uno dei commissari per la intensificazione della ricerca di forze endogene, l'auspicio che altri commissari hanno formulato per l'intensificazione dello sfruttamento della platea continentale e il richiamo alla necessità di dedicare una maggiore attenzione al settore nucleare, anche in considerazione della molta

minor voluminosità del combustibile nucleare.

Il Ministro non ha mancato di far presente che con varie circolari si è già richiamata l'attenzione sulle sorgenti geotermiche, che la ricerca nella platea continentale ha dato e va dando notevoli risultati per quanto riguarda i prodotti petroliferi soprattutto gassosi e che per quanto riguarda il Comitato per l'energia nucleare egli intende seguire con attenzione il relativo disegno di legge già all'esame della 9ª Commissione sul riassetto dell'Ente. Deve ritenersi però che per molto tempo ancora l'Italia dovrà dipendere dall'importazione di petrolio e di prodotti derivati.

Da parte di alcuni membri della Commissione si è fatto anche accenno alla necessità e all'opportunità di un riesame della situazione politica dell'Italia che, legata da un lato all'Europa, non può non sentirsi necessariamente mediterranea dall'altra, quanto meno dal punto di vista del riferimento energetico; ragione per cui gli stessi membri ritengono opportuno un maggior avvicinamento agli stati arabi.

È dovere del relatore far presenti le opinioni espresse, ma mentre egli condivide il pensiero che debba esserci una politica di approvvigionamento, stockaggio e bunkerraggio petrolifero, non gli sembra che solo le considerazioni che può fare la 9ª Commissione dal punto di vista energetico, possano e debbano essere decisive per la politica estera; onde il Senato dovrà essere investito dell'argomento a suo tempo, e in occasione tale che possa fare con la presenza di tutti i suoi componenti la valutazione completa di tutti i problemi connessi al fabbisogno di energia.

Basta per ora alla 9ª Commissione aver fatto presente uno dei problemi indubbiamente più gravi per il nostro avvenire in pace e, ove mai dovesse verificarsi sì triste e deprecabile evenienza, in guerra. Non è mancata in seno alla Commissione anche la voce di chi ha richiamato l'attenzione del Ministro sulla necessità di studiare anche la collocazione delle centrali termiche e termoneucleari in relazione alle difficoltà dei trasporti di materie prime e a quelle dei traspor-

ti dell'energia che dovrebbe essere portata ad altissimo potenziale per il trasporto a lunga distanza.

Tali problemi, che certamente sono tutti presenti al Ministro, rappresentano, a quel che egli ha detto, oggetto costante dell'attenzione del Governo; il Parlamento avrà modo di interessarsene in occasione delle discussioni sui singoli provvedimenti al suo esame (Euratom; ristrutturazione del CNEN; norme sull'ENEL e richiesta di fondi di dotazione per lo stesso, eccetera).

A completamento di informazione sul movimento dei prodotti petroliferi sui consumi si ritiene opportuno fare, sulla scorta dei dati forniti dagli uffici, un riferimento preciso al movimento del 1968.

Non si può chiudere poi l'accento al settore energetico senza ricordare il carbone soggetto alla regolamentazione della CECA.

13. — *Movimento prodotti petroliferi e consumi.*

Per il periodo 1° gennaio-31 dicembre 1968 le raffinerie nazionali hanno trattato tonnellate 94.705.636 di petrolio greggio e residui con un incremento del 9,41 per cento rispetto all'analogo periodo del 1967 (tonnellate 86.557.798). Il quantitativo di petrolio greggio nazionale immesso in lavorazione è stato di tonnellate 1.603.465 con un decremento del 7,21 per cento rispetto all'analogo periodo dell'anno precedente (tonnellate 1.728.105).

Per il periodo 1° gennaio — 30 aprile 1969 le raffinerie nazionali hanno trattato tonnellate 33.773.327 di petrolio greggio e residui con un incremento del 10,73 per cento rispetto all'analogo periodo del 1968 (tonnellate 30.499.750). Il quantitativo di petrolio greggio nazionale immesso in lavorazione è stato di tonnellate 556.625 con un incremento del 4,77 per cento rispetto all'analogo periodo dell'anno precedente (tonnellate 531.289). Il quantitativo complessivo di tonnellate 92.590.436 di greggio importato nell'anno 1968, risulta così ripartito:

in regime di definitiva, tonnellate 49 milioni 156.091, pari al 53,09 per cento, con

un decremento del 16,93 per cento rispetto al 1967 (tonnellate 59.177.744);

in regime di temporanea conto proprio, tonnellate 37.394.299, pari al 40,39 per cento, con un incremento del 97,69 per cento rispetto al 1967 (tonnellate 18.915.321);

in regime di temporanea conto committente estero, tonnellate 6.040.046, pari al 6,52 per cento, con un decremento del 3,05 per cento rispetto al 1967 (tonnellate 6 milioni 230.268).

La fonte principale di approvvigionamento di petrolio greggio per l'Italia ha continuato ad essere il Medio Oriente che, durante l'anno 1968, ha alimentato per il 59 per cento circa la nostra importazione di tale materia prima. Il resto delle importazioni provengono dall'URSS (11,86), dalla Libia (23,95), dall'Egitto (0,58), dall'Algeria (2,49), dal Venezuela (2,27), dall'Albania (0,06), dalla Siria (0,60), dall'OMAN (0,18) e dalla Nigeria (0,08).

Le importazioni di prodotti finiti nel 1968, rilevate dall'ISTAT sono state di tonnellate 4.013.050 con un aumento del 15,39 per cento rispetto al 1967 (tonnellate 3.477.804).

Nel periodo 1° gennaio-30 aprile 1969 sono state importate tonnellate 32.579.259 di petrolio greggio, con un incremento del 9,36 per cento rispetto all'analogo periodo dell'anno precedente (tonnellate 29.792.072).

Secondo il regime doganale, detto quantitativo risulta ripartito come segue:

in regime di definitiva, tonnellate 18 milioni 849.728 con un incremento del 24,06 per cento rispetto all'analogo periodo del 1968 (tonnellate 15.193.496);

in regime di temporanea conto proprio, tonnellate 11.899.189 con un decremento del 4,75 per cento rispetto all'analogo periodo dell'anno precedente (tonnellate 12.492.326);

in regime di temporanea conto committente estero, tonnellate 1.830.342 con un decremento del 13,10 per cento rispetto all'analogo periodo dell'anno precedente (tonnellate 2 milioni 106.250).

Le esportazioni di prodotti finiti verificatesi nell'anno 1968, sono state di tonnellate

LEGISLATURA V — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

24.805.935 con un incremento del 9,81 per cento rispetto al 1967 (tonnellate 22.588.964).

Nei primi quattro mesi del corrente anno sono state effettuate esportazioni per tonnellate 8.066.235, con un incremento del 9,04 per cento rispetto all'analogo periodo dell'anno precedente (tonnellate 7.400.241). Nell'anno 1968 sono stati effettuati bunkeraggi internazionali per tonnellate 7.935.244 con un incremento del 2,71 per cento rispetto all'anno 1967 (tonnellate 7.725.509).

Nel periodo 1° gennaio-30 aprile 1969 sono stati effettuati bunkeraggi per tonnellate 2.755.228 con un incremento dell'11,21 per cento rispetto all'analogo periodo dell'anno precedente (tonnellate 2.477.582).

I consumi nazionali di tutti i prodotti petroliferi finiti sono stati nell'anno 1968 di tonnellate 57.408.000, con un incremento del 13,00 per cento nei confronti dei consumi dell'anno precedente (tonnellate 50.804.000). I consumi ripartiti per prodotto sono stati i seguenti:

	<i>tonnellate</i>
benzina avio	43.000
benzina agricola	42.000
benzina autotrazione	7.920.000
Carboturbo	380.000
petrolio agricolo	111.000
petrolio riscaldamento e altri usi	1.010.000
gasolio autotrazione	3.800.000
gasolio agricolo	905.000
gasolio marina	310.000
gasolio riscaldamento	1.000.000
olio combustibile	33.800.000
lubrificanti	432.000
oli bianchi e isolanti	36.000
acquaragia e solventi	33.000
bitume	1.575.000
gas liquefatti	1.375.000
altri prodotti	4.636.000

Per i primi quattro mesi del 1969 il consumo dei principali prodotti finiti è stato di tonnellate 20.271.000 con un incremento (sempre rispetto ai principali prodotti) dell'11,58 per cento rispetto all'analogo periodo del 1968 (tonnellate 18.168.500).

Detti consumi sono stati in particolare i seguenti:

	<i>tonnellate</i>
g. p. l.	510.000
benzina autotrazione	2.530.000
benzina agricola	14.000
petrolio agricolo	21.000
petrolio riscaldamento e altri usi	695.000
gasolio autotrazione	1.260.000
gasolio riscaldamento	815.000
gasolio agricolo	165.000
gasolio marina	96.000
olio combustibile	13.700.000
lubrificanti	140.000
bitume	325.000

L'erogazione del gas naturale per settore di consumo è stato nell'anno 1968 di metri cubi 10.478 milioni.

Nei primi quattro mesi del 1969 detta erogazione fu di metri cubi 4.372.260.100.

In applicazione delle norme esistenti ed in relazione all'aggiornamento effettuato sui consumi del 1968 (62 giorni di consumo) l'ammontare complessivo delle scorte petrolifere di riserva risulta pari a tonnellate 10.000.000 circa di petrolio greggio o di prodotti petroliferi ragguagliati a greggio, di cui tonnellate 8.800.000 circa a carico delle Aziende della raffinazione e tonnellate 1 milione 200.000 circa a carico delle aziende titolari dei depositi petroliferi a carattere industriale o commerciale.

In relazione alla richiesta di acciaio, enormemente aumentata, sia pure anche per motivi occasionali, nel più recente periodo, il Ministro ha assicurato di seguire per il futuro, prossimo e lontano, anche il mercato del carbone, materia prima essenziale, tenendo conto della sua confluenza nel settore energetico, soprattutto come materia prima di riserva e in quello industriale per tutti gli usi del ferro, della ghisa, e dell'acciaio.

14. — *L'Enel: la sua gestione, i suoi rapporti con gli autoproduttori e quelli con le Aziende elettriche municipalizzate.*

La Commissione referente ha dovuto — prima di chiudere il suo rapporto sul pro-

blema energetico — ricordare anche l'attività dell'Ente nazionale energia elettrica. Non già però per quanto riguarda l'attività aziendale in sé, che sarà oggetto di esame a parte, in occasione di quello della relazione della Corte dei conti sulla relativa gestione. La 9ª Commissione non ha voluto proprio per questo entrare in merito anche alla richiesta di uno dei suoi commissari per l'aumento del fondo di dotazione dell'Enel onde gli sia possibile organizzare la sua attività con maggiore libertà ed autonomia. Non è sembrato che sia il bilancio dell'industria la sede migliore e più opportuna per una discussione del genere. Sono state affacciate perciò solo alcune questioni che ineriscono al rapporto fra l'Enel ed i suoi utenti, fra l'Enel e gli autoproduttori, fra l'Enel e le Aziende municipalizzate. Sono tutti rapporti sui quali ha diretta competenza di coordinatore e di sovrintendente il Ministro dell'industria e del commercio.

Si è osservato che, se l'espansione della rete elettrica di distribuzione, anche nel mondo rurale, attraverso le norme legislative emanate in proposito e coordinate con quelle del secondo Piano verde sta dando un soddisfacente assetto al territorio, esistono ancora gravi difficoltà da superare per alcune discrasie.

Prima di queste, quella attinente alle tariffe di collegamento e di allacciamento ancora determinate dal CIP nel periodo in cui il servizio era affidato alle società private. Pare ad alcuni dei commissari, ed altresì al relatore, che una revisione su questo punto sia assolutamente necessaria, altrimenti, per portare l'energia in località anche poco distanti dai centri, come soprattutto nel Nord accade per le fattorie agricole, per le case coloniche, per le case di montagna, eccetera, si richiedono somme veramente eccedenti ogni possibile congettura, somme che corrispondono sì ai costi che l'Enel deve sopportare, ma sono in contrasto, spesso, con le finalità sociali dell'Ente.

Altra questione che pur fu sollevata e discussa in sede di Commissione fu quella dei rapporti fra le aziende ed istituti autoproduttori e l'Enel. Indubbiamente l'autoproduzione può essere elemento di riduzione del

costo finale di produzione, può permettere l'abbinamento di due attività come, si è detto, la distillazione dell'acqua e la produzione di energia, come la produzione in località adatte di energia continua e la produzione di alluminio. Non è possibile concepire infatti la produzione di alluminio con l'acquisto dell'energia ai prezzi che l'Enel deve necessariamente praticare: il concetto dell'autoproduzione, dunque, non può essere considerato come in opposizione al concetto della nazionalizzazione della produzione dell'energia elettrica, deve essere considerato in relazione alla finalità che l'autoproduttore si propone, e in relazione al risultato economico che dalla duplice o molteplice iniziativa può derivare.

Non è dubbio che il Ministro, al quale spetta la vigilanza sull'Enel, saprà tener conto da un lato dello scopo per il quale l'Enel è stato costituito, e dall'altro del contributo che ogni impresa, pubblica o privata che sia, finisce con l'apportare all'economia generale. Questo contributo sarà tanto maggiore quanto minore sarà il costo di produzione o l'onere di passività inerti posto a carico di chi assume l'iniziativa produttiva.

La finalità sociale dell'Enel, a parere dei membri della Commissione che sono intervenuti in argomento, non può trasformarsi in obbligo di accumulare passività da scaricare sullo Stato, ma non deve neppure permettere che nei rapporti con gli altri produttori o con gli utenti l'Enel finisca col giocare la parte del monopolista che si è voluta togliere agli imprenditori privati. E ciò per esempio accade talvolta nei rapporti tra autoproduttori ed Enel, dato che l'Enel acquista l'energia di supero a condizioni inferiori a quelle di mercato e tende a cedere, in regime di monopolio, l'energia richiesta a titolo di integrazione a prezzi superiori a quelli che sembrerebbero equi; peggio che mai per il servizio di soccorso che, organizzato per tutta la collettività, indubbiamente serve a ripartire il rischio (come una assicurazione contro gli incidenti o le cessazioni improvvise di produzione), ma per il quale l'Enel tende a farsi remunerare come se il soccorso potesse essere chiesto contemporaneamente da tutti gli autoprodut-

tori, quasi che occorresse, accanto ad ogni centrale di produzione, un'altra centrale di pari potenza per il servizio di soccorso e di riserva.

Certi atteggiamenti nei rapporti con i cittadini, con gli utenti e con i terzi fornitori o autoproduttori finiscono talvolta col far dimenticare i grandissimi meriti dell'Enel che nella sua opera di regolarizzazione, di coordinamento, di diffusione della fornitura, sta veramente affrontando problemi di grandissimo rilievo e di grandissima utilità al sistema elettrico della Nazione.

Sembra opportuno fare un accenno alla deliberazione di assorbimento, da parte dell'Enel, dell'Ente siciliano di elettricità, deliberazione di cui il Ministro ha sospeso l'applicazione, nonostante che la sospensione coattiva sia stata negata dal Consiglio di Stato dando luogo ad intervento da parte di un commissario; ma nell'attesa del giudizio riservato all'Alto consesso amministrativo che deve giudicare della questione, non sembra opportuno un approfondimento in sede di bilancio.

Molti commissari hanno creduto di intervenire ancora una volta a difesa delle Aziende municipalizzate che ancora attendono la concessione: la legge di nazionalizzazione ha voluto che le aziende municipalizzate avessero un trattamento particolare e che la loro funzione a favore dei Comuni, oberati da servizi come quello dell'acqua e quello dei trasporti urbani che sono fonte di passività sempre crescenti, fosse conservata. Indipendentemente da quella che può sembrare giusta o non giusta interpretazione che ha dato il Consiglio di Stato delle singole norme, i commissari che sono intervenuti in argomento hanno pregato il Ministro di esercitare la sua alta sorveglianza e la sua capacità intermediatrice perchè nel rapporto che ha da nascere tra concedente e concessionario (Enel ed Aziende municipalizzate) non domini un'aria di sospetto e di autoritaria imposizione del volere, ma domini la coscienza di ambo le parti che, nel regime pluralistico italiano, così come fu voluto dalla Costituzione, gli Enti locali e lo Stato non si possono concepire come titolari di interessi con-

trapposti, ma come portatori di doveri coordinati al servizio della collettività.

In questo senso la Commissione è del parere che il Ministro possa fare molto perchè non sorgano situazioni di conflitto, e, ove dovessero minacciare di sorgere, perchè siano subito eliminate attraverso l'emaneazione di quelle direttive che spettano proprio al Ministero e che devono sovrapporsi, con la giustizia del caso singolo, alle norme di natura generale costituenti la base generale sulla quale si devono svolgere le trattative e deve essere alla fine fondato il provvedimento concessivo. Le assicurazioni su questo tema fornite dal Ministro hanno reso tranquilli i portatori degli interessi delle comunità locali; essi però attendono che il Ministro stesso si convinca della necessità di superare certe vecchie concezioni, come quella dei confini comunali considerati come barriera oltre la quale non sia possibile che si svolgano i servizi pubblici di un comune o come quella che il concedente abbia il potere di concedere o non concedere la conservazione dell'esercizio elettrico all'Azienda municipalizzata, sulla base di un giudizio insindacabile per non dire molto spesso arbitrario o viziato da evidente eccesso di potere.

15. — *Il contributo per le maggiori spese causate dalla chiusura del canale di Suez.*

Prima che si chiuda il discorso dell'energia, sembra al relatore necessario ricordare che lo stanziamento di lire 37 miliardi di cui al preventivo di spesa che si sta discutendo è soltanto una parte dell'onere che lo Stato ha assunto di fronte alle Società petrolifere. Tenendo conto di tutti gli stanziamenti, in conto esercizio o residui, sono finora disponibili 53 miliardi, ma le liquidazioni relative al periodo fino alla fine del novembre 1967 implicano un debito riconosciuto di lire 49.048.134.839 relativo alle forniture effettuate in cinque mesi: restano da liquidare i contributi relativi a sette mesi, dal 1° novembre 1967 al 30 giugno 1968; è quindi evidente che la somma di lire 53 miliardi debba essere integrata con altro stanziamento che il Governo dovrà prevedere.

Con l'occasione sembra che sia opportuno che il Governo presenti un quadro della situazione dei rifornimenti onde dimostrare se e quale potrà essere la situazione generale e dal punto di vista dei costi e dal punto di vista della incidenza del regime del Mediterraneo e delle comunicazioni del Medio Oriente sui costi stessi e sulla regolarità dei rifornimenti.

16. — *La politica delle industrie di base.*

Nonostante che la politica della principale delle industrie di base (siderurgia) dipenda in principal modo dal Ministero delle partecipazioni statali, il Ministero dell'industria e del commercio non può dimenticare che l'attività industriale pubblica e privata poggia sulla regolare fornitura dei prodotti essenziali. Fra i prodotti essenziali appare evidentemente l'acciaio. Uno dei commissari ha chiarito alla Commissione come il problema della produzione dell'acciaio sia legato alla necessità di un nuovo impianto al quarto centro siderurgico di Taranto. L'incidenza della produzione italiana è infatti ancora bassa, poichè essa raggiunge, secondo dati forniti dal Ministero, il 17,2 per cento della produzione comunitaria e soltanto il 3,30 per cento della produzione mondiale. In un momento in cui i consumi si sono eccezionalmente accresciuti è evidente che si senta la necessità di investimenti in un settore di tanta importanza.

Il nuovo impianto, a quel che sembra sarà dei più moderni, non più con forni elettrici, non più con forni Martin, ma a base di convertitori per la produzione di acciaio all'ossigeno (L.D.). A chiarimento poi di quanto si va dicendo relativamente al fenomeno del rincaro del ferro e della scarsezza generale dello stesso sul mercato, va pensato che il fenomeno non è soltanto italiano, ma è mondiale, forse dipendente dal fatto che in un primo tempo si era avuta una sovrapproduzione e quindi una eccedenza di prodotti sul mercato: esaurite le scorte di fabbrica l'aumento dei consumi ha portato alla situazione attuale di scarsezza di acciaio e di altri prodotti siderurgici. Va da sè che in Italia la

situazione si è un po' aggravata per l'eccesso delle costruzioni edilizie riscontrato negli ultimi anni (reazione ad alcune norme della legge-ponte e conseguenza della cessazione del regime di esenzione delle nuove costruzioni prevista per la fine dell'anno 1968) ed altresì per la tendenza che si è verificata, solo negli ultimi tempi in Italia, alla costruzione in acciaio (gabbia di acciaio) anzichè in cemento armato.

I tecnici ritengono che non si abbia a temere una crisi di prezzi dei prodotti siderurgici anche se per alcuni di essi la cessazione del periodo irregolarmente espansivo dell'edilizia dovesse sopravvenire. Per gli altri metalli non ferrosi (alluminio, magnesio, piombo, zinco, rame, antimonio, cadmio e silicio) il relatore non può che far riferimento ai dati forniti dal Ministero in modo che il Senato possa farsi un'idea più esatta e più completa possibile.

La produzione italiana dei metalli primari non ferrosi ha avuto nel 1968, rispetto all'anno precedente, un incremento complessivo del 12 per cento.

Anche il consumo è sensibilmente aumentato.

Si riportano i seguenti dati e notizie concernenti i singoli metalli.

Alluminio. — La produzione italiana di primario è stata di 142.173 tonnellate, con un aumento dell'11 per cento sull'anno precedente; quella di secondario è stata di tonnellate 102.000, invariata rispetto al 1967.

La produzione di semilavorati ha raggiunto il livello di tonnellate 183.000, con un aumento del 21 per cento; quella dei getti di fonderia è stata di tonnellate 130.000, con un incremento dell'11 per cento.

Il consumo di metallo primario è aumentato del 18 per cento passando a tonnellate 217.000.

Notevole è l'esportazione di semilavorati (aumentata a tonnellate 46.249) e di grezzo (tonnellate 25.377, più che quadruplicata).

Per l'alluminio primario la domanda attuale è ancora intensa e ha portato all'esaurimento delle scorte e ad un utilizzo molto alto delle capacità produttive. Non si prevedono aumenti di capacità a breve termi-

ne, e cioè fino al 1971, anno in cui dovrebbe entrare in esercizio l'impianto dell'Alsar in Sardegna.

Per l'alluminio secondario l'anno in corso si è presentato con caratteristiche di sensibile aumento della domanda e dei prezzi, dovuto soprattutto alle difficoltà di reperimento dei rottami nei quantitativi necessari per far fronte alle sempre crescenti necessità.

Anche per i semilavorati di alluminio la domanda è sempre tesa e la capacità produttiva è utilizzata in buona misura.

Magnesio. — La produzione di magnesio greggio ha raggiunto il livello di tonnellate 7.445, con un aumento del 18 per cento rispetto all'anno precedente.

La già affermata corrente di esportazione si è ulteriormente incrementata toccando le 7.112 tonnellate, più del doppio del 1967.

Il consumo di magnesio greggio è salito a tonnellate 1.900, con un aumento di circa il 6 per cento.

Nell'anno in corso è nettamente migliorata la situazione produttiva, che ha visto un aumento dei consumi e delle esportazioni. Le prospettive sono ottimistiche: si dovrebbe arrivare ad una produzione annua di tonnellate 12.000.

Piombo. — La produzione di greggio da minerale è stata di tonnellate 57.556, con un calo del 5 per cento rispetto al 1967, mentre quella di raffinato da materiali secondari è salita a tonnellate 18.600, con un aumento del 57 per cento.

Il consumo di piombo raffinato è stato di tonnellate 133.000, con un incremento dell'8 per cento.

Nel primo quadrimestre dell'anno in corso la situazione è stata caratterizzata da una notevole scarsità sul piano mondiale con il conseguente aumento dei prezzi.

Per il piombo, come per lo zinco, è prevista per la fine dell'anno la cessazione dell'isolamento del mercato italiano da quello comunitario con la conseguente caduta dei dazi protettivi.

Sembrano attenuati i timori per le aziende produttrici di minerali, sia per l'avanzato stato di ammodernamento degli impianti

metallurgici integrati nelle aziende stesse, che ha consentito la diminuzione dei costi dei prodotti, sia per il rialzo dei prezzi internazionali che fan temere meno la concorrenza straniera.

Zinco. — La produzione di grezzo è notevolmente aumentata, passando a tonnellate 112.272 nel 1968 (incremento del 26 per cento rispetto al 1967).

Del 14 per cento è aumentata la produzione di semilavorati (11.700 tonnellate) e quella dei getti di fonderia (30.200 tonnellate).

Il consumo di zinco greggio ha raggiunto le 155.000 tonnellate, con un aumento del 10 per cento.

Sensibilmente diminuite sono le importazioni.

Analoga a quella del piombo è la situazione del settore dello zinco: la domanda soddisfacente consente di produrre ai limiti delle capacità produttive (tale situazione si riscontra praticamente in tutti i mercati mondiali; il che ha portato ad un aumento dei prezzi, praticato anche dai produttori italiani).

Rame. — La produzione di raffinato, con 18.000 tonnellate, ha segnato un ulteriore aumento rispetto all'anno precedente (3 per cento).

Per i semilavorati la produzione è stata di 373.000 tonnellate, con un aumento del 5 per cento. Per il rame non in lega, con 215 mila tonnellate, l'aumento è stato del 7,5 per cento; per le leghe, con 158.000 tonnellate, del 2 per cento. La produzione di getti di fonderia è stata di 58.500 tonnellate (aumento del 7 per cento).

Il consumo di metallo raffinato è stato di tonnellate 226.000, con un incremento del 2 per cento.

Sensibile è stata la ripresa delle esportazioni di semilavorati (tonnellate 31.635). La tendenza della produzione per il corrente anno è favorevole per i detti prodotti.

Antimonio. — La produzione è più che raddoppiata nel 1968 rispetto all'anno precedente, toccando le 840 tonnellate, con una conseguente sensibile riduzione delle importazioni.

Cadmio. — La produzione è aumentata passando a 250 tonnellate.

Silicio. — Dell'1 per cento è diminuita la produzione di tale metallo (18.813 tonnellate), aumentata è l'esportazione (10.718 tonnellate).

17. — *I prezzi.*

Non può essere chiusa la relazione senza un accenno al problema dei prezzi. La Commissione ritiene che sia dovere del Ministro, che ne è profondamente conscio del resto, vigilare sull'andamento dei prezzi in modo da evitare aumenti o crolli che non siano giustificati.

Certamente è da tener presente che l'andamento internazionale dei prezzi all'ingrosso non è soddisfacente: essi tendono all'aumento, seguendo quelli degli Stati Uniti di America, quelli degli stati a moneta non sicura, eccetera. Certamente influiscono poi in Italia sull'andamento dei prezzi, al minuto: *a)* il sistema distributivo per il quale il divario fra prezzi all'ingrosso e al minuto tende ad aumentare senza che i commercianti medi e piccoli abbiano veramente a realizzare eccessivi guadagni; *b)* l'aumento, lento ma continuo, del costo della mano d'opera, dei generi essenziali per la produzione, eccetera; *c)* il notevole aumento del costo del denaro ufficiale (senza contare di quello usurario al quale qualche ditta finisce col far ricorso, date le restrizioni di credito che dispone la politica del Tesoro); *d)* il fatto che la politica comunitaria in sede agricola è basata sui prezzi di sostegno, onde, mentre da un lato con mezzi statali si attua una politica di sostegno, con la conseguenza del rialzo dei prezzi all'ingrosso, dall'altro si vorrebbe evitare ogni aumento, perfino quelli che rappresentano la speranza dell'agricoltore.

18. — *Le miniere.*

Poche parole basteranno per la politica mineraria. È opinione generale che il servi-

zio debba essere riorganizzato cercando di avere un numero di ingegneri minerari corrispondente ai nostri bisogni, il che significa modificare il loro trattamento; ma è anche opinione generale che debba essere presentato il disegno di legge per una nuova disciplina dell'intera materia. È mutato infatti dal 1927 ad oggi il concetto stesso di proprietà: non si comprende quella specie di patrimonio indisponibile che costituisce il cosiddetto demanio minerario dello Stato, e meno che meno si condividono le concezioni relative ai limiti della attività estrattiva. Il Ministro ha ricordato che la nuova legge dovrà essere quanto prima presentata. Ma non basterà, si è osservato da ogni parte, un bel testo legislativo se al Corpo delle miniere mancheranno funzionari tecnici.

19. — *Gli istituti sperimentali.*

Un accenno solo va fatto agli istituti sperimentali la cui importanza fu richiamata dai membri più competenti in materia della Commissione; istituti che vanno perdendo sempre più tecnici e che dovrebbero invece essere assai potenziati, per la perenne necessità di trasformazioni che hanno le piccole e medie industrie, quelle cioè che non possono avere gabinetti chimici e fisici a disposizione.

20. — *Conclusioni.*

Si dovrebbe chiudere il presente parere con l'impegno di ritornare sulla questione dell'Enel in sede di esame della relazione della Corte dei conti, di rivedere a fondo la situazione del CNEN in occasione della discussione dell'apposito disegno di legge, di approfondire l'apporto che deve dare il Ministero dell'industria e commercio alla ricerca scientifica in occasione della discussione sulla costituzione del relativo Ministero. Con ciò lo sguardo generale sui settori che rientrano nella competenza del Ministero dell'industria, commercio e artigianato dovrebbe essere finito.

Ma finito non è perchè va accennato a gravissimi problemi che tengono preoccupati

pati coloro che pensano allo sviluppo industriale d'Italia per gli anni e peggio i decenni futuri: si tratta del problema dell'acqua, del problema dell'inquinamento delle acque e dell'atmosfera, del problema del flusso e riflusso di materie prime e prodotti lungo le vie normali di comunicazione. Non si tratta di problemi da poco: perchè l'industria italiana in molte zone non può pensare di avere a disposizione ulteriori quantitativi di acqua: perchè gli scarichi di prodotti industriali tendono a inquinare non solo le acque superficiali (dei fiumi), ma anche quelle profonde e minacciano di danneggiare gravemente l'agricoltura e di influire indirettamente sulla fauna e la flora, perchè gli scarichi di gas nell'atmosfera sono estremamente dannosi. Si tratta di evitare poi conseguenze riflesse, come quelle che per l'estrazione di metano si ebbero nel sottosuolo di Venezia, come quelle che sempre a Venezia si hanno per effetto degli scarichi di prodotti petrolici che impediscono il sopravvivere del *plancton*, e conseguentemente delle alghe e delle altre vegetazioni che costituiscono il motivo del rassodamento delle pietre che sostengono chiese e palazzi. D'altra parte dalle nostre zone industriali devono uscire prodotti finiti, scorie, eccetera, che non trovano aperte le vie verso il mare o verso altri territori vicini o lontani per l'eccessivo traffico che è caratteristico delle nostre strade e autostrade, laddove l'eccessivo aggrovigliarsi di traffico nelle strade che conducono verso i centri industriali rendono incerto lo stesso afflusso di carburanti e materie prime.

In queste situazioni, mentre diventano urgenti le costruzioni dei canali navigabili da tanto tempo progettati e per i quali troppo si ritardano i finanziamenti, mentre diventa sempre più necessaria la ricerca scientifica applicata per suggerire i rimedi al sistema degli scarichi, per la depurazione delle acque eccetera, si domanda anche che la programmazione, regolando la formazione di comparti comprensoriali, possa rappresentare una base di guida per le nuove ini-

ziative, in collaborazione con gli organi di tutti i Ministeri interessati.

Uno studio fondamentale sugli stanziamenti territoriali dovrà essere anche per l'avvenire la base delle deliberazioni per lo sviluppo industriale.

Su questi temi molti dei membri della Commissione sono tornati con toni drammatici facendo voti perchè il Ministro possa provocare tempestivamente studi e provvedimenti.

21. — *I problemi del lavoro.*

Da parte dei senatori della sinistra sono stati sollevati anche altri problemi: non ultimo quello, gravissimo, dell'acuirsi delle vertenze sindacali e del manifestarsi di forze disorganizzate, ma legate fra loro, che, disobbedienti ai comandi sindacali, sono protagonisti di inconsulti atti di distruzione. Si è chiesto che il Ministro dell'industria impieghi tutto il suo prestigio per evitare che la domanda dei lavoratori di partecipare alla gestione dell'impresa determini dolorosi conflitti. Naturalmente il tema esula troppo dal campo di competenza della 9ª Commissione. Ci si limita perciò in questa sede a richiedere che appena possibile sia promosso uno studio approfondito sul problema dei rapporti sindacali ed umani nelle varie zone e nelle varie aziende ed organizzazioni produttive.

* * *

In conclusione, la 9ª Commissione ritiene che, pur nei suoi limiti, forse eccessivamente ristretti, lo stato di previsione della spesa del Ministero dell'industria, commercio e artigianato, possa essere approvato, nella certezza che le necessarie integrazioni di fondi non mancheranno se non verranno meno le sperate maggiorazioni di entrata.

TRABUCCHI, *relatore*

PARERE DELLA 10ª COMMISSIONE

sullo stato di previsione della spesa
del Ministero del lavoro e della previdenza sociale (Tabella 15)

(RELATORE POZZAR)

ONOREVOLI SENATORI. — Sul bilancio di previsione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, per l'anno finanziario 1970, si è sviluppato in Commissione un ampio dibattito, protrattosi per cinque sedute e concluso da un ampio discorso del responsabile del Dicastero.

L'intervento del Ministro del lavoro, onorevole Donat-Cattin, è stato apprezzato dai membri della Commissione soprattutto perchè ha integrato e sviluppato i contenuti programmatici della « nota preliminare », da tutti considerata piuttosto generica ed evasiva. Lo stesso rilievo fu mosso lo scorso anno: ci auguriamo che il rinnovato appunto comporti, per i futuri bilanci di previsione, la stesura di un commento ministeriale che offra un più stimolante contributo al dibattito parlamentare.

La Commissione ha preso atto innanzitutto delle cifre iscritte a bilancio. Lo stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro e della previdenza sociale prevede per l'anno finanziario 1970 una spesa complessiva pari a lire 964.475.006.200. Oltre il 95 per cento di tale importo è dedicato ad interventi, mediante concorsi e contributi, nel settore della previdenza sociale.

L'intervento dello Stato, già cospicuo nel 1969 (lire 641.720.500.000), si concretizza nel 1970 in un importo di lire 909.304.250.000. L'aumento è dovuto in gran parte agli adempimenti ed alle conseguenze della legge 30 aprile 1969, n. 153: « Revisione degli ordina-

menti pensionistici e norme in materia di sicurezza sociale ». Va aggiunto che, nel corso dell'esercizio, la spesa del Ministero del lavoro e della previdenza sociale verrà incrementata con ulteriori lire 286.400.000.000 per le assegnazioni da costituire e da effettuare, ai sensi della succitata legge (ultimo comma dell'articolo 3).

Alle spese ordinarie del Dicastero sono riservate lire 28.321.000.000 per il personale in attività di servizio; lire 1.950.000.000 per il personale in quiescenza; lire 4.779.000.000 per l'acquisto di beni e servizi. Sotto la voce « trasferimenti », come spese in conto capitale, sono previste lire 20.000.000.000 che vengono annualmente introitate dal Ministero per il fondo per l'addestramento professionale dei lavoratori.

Rispetto al precedente bilancio le spese considerate nello stato di previsione attuale presentano quindi un aumento netto pari a lire 268.350.900.000, e ciò senza tener conto dell'incremento ulteriore cui si è già fatto cenno, previsto in lire 286.400.000.000. Lo scorso anno l'aumento rispetto all'anno precedente ammontò a lire 113.000.000.000.

La maggioranza della Commissione ha espresso una valutazione positiva dell'impegno finanziario dello Stato, il più alto sin qui raggiunto, nel settore della previdenza sociale ed ha ritenuto che questo deciso passo in avanti apra la strada all'introduzione di un compiuto sistema di sicurezza sociale.

IL RUOLO DEL MINISTERO DEL LAVORO

Nella « nota preliminare » è contenuta una affermazione di carattere generale condivisa dalla Commissione: « la politica sociale dello Stato, attuata dal Ministero del lavoro e della previdenza sociale, ha per scopo di garantire e sostenere i redditi dei lavoratori, di tutelare la loro salute e le loro energie lavorative, di accrescere e di tutelare la loro personalità nei suoi svolgimenti ai fini ed a causa di lavoro, di sovvenire a determinate esigenze etico-sociali gravitanti intorno al fondamentale istituto della famiglia ». Su questi obiettivi di fondo si può essere d'accordo. E però importante, ai fini del giudizio politico sull'azione di un Dicastero, non soltanto la valutazione degli obiettivi ma anche e soprattutto la valutazione del metodo adottato per raggiungere gli obiettivi prefissati. Può essere usato un metodo passivo, burocratico, di pura registrazione delle situazioni esistenti, limitato ad interventi privi di slancio, di coraggio, di preveggenza, di immaginazione, di incisività. I risultati, in questo caso, non potranno che essere deludenti. Occorre invece che il Ministero del lavoro adotti un metodo attivo di presenza qualificata nella vita sociale, attraverso un dialogo permanente con le forze rappresentative del mondo del lavoro, attraverso un sistema di previsioni dinamiche, una sensibilizzazione continua di tutti gli altri Ministeri in modo tale che la politica sociale non venga considerata una questione particolare e secondaria, di stretta competenza del Dicastero specifico, ma divenga un impegno unitario, qualificante di tutto il Governo.

Dicevo lo scorso anno, al termine del mio intervento su questo bilancio, che « il Ministero del lavoro e della previdenza sociale, anche se tale non viene considerato in occasione della ripartizione dei portafogli e dei sottoportafogli ministeriali, senta responsabilmente di essere un Ministero-chiave, alla iniziativa del quale è affidata non solo la soluzione burocratica dei problemi di ordinaria amministrazione di un Dicastero preposto alla previdenza, ai rapporti di lavoro, alla cooperazione, all'istruzione professio-

nale, ma anche e soprattutto l'alto compito di rendere concreta, visibile, semplice, e perciò efficace, la visione di uno Stato democratico fondato sul lavoro ».

Su questa tematica, del ruolo fondamentale del Ministero del lavoro e sulle caratteristiche dinamiche della sua iniziativa, si è lungamente soffermato il dibattito in Commissione, prendendo atto degli aspetti positivi dell'azione svolta in tal senso dal compianto ministro Brodolini e dall'attuale titolare onorevole Donat-Cattin.

Ed è perciò che la citata nota ministeriale trova il consenso della Commissione quando afferma che « di non poco momento potranno risultare le direttive di carattere amministrativo adottate o da adottare al fine di rendere sempre più efficiente e produttiva la concreta azione propria del potere esecutivo ». Al di là delle leggi, che ci sono o non ci sono, che sono perfette o perfettibili, vi è un metodo d'intervento attivo degli uffici dipendenti dal Ministero del lavoro per dare dimostrazione concreta al cittadino di questa presenza continua, qualificata, efficace, incisiva dello Stato nelle questioni sociali ed in particolare nei problemi del rapporto di lavoro.

Prende risalto a questo punto l'annoso problema della efficienza dell'Ispettorato del lavoro. La Commissione è stata unanime nel rilevare la gravità della situazione in atto. Nonostante l'impegno, generalmente lodevole, degli addetti a tale servizio, di ogni ordine e grado, l'Ispettorato del lavoro non è in grado di assolvere ai suoi compiti ed alle sue responsabilità crescenti: per vetustà di attrezzature, per limitatezza di mezzi e soprattutto per insufficienza di personale. L'organico, già di per se stesso inadeguato, prevede complessivamente 3.710 posti. Al 1° aprile 1969 erano coperti solo 3.089 posti, e quel ch'è più grave, la carenza di personale si verifica soprattutto a livello di funzionari direttamente impegnati nelle ispezioni (590 contro 880 posti in organico). Il problema non può trovare soluzione se non nella rivalutazione economica della carriera negli Ispettorati del lavoro, sì da invogliare ad inserirvisi giovani capaci e tecnicamente preparati. La spesa relativa troverebbe abbon-

dante copertura nella possibilità di colpire, più diffusamente e capillarmente, le evasioni in campo sociale. È auspicabile in tal senso un atto di coraggio e di lungimiranza politica e finanziaria.

A questa necessaria lotta contro le evasioni, soprattutto nel settore delle assicurazioni obbligatorie, può offrire un concreto contributo anche l'approvazione del disegno di legge sulla « riscossione unificata dei contributi previdenziali », da tempo giacente presso la 10^a Commissione e bloccata da alcune difficoltà preliminari di definizione dell'area da coprire. Com'è noto, il parere del CNEL in proposito suggerisce di estendere il campo di applicazione della legge a tutti i contributi previdenziali, ivi compresi quelli del settore agricolo. Il disegno di legge presentato a suo tempo dal Governo escludeva invece dalla prevista riscossione unificata i contributi unificati in agricoltura. È necessario riprendere e portare a termine al più presto l'esame di tale disegno di legge e la Commissione esprime il voto che il Governo voglia rivedere il testo già presentato per adeguarlo al parere autorevole del CNEL ed agli orientamenti di massima già emersi nell'apposito comitato ristretto istituito presso la 10^a Commissione.

Analoghi voti vengono fatti in relazione all'imminente discussione del disegno di legge e dei provvedimenti di legge sui diritti costituzionali dei lavoratori nelle aziende. Il significato ed il contenuto delle lotte operaie in corso sottolineano l'essenziale importanza di questo intervento legislativo e l'opportunità di alcuni ritocchi al testo governativo sulla base delle conclusioni, sia pure non formali, alle quali, in attesa del progetto Brodolini, era pervenuta la Commissione dopo un lungo e attento lavoro di analisi e di raccordo dei testi di iniziativa parlamentare.

MASSIMA OCCUPAZIONE E SICUREZZA SOCIALE

Sempre su temi di carattere generale, la Commissione non poteva non ribadire che

cardini fondamentali dell'azione del Ministero, nel lungo periodo, dovevano essere sia una organica politica per il pieno impiego sia l'auspicata realizzazione di un compiuto sistema di sicurezza sociale. Obiettivi che non riguardano ovviamente la responsabilità del solo Ministero del lavoro e della previdenza sociale, ma che possono e devono ricevere da questo Ministero l'iniziativa capace di sbloccare la situazione e di mettere in moto il complesso meccanismo di raccordi e di coordinamenti, soprattutto a livello di politica economica generale, di riforma fiscale, di politica sanitaria.

Massima occupazione e sicurezza sociale sono i due traguardi essenziali per trasformare in progresso sociale e civile il progresso economico in atto nel nostro Paese.

I dati statistici sulla occupazione dimostrano, invece, che siamo ancora lontani dal pieno e razionale impiego di tutta la manodopera disponibile.

Nel luglio scorso l'ISTAT ha compiuto la consueta rilevazione delle forze di lavoro.

Secondo i primi risultati dell'indagine, gli occupati risultavano 4.037.000 nell'agricoltura, 8.062.000 nell'industria e 6.886.000 nelle attività terziarie. Fra gli occupati il numero dei sottoccupati risultava pari a 217.000 unità.

Il numero delle persone in cerca di occupazione ammontava a 626.000 unità, di cui 251.000 lavoratori che avevano perduto una precedente occupazione e 377.000 giovani in cerca di prima occupazione.

Ponendo a confronti i dati del luglio 1969 con quelli dello stesso mese dell'anno precedente, si notano le seguenti variazioni.

Nell'agricoltura, ove continua l'esodo della manodopera, l'occupazione è diminuita di 297.000 unità; a tale diminuzione i lavoratori indipendenti e coadiuvanti hanno contribuito con 234.000 unità.

Nell'industria gli occupati sono aumentati di 88.000 unità per effetto della diminuzione di 79.000 indipendenti e coadiuvanti e dello aumento di 167.000 lavoratori dipendenti.

Nelle attività terziarie, infine, gli occupati sono diminuiti di 65.000 unità in conseguenza della diminuzione di 79.000 lavoratori in-

dipendenti e coadiuvanti e dell'aumento di 14.000 dipendenti.

Per effetto di tali variazioni l'occupazione alle dipendenze è aumentata di 181.000 unità nei settori extra-agricoli, mentre è diminuita di 63.000 unità nel settore agricolo; l'occupazione indipendente è diminuita di 158.000 unità nei settori extra-agricoli e di 234.000 nell'agricoltura.

Il numero totale delle persone in cerca di occupazione è diminuito di 30.000 unità per effetto di un aumento di 9.000 unità tra le persone in cerca di prima occupazione e della diminuzione di 39.000 unità tra i lavoratori in cerca di nuova occupazione.

Il numero dei sottoccupati presenta una diminuzione di 26.000 unità.

Il caos esistente — per la molteplicità degli enti, per la dispersione delle energie, per la disfunzione degli istituti e per il crescente indebitamento degli stessi — nel vasto settore della previdenza e dell'assistenza ripropone drammaticamente l'urgenza di un disegno organico di riforma perchè oggi si spende una rilevante porzione del reddito nazionale con il minimo dei risultati possibili.

Stato economico-patrimoniale dei principali enti mutualistici prevedibile al 31 dicembre 1969.

	(in milioni di lire)
INAIL	
industria	— 366.000
agricoltura	— 270.000
	—————
	— 636.000
INAM	— 404.273
	4.029 al 1967
	160.394 per il 1968
	239.850 per il 1969
ENPAS	— 117.000
ENPDEDP	— 6.600
ENPALS	— 16.000

INDIRIZZI DI POLITICA SOCIALE

Su problemi di minore ampiezza e che riguardano impegni realizzabili nel tempo breve, la Commissione, a maggioranza, ha invitato il relatore a formulare voti:

1) per il rispetto, da parte del Governo, dei tempi e dei modi previsti dalle deleghe in materia di previdenza sociale, concesse dal Parlamento con la legge n. 153 del 30 aprile 1969 e precedenti. Di particolare rilievo è, tra l'altro, la delega, che scadrà il 30 giugno 1970, relativa alla nuova composizione degli organi amministrativi dello INPS. Si ricorda, a tale proposito, che esistono anche altri enti dove è necessario, per armonia, praticare identici interventi, atti a garantire una partecipazione determinante nella gestione dei lavoratori;

2) per la conclusione legislativa della disciplina dell'infortunio *in itinere*, per la quale da tempo è scaduta anche l'ultima proroga concessa al Governo per l'emanazione della prevista legge delegata. Se è vero che il ritardo lamentato deriva soprattutto da difficoltà finanziarie che potrebbero essere considerevolmente ridotte dalla approvazione di una legge riguardante l'assicurazione obbligatoria per gli automezzi per i danni contro terzi, la Commissione sollecita la contemporanea presentazione dei due provvedimenti, considerato l'alta perdita in vite umane ed in capacità lavorativa per incidenti che colpiscono i lavoratori andando o tornando dal lavoro;

3) per una nuova disciplina del collocamento, ancorato oggi a disposizioni arcaiche sulla base di una legge risalente al 1949, sì da garantire che lo stesso non si risolva in registrazione di situazioni ma assuma la funzione di strumento di popolazione e di controllo dell'occupazione. A tale scopo appare importante sollecitare e prevedere una responsabile partecipazione dei lavoratori nella gestione di questo servizio;

4) per una riforma degli istituti e dei metodi nel settore della formazione professionale extra-scolastica, in rapporto ai pro-

blemi posti dall'aumento e dallo sviluppo del ritmo produttivo ed alle esigenze di una organica lotta contro la disoccupazione e la sottoccupazione. Anche a questo proposito va rilevato che l'intervento del Ministero del lavoro in questo campo è basato sulla ormai antica legge del 1949, dettata più che altro da preoccupazioni assistenziali nei confronti dei disoccupati. Tale auspicata riforma dovrà tener conto della prossima istituzione delle Regioni, alle quali in materia competerà un compito primario;

5) per un aggiornamento delle norme per la prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali, soprattutto per quanto riguarda l'edilizia e l'agricoltura, dove i nuovi metodi di lavoro producono il più alto incremento di eventi lesivi della integrità fisica del lavoratore; e per l'istituzione nelle aziende del servizio di medicina del lavoro;

6) per una decisa politica d'intervento attivo del Ministero del lavoro al fine di rimettere in moto la complessa macchina burocratica degli enti preposti all'edilizia popolare. Con particolare riguardo la Commissione si è intrattenuta sui problemi relativi alla GESCAL, rilevandone la funzione positiva, lamentando i ritardi e le lentezze nello sviluppo dei programmi, auspicandone un inserimento efficace con interventi coordinati ed immediati nelle zone, al Nord ed al Sud, di più alta concentrazione operaia;

7) per una politica attiva del Ministero del lavoro nei problemi sorgenti dalla emigrazione, all'interno e verso l'estero, di manodopera disponibile. In tale campo l'intervento governativo non dovrà essere di mero carattere assistenziale o statistico, ma dovrà, in raccordo con altri Ministeri, operare all'origine del fenomeno per creare un equilibrio territoriale nella distribuzione dei posti di lavoro, nei poli di attrazione interna per garantire agli immigrati servizi sociali adeguati, nelle sedi estere per tutelare la dignità del lavoratore italiano emigrato;

8) per una sistematica attenzione del Ministero del lavoro per i problemi delle

procedure giurisdizionali in campo contrattuale e previdenziale e per i problemi del patrocinio sociale.

Per questi ultimi si auspica una maggiore sensibilità da parte degli organi ministeriali sì da assicurare agli enti di patronato e di assistenza sociale — promossi e gestiti per legge dalle organizzazioni dei lavoratori — i mezzi necessari per l'assolvimento del loro importante compito, che è un pubblico servizio, di rendere più valida l'attuazione dell'assistenza sociale obbligatoria.

L'attenzione della Commissione, infine, non poteva non soffermarsi sul significato e sul contenuto delle agitazioni operaie in corso per il rinnovo dei contratti, da adeguare alle mutate esigenze sociali, all'aumento della produttività, alle prospettive di una autentica democrazia aziendale.

L'attenzione aveva un duplice scopo. Innanzitutto quello di valutare il ruolo del Ministero del lavoro nello sviluppo delle controversie sindacali tra i lavoratori e i datori di lavoro. Lo Stato, si è concluso, non può limitare la libertà di contrattazione sindacale tra le parti in antagonismo, ma non può neppure assistere da spettatore neutrale e disinteressato. C'è — ed è insostituibile — una iniziativa politica anche in questo campo ed essa non si manifesta soltanto nello offrire efficaci intermediazioni, pur esse necessarie se richieste o esigite dalla situazione generale. Occorre che lo Stato colga il significato delle azioni sindacali per inserirne i contenuti positivi nei suoi indirizzi di politica generale, economica e sociale e per armonizzarli con questa.

In secondo luogo il vasto ed unitario movimento di lavoratori — diretto non solo ad ottenere migliori retribuzioni ma anche più dignità e maggiore responsabilità — deve suggerire ai politici iniziative idonee — che servano da esempio e da stimolo per l'intera società — onde assicurare il contributo dei lavoratori alla formazione della politica sociale ed alla realizzazione di alcuni servizi sociali. In particolare, esigono la partecipazione responsabile e concreta dei lavora-

tori le iniziative che più direttamente investono i loro diritti e le loro esigenze: la formazione professionale, la sicurezza sociale, il collocamento, la prevenzione infortuni, l'assistenza sociale, eccetera.

Solo così si sviluppa un'iniziativa politica idonea ad assicurare, come afferma la Costituzione repubblicana, « l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese ». Dettato costituzionale che è la traduzione

anticipata e democraticamente valida dello *slogan* di moda in questi giorni di lotte e di tensioni sociali: « più potere ai lavoratori ».

Con queste osservazioni e con questi auspici la 10^a Commissione del Senato, a maggioranza, esprime parere favorevole sullo stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro e della previdenza sociale per l'anno finanziario 1970 (tabella n. 15).

POZZAR, *relatore*

PARERE DELLA 9ª COMMISSIONE

sullo stato di previsione della spesa
del Ministero del commercio con l'estero (Tabella 16)

(RELATORE MINNOCCI)

ONOREVOLI SENATORI. — Una relazione sul bilancio del Ministero del commercio con l'estero non si può limitare ad una elencazione acritica di dati statistici e di problemi esistenti sul tappeto, ma ha bisogno di una organica strutturazione, che analizzi la componente estera e la sua incidenza sullo sviluppo economico del Paese, seguendone le modificazioni strutturali che passo passo si sono verificate. In questo quadro ritengo sia possibile tracciare alcune linee direttrici della politica commerciale che l'Italia dovrà affrontare negli anni settanta.

Dopo il 1950, che rappresenta per il nostro Paese l'anno in cui può ritenersi concluso il periodo della ricostruzione postbellica, s'inaugura per la nostra economia un nuovo periodo di intenso e favorevole sviluppo.

Recuperati i livelli produttivi, di reddito e di consumo, e riorganizzato l'assetto amministrativo del Paese, la fase di « ricostruzione » poteva considerarsi interamente conclusa. Ma in effetti tale processo si era verificato in concomitanza di certi avvenimenti, tanto interni che esterni, che avevano anche maturato validi elementi per una profonda evoluzione dell'intero sistema economico. La decadenza di criteri autarchici e protezionisti, la necessità della cooperazione internazionale e la scoperta dell'efficacia di vaste aree ad economie integrate erano i fermenti più vivi che andavano rivoluzionando le vecchie concezioni dello sviluppo economico. Gli accordi tariffari del GATT, l'OECE, il piano Schumann,

l'Unione europea dei pagamenti, erano già le prime realizzazioni in linea con questo nuovo spirito.

L'Italia fu all'avanguardia nell'accettazione di quei primi esperimenti, favorendone opportunamente gli effetti stimolanti all'interno della propria economia.

Si spiega così come nel vistoso processo di evoluzione che interessò tutti i settori dell'economia italiana, la componente estera acquistasse un rilievo prevalente e condizionante.

Dal 1951 al 1960, accanto ad una crescita pressochè costante in tutti i comparti produttivi, nelle attività terziarie, nello sviluppo dell'offerta e della domanda sul mercato interno, si constatò in effetti una espansione senza precedenti dei rapporti commerciali dell'Italia con il resto del mondo: alla fine di tale periodo il valore complessivo dei nostri traffici ammontava a 5.233 miliardi di lire, con un aumento rispetto al livello registrato nel 1950 del 212 per cento (importazioni + 219 per cento, esportazioni + 203 per cento) in lire correnti e del 193 per cento in lire a valore costante, superiore di molto al tasso d'incremento, già notevole, del reddito nazionale lordo nello stesso periodo (in termini reali: +74,1 per cento).

Tale percentuale di aumento testimonia con chiarezza il grande sviluppo del commercio estero italiano nel decennio del cosiddetto « miracolo economico » acquistando d'altra parte un rilievo ancora maggiore ove si confronti con quella che nel periodo

contrassegna il progresso degli scambi mondiali complessivi (+ 105 per cento circa). In conseguenza di tale forte sviluppo il concorso dei traffici italiani a quelli mondiali, che nel 1950 era del 2,1 per cento, saliva nel 1960 al 3,2 per cento (importazioni 3,5 per cento ed esportazioni 2,9 per cento).

La componente estera è andata rivestendo pertanto un valore sempre più determinante nello sviluppo dell'economia nazionale, realizzando un sempre più pieno ed efficace inserimento dell'economia italiana nei circuiti economici internazionali, con indubbi positivi risultati generali. A considerazioni interessanti si giunge poi, ove si esaminano l'evoluzione dei nostri scambi commerciali, nel decennio « anni '50 », sotto lo aspetto della loro composizione strutturale e geografica.

Da un punto di vista strutturale, l'aspetto maggiormente significativo è senza dubbio costituito dalla mutata partecipazione dei principali gruppi economici alla composizione delle esportazioni italiane.

I prodotti finiti industriali, che fino al 1950 non costituivano neppure la metà delle nostre vendite all'estero, rappresentavano alla fine del 1960 oltre il 60 per cento delle nostre esportazioni. Ove si considerino poi le industrie manifatturiere nel loro complesso (comprese cioè le industrie alimentari ed affini) si nota che esse contribuivano per l'88,3 per cento al totale valore delle esportazioni italiane.

Passando a considerare la composizione merceologica della corrente importativa, di cui le materie prime industriali costituivano sempre la quota principale (35,3 per cento nel 1960), appare evidente anche in questo caso il peso sempre maggiore rivestito dal gruppo dei prodotti finiti industriali che, per un valore di oltre 793 miliardi di lire correnti, rappresentavano nel 1960 circa il 27 per cento degli acquisti italiani all'estero (contro il 18 per cento nel 1950): conseguenza questa della progressiva liberalizzazione degli scambi e della conseguente maggiore complementarietà delle diverse economie in campo internazionale, in particolare nel quadro della nuova Comunità economica europea, la cui influenza, sugli scambi

commerciali italiani come su quelli degli altri Paesi membri, era destinata ad avere un peso sempre più rilevante nel corso degli anni successivi.

Un esame dell'evoluzione degli scambi nel periodo degli « anni '50 » dal punto di vista geografico offre chiara conferma delle trasformazioni intervenute nel decennio, a seguito sia dello sviluppo industriale della nostra economia, sia, forse, principalmente, delle accennate liberalizzazioni ed integrazioni economiche verificatesi.

L'aspetto più saliente sotto questo profilo è certamente dato dal progressivo accrescimento del peso dell'interscambio con l'Europa che, da una quota del 49 per cento nel 1950 saliva alla fine del 1960 al 59,1 per cento degli scambi complessivi. Il fenomeno trova solo in parte nel fattore geografico la sua spiegazione. Motivo determinante è stato infatti, nel dopoguerra, il più rapido adeguamento quantitativo e qualitativo, della produzione italiana alla domanda interna ed estera, soprattutto alla domanda dei Paesi europei che sono fra i più industrializzati del mondo.

A partire dal 1960 l'economia italiana, ormai assestata su livelli di elevato sviluppo industriale e inserita attraverso la partecipazione sempre più stretta alla Comunità economica europea, in un più ampio circuito economico internazionale, inizia una nuova fase della sua esistenza: la fase del consolidamento, su livelli elevati, dei risultati raggiunti attraverso un decennio di espansione.

Nei primi due anni degli « anni '60 » la espansione degli scambi commerciali con l'estero prosegue ad un ritmo senza dubbio notevole.

Nel 1962 si ebbe comunque l'interruzione della fase di sviluppo degli scambi commerciali italiani, che aveva permesso una graduale e perdurante diminuzione del disavanzo commerciale con l'estero.

Il 1963 vide, infatti, una fase di massima sfasatura delle due correnti di scambio: le importazioni crebbero a dismisura (più 25 per cento), mentre il limitato incremento delle esportazioni (+ 8,2 per cento) riportava il disavanzo commerciale italiano ad

un livello elevatissimo (1586 miliardi di lire). L'evoluzione subì un completo rovesciamento nel corso del 1964; le importazioni, attraverso un progressivo e forte indebolimento, subirono una netta contrazione (—4,5 per cento rispetto al valore del 1963); le esportazioni andarono viceversa manifestando un netto rafforzamento del loro ritmo espansivo, tanto da portare, nell'anno, ad un incremento medio del 17,9 per cento nel 1963.

Dal 1965 al 1968 le importazioni hanno avuto un andamento difforme caratterizzato da una lenta ripresa nel 1965 (+ 1,7 per cento), da una notevole sostenutezza negli anni 1966 e 1967 (rispettivamente + 16,4 per cento e + 14,4 per cento), per ricadere nel 1968 ad un modesto livello (+ 4,3 per cento); le esportazioni, invece, hanno registrato incrementi notevoli negli anni dal 1965 al 1968 (rispettivamente + 20,8 per cento; + 11,7 per cento; + 8,3 per cento; + 17 per cento).

Questo breve cenno all'evoluzione dei nostri scambi con l'estero ha un suo significato nella misura in cui riesce a mettere in luce, all'interno di un processo di espansione che, preso nel suo complesso, presenta soltanto un saldo positivo, elementi contrastanti che ne hanno accelerato o frenato il corso, rappresentandone quindi i fattori dinamici o statici. Un'analisi di questo tipo ci consente di porre in luce le interrelazioni di carattere più generale che legano reciprocamente lo sviluppo degli scambi e l'evoluzione dell'economia italiana, determinando il ruolo che la componente estera esercita nel nostro sistema economico.

Nel sommario quadro tracciato, infatti, mi pare si possano isolare due momenti in cui l'evoluzione delle nostre esportazioni si è maggiormente allontanata, in senso positivo o negativo, dai valori medi degli ultimi 20 anni. Il primo momento è rappresentato dall'entrata in vigore del Mercato comune nel 1958 a cui corrisponde non soltanto una notevole modificazione della

ripartizione percentuale delle nostre esportazioni per grandi aree geografiche, ma altresì un netto incremento dei valori assoluti delle nostre esportazioni.

Si può pertanto parlare di un effetto propulsivo dell'apertura del Mercato comune nella dinamica delle nostre esportazioni, da cui deriva una prima importante considerazione, cioè che l'Italia non solo non ha nulla da temere dal realizzarsi di vaste integrazioni economiche, ma riesce anzi ad esprimere ed a realizzare a livelli più elevati le proprie potenzialità competitive.

L'esperienza comunitaria ha, dunque, un significato complesso e deve essere interpretata con molta attenzione per isolare quei fattori potenzialmente negativi, che potrebbero determinare nel futuro una minore capacità concorrenziale delle nostre esportazioni. La competizione con economie tecnologicamente avanzate ci deve rendere consapevoli delle resistenze che potremo incontrare in futuro e della duplice necessità di accrescere la nostra competitività e di allargare il ventaglio dei possibili sbocchi delle nostre esportazioni.

Il secondo momento nel corso di questi ultimi anni in cui l'evoluzione dei nostri scambi si è maggiormente staccata dai valori medi, è rappresentato dal periodo di crisi congiunturale che ha avuto un'influenza determinante per circa quattro anni. Questo periodo ha un'importanza fondamentale per i futuri sviluppi della nostra politica commerciale, in quanto ha messo in luce la stretta interdipendenza che esiste tra la dinamica interna del nostro sistema economico e lo sviluppo degli scambi con l'estero, per cui la politica degli scambi non può esaurirsi nel fatto commerciale, ma deve tendere a divenire un reagente che sappia accelerare un'evoluzione positiva dell'intero sistema economico.

Partendo da questa premessa, la politica commerciale italiana per gli anni '70 deve acquistare una dimensione nuova, idonea a dare una risposta convincente ai problemi

LEGISLATURA V — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

di oggi che sono quelli del progresso tecnologico, dell'integrazione tra le grandi aree economiche, dello sviluppo del Terzo mondo.

In questa prospettiva va analizzato il nostro commercio estero degli ultimi anni e dei primi mesi di quello in corso onde vedere se si possono ricavare utili riferimenti per il prossimo futuro.

1. — L'ANDAMENTO DEGLI SCAMBI.

A) *Bilancia Commerciale.*

La bilancia commerciale italiana con lo estero ha registrato nell'ultimo quinquennio il seguente andamento:

ANNI	Importazioni CIF	Esportazioni FOB	Saldi	% esportazioni su importazioni	% aumento o diminuzione sull'anno precedente	
					Importazioni	Esportazioni
<i>Miliardi di lire correnti</i>						
1964 . . .	4.533	3.724	— 809	82,2	— 4,5	+ 17,9
1965 . . .	4.611	4.500	— 111	97,6	+ 1,7	+ 20,8
1966 . . .	5.368	5.024	— 344	93,6	+ 16,4	+ 11,7
1967 . . .	6.061	5.439	— 622	89,7	+ 12,9	+ 8,2
1968 . . .	6.408	6.365	— 43	99,3	+ 4,3	+ 17

Come appare dalle cifre sopra riportate, il valore complessivo delle merci scambiate dall'Italia con il resto del Mondo, pur confermando la sua tendenza all'espansione, ha tuttavia registrato una evoluzione differenziata nei due flussi di commercio estero, determinando una notevole contrazione del disavanzo della bilancia commerciale e l'interruzione della tendenza all'ascesa che aveva caratterizzato gli ultimi tre anni; esso è infatti sceso a 43 miliardi di lire nel 1968, contro i 622 miliardi nel 1967, 344 nel 1966 e 111 nel 1965.

Quindi il '68, con il raggiungimento del sostanziale pareggio della bilancia commerciale, può considerarsi un anno di svolta del nostro commercio estero.

E ciò anche se il meno soddisfacente andamento delle importazioni trova la sua spiegazione principale nello scarso « tiraggio » della domanda interna che, mentre ha provocato una riduzione nel tasso di espansione degli approvvigionamenti all'estero di

materie prime e di prodotti semilavorati, a causa del rallentamento verificatosi nella produzione industriale particolarmente nella prima metà dell'anno, ha permesso, d'altra parte, un aumento molto limitato delle importazioni di prodotti finiti.

Il meno accentuato dinamismo della richiesta interna ha inoltre agito sulle esportazioni, spingendo i produttori nazionali a cercare una compensazione nella domanda estera. Ancora una volta, quindi, si è avuta la conferma della funzione stabilizzatrice della componente estera in una fase di decelerazione o di ristagno dell'economia nazionale.

Il primo semestre dell'anno in corso, che rivela un cambiamento di tendenza nella importazione, la quale ha ripreso il suo naturale sviluppo — segno che il mercato interno ha ripreso a girare a ritmo sostenuto — non sembra peraltro possa modificare il suddetto apprezzamento del significato che il 1968 rappresenta per il nostro commercio estero nel suo complesso.

a) *Le importazioni.*

Come innanzi detto, nel 1968 le importazioni hanno raggiunto i 6.408 miliardi di lire con un incremento del 4,3 per cento che denota un certo impallidimento della congiuntura interna, che il Governo ha opportunamente fronteggiato con le note misure di tonificazione adottate nell'ultimo trimestre dell'anno.

Il più contenuto sviluppo delle importazioni ha interessato anche gli acquisti di prodotti alimentari, sia pure con evoluzione differenziata nell'ambito della struttura merceologica di tali beni. Per quanto concerne i prodotti non alimentari, classificati secondo la loro destinazione economica, si è registrata una certa uniformità nei tassi d'incremento annui del 1968, per ciò che attiene ai beni di consumo (+ 4,9 per cento), ai beni d'investimento (+ 5,1 per cento) ed ai beni di utilizzazione immediata per la produzione in genere (+ 7,2 per cento); ne è derivata una sostanziale stabilità della struttura delle importazioni italiane per destinazione economica nei due anni 1967 e 1968.

La diversa dinamica fatta registrare nel corso del 1968 dai gruppi merceologici in esame ha alquanto mutato la composizione interna delle importazioni, diminuendo il peso percentuale dei generi alimentari (dal 18,9 per cento del 1967, al 18,3 per cento del 1968) e dei prodotti delle industrie non alimentari (dal 63,3 per cento al 62,4 per cento del totale) e aumentando quello delle materie ausiliarie (dal 15 per cento al 16,5 per cento).

Del più contenuto sviluppo delle importazioni italiane hanno risentito gli acquisti dai Paesi in via di sviluppo e da quelli europei ed asiatici, ad economia collettivista, rimasti quasi stazionari, i primi (+ 0,7 per cento) e diminuiti, i secondi (—5,6 per cento).

b) *Le esportazioni.*

Le esportazioni italiane sono ammontate nel 1968 a 6.365 miliardi di lire con una

punta massima mensile di oltre 658 miliardi nel mese di novembre.

Così come si era verificato nel 1967, anche nello scorso anno l'espansione delle vendite italiane all'estero è stata determinata esclusivamente dalle esportazioni di prodotti non alimentari, incrementatesi, rispetto al 1967 del 19,4 per cento contro una diminuzione per prodotti alimentari del 3,5 per cento; il valore delle vendite di prodotti alimentari è stato infatti, nel 1968, di 559,1 miliardi di lire, costituendo così l'8,8 per cento del totale delle esportazioni contro il 10,6 per cento nel 1967.

La diversa dinamica segnata dai gruppi di prodotti esportati ha determinato dei mutamenti per quanto riguarda la composizione percentuale delle nostre vendite: proseguendo una tendenza iniziata a partire dal secondo dopoguerra, l'incidenza del valore delle esportazioni delle industrie manifatturiere è ulteriormente aumentata, raggiungendo il 94,2 per cento, mentre è diminuito ancora il peso delle esportazioni di prodotti agricoli, zootecnici, eccetera (dal 6,6 per cento al 5,4 per cento) ed è rimasta invariata la percentuale che si riferisce al settore estrattivo (0,4 per cento).

Quasi tutte le industrie manifatturiere hanno contribuito al notevole miglioramento fatto registrare dalle esportazioni italiane nel 1968.

I comparti che hanno registrato, durante il 1968, un'espansione delle proprie vendite all'estero, maggiore di quella avuta nel corrispondente periodo del 1967, sono quello tessile (+ 21,8 per cento, contro —3,7 per cento), quello del vestiario e dell'abbigliamento (+ 21,4 per cento, contro il + 10,4 per cento), il settore metallurgico (+ 29,8 per cento, contro —0,4 per cento), quello meccanico (+ 14,9 per cento, contro + 14,8 per cento) ed il settore chimico (+ 15,8 per cento, contro + 6,1 per cento).

B) *La bilancia valutaria dei pagamenti.*

La bilancia valutaria dei pagamenti rileva — come è noto — la totalità dei flussi di valuta determinatasi nel corso dell'anno

LEGISLATURA V — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

per transazioni correnti e per movimenti di capitali. Visto sotto questa denominazione, il saldo degli incassi e dei pagamenti di residenti in Italia con il resto del mondo ha presentato la seguente configurazione:

	1967	1968
	(Milioni di dollari)	
Saldo partite correnti	+ 1.286,6	+ 1.975,6
Saldo movimenti di capitale	— 963,0	— 1.348,3
— privati	— 874,2	— 1.315,6
— pubblici	— 88,8	— 32,7
Totale	+ 323,6	+ 627,3

In conseguenza delle crescenti esportazioni italiane di merci, che hanno equilibrato una leggera contrazione del saldo dei servizi, il saldo attivo delle partite correnti è andato aumentando nel 1968, raggiungendo il valore di 1.975,6 milioni di dollari contro 1.286,6 milioni nel 1967.

È continuata, nel 1968, l'esportazione di capitali all'estero, soprattutto del settore privato, che ha fatto registrare un saldo negativo di 1.315,6 milioni di dollari contro 874,2 milioni nel 1967, attribuibile in buona parte ad investimenti netti all'estero di portafoglio ed a rimesse di banconote da parte di italiani. Più contenuto è stato il disavanzo del settore pubblico, sceso da 88,8 milioni di dollari nel 1967 a 32,7 milioni nello scorso anno.

I movimenti monetari hanno riflesso le tendenze messe in luce precedentemente. L'anno 1968 si è chiuso pertanto con un miglioramento sostanziale della posizione delle aziende di credito verso l'estero (+ 688,1 milioni di dollari contro — 195,5 milioni nel 1967) e con un peggioramento della posizione della Banca d'Italia e dell'UIC (— 60,8 milioni di dollari contro + 519,1 milioni nel 1967).

La posizione verso l'estero della Banca d'Italia e UIC in oro è andata aumentando (+ 523,4 milioni di dollari), mentre è diminuita considerevolmente la posizione verso l'estero in valuta convertibile (— 460,7 milioni di dollari) e quella netta FMI (— 133,3 milioni di dollari). Anche in diminuzione sono risultate le altre attività (— 314 milioni di dollari), che rappresentano i rapporti con il Fondo monetario europeo e i riporti con le Banche centrali.

Infine è andata migliorando, dopo la contrazione presentata nel 1967, la posizione a medio e lungo termine (+ 299 milioni di dollari nel 1968 contro — 39,8 milioni nel 1967).

C) Ragione di scambio.

A conclusione di queste brevi note, appare opportuno considerare l'andamento dei prezzi dei prodotti oggetto degli scambi internazionali dell'Italia, che determina i rapporti di scambio e influisce sulla bilancia commerciale.

Essi sono ricavati dal rapporto fra l'indice medio dei prezzi dell'esportazione e quello delle importazioni, con il risultato che, di fronte ad un aumento dei prezzi delle importazioni cui non corrisponde un analogo aumento dei prezzi dell'esportazione, si verifica un peggioramento della bilancia commerciale e viceversa.

Dai dati elaborati dall'ISTAT risulta che, a partire dal 1960, tali rapporti hanno subito un costante deterioramento come risulta dalla seguente tabella:

1960	100,0
1963	99,1
1964	98,3
1965	96,0
1966	93,4
1967	92,1
1968	90,6

Si è pertanto accentuato il lento processo di deterioramento della nostra ragione di scambio, la quale ha segnato, nel corso del 1968, un valore negativo di una certa entità

(—1,0, per cento, contro —0,6 per cento del 1967). Le difficoltà in cui si è dibattuta l'economia internazionale per le crisi monetarie che si sono succedute nel giro di un anno hanno frapposto ostacoli non indifferenti alle nostre più tradizionali correnti di esportazione. I nostri operatori hanno reagito ai provvedimenti restrittivi alle importazioni adottati da alcuni Paesi accelerando, costretti anche dalla carenza di domanda interna, il ritmo delle esportazioni verso altri mercati e ciò ha determinato una ulteriore « limatura » dei prezzi delle merci esportate.

In questa situazione appare manifesto che gli operatori, per poter penetrare sui mercati esteri, debbono produrre a costi altamente competitivi, per cui è necessario, soprattutto dopo la svalutazione del franco francese, seguire con particolare attenzione l'evolversi della situazione contrattuale del nostro Paese nello scorcio dell'anno. Alla svalutazione del franco si è aggiunta ora la sostanziale rivalutazione del marco, le cui conseguenze sono per ora difficilmente valutabili, anche se è possibile già prevedere una tendenza da parte degli operatori tedeschi di spendere all'estero quanti più marchi è possibile, dato che essi possono essere convertiti in valuta estera al di sotto del cambio fisso praticato finora.

La necessità di aumenti salariali è fuor di dubbio, poichè tali aumenti sono uno stimolo all'acquisizione di nuovi strumenti produttivi, che aumentano la produttività del lavoro ed altresì una delle componenti essenziali della domanda interna.

D'altra parte all'aumento della produttività di questi ultimi anni ha fatto riscontro una sostanziale stasi della dinamica salariale, per cui le imprese hanno già ricostituito i margini di profitto, che si erano sensibilmente ridotti a causa della passata sfavorevole congiuntura.

Tuttavia le posizioni delle parti non debbono essere rigide ed esclusiviste, poichè lo scontro nei rapporti sindacali non deve essere fine a se stesso, ma strumento di innalzamento economico e sociale, nel rispetto delle regole democratiche. Il superamento di alcuni limiti da parte di entrambi i contraen-

ti si risolverebbe, infatti, in un regresso sulla strada dell'ordinato sviluppo economico e politico del Paese.

D) *La bilancia commerciale nel primo semestre 1969.*

Sono di questi giorni i dati dell'ISTAT sul nostro commercio estero nei primi sei mesi dell'anno in corso. Ne risulta che le importazioni globali sono ammontate, nel periodo considerato, a 3.760 miliardi e le esportazioni a 3.714 miliardi con un saldo passivo di 46 miliardi contro il saldo passivo di 16 miliardi avutosi nel corrispondente periodo dell'anno precedente. Il sostanziale pareggio della nostra bilancia commerciale, quindi, continua. L'incremento dell'*import*, rispetto ai 3.057 miliardi dello scorso anno, risulta oscillante intorno al 23 per cento, e quello dell'*export* intorno al 22 per cento.

Sono cifre significative. Esse vogliono dire in sostanza che le preoccupazioni manifestate a proposito della stasi del nostro *import* nel 1968 (quale sintomo, al di là degli immediati riflessi positivi sulla bilancia commerciale, di future stagnazioni nel sistema produttivo), stanno dimostrandosi azzardate. E vogliono significare, altresì, che i corrispondenti timori circa un declino dell'eccezionale tiraggio dei nostri vecchi e nuovi mercati di esportazione — così vitali nel 1968, per attutire gli effetti della scarsa dinamica del mercato interno — erano anche essi eccessivi. La competitività dell'apparato produttivo, insomma, « tiene » e attinge nuovi successi.

Alla fine del corrente anno, secondo stime effettuate dall'ICE, il nostro interscambio con l'estero dovrebbe raggiungere i 15 mila miliardi, facendoci situare al settimo posto del commercio mondiale dopo Stati Uniti, Germania, Inghilterra, Giappone, Francia, Canada e prima dell'URSS, che per il primo anno verrebbe superata dal nostro Paese.

All'incremento delle nostre importazioni hanno contribuito in modo rilevante i nostri maggiori acquisti di materie prime greg-

LEGISLATURA V — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ge (+ 13,3 per cento), di materie per l'industria semilavorate (+ 32 per cento) così come di beni strumentali e d'investimento (+ 31 per cento), segno evidente della ripresa produttiva del sistema industriale.

Infatti nel corso del primo semestre dell'anno si è verificato un consolidamento della ripresa dell'attività industriale, già preannunciata dall'andamento del secondo semestre dell'anno scorso. In complesso, senza tener conto di quella edilizia, la produzione industriale è aumentata del 7,8 per cento, rispetto a quella dello stesso periodo dell'anno scorso. Nel primo semestre 1968 era aumentata del 4,7 per cento.

Sono aumentate anche le importazioni di generi agricolo-alimentari e animali vivi

(+ 22 per cento) ed in particolare i prodotti degli allevamenti zootecnici e si è ripristinata quindi la tendenza al costante aumento dei nostri acquisti del settore che avevano registrato una battuta d'arresto nel 1968.

A questo punto mi sembra doveroso menzionare un aspetto particolare dei nostri scambi: il peso negativo rilevante, che grava sulla nostra bilancia commerciale per effetto del *deficit* alimentare, conseguente al crescente divario fra l'aumento delle nostre importazioni e delle nostre esportazioni del settore agricolo-alimentare ed animali vivi.

Negli ultimi 5 anni, l'evoluzione dei nostri scambi del settore è stata la seguente:

Agricoltura

Miliardi di lire

ANNI	Importazioni	Esportazioni	Saldo	% sulle import. totali	% sulle esport. totali
1964	864,3	436,4	427,9	19,1	11,7
1965	1.040,1	525,8	514,3	22,6	11,7
1966	1.144,6	529,9	614,7	21,3	10,5
1967	1.248,8	555,8	693,0	20,3	10,2
1968	1.232,4	539,9	692,5	19,2	8,5
I semestre 1968	567,3	251,3	316,0	18,6	8,2
I semestre 1969	692,6	303,2	389,4	18,4	8,3

La parte più rilevante dei nostri acquisti è data dagli animali vivi; dalle carni ed altri prodotti dell'allevamento; dai cereali ed in particolare da quelli per l'alimentazione animale; da frutta e legumi, semi oleosi e prodotti tropicali, eccetera.

Si tratta insomma di importazioni determinate in generale dal miglioramento qualitativo e dalla diversificazione da tempo in atto del regime alimentare degli italiani, conseguente all'aumento dei redditi ed al miglioramento del tenore di vita in genere.

E) *La bilancia valutaria dei pagamenti nel periodo gennaio-luglio 1969.*

Al 31 luglio del corrente anno la bilancia dei pagamenti valutaria si è saldata in passivo per dollari 854,6 milioni, mentre a fine luglio 1968 si era registrato un attivo per dollari 175,3 milioni.

Gli elementi che continuano a caratterizzare la bilancia dei pagamenti del corrente anno sono: l'aumento del disavanzo commerciale, una certa stagnazione nell'appor-

LEGISLATURA V — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

to netto del turismo e una sensibile accentuazione del *deficit* dei movimenti di capitali.

In particolare, nel settore merceologico le entrate per esportazioni hanno segnato un tasso di incremento del 17 per cento rispetto a quelle di un anno prima (dollari 6.458,5 milioni contro dollari 5.519,7 milioni). Le uscite per importazioni hanno registrato un ritmo di aumento superiore a quello delle esportazioni: il 21 per cento circa, essendo passato da dollari 5.743,2 milioni a dollari 6.933,5 milioni. Il disavanzo è conseguentemente più che raddoppiato con dollari 475,0 milioni contro dollari 223,5 milioni a fine luglio 1968.

Per quanto riguarda le altre componenti delle partite correnti, si citano i noli che hanno fatto registrare un sensibile aumento (19 per cento circa) degli introiti da dollari 285,2 milioni al 31 luglio 1968 a dollari

339,4 milioni al 1° luglio del corrente anno; i redditi da investimento hanno mostrato un attivo netto di dollari 34,7 milioni, contro un pareggio delle entrate e uscite nel 1968.

Il turismo ha segnato una flessione, sia pur lieve, nel saldo, da dollari 605,8 milioni al 31 luglio 1968 a dollari 597,2 milioni al 31 luglio 1969. Le entrate per turismo sono aumentate del 5 per cento circa, da dollari 798,6 milioni a dollari 839,8 milioni; le uscite per turismo passivo sono invece aumentate del 26 per cento circa, da dollari 192,8 milioni a dollari 242,6 milioni. La menzionata flessione del saldo è quindi da addebitarsi, oltre che al modesto incremento del turismo attivo, anche al vivace ritmo di sviluppo del turismo passivo.

Quanto sopra affermato risulta evidente dai seguenti dati relativi all'andamento del turismo nei singoli mesi per il 1968 e il 1969.

In milioni di \$ USA

Turismo

	Attivo		% 1969-68	Passivo		% 1969-68	Saldi	
	1968	1969		1968	1969		1968	1969
Gennaio . . .	83,5	75,8	— 10	22,7	26,4	+ 16	60,8	49,4
Febbraio . .	65,0	65,3	—	22,8	25,2	+ 10	42,2	40,1
Marzo . . .	74,0	80,4	+ 8	22,6	28,4	+ 25	51,4	52,0
Aprile . . .	104,5	107,2	+ 2	27,5	33,0	+ 20	77,0	74,2
Maggio . . .	126,7	120,2	— 5	26,5	36,0	+ 36	100,2	84,2
Giugno . . .	139,4	161,2	+ 16	27,5	38,1	+ 38	111,9	123,1
Luglio . . .	205,3	229,5	+ 12	43,2	55,4	+ 28	162,1	174,1

Da quanto sopra si evince altresì che il turismo attivo, dopo la stagnazione dei primi cinque mesi, ha mostrato in giugno una sensibile ripresa, peraltro ridimensionata in luglio. Il turismo passivo, dal canto suo, ha costantemente manifestato un elevato ritmo di sviluppo.

Occorre, comunque, attendere le risultanze di agosto e settembre per poter apprezzare compiutamente il fenomeno del turismo nel 1969.

L'ultima importante componente delle partite correnti è costituita dalle rimesse degli emigrati, che hanno totalizzato nel

periodo in esame introiti per dollari 451,7 milioni, contro dollari 401,6 milioni al 31 luglio 1968.

Nel complesso il settore delle partite correnti si è così saldato in attivo in misura sostanzialmente pari a quella del 1968 e cioè con dollari 951,1 milioni al 31 luglio 1969, contro dollari 962,0 milioni al 31 luglio 1968.

Peraltro, il considerevole avanzo delle partite correnti non è stato sufficiente a far fronte al *deficit* dei movimenti di capitali, avendo questi denunciato un saldo negativo per dollari 1.805,7 milioni, contro dollari 786,7 milioni a fine luglio 1968.

In particolare le entrate sono state pari a dollari 3.967,3 milioni (dollari 2.254,7 milioni nel 1968) e le uscite sono ammontate a dollari 3.967,3 milioni (dollari 2.254,7 milioni nel 1968). L'importo delle banconote italiane accreditato in conto capitale è stato nel 1969 pari a dollari 1.212,0 milioni, mentre nell'analogo periodo del 1968 tale voce aveva registrato un importo di dollari 709,4 milioni.

Il disavanzo di dollari 854,6 milioni accusato dalla bilancia dei pagamenti dopo i primi sette mesi del corrente anno, non si è ripercosso sulle riserve in oro e valute convertibili, le quali hanno anzi registrato un aumento di dollari 49,8 milioni, passando da dollari 3.881,7 milioni al 31 dicembre 1968, a dollari 3.931,5 milioni al 31 luglio 1969. Il disavanzo è stato invece fronteggiato utilizzando per dollari 549 milioni le linee di credito vantate verso l'estero dalle banche italiane, la cui posizione creditoria è così diminuita da dollari 722,8 milioni al 31 dicembre 1968 a dollari 173,4 milioni al 31 luglio 1969. Altre variazioni di carattere negativo si sono avute su altro tipo di riserve, quali la riduzione della posizione attiva italiana presso il Fondo monetario internazionale, nonché l'aumento delle passività a breve verso l'estero della Banca d'Italia e dell'UIC.

Pertanto al 31 luglio 1969 le riserve globali nette italiane, dell'UIC e della Banca d'Italia (oro, valute convertibili, posizione FMI eccetera) ammontano a dollari 5,7 miliardi.

La caratteristica più rilevante del consuntivo dei primi sette mesi dei nostri conti con l'estero è senza dubbio rappresentata dal livello raggiunto dal *deficit* dei movimenti di capitale.

Tale passivo, negli ultimi tempi, ha destato vive preoccupazioni nel pubblico.

La Banca d'Italia, nell'ultimo supplemento al Bollettino, ha ritenuto di dover dar corso alla pubblicazione della bilancia dei pagamenti economica, al fine di chiarire alcuni aspetti controversi. La nota esplicativa a tale nuova pubblicazione dei dati, che avrà scadenza trimestrale, precisa, per quanto concerne i movimenti di capitali, che le differenze fra la bilancia valutaria e quella economica riguardano in primo luogo la iscrizione dei crediti commerciali che derivano dagli sfasamenti fra lo scambio fisico delle merci ed il relativo regolamento valutario. A tale voce corrispondono per il primo semestre di quest'anno crediti commerciali per 322,8 miliardi contro 136 miliardi nei primi sei mesi del 1968. In secondo luogo tali differenze dipendono dalle rimesse di banconote, per le quali nella bilancia economica risulta il solo saldo a debito. Detto saldo costituisce un passivo, nei sei mesi, pari a 645,9 miliardi contro 409,9 miliardi nello stesso periodo dello scorso anno. Riguardo a tali rimesse di banconote va precisato che sarebbe erroneo ritenere che esse costituiscono nel loro insieme « fughe » di capitali, in quanto in esse sono compresi rientri di lire esportate da turisti italiani (e nei primi sei mesi di quest'anno le spese degli italiani all'estero hanno raggiunto la cifra di 117 miliardi) e di lire trasferite all'estero dal sistema bancario dietro autorizzazione.

Quindi le preoccupazioni e gli allarmi dal punto di vista strettamente economico sembrano alquanto eccessivi. I dati attuali, secondo stime provvisorie dell'ISCO, lasciano ritenere che, nel 1969, l'attivo complessivo della parte corrente della nostra bilancia dei pagamenti sarà attorno a 1.400 miliardi. Supponendo che la fuoriuscita dei capitali continuasse al ritmo registrato nei primi sei mesi, avremmo un esodo di 1.900 miliardi contro un attivo di parte corrente di 1.400

miliardi. Il disavanzo sarebbe di 500 miliardi. Detta cifra, comunque, non rispecchia la realtà, poichè nei precedenti calcoli non è compreso il fatto che le nostre banche, per disposizione della Banca d'Italia, hanno fatto recentemente rientrare dall'estero 350 miliardi di lire che avevano prestato a clienti stranieri. Dunque nel primo semestre abbiamo perso solo 200 miliardi, per cui, se l'uscita dei capitali dovesse continuare al ritmo del primo semestre, a fine anno il passivo della nostra bilancia dei pagamenti dovrebbe aggirarsi sui 150 miliardi di lire, cifra senz'altro trascurabile, dati gli avanzi ripetuti degli anni passati.

Tutto ciò nella ipotesi più pessimistica. La situazione sembra essere ormai sotto controllo. I provvedimenti già varati hanno inoltre iniziato a manifestare i loro effetti, come del resto dimostra la diminuzione — sia pure lieve — del passivo per movimenti di capitali tra il giugno ed il luglio di quest'anno ed il saldo della bilancia valutaria per lo scorso luglio chiusasi con un attivo di 27 miliardi di lire contro un passivo di 104,7 miliardi in giugno.

Dopo ben otto mesi, cioè dal novembre in poi, per la prima volta la bilancia valutaria si chiude con un attivo, anche se non molto consistente; può essere questo un sintomo di inversione di tendenza. Tuttavia non bisogna illudersi troppo dell'efficacia determinante ed esclusiva del rialzo dei saggi d'interesse come richiamo dei capitali vaganti e di speculazione che in linea di massima dovrebbero aggirarsi sui 300-400 miliardi di lire dal gennaio scorso: senza una sollecita creazione di appositi istituti — i fondi comuni d'investimento; la riforma delle Società per azioni e delle borse valori; un trattamento fiscale realistico, eccetera — il nostro Paese rimarrà permanentemente in svantaggio rispetto agli altri mercati europei ed extraeuropei di assorbimento dei capitali privati in cerca di impiego remunerativo.

Questa, a nostro parere, è la situazione economico-finanziaria dell'uscita dei capitali.

Da un punto di vista più strettamente politico, tuttavia, non è certamente uno spettacolo edificante l'esodo dei capitali, che fa da triste contraltare alla nostra migrazione di manodopera, le cui rimesse, tra l'altro, continuano a sorreggere la bilancia dei pagamenti, intaccata proprio dall'esportazione dei capitali; così come, in rapporto ai provvedimenti sopra auspicati, non si può continuare a tollerare che si abbiano evasioni fiscali per 1.500 miliardi all'anno (secondo accertamenti condotti dalla Guardia di finanza per il 1968) e non è certamente positivo che il nostro mercato azionario sia tanto esiguo (420 miliardi di investimenti nel 1968), mentre, nello stesso anno, gli italiani hanno « investito » 500 miliardi nel totocalcio e nelle varie lotterie nazionali.

Ciononostante abbiamo una situazione, nel complesso, buona che — come ha affermato in questi giorni il professor Forte — ci deve incoraggiare non a dormire sugli allori, ma a prendere tutte quelle altre misure (come il varo della legge sui fondi di investimento ed altri provvedimenti rivolti a tonificare il mercato dei capitali per le società per azioni) che consentano di rafforzare la struttura finanziaria italiana per il miglior assorbimento degli aumenti salariali, ai quali ci si sta via via avvicinando. Tale assorbimento appare possibile, nel quadro dell'equilibrio della bilancia dei pagamenti e del prolungamento dell'espansione produttiva e della produttività, che hanno basi veramente solide, se continueremo a tenere la situazione sotto controllo, così come è accaduto, in verità, fino ad oggi, nonostante che le vicende politiche degli ultimi mesi avessero potuto forse dare la sensazione di una situazione più delicata di quella che invece si è manifestata, al vertice della nostra politica economica.

2. — LA DISTRIBUZIONE GEOGRAFICA DEGLI SCAMBI COMMERCIALI.

La seguente tabella ci dà un quadro sintetico delle correnti del nostro interscambio con il resto del mondo.

LEGISLATURA V — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

COMPOSIZIONE DEGLI SCAMBI DI MERCI PER GRUPPI DI PAESI

(Valori percentuali)

PAESI	Importazioni			Esportazioni		
	1966	1967	1968 (a)	1966	1967	1968 (a)
Paesi sviluppati	63,1	62,8	64,6	70,0	69,2	69,7
Stati Uniti	12,2	10,8	11,6	9,3	9,9	10,7
Paesi C.E.E.	32,5	34,6	36,2	40,6	38,7	40,1
Regno Unito, Irlanda e Islanda	4,8	4,5	4,3	4,9	5,0	4,6
Altri Paesi O.C.S.E.	10,2	10,0	9,8	12,9	13,0	11,8
Altri Paesi sviluppati	3,4	2,9	2,7	2,3	2,6	2,5
Paesi in via di sviluppo	29,9	29,3	28,3	23,1	23,5	23,2
Paesi associati alla C.E.E.	2,4	2,2	2,2	1,1	1,2	1,4
Paesi dell'area della ster- lina	8,4	8,9	9,1	5,3	5,4	5,1
Altri Paesi	19,1	18,2	17,0	16,7	16,9	16,7
Paesi dell'area cino-sovietica	6,7	7,6	6,9	5,2	6,0	6,0
Importi non ripartiti	0,3	0,3	0,2	1,7	1,3	1,1
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
(a) Dati provvisori.						

Da questi dati risulta in continuo progresso l'interscambio con i Paesi industrializzati, che ha raggiunto ormai il 70 per cento, mentre diminuisce in percentuale quello con i Paesi in via di sviluppo, rimanendo quasi stazionario quello con i Paesi dell'area cino-sovietica.

A mio avviso questa concentrazione delle correnti di scambio in un solo gruppo di Paesi non è certamente un fatto economicamente positivo, per cui sarà necessario nel prossimo futuro esplicitare una politica di maggiore diffusione geografica del nostro interscambio, per renderlo meno vulnerabile alle ricorrenti tensioni che i mercati dei Paesi industrializzati risentono ed alle misure difensive, dirette ed indirette, che tali mercati tendono con troppa disinvoltura,

alle volte, ad adottare nei confronti di una presunta alterazione artificiosa della competitività della nostra produzione.

Da questa premessa sembra lecito soffermarci sui rapporti che intercorrono tra l'Italia ed i Paesi a commercio di Stato ed in via di sviluppo.

a) Paesi dell'Est europeo.

La parte del commercio estero dell'Italia con i Paesi ad economia di Stato, rapportata al valore del commercio estero italiano, è ancora piuttosto modesta: mentre negli ultimi anni si è aggirata intorno a valori di poco superiori al 5 per cento, nel 1968 essa ha raggiunto un valore del 6,5 per cento.

L'interscambio fra l'Italia ed i Paesi sud-detti ha luogo in base agli appositi accordi commerciali a suo tempo conclusi. In genere le importazioni da tale area sono costituite da materie prime e semilavorati, mentre le nostre esportazioni consistono in prodotti finiti di vari settori, in particolare dell'industria tessile e meccanica.

L'andamento dell'interscambio, comunque, non può dirsi soddisfacente e nella sua evoluzione sembra che abbia agito in misura relativamente modesta il provvedimento di liberalizzazione delle importazioni adottato unilateralmente dal Governo italiano il 24 aprile 1967 e che copre l'80 per cento circa delle importazioni italiane dai Paesi in questione.

Un nuovo impulso all'interscambio con i Paesi ad economia di Stato potrà comunque venire dagli accordi di collaborazione economica, industriale e tecnica stipulati negli ultimi anni dal Governo italiano con quasi tutti questi Paesi.

Comunque, nei primi cinque mesi del 1969 l'interscambio si è sviluppato con un buon andamento, nonostante le incertezze dei rapporti politici dopo l'invasione della Cecoslovacchia dell'agosto dello scorso anno. Anzi proprio con quest'ultimo Paese l'interscambio nel 1968 è stato più che soddisfacente. Infatti le esportazioni sono aumentate del 16 per cento e le importazioni del 17 per cento. La recente Fiera di Brno — tenutasi dal 7 al 16 settembre — è stata una verifica confortante dei buoni rapporti commerciali esistenti tra l'Italia e la Cecoslovacchia, come ho potuto recentemente constatare di persona, visitando la Fiera con una delegazione della Camera di commercio di Frosinone.

b) Cina.

Il commercio estero con la Cina ha subito nel 1968 una contrazione del 17 per cento rispetto all'anno precedente, nonostante la determinazione del nostro Ministero del commercio estero di disciplinare le importazioni e le esportazioni con tale Paese nel

quadro di un programma annuale. Causa principale è la caduta degli acquisti, in Italia, di ferri e acciai laminati, di macchinari e autoveicoli, di concimi chimici; essi sono stati compensati solo in parte dall'aumento negli acquisti di materie plastiche e di prodotti chimici organici.

Anche gli acquisti nella Repubblica popolare cinese hanno subito una contrazione in misura analoga.

La diminuzione del nostro interscambio con questo Paese è in linea con un andamento sensibilmente decrescente dell'interscambio cinese con il resto del mondo negli ultimi tre anni. Da 4.300 milioni di dollari nel 1966, si sarebbe passati a 3.600 milioni nel 1968: una riduzione del 20 per cento circa in tre anni. Cifre veramente modeste, che testimoniano dell'isolamento di questo immenso mercato di 700 milioni di consumatori.

Il principio rigoroso dell'equilibrio della bilancia commerciale e dei pagamenti con l'estero domina la politica economica della Repubblica popolare cinese. Il rigore della linea di politica economica, implicita nel principio dell'equilibrio, è il frutto delle reazioni esterne provocate dalle fondamentali scelte di politica interna. L'autonomia di queste fondamentali scelte ha imposto, nei suoi riflessi esterni, un limite obiettivo alle relazioni economiche con l'estero; ha imposto cioè la dipendenza stretta delle importazioni dall'ammontare delle esportazioni. Ne discende che le prospettive di un incremento degli acquisti con l'estero risiedono ora unicamente nella misura in cui la Cina potrà esportare: nella misura, cioè, in cui potrà liberarsi — in sostanza — della psicosi dell'accerchiamento.

In questa situazione è compito nostro fare tutti quei passi politici necessari a decantare la tensione esistente. L'ingresso allo ONU della Cina potrebbe essere lo strumento più idoneo per avviare con questo Paese normali rapporti economici con risultati certamente positivi, data la complementarietà delle due economie; e ciò senza far passare in secondo ordine il problema del riconoscimento della Cina da parte dell'Italia.

c) *Paesi del Terzo Mondo.*

Il peso dei Paesi in via di sviluppo nel nostro interscambio con il resto del mondo è andato via via diminuendo in questi ultimi anni: l'importazione, infatti, è passata dal 29,9 per cento del 1966 al 28,3 per cento del 1968, mentre le esportazioni sono rimaste stazionarie al livello non certo soddisfacente del 23 per cento.

I nostri scambi presentano sensibili divergenze rispetto alle esigenze sempre più pressanti dei Paesi del Terzo Mondo.

Malgrado l'ampia liberalizzazione di cui esse godono, le nostre importazioni sono, infatti, ben lontane dall'offrire ai Paesi in via di sviluppo il mercato di sbocco che essi reclamano per la loro produzione.

Una più accentuata politica di solidarietà verso detti Paesi — specialmente verso gli Stati arabi del bacino del Mediterraneo — dovrà essere sostenuta dall'Italia nelle sedi competenti, poichè è interesse di tutti, non solo per motivi di solidarietà umana e di saggezza politica, ma anche per ragioni di carattere economico, la progressiva realizzazione di un migliore ordine economico internazionale.

La posizione del nostro Paese nel Mediterraneo ci consente prospettive di grande rilievo ed interesse — che saranno in seguito esaminate — con questi Paesi.

d) *Giappone.*

Un posto a parte fra i Paesi industriali che mantengono rapporti commerciali con il nostro Paese merita il Giappone.

Nel 1968 l'avvenimento più importante è stato rappresentato dall'accordo commerciale concluso a Tokio nel mese di agosto.

In virtù di tale accordo, l'Italia si è impegnata a liberalizzare l'importazione di 58 prodotti su 104 a regime di restrizione, mentre il Giappone ha promesso di favorire l'acquisto in Italia di ulteriori 20 prodotti. La conclusione dell'accordo riveste un significato assai rilevante se si pensa alla crescente importanza che il Giappone va ac-

quistando, con ritmo assai sostenuto, come potenza economica mondiale.

La nostra presenza nel mercato giapponese è ancora estremamente modesta sia in misura assoluta che in termini relativi e tenuto conto, altresì, delle potenzialità esistenti per una intensificazione di rapporti economici di indubbio reciproco interesse per i due Paesi.

Basti considerare che il mercato interno è rappresentato da una popolazione d'oltre 100 milioni di consumatori, il cui reddito medio va avvicinandosi a quello italiano.

Come ho potuto accertare personalmente, visitando il Giappone con una missione di operatori economici della Camera di commercio di Frosinone, soprattutto le piccole e medie aziende, con produzione specializzata, potrebbero trovare altamente vantaggiosa una loro penetrazione nel mercato giapponese, se le nostre aziende si potranno valere in un prossimo futuro di organizzazioni commerciali autonome sul tipo delle *Trading companies* giapponesi, le quali acquistano la merce dalle varie aziende produttrici e la collocano sui mercati esteri.

3. — LA POLITICA COMMERCIALE.

La politica commerciale finora seguita dal nostro Paese è stata improntata, a partire dal dopoguerra, ad un ampio liberalismo e ad una sempre più estesa rete di relazioni internazionali.

È sufficiente qui richiamare le misure interne adottate dall'Italia al fine di porre la nostra economia in un sistema aperto alla concorrenza estera e, nell'ambito internazionale, la partecipazione attiva del nostro Paese alle varie forme di collaborazione prima e di integrazione poi, succedutesi in quest'ultimo ventennio.

A questo indirizzo politico forse si sono aggiunti altri elementi che hanno facilitato il nostro *exploit*, quali: 1) una valida combinazione di fattori produttivi, in parte dettata dalle circostanze (abbondanza e costo relativamente basso di manodopera; fluidità di rifornimenti di materie prime; ristrettezza del mercato interno), in parte frutto

di volontario impegno nell'impiego di detti fattori produttivi (dosi di lavoro, soprattutto, superiori a quelle di gran parte dei Paesi a noi competitivi); 2) una certa imprenditorialità che ha guidato le piccole, medie, medio-grandi imprese nel ventennio post-bellico; 3) un certo gusto del prodotto italiano; 4) ed infine come frutto dell'incrocio dei punti precedenti, una certa flessibilità ed aggressività dell'*export* italiano nei confronti della più compassata concorrenza estera.

Con gli anni settanta, entriamo in una nuova fase in cui la politica commerciale italiana dovrà assumere compiti più impegnativi di quelli del passato.

Detti compiti sono sia di carattere interno sia di carattere internazionale.

I compiti all'interno si identificano con quelli che il Paese deve assumere come propri a livello di politica economica generale, che possono sintetizzarsi nel superamento degli squilibri territoriali e settoriali della nostra struttura economica e nel progresso tecnologico dell'apparato produttivo.

Per quanto riguarda il problema relativo al superamento degli squilibri, possiamo constatare come essi riverberano anche sulle nostre correnti commerciali gli effetti di distorsione del processo di sviluppo che sono loro propri. Ad esempio, in rapporto agli squilibri territoriali, si può rilevare che attualmente il 50 per cento delle nostre esportazioni fa capo alle tre provincie dei capoluoghi del triangolo industriale Milano, Torino e Genova, mentre il Mezzogiorno si trova in questo campo in una posizione ancora più arretrata di quella occupata per quanto riguarda la sua partecipazione alla produzione del reddito nazionale.

Per quanto riguarda gli squilibri settoriali, non è necessario spendere molte parole per ribadire come l'arretratezza della nostra agricoltura incida pesantemente sui nostri scambi con l'estero.

Il superamento degli squilibri settoriali e territoriali della nostra economia costituisce dunque un obiettivo anche per la politica commerciale, in quanto da ciò dipende un più equilibrato sviluppo dei nostri scambi.

Per quanto riguarda il progresso tecnologico delle strutture industriali italiane, alla base della questione sono certamente problemi di ricerca scientifica e tecnologica, di disponibilità finanziarie per realizzare gli elevati investimenti nei settori cosiddetti nuovi, ma vi sono soprattutto i problemi di un mercato europeo che abbia dimensioni, se non pari, almeno dello stesso ordine di grandezza di quello americano e sovietico, della cooperazione tecnica e industriale, i quali sono parte integrante e fondamentali della politica commerciale. La nostra politica commerciale deve dunque porsi il problema dello sviluppo tecnologico nella sua globalità, cioè sia sotto il profilo della sua rilevanza ai fini della competitività delle nostre esportazioni, sia sotto il profilo della sua rilevanza a livello della politica di integrazione europea.

Questi problemi possono essere affrontati nel breve periodo con una più razionale politica di utilizzazione delle risorse valutarie.

Le cospicue riserve valutarie, accumulate in tutti questi anni, seppure servono a rendere forte la nostra moneta ed a preservarla dagli attacchi speculativi in atto sui mercati finanziari mondiali, tuttavia rappresentano un risparmio, che non trova possibilità di utilizzazione nell'interno del sistema economico. Il problema, pertanto, è quello di attuare una politica diretta verso una corretta utilizzazione di questo risparmio.

La politica valutaria, cioè, dovrebbe tendere a qualificare le importazioni ed i movimenti di capitali, in modo da accentuare la priorità, sia nelle prime che nei secondi, di acquisizione alla economia italiana di possibilità di ulteriori progressi tecnologici e sociali.

Inoltre, lo stesso avanzo valutario può essere utilizzato, in misura maggiore di quanto finora non sia stato fatto, per sostenere lo sviluppo delle esportazioni in nuovi mercati attraverso politiche creditizie.

Nello stesso tempo lo sviluppo delle esportazioni rappresenta la condizione necessaria, se non sufficiente, per il superamento degli squilibri di carattere territoriale. Infatti un ampliamento dell'apparato

industriale nelle zone depresse del Paese non può prescindere dal fatto di poter contare sul mercato di esportazione, verso cui orientare la propria produzione.

A livello della politica internazionale, gli obiettivi che la nostra politica commerciale ha di fronte sono ancora più impegnativi. Mi riferisco soprattutto alla politica commerciale verso i Paesi dell'area cino-sovietica e quelli del Terzo mondo afro-asiatico.

Per quanto riguarda i Paesi a commercio di Stato, è interesse dei Paesi ad economia di mercato incrementare il loro commercio con questi Paesi e favorire l'inserimento delle loro economie nel più vasto sistema mondiale.

L'ampliamento degli scambi verso questa area è senza dubbio una linea direttrice che la nostra politica commerciale si sta ponendo, anche se con timidi passi. Tale ampliamento sarà tanto più efficace, quanto più avrà luogo nel quadro di un orientamento comune a tutti i Paesi della CEE.

Il problema è quello di evitare un'*escalation* concorrenziale fra i Paesi del mondo occidentale, che finisca col rendere questi « esportatori di credito » prima ancora che esportatori di macchinario o di impianti.

Le procedure di consultazione e di informazione esistenti nel quadro dell'Unione di Berna e nel quadro comunitario di Bruxelles, dovrebbero essere a nostro avviso rafforzate, in attesa di fare qualcosa di più.

L'Italia, da parte sua, sta attuando una politica di collaborazione tecnologica con i Paesi dell'Europa orientale, con i quali ha già stipulato — come precedentemente detto — accordi bilaterali di cooperazione scientifica e tecnica e di cooperazione economica, industriale e tecnica.

Questi accordi dovrebbero risultare particolarmente utili per facilitare intese di collaborazione industriale.

Tutto ciò contribuirà a delineare una politica europea degli scambi con i Paesi dell'Est di reciproco interesse per tutti i partecipanti. Purtroppo la mancanza di una politica comune dei Sei Paesi della CEE rischia di creare distorsioni e remore allo sviluppo dei rapporti con l'Est. Sarà necessario perciò che l'Italia insista, in seno agli

organismi comunitari, nel sostenere la necessità che ogni accordo commerciale con i Paesi dell'Est venga preventivamente discusso con gli altri *partners*, per poter così adottare una strategia comune.

Ma se quello dei rapporti con i Paesi ad economia di Stato è un problema di diversificazione dei mercati e quindi di sviluppo del commercio mondiale, quello dei Paesi del Terzo Mondo, oltre ad un fatto economico e politico, è soprattutto un fatto morale. È superfluo ricordare i dati statistici che testimoniano il continuo impoverimento dei popoli del Terzo mondo.

Per far fronte a questa situazione non sono certo sufficienti le politiche di aiuto, che fino ad oggi sono state seguite, ma bisogna avere il coraggio di affrontare i problemi di una politica commerciale in un certo senso rivoluzionaria.

Il problema del progresso dei popoli del Terzo mondo è dunque anche un nostro problema che possiamo risolvere attraverso una politica di assistenza allo sviluppo ed una politica commerciale più adeguata ai grandi compiti che abbiamo di fronte.

In questa prospettiva si dovrà, a livello internazionale, definire una politica dello sviluppo articolata su tutti i problemi economici e commerciali del Terzo mondo, che vanno dalla stabilizzazione del commercio per i prodotti di base, alla necessità di inserire tali Paesi nel commercio mondiale di prodotti finiti e semifiniti, accrescendo le loro capacità produttive, all'adeguamento dei volumi finanziari degli aiuti in una nuova cornice istituzionale multilaterale.

Lo sviluppo dei Paesi del Terzo mondo, pertanto, non può passare che attraverso la collaborazione internazionale.

Per ciò che concerne la posizione del nostro Paese, il Governo potrebbe promuovere un'inchiesta fra le Amministrazioni e gli operatori sullo stato dei rapporti di commercio, di assistenza e di collaborazione culturale con i Paesi in via di sviluppo. L'inchiesta dovrebbe dar luogo ad un libro bianco da sottoporre all'esame del Parlamento.

Si potrebbe altresì esaminare l'opportunità di istituire un fondo di bilancio per con-

tributi al miglioramento della situazione economica e monetaria dei Paesi in questione, per dare al Governo uno strumento di politica che non interferisca, come oggi accade, sulle disponibilità destinate ad operazioni di natura commerciale.

Comunque, l'azione italiana, per ottenere risultati soddisfacenti, non può che essere inquadrata in quella più vasta della collaborazione fra i Paesi industrializzati.

4. — LA POLITICA ITALIANA NELLA CEE E LA ATTIVITÀ DEGLI ORGANISMI INTERNAZIONALI.

Per quanto concerne in particolare lo orientamento futuro della politica commerciale, della cui attuazione il Ministero del commercio con l'estero è responsabile, va tenuto presente che, allo stato attuale, l'Italia non può prescindere dagli obblighi che le derivano dall'appartenenza ai vari organismi internazionali ed in particolare alla CEE, divenuta ormai una realtà irreversibile.

Pur nel rispetto di tali impegni, da parte italiana si è sempre operato e si pensa di continuare ad operare in modo da agevolare una maggiore diversificazione geografica dei nostri scambi con l'estero i quali, come detto innanzi, hanno assunto una fisionomia del tutto nuova, che esige un'irradiazione quanto più possibile estesa e capillare.

D'altra parte, la realizzazione dell'Unione doganale fra i Sei della CEE e l'approssimarsi della scadenza del periodo transitorio (31 dicembre 1969) pongono sul tappeto, con carattere di urgenza, la necessità di predisporre in sede comunitaria i mezzi e gli strumenti per il passaggio dalle singole politiche nazionali ad una politica commerciale comune nei confronti del mondo esterno, presupposto indispensabile per la realizzazione dell'Unione economica.

In tale quadro, oltre ai problemi che pone l'attuazione di una politica commerciale comune, la Comunità dovrà affrontare, nel prossimo futuro, la discussione di alcuni temi di importanza vitale, come: nuovi criteri per il finanziamento della politica agricola

comune; politica comune dei trasporti; armonizzazione delle legislazioni fiscali; problemi paratariffari, eccetera.

Nè può disconoscersi che, al momento attuale, il raggiungimento degli obiettivi suindicati — la cui attuazione inciderà direttamente sull'autonomia dei singoli Paesi membri — non appare purtroppo di prossima realizzazione, quando invece è evidente l'interesse dei Paesi dell'Europa a completare rapidamente il processo della sua integrazione economica.

Adempiendo alle proprie attribuzioni istituzionali, il Ministero del commercio con l'estero è intensamente e costantemente impegnato nell'attività degli organismi economici internazionali, mirante alla soluzione di problemi di notevole portata, che si ricollegano ai traffici ed ai pagamenti internazionali.

Si è accennato innanzi alle massicce prospettive di lavoro che attendono gli organi comunitari di Bruxelles ed i Governi dei singoli Paesi membri per portare avanti il processo di integrazione economica. Processo che si colloca al centro dell'attenzione mondiale per i suoi immancabili riflessi nei confronti del mondo esterno.

Ne deriva che le attività comunitarie non si arrestano all'interno del gruppo: esse si proiettano all'esterno con sempre maggiore intensità, a mano a mano che il processo di fusione delle economie dei sei Paesi membri si avvia a conclusione. Ciò in rapporto alle imperative esigenze di mantenere ed intensificare le relazioni esterne in una atmosfera di sana e pacifica competizione che torni vantaggiosa sia al progresso interno della Comunità europea, sia al progresso economico e sociale di tutti i popoli.

La vocazione liberale della CEE costituisce un pilastro portante della costruzione europea, i cui obiettivi originari vanno difesi e salvaguardati anche nel caso del suo desiderabile ampliamento.

Va rilevato che, in tale spirito, la Comunità ha dato il suo apporto altamente costruttivo al movimento di riduzione delle barriere doganali, culminato nelle ultime negoziazioni in seno al GATT (*Kennedy round*). I risultati altamente positivi di tale negoziato hanno costituito un avvenimento di

grande importanza politica ed economica sia per la loro portata sia per il metodo seguito.

Tali risultati sensazionali (riduzione media dei dazi sui prodotti industriali aggirantesi sul 35-40 per cento conseguibile nel giro di 5 anni) non hanno rallentato lo slancio del GATT che si è proposto di continuare la propria azione al fine di avviare a soluzione taluni problemi cosiddetti paratariffari, i quali se non opportunamente disciplinati, potrebbero compromettere le attese create dal negoziato stesso.

In tale quadro sono stati costituiti in seno al GATT due Comitati ai quali è stato affidato il compito di approfondire l'esame dei problemi che, a seguito del *Kennedy round*, si pongono rispettivamente nei settori dell'industria e dell'agricoltura.

Parallelamente, il Comitato per il commercio e lo sviluppo, costituito in seno al GATT per seguire l'applicazione dell'apposito capitolo destinato ai rapporti con i Paesi in via di sviluppo, prosegue l'esame dei problemi che si pongono in materia di scambi nei rapporti con tali Paesi.

L'esame di tali problemi su di un piano più generale è ormai concentrato nella Conferenza per il commercio e lo sviluppo delle Nazioni Unite « UNCTAD », sulla quale si appuntano l'attenzione e le speranze dei Paesi del terzo mondo.

L'Italia, al pari degli altri Paesi industrializzati, è impegnata attivamente nei lavori che si vanno svolgendo in questi ultimi anni per trovare una soluzione ai problemi dello sviluppo economico delle aree arretrate.

Si è conclusa recentemente a Ginevra la 9ª Sessione del Consiglio dell'UNCTAD che è l'organo permanente tra le sessioni della Conferenza.

I lavori del Consiglio si sono concentrati prevalentemente sul seguito dato dai vari Governi alle raccomandazioni e risoluzioni dell'UNCTAD e sulle possibilità concrete di maggiori intese nei settori nei quali non sono ancora state trovate soluzioni accettabili da parte di tutti.

Il Consiglio sta studiando, con particolare attenzione, il contributo che l'UNCTAD è chiamato a dare per il secondo decennio delle N.U. per lo sviluppo.

I Paesi in via di sviluppo lamentano concordemente l'insufficienza degli aiuti finanziari che, peraltro, negli ultimi anni hanno registrato una flessione in valore globale a causa degli avvenimenti congiunturali nei Paesi principali fornitori degli aiuti stessi (USA, Regno Unito, Francia, Germania).

In materia di scambi ci si avvia verso una estensione degli accordi internazionali per prodotto, al fine di assicurare ai Paesi in via di sviluppo maggiori possibilità di vendite dei prodotti di base e conseguenti maggiori ricavi, anche attraverso una stabilità delle quotazioni mondiali.

La diversificazione delle produzioni in tali Paesi attraverso un processo di industrializzazione si pensa possa essere agevolata mediante l'instaurazione di un trattamento speciale in materia tariffaria.

L'Italia partecipa ai lavori con spirito costruttivo nella consapevolezza che ogni gesto di solidarietà rappresenta un passo verso una maggiore stabilità politica nei Paesi di nuova indipendenza.

Non va sottaciuta l'attività dell'OCSE che rappresenta il foro più importante per il confronto delle politiche economiche dei Paesi occidentali ed ha assunto un ruolo di coordinamento di grande rilievo per concertare le singole posizioni da assumere nel quadro delle discussioni con i Paesi del terzo mondo, sia in materia di scambi, sia in materia di aiuti finanziari e di politica dello sviluppo economico delle zone arretrate.

Una citazione merita anche l'attività della Commissione economica per l'Europa delle Nazioni Unite, che costituisce l'assise dove vengono discussi i problemi derivanti dai rapporti economici e commerciali fra i Paesi occidentali ed orientali dell'Europa.

Per quanto concerne in particolare tale area geografica va sottolineata la speciale attenzione che da parte italiana è stata rivolta all'evoluzione degli scambi commerciali. Pur nel quadro delle condizioni imposte dalla disciplina del commercio estero vigente nei Paesi ad economia centralizzata, è stato possibile espandere gradualmente il volume degli scambi ad un livello che, seppure ancora inadeguato all'importanza dei singoli mercati, può considerarsi soddisfacente e suscettibile di ulteriore spinta anche per effet-

to dell'attuazione degli accordi di collaborazione economica e tecnica con essi stipulati.

La politica commerciale di maggiore liberalità adottata in questi ultimi anni dall'Italia nei confronti di tali Paesi, anche per incoraggiare la politica di prudente apertura registrata nella maggior parte dei Paesi del Comecon, va perseguita, onde assicurare gli effetti di lungo periodo che da essa si attendono.

In tale contesto si inquadra l'azione esercitata dal Mincomes in seno al GATT per favorire l'accesso della Polonia nello stesso GATT, nonchè quella che ci si propone di esercitare nel futuro per agevolare l'accesso di altri Paesi del gruppo orientale (Romania), nella consapevolezza che il GATT può giocare un ruolo importante nell'espansione degli scambi tra i Paesi ad economia di mercato ed i Paesi aventi un sistema economico differente e contribuire così efficacemente ad una positiva evoluzione verso la tanto auspicata distensione anche nel campo politico.

Non va altresì sottaciuta la particolare attenzione che il Mincomes rivolge ai rapporti commerciali con la Repubblica popolare cinese, che già oggi rappresenta uno dei principali mercati di sbocco del continente asiatico, con promettenti prospettive di espansione futura.

Non minore importanza viene attribuita dal Ministero del commercio con l'estero ai rapporti con i Paesi dell'America latina, che, da parte italiana, si cerca di espandere sia per salvaguardare le posizioni di primo piano raggiunte, sia per rafforzare i legami storici esistenti fra le rispettive popolazioni.

La nostra bilancia commerciale con tale area risulta strutturalmente passiva, specialmente con l'Argentina ed il Brasile. S'impone pertanto l'esigenza di pervenire ad un migliore equilibrio degli scambi specialmente nel campo dei beni correnti. In tale contesto si pone anche il problema delle forniture di beni strumentali che esigono dilazioni di pagamento con relative facilitazioni creditizie, nel quadro delle quali non si può prescindere dal considerare l'entità delle esposizioni creditizie nei confronti dei singoli Paesi.

5. — STRUMENTI DELLA POLITICA COMMERCIALE.

La politica commerciale italiana per orientare i nostri scambi si serve di strumenti tecnici quali: la *promotion*, il credito e l'assicurazione dei crediti all'esportazione, i rimborsi all'esportazione, l'assistenza alle piccole e medie industrie. Sembra pertanto opportuno analizzare detti strumenti per vedere se la nostra politica commerciale debba attuare degli aggiustamenti.

a) *La politica promozionale.*

La persistenza nei conti italiani con l'estero, pur nella loro straordinaria favorevole evoluzione, di fattori anormali rispetto alla struttura del nostro sistema economico ed agli squilibri che permangono in esso, fa sì che l'espansione delle esportazioni debba continuare a rappresentare una delle costanti della politica commerciale italiana; come in passato, l'effetto moltiplicatore sulla produzione, sull'occupazione e sul reddito provocato dal soddisfacimento, in sempre più larga misura, della domanda estera di beni italiani, costituisce un fattore di equilibrato sviluppo della nostra economia, che deve essere continuamente sostenuto con un'intensa attività pubblica di « *export drive* ».

In tale prospettiva, è indispensabile il mantenimento della penetrazione commerciale italiana nei vari mercati esteri, eventualmente attraverso una presenza più varia e qualificata di operatori e di produttori. A tale fine dovrà essere intensificata l'attività pubblica di sostegno e di propulsione delle nostre correnti esportative che si estrinseca principalmente con l'infrastruttura informativa (Uffici commerciali presso le Missioni diplomatiche all'estero, ai quali sono demandati soprattutto compiti di rappresentanza e tutela degli interessi generali italiani nel Paese ospitante; uffici ICE sia all'interno — ampliandone i compiti oltre quelli attuali limitati prevalentemente al controllo qualitativo delle esportazioni di ortofrutticoli — sia all'estero per svolgere un'azione pratica di

penetrazione del prodotto italiano), con i contatti tra importatori stranieri e produttori nazionali (indagini di mercato, missioni di operatori) e con adeguata presentazione della produzione italiana all'estero (fiere, mostre, settimane di propaganda in favore del prodotto italiano, degustazioni di vini e di prodotti alimentari, sfilate di moda, ecc.).

Attraverso la realizzazione pratica di tale politica promozionale si dovrà tendere, in forme sempre più decise, al raggiungimento di due obiettivi fondamentali, e cioè: una maggiore diversificazione geografica delle nostre esportazioni, oggi particolarmente vulnerabili per l'alta percentuale della loro concentrazione (circa il 70 per cento in Paesi industrializzati); e l'acquisizione nelle correnti esportative del maggior numero possibile di piccole e medie aziende, il cui contributo allo sviluppo delle nostre vendite all'estero si appalesa sempre più insostituibile.

Per questo insieme di motivi, l'azione di incentivazione pubblica delle nostre esportazioni deve essere soprattutto intensificata sia verso i Paesi a commercio di Stato — i quali sono, entro certi limiti, estranei alle vicissitudini della congiuntura internazionale — sia verso i Paesi in via di sviluppo.

Nei primi la nostra presenza dovrebbe agire in profondità onde far partecipe il nostro Paese dell'incremento degli scambi in conseguenza della politica di liberalizzazione che in questi mercati si sta innegabilmente verificando.

Nei Paesi in via di sviluppo una maggiore penetrazione commerciale italiana è subordinata alle risorse valutarie dei Paesi stessi, generalmente inadeguate a fronteggiare il loro bisogno di beni soprattutto strumentali; su tali mercati, le difficoltà da superare sono quindi essenzialmente di ordine finanziario, in quanto all'apprezzamento, in detti Paesi, dell'ingegno, del lavoro e della produzione italiani non corrispondono adeguate nostre possibilità di finanziamento a lungo termine, e di assicurazione dei relativi crediti. Tuttavia accanto a questa penetrazione che non ha in verità bisogno di essere propagandata, il Mincomes dovrà continuare a svolgere la propria attività promozionale so-

prattutto per creare una rete di interessi permanenti nei confronti del prodotto italiano.

Altra direttiva, infine, che deve ispirare l'azione pubblica per lo sviluppo delle esportazioni è quella della specializzazione, sia degli strumenti impiegati, sia delle produzioni propagandate.

Per quanto riguarda le formule promozionali, debbesi maggiormente insistere nell'abbandono di quelle che non risultano produttive di concreti effetti commerciali: si tratti di fiere generiche a struttura camporaria, di pubblicità o azioni di *public relations* non sufficientemente qualificate, e così via.

Per quanto concerne i prodotti incentivati, si dovrà mirare, in linea generale, a propagandare quelli di migliore qualità ed a carattere maggiormente specializzato. Ciò non solo per considerazioni ovvie sulla necessità di presentare all'estero il meglio della nostra produzione, ma anche per ragioni più profonde e remote, trascendenti, per così dire, la fase della commercializzazione. In un futuro non troppo lontano, infatti, è da prevedersi che gli Stati industrializzati, per venire concretamente in aiuto di Paesi in via di sviluppo, possano accettare un indirizzo di politica economica interna volto a ristrutturare le proprie attività, nel senso di tralasciare quelle più semplici, a contenuto tecnologico più elementare. Il vuoto che si formerebbe in questo settore verrebbe allora occupato dall'offerta dell'industria nascente dei Paesi sottosviluppati, i quali, per considerazioni pratiche oltre che per gli effetti di un primo avvio alla divisione internazionale del lavoro, dovrebbero inizialmente indirizzare la loro attività proprio a produzioni di tal genere.

D'altra parte, l'accettazione di un siffatto indirizzo di politica economica interna, allorquando sarà decisa nelle grandi organizzazioni di cooperazione internazionale, non dovrebbe comportare per l'Italia difficoltà di grande rilievo, stante l'alto grado di diversificazione raggiunto dal nostro apparato industriale ed il favorevole andamento dei nostri conti con l'estero.

b) *L'assicurazione ed il finanziamento all'esportazione.*

L'assicurazione e il finanziamento dei crediti sono diventati strumenti fondamentali della politica di sviluppo delle esportazioni.

La nuova legge ha introdotto notevoli innovazioni rispetto alla precedente disciplina sia in campo assicurativo che in campo finanziario.

In campo assicurativo le principali innovazioni sono:

1) introduzione dell'assicurazione o riasicurazione per rischi commerciali a medio e breve termine nonché adozione di nuove polizze di tipo globale. Purtroppo queste ultime sono ancora oggi soltanto sulla carta, per cui sarebbe necessario adottarle al più presto;

2) nuova formulazione della disciplina assicurativa per i lavori all'estero, gli studi e le progettazioni;

3) nuova formulazione della disciplina dei crediti finanziari all'importatore estero ed introduzione della garanzia statale per i crediti bancari a breve termine.

Riguardo al finanziamento, la nuova legge ha ampliato le risorse del Mediocredito centrale portandole a 30 miliardi, inferiore di ben 20 miliardi a quello richiesto dalla Commissione Dosi.

c) *Aumento del plafond assicurativo.*

Con l'approvazione in sede deliberante da parte della Commissione finanze e tesoro della Camera è stato completato l'iter parlamentare del tanto auspicato aumento del *plafond* assicurativo dei crediti all'esportazione.

L'aumento è stato di 100 miliardi per il 1968 e 300 miliardi per il 1969; tali aumenti si risolvono tuttavia a vantaggio del corrente esercizio durante il quale è possibile disporre di un *plafond* complessivo di 900 miliardi di lire. Purtroppo l'articolo 22 del

disegno di legge sul bilancio di previsione per il 1970 prevede uno stanziamento di 700 miliardi, che quindi dovrebbe essere adeguato alle attuali necessità.

La questione dell'adeguamento del *plafond* assicurativo ha costituito oggetto di attenta e costante considerazione da parte del Ministero del commercio con l'estero.

Negli ultimi tempi la situazione era divenuta particolarmente critica, sino a giungere ad un punto di stasi pressochè totale sia nel rilascio delle autorizzazioni valutarie, sia nella concessione delle garanzie statali.

Infatti il *plafond* di 500 miliardi inizialmente previsto per il 1969 non era di dimensioni tali da tranquillizzare alcuno.

Si rendeva indispensabile perciò un congruo aumento onde permettere la continuità della nostra politica commerciale di penetrazione dei mercati esteri e di appoggio ai settori produttivi di beni strumentali e di esecuzione dei lavori all'estero, i quali sono i più diretti interessati, per larga percentuale della loro produzione, alle provvidenze della legge assicurativa n. 131.

Il fenomeno ha raggiunto dimensioni notevoli, non solo per il nostro Paese, ma anche per tutti gli altri Paesi industriali, determinato e, al tempo stesso, determinante di un mercato internazionale ormai decisamente orientato verso i pagamenti differiti e dal quale non possiamo rimanere esclusi senza grave danno per il sistema economico interno.

Queste ed altre considerazioni sono state fermamente sostenute dal Ministero del commercio con l'estero e la necessità di aumentare il *plafond* assicurativo è infine apparsa a tutti obiettivamente assoluta.

La nuova misura del *plafond* a disposizione di questo esercizio non ha peraltro risolto tutti i nostri problemi; infatti, ad oggi, la maggior parte dello stesso si presenta già assorbito da impegni precedenti, corrispondenti ad operazioni già autorizzate valutariamente oppure dipendenti da accordi finanziari con i diversi Paesi.

Il residuo disponibile è, perciò, relativamente modesto, per cui sarà indispensa-

bile procedere ad una oculata amministrazione dello stesso, orientata secondo determinati criteri di scelte.

Non ci nascondiamo, comunque, le difficoltà di adottare criteri selettivi generali, considerata la multiforme e mutevole realtà della materia e ciò sia in rapporto alla dinamicità di cui il mercato internazionale risulta permeato, sia per la varia struttura della domanda estera in un regime di acuta concorrenza e sia infine in relazione alle esigenze della crescente produzione nazionale.

Ad ogni modo la natura merceologica del prodotto, la situazione del relativo settore produttivo, la valutazione della capacità debitoria e della correntezza di pagamento dei Paesi acquirenti, potrebbero costituire, ad esempio, alcuni elementi di apprezzamento nell'indirizzare l'ammissibilità delle singole operazioni al beneficio dell'assicurazione del credito.

Inoltre occorre valutare il periodo di effettiva incidenza di ogni operazione nell'utilizzo del *plafond*, in modo che la garanzia statale venga concessa nel corso dell'esercizio esclusivamente a favore di operazioni la cui esposizione sia imputabile sul *plafond* 1969, rinviando invece le rimanenti operazioni agli esercizi successivi.

Ora è veramente difficile poter stabilire quale sia il limite ottimale del *plafond* assicurativo. La pressione degli operatori economici determinata dall'alto livello raggiunto dalla nostra produzione in numerosi settori, nonchè dal costante sviluppo della capacità tecnica delle nostre imprese, consiglierebbe di fissare il limite del *plafond* ad una cifra molto elevata. Sono convinto, però, che il problema del *plafond* non possa essere risolto in via autonoma ma nel contesto della disponibilità finanziaria globale.

Siamo ben consapevoli che la politica di incentivazione delle esportazioni non possa essere svolta senza tener conto delle altre esigenze interne dell'economia italiana; non vanno, peraltro, ignorati i benefici che la stessa economia italiana trae dalle esportazioni, le quali devono essere costantemente sostenute, rappresentando un fattore determinante anticongiunturale.

Il Ministero del commercio con l'estero quindi, edotto delle crescenti esigenze degli operatori, i quali risultano sollecitati da una concorrenza sempre più viva all'estero, dovrà svolgere la propria opera onde ricercare soluzioni soddisfacenti al problema del sostegno delle esportazioni a credito.

d) *Restituzione IGE sui prodotti esportati.*

Il secondo grosso problema per l'incentivazione delle nostre correnti di esportazione è quello del rimborso IGE sui prodotti esportati.

Con la legge n. 570 del 31 luglio 1954, gli esportatori potevano ottenere la restituzione delle somme relative all'IGE sui prodotti esportati solo dopo l'avvenuta liquidazione delle domande di rimborso da parte delle intendenze di finanza e l'avvenuta emissione degli ordinativi di pagamento da parte delle ragionerie provinciali in rapporto agli stanziamenti in bilancio.

La lentezza delle procedure burocratiche, e la insufficienza dei fondi stanziati in bilancio, determinavano spesso una situazione di grave pregiudizio per i settori industriali interessati.

In questi ultimi anni sono stati certamente compiuti notevoli progressi.

Per quanto riguarda gli stanziamenti, nel periodo compreso tra il luglio 1961 ed il dicembre 1968 sono stati stanziati in bilancio e completamente erogati 1.148 miliardi, passando dai 60 miliardi del 1961-62 ai 277 miliardi nel 1968.

Per quanto riguarda la semplificazione delle procedure, è stato introdotto il sistema della utilizzazione a discarico delle somme chieste in restituzione del tributo, già versate per precedenti operazioni commerciali verso l'estero.

Su questa strada occorre però incrementare l'azione di *promotion* in quanto risulta che solo il 20 per cento degli stanziamenti di bilancio vengono utilizzati con questo sistema pressochè diretto di rimborso.

Mi riferisco alla legge n. 1544 del 1963, che ha stabilito un discarico dell'80 per

LEGISLATURA V — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

cento in via immediata e prima ancora che sia adempiuta la liquidazione definitiva, dietro presentazione di una fideiussione a garanzia dell'Amministrazione dello Stato.

In questa stessa prospettiva si collocano il decreto con il quale è stato disposto che il credito derivante dalle restituzioni spettanti agli esportatori può essere discaricato da altri operatori giratari delle relative bollette doganali (decreto-legge 24 aprile 1964, n. 211) e quelli con cui viene istituita una nuova procedura che consente agli interessati di ottenere il rimborso con maggiore celerità, mediante l'abolizione di una serie di controlli preventivi cui era sottoposta la bolletta doganale (decreti del Presidente della Repubblica nn. 338 e 339 del 5 marzo 1964).

Tuttavia, questi provvedimenti, pur migliorando la situazione preesistente, non l'hanno risolta in modo definitivo.

Basti pensare che presso le intendenze di finanza, alla data del 30 settembre 1968, risultavano giacenti in attesa di liquidazione 2.149.151 bollette doganali per un importo di 244 miliardi di lire, mentre presso le ragionerie provinciali dello Stato risultavano giacenti 674.000 bollette doganali, già liquidate dall'intendenza di finanza ed in attesa di pagamento, per un importo di 144 miliardi di lire.

I due cardini del problema restano, dunque, adeguati stanziamenti di bilancio, che dovrebbero aggirarsi sui 350 miliardi di lire all'anno, ed il rafforzamento del personale degli uffici periferici dello Stato.

e) *Assistenza all'artigianato e piccole industrie.*

Il dinamismo delle piccole imprese e dell'artigianato nell'attività di esportazione può essere sintetizzato dalla seguente tabella che è indicativa della tendenza esportativa più che rappresentativa della dimensione quantitativa:

Esportazioni dei settori tipici dell'artigianato e della piccola industria

ANNI	Tassi annui di incremento rispetto all'anno precedente	Percentuale di partecipazione nell'esportazione dell'artigianato e della piccola industria sul totale
1962	+ 18,1 %	11,6 %
1963	+ 21,0 %	13 %
1964	+ 17,5 %	12,9 %
1965	+ 15,1 %	12,3 %
1966	+ 21,6 %	13,4 %
1967	+ 9,2 %	13,5 %
1968	+ 23,7 %	14,3 %

Tuttavia questo dinamismo si è espresso verso limitate aree di sbocco come si può vedere dai seguenti dati:

Percentuale di partecipazione dei vari Paesi alle importazioni di prodotti italiani dei settori tipici dell'artigianato e della piccola industria

PAESI	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968
M.E.C.	36,5	38,9	40,2	44,1	46,6	43,8	45,8
E.F.T.A.	17,5	15,2	14,8	12,5	11,0	11,3	8,8
U.S.A.	28,2	27,6	27,2	26,4	25,4	25,7	27,3
Altri Paesi	13,7	14,4	13,6	13,2	13,3	15,4	16,1

Pertanto oltre all'impegno degli operatori, s'impone un sempre maggior perfezionamento degli strumenti legislativi che presiedono all'esportazione e l'intensificazione della politica di *promotion*, nei confronti dell'artigianato e della piccola industria. Per inserirsi con successo sui mercati internazionali, l'artigianato e la piccola industria devono risolvere il problema dell'adeguamento delle strutture commerciali.

Uno strumento idoneo potrebbe essere la collaborazione interaziendale che, pur garantendo alle singole aziende la loro indipendenza, riesca ad offrire loro servizi ai quali, altrimenti, dovrebbero rinunciare.

Purtroppo a tutt'oggi non è stato ancora presentato in Parlamento il progetto di legge sui raggruppamenti per l'esportazione, per i quali il programma di sviluppo quinquennale aveva previsto particolari agevolazioni. È auspicabile che tale provvedimento venga presentato al più presto, il che non dovrebbe far sorgere alcuna difficoltà dato che esiste uno schema di disegno di legge a suo tempo elaborato dal precedente Governo.

In questo schema si prevedono due diverse forme di incentivazione: l'una di ordine creditizio, con la concessione di crediti agevolati e contributi per le prime spese di avviamento; l'altra di ordine fiscale, riguardante sia l'imposizione diretta (esenzione dall'imposta di ricchezza mobile delle quote di utili delle imprese destinate alla costituzione dei fondi consortili, nonché degli eventuali utili realizzati da consorzi qualora vengano reinvestiti nei consorzi stessi), sia indiretta (esenzione dall'imposta di registri e di bolli).

Desidero infine almeno ricordare (anche se sarebbe opportuno parlarne più diffusamente) gli istituendi Centri operativi regionali per il commercio estero, che dovrebbero rappresentare veri e propri centri di servizio gratuiti, inseriti, dal punto di vista organizzativo, nelle unioni regionali delle Camere di commercio.

* * *

Prima di concludere la relazione desidero manifestare un vivo apprezzamento al per-

sonale del Ministero del commercio con l'estero e dell'ICE, per l'operosità che esso dimostra in favore delle nostre attività commerciali con l'estero. Vorrei tuttavia sottolineare l'opportunità che da parte del Ministero e dell'ICE venga curata una maggiore differenziazione delle conoscenze linguistiche del personale stesso, in modo che non venga completamente ignorato il fatto che alcune lingue straniere, come il russo e l'arabo, sono parlate da milioni di persone.

In conclusione la 9^a Commissione industria del Senato, esaminando, in sede di parere, lo stato di previsione del Ministero del commercio con l'estero per l'anno finanziario 1970:

1) osserva che, pur nel quadro di un orientamento più normale dei nostri scambi, occorrerà intensificare l'azione del Governo per le nostre esportazioni, preoccupandosi soprattutto di diversificarle sempre più, geograficamente e merceologicamente, e a tal fine auspica una intensificazione degli scambi con i Paesi dell'Est e del Terzo mondo;

2) rappresenta la necessità di un maggiore adeguamento dei fondi per l'assicurazione crediti, il cui *plafond* dovrebbe essere portato al limite minimo di 800 miliardi;

3) suggerisce l'opportunità di un ragionevole adeguamento dei mezzi e degli strumenti della più vasta *promotion* per l'esportazione nel quadro di una programmazione pluriennale;

4) auspica, pure di fronte alle manifestazioni di buona volontà verificatesi in materia, un sempre più ampio e doveroso snellimento delle procedure per il rimborso dell'IGE all'esportazione;

5) suggerisce, infine, la necessità della presentazione del disegno di legge concernente l'istituzione di società ed organismi associativi;

e con le raccomandazioni di cui sopra esprime parere favorevole.

MINNOCCI, *relatore*

PARERE DELLA 7^a COMMISSIONE

sullo stato di previsione della spesa
del Ministero della marina mercantile (Tabella 17)

(RELATORE LUCCHI)

ONOREVOLI SENATORI. — Nell'esaminare il bilancio di previsione del Ministero della marina mercantile per l'anno finanziario 1970 appare subito evidente, rispetto al bilancio 1969, la variazione in aumento della spesa di lire 11.510.100.000, di cui lire 10.338.300.000 per incidenza di leggi preesistenti e applicazioni delle medesime e lire 1.171.800.000 per adeguamento del bilancio alle esigenze della nuova gestione.

I provvedimenti legislativi che in forma più incisiva contribuiscono a questo risultato sono:

legge 24 marzo 1967, n. 451, per esercizio del credito navale + lire 500.000.000;

legge 4 gennaio 1968, n. 19, provvedimenti a favore dell'industria navale + lire 10.500.000.000.

Circa le variazioni determinate dalle necessità di adeguamento del bilancio alle occorrenze della nuova gestione sono determinanti le seguenti somme: lire 551.500.000 in più per sovvenzioni alle società assuntrici di servizi marittimi; lire 117.000.000 in più per acquisto di mezzi nautici; lire 200 milioni in più per installazione di nuovi mezzi meccanici nelle aziende e magazzini portuali; lire 50.000.000 in più per il funzionamento del centro elettronico.

Come si vede, anche se ancora lontani dalla realtà di alcune essenziali esigenze del Ministero della marina mercantile, si opera con maggior impegno che negli anni precedenti, al fine di sviluppare l'attività cantieristica, degli enti portuali, della pesca e

dei servizi marittimi sovvenzionati di preminente interesse nazionale.

In complesso, il bilancio in esame dà i seguenti risultati:

spese correnti L.	86.521.100.000
spese in conto capitale »	30.349.000.000
per un totale di . . »	116.870.100.000

La spesa più importante del bilancio è quella di lire 71.960.300.000 per i servizi marittimi; per le spese in conto capitale la voce « trasferimenti », pari a 29 miliardi 590 milioni riguardante i contributi a favore delle costruzioni navali.

Alla Commissione è apparso giusto individuare nelle nuove costruzioni navali la direzione dove deve operare con sempre maggiore intensità il Ministero, se si vuol veramente tendere a limitare progressivamente il disavanzo della bilancia dei trasporti marittimi. Per una effettiva competitività sul mercato dei noli occorre decisamente puntare sullo sviluppo della nostra capacità di trasporto, incrementando la costruzione di grandi navi a forte tonnellaggio, eliminando il naviglio antieconomico e progredendo con costanza nell'aumento della consistenza della nostra flotta mercantile che è passata da 6.500.000 tonnellate di stazza lorda a fine 1967, a 6.750.000 tonnellate di stazza lorda a fine 1968 e con la previsione di raggiungere gli 8 milioni di tonnellate a fine 1970.

La Commissione sottolinea inoltre la necessità di un efficiente piano dei porti che tenga conto, attraverso un valido accerta-

LEGISLATURA V — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

mento delle effettive esigenze dei singoli porti, di adeguate scelte prioritarie, collegate ad una distribuzione regionale con criteri di carattere nettamente produttivi sul piano economico. È necessario inoltre provvedere ad una revisione delle procedure tecniche per evitare grossi residui di spesa inutilizzati e raggiungere una notevole abbreviazione di tempi nella esecuzione dei lavori. Parimenti, va sottolineata la importanza del coordinamento delle opere e attrezzature portuali con i settori della viabilità ordinaria e ferroviaria e con i problemi di sviluppo industriale e agricolo dell'*hinterland* dei porti.

Una nota confortevole è rappresentata dalla comunicazione, che fa parte della relazione del senatore Buzio sullo stato di previsione della spesa del Ministero delle partecipazioni statali, laddove, nel quadro dei 2.800 miliardi di investimenti IRI nel quinquennio 1969-74, si afferma che sono stati già definiti programmi consistenti per la costruzione di motonavi traghetto da introdurre sulle rotte per le isole, per Malta, Libia e Tunisia. Tutto questo entra nel quadro di un impegno di spesa più cospicua verso i servizi marittimi che, con un valido processo di ristrutturazione tecnico-ammi-

nistrativa, dovranno in futuro incidere sempre meno nella voce spesa del bilancio che esaminiamo.

Concludendo, non si può trascurare un accenno all'importante problema dell'inquinamento delle acque marine, soprattutto nelle zone costiere. È questa la conseguenza di uno sviluppo industriale non sempre disciplinato da mezzi adeguati che, dopo aver avvelenato le acque dei fiumi, inquina in modo sempre più diffuso le acque costiere con danni incalcolabili verso varie direzioni.

Per quanto riguarda il Ministero sarà opportuna la istituzione di corpi speciali di vigilanza, che, con adeguati finanziamenti, siano in grado di sviluppare un'azione di controllo efficace, anche per gli insediamenti industriali su territori demaniali più vicini al mare.

La 7^a Commissione permanente esprime quindi parere favorevole sullo stato di previsione in esame per gli stanziamenti in esso contenuti e per gli indirizzi di una azione che fa legittimamente sperare in una sempre migliore espansione delle attività economiche della nostra marina mercantile.

LUCCHI, *relatore*

PARERE DELLA 11^a COMMISSIONE

sullo stato di previsione della spesa del Ministero della sanità (Tabella 19)

(RELATORE COLELLA)

ONOREVOLI SENATORI. — Il momento attuale è caratterizzato, in campo sanitario, da profondi mutamenti delle condizioni nosologiche del Paese e dei bisogni dei cittadini. Questi mutamenti in parte sono la naturale conseguenza dello sviluppo socio-economico e in parte sono dovuti alle grandi conquiste della medicina moderna che hanno consentito notevolissimi progressi nel campo della profilassi, della terapia medica e chirurgica e della riabilitazione.

Assistiamo così ad un processo di natura in certo modo demografica per cui un numero sempre maggiore di individui raggiunge l'età anziana, e ad un processo socio-culturale in virtù del quale la salute viene in misura sempre maggiore concepita come un diritto inalienabile del cittadino che lo Stato deve tutelare e difendere. Nel momento infatti in cui si allarga il campo delle possibilità preventive e terapeutiche, gli interventi sanitari si fanno anche più complessi (il problema dei trapianti ne è un esempio) e, di conseguenza, più costosi. In questa situazione le possibilità di completa utilizzazione delle risorse sanitarie da parte del singolo cittadino divengono sempre minori e si evidenzia quindi la necessità di promuovere, nel settore, un vasto movimento di solidarietà nazionale.

Il significato dell'organizzazione mutualistica è appunto questo: tutelare categorie di cittadini particolarmente esposti al rischio di malattia sollevando il singolo individuo dall'impegno finanziario che il ripristino dello stato di salute comporta e predi-

sporre anche direttamente gli strumenti tecnici ritenuti utili allo scopo.

In questo senso bisogna sottolineare i grandi meriti della nostra organizzazione mutualistica che tra difficoltà obiettive rilevanti ha saputo progressivamente qualificarsi e allargarsi sino a comprendere più del 90 per cento della popolazione italiana.

Tuttavia dobbiamo oggi riconoscere che l'organizzazione mutualistica è in crisi di fronte ai crescenti impegni che la qualificazione delle attività mediche e la maturazione della coscienza sanitaria pubblica comportano.

La crisi della mutualità è di carattere finanziario. Il sistema previdenziale nel suo complesso ha registrato infatti per la fine del 1969 circa 70 miliardi di *deficit* che sarà lo Stato, e quindi la comunità nazionale, a dover corrispondere per ripianare bilanci cronicamente in crisi. Questa situazione finanziaria è inoltre destinata inevitabilmente ad aggravarsi, dal momento che il costo delle prestazioni subisce cospicui incrementi annuali, mentre l'entità degli oneri sociali gravanti sul mondo del lavoro ha raggiunto, per concorde ammissione degli esperti, il suo limite massimo di tolleranza e non può essere ulteriormente aumentata se non si vogliono provocare pericolosi contraccolpi sul piano dell'occupazione. In questa situazione è venuto meno uno dei capisaldi del sistema assicurativo che richiede un perfetto equilibrio fra l'entità globale delle contribuzioni e l'onere *mediamente* sostenuto per la tutela dello spazio di rischio assicurato.

Ma la crisi della mutualità è anche di ordine tecnico. Un altro caposaldo di ogni organizzazione assicurativa vuole infatti che il sistema scatti e divenga operante quando il rischio si trasforma in evento: nel nostro caso è l'evento « malattia » che determina nella pratica il diritto alle prestazioni e prima che questo evento si verifichi non esiste alcun obiettivo *diritto* dell'assicurato nè alcuna seria possibilità di intervento per gli enti.

La mutualità esclude dal suo ambito operativo tutta quella cospicua parte dell'intervento medico che può e deve essere realizzato prima che si instauri la malattia allo scopo di difendere e consolidare lo stato di buona salute. In altre parole è esclusa dalla competenza della mutualità la prevenzione, proprio quel settore cioè dell'intervento sanitario che gli studiosi di tutto il mondo riconoscono di fondamentale interesse e del quale lo stesso andamento nosologico del Paese — caratterizzato com'è dal progressivo incremento della patologia degenerativa affrontabile soltanto con interventi di profilassi, di *dépistage* di massa e di diagnosi precoce — sottolinea l'estrema importanza.

È ancora da aggiungere che l'organizzazione mutualistica, nonostante le grandi dimensioni raggiunte, non è in grado di assicurare ai cittadini tutto l'arco di protezione sanitaria di cui essi necessitano.

Si verificano infatti oggi per effetto del sistema mutualistico tre ordini di sperequazioni:

a) la sperequazione tra coloro che sono inseriti nel ciclo lavorativo e che quindi sono protetti dal sistema e coloro che ne vengono invece esclusi. Questi ultimi, pur essendo una minoranza, rappresentano la parte più sfortunata e vulnerabile della popolazione (sottoccupati e disoccupati, anziani non pensionati, inabili al lavoro, eccetera) e quindi la più esposta ai rischi di malattia;

b) la sperequazione tra gli stessi assistiti dai vari enti mutualistici dovuta alla diversa natura, qualità ed estensione delle prestazioni che gli stessi enti erogano;

c) la sperequazione tra malati acuti, tutelati dal sistema, e quelli cronici o affetti

da malattie d'ordine psichiatrico che il sistema stesso tende a rifiutare operando una vera e propria opera discriminatrice dannosa, oltre che sul piano sociale, anche su quello economico e terapeutico.

Ci si deve domandare se la soluzione di questa crisi profonda e progressiva, cui per brevità si è soltanto accennato, debba essere ricercata in un processo di sviluppo e di razionalizzazione del sistema attuale o in uno sforzo di riforma globale della nostra organizzazione sanitaria.

La scelta, com'è noto, è stata effettuata da tempo, nelle sedi più responsabili, in armonia con quanto stabilito, in ordine al diritto alla salute, dalla Carta costituzionale. Il Piano quinquennale, confermato ripetutamente negli impegni programmatici di Governo e ripreso del tutto recentemente dal progetto '80, individua *nel superamento del sistema mutualistico e nell'attuazione del Servizio sanitario nazionale la prospettiva qualificante verso la quale deve orientarsi la riforma sanitaria.*

Il Servizio sanitario nazionale dovrà articolarsi in due istituzioni fondamentali: lo ospedale e l'unità sanitaria locale. Alle Regioni dovrà competere, nel rispetto del dettato costituzionale, la potestà legislativa e amministrativa in campo sanitario, mentre è previsto che agli Enti locali venga attribuita, per delega delle stesse Regioni, la gestione degli strumenti operativi. Ovviamente tutte le forme di prestazioni sanitarie — preventive, curative e riabilitative — dovranno essere assicurate a tutti i cittadini ai quali corrispondentemente sarà chiesto, in proporzione delle rispettive disponibilità, di concorrere al finanziamento del servizio mediante la fiscalizzazione dei relativi oneri.

Si configura così un sistema — tecnicamente incentrato sullo sviluppo delle attività di prevenzione e politicamente caratterizzato dalla gestione diretta dei servizi da parte dei cittadini — incompatibile con ogni ipotesi di razionalizzazione della situazione attuale e realizzabile soltanto mediante una decisa volontà di progresso che passa attraverso l'attuazione dell'Ente Regione, la riforma tributaria e della finanza locale.

La riforma ospedaliera e i decreti delegati di attuazione recentemente approvati sono due grandi passi avanti sulla strada del rinnovamento sanitario. Ci aspetta ora un lavoro non indifferente per la riforma dei servizi sanitari di base e l'attuazione in tutto il Paese di una rete di unità sanitarie locali con compiti per il momento limitati alla prevenzione e al controllo igienico dell'ambiente, ma pronte a recepire domani tutte le responsabilità operative nel campo della medicina terapeutica e riabilitativa, che dovranno essere gradualmente sottratte al sistema previdenziale.

Su questa linea esistono precisi e solenni impegni delle forze di maggioranza e verso questa prospettiva si muovono anche le grandi centrali sindacali e le varie componenti del mondo sanitario.

Ricorderò qui soltanto che l'onorevole Rumor, nel momento in cui presentava al Parlamento il suo primo Governo e precisamente nel suo discorso di replica al Senato del 19 dicembre 1968, affermava che in campo sanitario le iniziative del Governo si sarebbero svolte nella direzione della « riforma sanitaria attraverso l'istituzione di unità sanitarie locali con compiti preventivi, di medicina sociale e di educazione sanitaria ».

Questo impegno è stato di recente ufficialmente riconfermato. Lo stesso onorevole Rumor infatti ha presentato, nella sua veste di Ministro del lavoro e della previdenza sociale *ad interim*, il bilancio per il 1970 di questo Dicastero e nel capitolo introduttivo ha affermato che è compito fondamentale del Ministero « estendere le prestazioni sanitarie a tutti per mezzo di un Servizio sanitario nazionale finanziato dallo Stato attraverso il contributo di tutti i cittadini ».

D'altra parte la soluzione del problema della casa e di quello dell'assistenza malattia rientra come momento fondamentale del pacchetto di richieste avanzate dai grandi sindacati nazionali proprio in questi giorni. Lo stesso tema del Servizio sanitario nazionale è inoltre stato ampiamente dibattuto nel mondo del lavoro ed è stato oggetto di un apposito convegno delle ACLI.

Sulle grandi linee della riforma esiste quindi un accordo generale in sede politica: Governo, partiti della maggioranza e sindacati concordano infatti sulla necessità di superare il sistema mutualistico e di attuare gradualmente il Servizio sanitario nazionale secondo le linee sancite dal Piano quinquennale.

Anche le organizzazioni rappresentative del mondo sanitario sostengono e portano avanti questa prospettiva. Basterà a questo proposito citare le posizioni assunte dalla FIARO (Federazione italiana delle Associazioni regionali ospedaliere) al recente Convegno di Verona e le ripetute dichiarazioni di disponibilità dei dirigenti dell'ANAAO (Associazione nazionale degli aiuti e degli assistenti ospedalieri).

Sulla base di questa vasta e significativa concordanza di idee è possibile oggi operare dando inizio concretamente al processo di riforma.

Gli obiettivi a breve scadenza che possono essere indicati sono fondamentalmente due: il primo riguarda la necessità di mettere fine al sistema dei periodici ripiani dei bilanci degli enti mutualistici. I deficit che oggi ci troviamo a sanare riguardano soprattutto l'assistenza ospedaliera. È questo quindi il momento di sottrarre questa parte dell'intervento sanitario al controllo della mutualità estendendo a tutti i cittadini il diritto all'assistenza ospedaliera e fiscalizzando i relativi oneri.

Il secondo obiettivo immediato riguarda l'istituzione delle unità sanitarie locali di prevenzione. È possibile infatti sin d'ora realizzare concretamente, dal punto di vista territoriale e istituzionale, queste reti di servizio e affidar loro quei compiti di prevenzione, controllo igienico ed educazione sanitaria che oggi in maniera assolutamente sporadica e insufficiente vengono attuati da numerosi enti nazionali e locali. Ciò consentirà di predisporre e consolidare una struttura operativa capace in breve tempo di recepire un'area più vasta di responsabilità e di competenze.

Passando poi al concreto esame del disegno di legge n. 815 e della tabella n. 19 sullo stato di previsione della spesa del Ministero

LEGISLATURA V — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

della sanità per l'anno 1970, debbo rilevare che il bilancio prevede una spesa globale di lire 164.275,6 milioni con un aumento rispetto all'anno precedente di appena milioni 22.772,05 così distribuiti:

Spese generali . . .	L.	7.525.250.000
Ospedali	»	8.755.000.000
Igiene pubblica . . .	»	330.500.000
Malattie sociali . . .	»	5.531.000.000
Igiene degli alimenti e nutrizione	»	108.000.000
Servizio farmaceutico	»	45.000.000
Servizio veterinario . . .	»	228.000.000
Istituto superiore di sanità	»	249.300.000
Totale	L.	22.772.050.000

Farò alcune brevissime considerazioni sulle rubriche innanzi menzionate.

SPESE GENERALI

Tra le spese generali c'è quella del *Personale*.

Problema di vitale importanza per il Ministero della sanità, e che assumerà un aspetto determinante nell'anno 1970, in relazione agli impegni cui il Ministero stesso sarà chiamato ad assolvere, è quello del personale.

È un problema che è stato più volte prospettato, in tutte le sedi ed a tutti i livelli, senza risultato alcuno. L'ostacolo è stato soprattutto costituito dal frapposto rinvio al previsto riordinamento generale della Pubblica Amministrazione, in cui dovrebbe inquadrarsi anche l'invocata revisione dei ruoli organici del Ministero della sanità.

Io ritengo che il problema del personale per il Ministero della sanità si ponga in termini del tutto diversi da quelli degli altri Ministeri, che sono di più antica e solida formazione. L'Amministrazione della sanità è sorta da appena dieci anni ed ha visto accrescersi rapidamente le proprie attribuzioni senza che, corrispondentemente, si siano sviluppate le occorrenti attrezzature organizza-

tive, soprattutto per quanto concerne il personale.

Le dotazioni organiche del personale sono rimaste sostanzialmente quasi inalterate rispetto a quelle del 1959. Anzi, dal 1959 ad oggi, mentre è stato possibile, attraverso un rapido espletamento dei concorsi di immissione in carriera, coprire i posti disponibili nei ruoli organici delle varie carriere amministrative, si è dovuta invece registrare una progressiva diminuzione della consistenza numerica del personale delle carriere tecniche (in particolare dei medici provinciali e delle assistenti sanitarie), sia per il sempre più scarso afflusso di candidati ai concorsi, sia per l'esodo volontario dei medici già in servizio, attratti dalle migliori prospettive offerte loro da altre attività più remunerative.

Il quadro più indicativo dell'attuale situazione del personale del Ministero della sanità è offerto, appunto, dalla situazione del personale medico. Rispetto ad una consistenza in organico di n. 485 unità, soltanto n. 262 posti risultano occupati.

Altra situazione particolarmente indicativa delle critiche condizioni in cui opera il Ministero della sanità è quella del personale di ragioneria. Qui non si tratta più di difficoltà di reclutamento, come per il personale medico, ma di insufficienza della dotazione organica.

I posti nel ruolo di ragionieri sono appena 192: con appena 192 unità il Ministero dovrebbe provvedere ai servizi finanziario-contabili di sette direzioni generali e di circa 200 uffici periferici (del medico provinciale, del veterinario provinciale, di sanità aerea, marittima e di confine). È quindi intuibile a quali responsabilità vadano incontro i dirigenti degli uffici periferici, i quali non dispongono neppure di un ragioniere, sia pure assegnato a entrambi gli uffici del medico e del veterinario provinciali: tale è il caso, attualmente, dei dirigenti degli uffici di ben dodici sedi provinciali.

Mi astengo dal fare altri rilievi riguardanti il personale di dattilografia e di archivio, (alcuni uffici periferici non dispongono neppure di una unità da adibire alla copia e all'archivio); il personale veterinario e chimi-

co; il personale della carriera direttiva amministrativa eccetera; per dire chiaramente che l'Amministrazione sanitaria ha in questo momento una duplice, fondamentale esigenza:

1) l'adozione di provvedimenti atti ad agevolare il reclutamento e frenare l'esodo volontario del personale delle carriere tecniche, in particolare quello medico;

2) l'ampliamento dei ruoli organici del personale di alcune carriere, in particolare dei ragionieri, dei dattilografi, degli archivisti, nonché dei veterinari e dei funzionari amministrativi.

Ma l'esigenza succennata deve essere soddisfatta nel più breve tempo possibile e non può attendere — ripeto — l'attuazione della riforma generale dell'Amministrazione dello Stato, prevista dalla legge 18 marzo 1968, n. 249.

RUBRICA II. — Ospedali

Fornisco soltanto due indicazioni per i programmi di spesa relativi ai servizi degli ospedali:

1) si torna a ribadire, anche se non è di carattere normativo, la necessità dell'accoglimento da parte del Ministro del tesoro della istituzione del capitolo per il finanziamento delle commissioni per gli esami di idoneità di cui all'articolo 43 della legge 12 febbraio 1968, n. 132, lettere b) e c);

2) si sottolinea la necessità che si provveda ad elaborare il piano nazionale ospedaliero transitorio di cui all'articolo 61 della legge sopracitata, in quanto, per il disposto della lettera b) dell'articolo 27, il Fondo nazionale ospedaliero, dovrà essere utilizzato solo in base ai criteri territoriali e qualitativi dettati dal piano predetto.

Si rammenta che con apposito provvedimento legislativo è stato reso possibile conservare nei residui e non oltre il 31 dicembre 1970, le somme stanziare nel Fondo nazionale ospedaliero, che a tutt'oggi assommano a 35 miliardi.

Come è noto la nuova legge per il finanziamento dell'edilizia ospedaliera è entrata in vigore e consente un finanziamento per il prossimo biennio di 130 miliardi. Il Ministro della sanità, in pieno agosto, ha diramato un decreto che fissa i criteri per la formulazione dei piani regionali ospedalieri.

Di questa essenziale tappa dell'applicazione della legge ospedaliera desidero parlare più diffusamente a conclusione della mia relazione.

RUBRICA III. — Igiene pubblica

1) Medicina scolastica.

I servizi di medicina scolastica non hanno ancora raggiunto lo sviluppo che meriterebbero per vari motivi che si riallacciano tutti alle deficienze in cui attualmente versa l'organizzazione periferica di base di cui quella medico-scolastica non è che un settore operativo.

Problema di assoluta priorità è quindi quello di promuovere la capillarizzazione dei predetti servizi venendo incontro con concreti aiuti finanziari ai piccoli Comuni per porli in grado di espletare almeno le attività più elementari ed urgenti.

2) Inquinamento atmosferico.

In tale settore è stata intensificata l'attività per rendere operante la legge 13 luglio 1966, n. 615, recante provvedimenti contro l'inquinamento atmosferico.

Sono stati istituiti, e sono operanti, quasi tutti i Comitati regionali contro l'inquinamento atmosferico.

Questa legge avrà completa attuazione nell'inverno 1969 e si prevede che i risultati saranno soddisfacenti.

3) Profilassi malattie infettive.

Il programma che si intende svolgere nel 1970, compatibilmente con le gravi condizioni in cui versano gli uffici centrali e provinciali del Ministero, e con la carenza nella

massima parte del territorio nazionale di uffici sanitari comunali che abbiano un minimo di organizzazione, può essere così indicato:

a) perfezionamento della lotta contro la poliomielite a mezzo della vaccinazione con il vaccino vivo attenuato di Sabin.

Oggi si manifestano pochi casi destinati anch'essi a scomparire non appena si riuscirà a dare completa applicazione alla legge sulla obbligatorietà delle vaccinazioni. Rimane sempre vivo il problema del recupero degli infermi poveri affetti da postumi di poliomielite anteriore acuta, anche se questi sono in numero minore, come risulta chiaramente dagli stanziamenti in bilancio per il 1970, di cui all'articolo 126 del disegno di legge in esame;

b) eradicazione della residua morbosità per difterite. L'Amministrazione sanitaria ha approfittato della particolare sensibilizzazione raggiunta nell'opinione pubblica nei riguardi della vaccinazione antipoliomielitica per favorire la diffusione delle altre vaccinazioni obbligatorie, ed in particolare di quella antidifterica.

Non è un caso se la residua morbosità per difterite risulta concentrata nelle stesse zone in cui si verificano ancora troppi casi di poliomielite, nè può essere addebitato al caso se, in conseguenza dell'azione svolta dagli organi sanitari, la tendenza alla progressiva riduzione della morbosità per difterite ha assunto, nell'ultimo quinquennio, un ritmo più accelerato;

c) lotta contro il tetano. È intimamente legata all'azione di cui al punto b) in quanto, come è noto, è associata nei bambini a quella antidifterica;

d) lotta contro l'influenza. Come è noto, la vaccinazione antinfluenzale non è obbligatoria.

Si stanno in questi anni raccogliendo i frutti dell'opera di convinzione attuata, a mezzo degli organi periferici, perchè sia praticata ai soggetti più esposti a contrarre la malattia o in condizioni di età e salute tali da poter risentire in maniera grave della malattia influenzale, una volta contratta. È da rilevare con soddisfazione che

la vaccinazione si va diffondendo e sta guadagnando adesione sempre più vasta anche nell'opinione pubblica;

e) lotta contro l'epatite virale. Questa malattia è in continuo aumento (nel 1968 i casi sono ammontati a 50.000 circa).

Manca un vaccino specifico, per cui le possibilità di controllo della malattia restano legate, allo stato attuale, al risanamento ambientale e alla rigorosa osservanza delle norme d'igiene individuale.

Auspicio che il Ministero della sanità voglia predisporre un programma volto a rendere più incisiva l'azione degli organi sanitari per fronteggiare il continuo aumento della malattia.

RUBRICA IV. — Servizi di medicina sociale

1°) Servizi per la protezione della maternità e dell'infanzia.

Debbo porre in particolare rilievo l'utilità della campagna promossa dal Ministero per la lotta contro la mortalità infantile e dei programmi particolareggiati che per essa sono stati previsti nel capitolo 1208 (massima estensione dei controlli pre e post-natali delle gestanti e nel puerperio, fino al terzo anno di età del bambino, incremento numerico e qualitativo dei reparti ospedalieri, ostetrici e pediatrici, centri per immaturi, eccetera).

A carico dello stesso capitolo vengono concessi sussidi alle ostetriche condotte per sensibilizzarle ai problemi medico-sociali ed alle attività di puericoltura, in particolare per l'attuazione della lotta alla mortalità infantile, sollecitandole a frequentare corsi di educazione sanitaria necessari alla loro specifica preparazione.

I sussidi alle scuole convitto professionali per vigilatrici d'infanzia ed a quelle a corso annuale per il rilascio della licenza di puericultrice completano il quadro degli interventi perseguiti direttamente dal Ministero con il fondo stanziato in bilancio nel capitolo 1208.

2°) *Servizi per la lotta contro le malattie sociali.*

Accenno soltanto alle principali: *tumori e tubercolosi*. Tralascio le altre per non dilungarmi troppo.

a) *Tumori.*

Per la lotta contro i tumori è necessario, sia la istituzione di nuovi centri, sia il potenziamento di quelli già esistenti. A tal fine è stato proposto di aumentare la spesa del capitolo 1210.

Infatti, soltanto una delle principali attività di tali istituzioni, quella del *dépistage* di massa dei tumori della sfera genitale femminile, importerebbe una spesa biennale di circa 12 miliardi, quindi con un onere di 6 miliardi per esercizio finanziario.

Nè è da trascurare la necessità che i centri per tumori siano forniti di idonee attrezzature diagnostiche e terapeutiche, in continua evoluzione per i progressi della scienza e della tecnica, e richiedenti perciò un continuo ammodernamento, con spese di notevole entità specie per quanto riguarda le apparecchiature radiologiche.

b) *Tubercolosi.*

Per quanto attiene alla lotta contro la tubercolosi, il Ministro della sanità, confortato dai risultati ottenuti negli ultimi anni, ha chiesto un aumento del capitolo 1204 per continuare a svolgere anche nel 1970 la propria azione secondo i seguenti indirizzi:

- 1) ulteriore perfezionamento dei servizi di accertamento della malattia tubercolare;
- 2) maggiore potenziamento delle attività di prevenzione;
- 3) integrazione delle attività svolte dalle istituzioni antitubercolari per favorire l'assistenza degli infermi di tubercolosi e dei predisposti alla malattia.

Il rinnovamento e l'incremento delle attrezzature soprattutto radiologiche e schermografiche dei dispensari antitubercolari, che restano il fulcro di ogni iniziativa diretta a combattere la tubercolosi, sono condizione necessaria perchè l'attività di accertamento e la ricerca dei casi ignorati e latenti di malattia possa efficacemente svilupparsi.

Tale attività che si concreta, secondo gli ultimi dati disponibili, in oltre tre milioni e mezzo di visite dispensoriali — le quali comportano almeno un esame radioscopico o radiologico —, e in circa quattro milioni di schermogrammi all'anno, dovrà non solo continuare allo stesso livello, ma essere per quanto possibile incrementata nel 1970.

Per quanto riguarda le attività di prevenzione, sarà continuata l'azione ininterrotta di stimolo condotta dal Ministero da alcuni anni per attuare un aumento decisivo delle attività di profilassi antitubercolari specifiche; azione che già ha portato alla istituzione, negli ultimi tre anni, di organici servizi di vaccinazione antitubercolare in oltre un terzo delle province italiane ed all'inizio della pratica vaccinale in altrettante province.

Sempre nel campo della prevenzione sarà altresì esercitata una sempre più incisiva azione di controllo intesa ad ottenere che il funzionamento degli istituti di prevenzione risponda pienamente ai requisiti stabiliti.

Nel settore dell'assistenza saranno continuati gli interventi contributivi in favore dei Consorzi provinciali antitubercolari, le cui difficoltà economiche, malgrado la contrazione della morbosità, persistono ancora, in quanto la diminuzione delle giornate di degenza dei tubercolotici non riesce ancora a bilanciare l'aumento verificatosi delle rette di ricovero.

Si ha fondato motivo di ritenere che l'attuazione del programma sopra accennato porterà indubbiamente ad una ulteriore contrazione della epidemiologia tubercolare sia sotto l'aspetto della morbosità che della mortalità.

3°) *Servizi di riabilitazione.*

Riassumo di seguito le variazioni che si propongono in sede di bilancio:

Infermi affetti da paralisi spastiche infantili e da lussazioni congenite dell'anca:

CAPITOLO 1185 - da lire 4.500.000.000 a lire 8.000.000.000.

L'aumento di lire 3.500.000.000 si rende necessario per far fronte alle maggiori spese previste per il pagamento delle rette di ospedalità.

L'impegno finanziario è andato aumentando di anno in anno in rapporto al sorgere in tutta Italia di numerosi centri di rieducazione psicomotoria, alle più pressanti richieste di tali categorie d'infermi ed al maggior livello dell'assistenza, sia per la qualificazione del personale specializzato (medico e paramedico) sia per il progresso delle metodiche riabilitative nel settore.

Tuttavia lo sviluppo dell'assistenza è ancora lontano dal traguardo che ci si prefigge di raggiungere, in quanto in Italia numerose province ed intere regioni sono sprovviste di centri di rieducazione motoria per spastici.

CAPITOLO 1209 - da lire 80.000.000 a lire 120.000.000.

L'incremento di 40 milioni si rende necessario sia per promuovere l'impianto di nuovi Centri residenziali ed ambulatoriali nelle province che ne sono sprovviste, sia per la concessione di sussidi ai centri esistenti allo scopo di migliorarne l'attrezzatura tecnica.

RUBRICA V. — *Igiene degli alimenti e nutrizione*

Raffrontando lo stato di previsione della spesa per l'anno finanziario 1970 con lo stato di previsione per l'anno 1969 si rileva, come dato positivo, la maggiore attenzione che si intende attribuire ai problemi della sicurezza sociale ed in particolare ai problemi della salute pubblica.

Certo i capitoli di bilancio amministrati dal Ministero della sanità per l'igiene degli alimenti e la nutrizione sono molto esigui in rapporto al crescente allarme dell'opinione pubblica e alla protezione sempre più richiesta al Dicastero in parola contro le sofisticazioni alimentari.

Si deve osservare, a tale riguardo, che la imponente mole di provvedimenti comporta la organizzazione degli strumenti operativi che garantiscono la corretta applicazione delle norme di legge.

Il programma relativo a questo settore può sintetizzarsi come segue:

1. — *Regolamento di esecuzione della legge 30 aprile 1962, n. 283.*

Una discreta parte delle disposizioni contenute in questa legge non può avere pratica attuazione per la mancanza di un regolamento di esecuzione.

2. — *Disciplina dei prodotti cosmetici.*

Manca in Italia, una disciplina organica, sistematica, dei prodotti cosmetici.

3. — *Nuova disciplina del latte alimentare.*

Le norme attualmente in vigore sono il Regolamento approvato con regio decreto 9 maggio 1929, n. 994 e la legge 16 giugno 1938, n. 851.

Si tratta di norme che potevano considerarsi valide all'epoca in cui furono emanate, ma che non sono più idonee a disciplinare la complessa problematica attuale concernente la produzione, il trattamento, la trasformazione ed il commercio del latte alimentare.

Trattasi di materia particolarmente complessa, come dimostra il fatto che nei scorsi anni sono stati compiuti vari tentativi di aggiornare la legislazione, sia da parte di questo che di altri Ministeri, nonchè per iniziativa parlamentare, senza risultati concreti.

4. — Nuova disciplina della molluschicoltura.

Anche in questo campo, come per il latte alimentare, le norme in vigore (che risalgono al 1929) non sono più idonee al controllo.

Lo sviluppo urbanistico ed industriale ha posto problemi di inquinamento marino che condizionano l'attività di produzione dei molluschi eduli a tutta una serie di misure che dovranno essere previste da una nuova legge.

Per quanto riguarda il problema di una normativa mondiale concernente la molluschicoltura, si segnala che l'Italia è stata designata quale Paese relatore, unitamente agli USA, alla prossima sezione del Comitato igiene alimentare del « Codex » FAO-OMS. Anche questo programma rappresenta uno dei maggiori impegni assunti dal Ministero della sanità.

Il problema della molluschicoltura comporta anche considerazioni di carattere finanziario.

La soluzione delle questioni di salubrità, riguardanti l'allevamento dei mitili, deve essere ricercata — essendo praticamente imm modificabile la situazione dei mari sempre più inquinati — nell'allestimento di numerosi e bene attrezzati impianti di depurazione. In tale direzione l'iniziativa privata deve essere incoraggiata in ogni modo, anche con il concorso finanziario dello Stato.

Deve rammentarsi, al riguardo, che la molluschicoltura rappresenta, sia per il consumo interno che per la bilancia commerciale, una ricchezza del nostro Paese. Occorre predisporre gli strumenti che garantiscano i consumatori riguardo alla salubrità dei prodotti e, nel contempo, consentano alla economia italiana di non perdere una posizione di preminenza nel mercato internazionale, conquistata in lunghi anni di lavoro.

Oltre che sul terreno normativo, l'attività in questo settore dovrà svolgersi su alcune direttrici essenziali per l'igiene della alimentazione.

Le principali sono:

a) *Potenziamento dei Laboratori provinciali di igiene e profilassi.*

L'intero sistema di vigilanza sulla produzione e sul commercio delle sostanze alimentari fa perno sull'attività ispettiva, sul prelievo di campioni e sull'analisi degli stessi. Ciò significa che non è neppure immaginabile, nella materia, una vigilanza senza controllo analitico.

b) *Organizzazione di un Ufficio centrale di vigilanza.*

Soltanto attraverso la centralizzazione della vigilanza l'attività degli organi locali cessa di costituire un fatto episodico e può fornire, con elementi di informazione, le tessere di un mosaico che, ricostruito dall'organo centrale, sveli l'organizzazione della frode industriale. L'onorevole Ministro ha posto le premesse di questo nuovo tipo di vigilanza istituendo con decreto l'Ufficio centrale, ed occorre adesso dar seguito alla iniziativa approntando i mezzi necessari, in uomini e materiale, per il buon funzionamento del servizio.

RUBRICA VI. — Servizio farmaceutico.

I lavori per l'aggiornamento della Farmacopea procedono alacremente e si può dire che essa ha già superato largamente il previsto aggiornamento e si sta allineando alla situazione del momento.

Manca ancora il formulario galenico nazionale, ma si confida di portare a termine il lavoro, assai complesso, entro la fine del 1969. Per quanto concerne la brevettazione dei procedimenti di fabbricazione, la « disciplina globale della produzione » dei medicinali, la generale revisione delle autorizzazioni dei farmaci esistenti sul mercato italiano e la dotazione al Ministero della sanità di un efficiente apparato tecnico, tali obiettivi sono condizionati all'iter del disegno di legge sulla brevettazione ed al pro-

cesso di armonizzazione legislativa nell'ambito della CEE, nonché all'adeguamento degli uffici e degli organici alle accresciute esigenze dei servizi.

RUBRICA VII. — *Servizi veterinari*

La organizzazione dei servizi veterinari a livello comunale è particolarmente carente sia dal punto di vista del numero dei veterinari addetti sia da quello del personale coadiutore a disposizione. D'altra parte, le funzioni di ispezione e di vigilanza sugli alimenti di origine animale, quelle relative alla polizia veterinaria, alla lotta contro le malattie diffuse nonché al controllo degli allevamenti per quanto riguarda in particolare l'alimentazione e la riproduzione, richiedono l'esistenza di un servizio veterinario capillarmente distribuito e guidato, secondo gli interessi delle comunità locali, da amministrazioni locali. Di qui l'esigenza, richiamata più volte anche con numerose disposizioni in questi ultimi anni, di potenziare i servizi veterinari comunali assicurandone lo sviluppo organico e precisandone sempre di più i compiti d'istituto per pubblica finalità.

Si potrebbe ipotizzare, pertanto, una nuova organizzazione dei servizi veterinari a livello locale centrata sulla esistenza di uffici veterinari comunali autonomi, dotati però di attrezzature e di personale veterinario e ausiliario tecnico in misura adeguata, nei centri urbani con popolazione superiore a 100 mila abitanti, e di prevedere invece l'istituzione di uffici veterinari consortili in tutti gli altri casi, in cui si abbia una popolazione minima di 100 mila abitanti e con una dotazione di personale variabile e proporzionata alla consistenza del patrimonio zootecnico allevato, tenendo anche conto dell'industria di trasformazione e delle locali difficoltà socio-economiche. Infine è da auspicare la creazione in ogni provincia di un consorzio tra provincia e comuni per la centralizzazione dei servizi di interesse generale, come le disinfezioni, l'esecuzione dei piani di profilassi, la gestione dei macelli contumaciali, eccetera. Gli uffici comunali e consortili ed i consorzi provincia-comuni

dovrebbero essere coordinati nelle loro attività e programmati nei loro compiti dallo istituendo Ente regione.

Frattanto ci appare irrisoria la somma di lire 30 milioni iscritta in bilancio per sussidi alle condotte disagiate. Bisogna in prospettiva puntare su una somma dell'entità minima di 1 miliardo, sia per le condotte disagiate con sussidi pari o quasi pari al costo degli stipendi per il personale veterinario e sia per favorire la istituzione in ogni provincia di un consorzio tra provincia e comuni per gli scopi prima ricordati.

Vi è da dire infine che non esiste possibilità di esplicitare una efficace politica veterinaria, nè di assicurare un sostanziale penetrante controllo nel campo dell'igiene degli alimenti se non esiste una rete di laboratori provinciali distribuiti e coordinati regionalmente da istituti specializzati nei quali possa organizzarsi la ricerca sperimentale applicata sia ai problemi delle malattie infettive come all'igiene degli alimenti ed all'igiene zootecnica e capace nel suo insieme di fornire una razionale assistenza tecnica ai servizi veterinari pubblici ed alle aziende contadine.

Attualmente v'è da dire che la legge sull'alimentazione zootecnica del 1963 ha cominciato ad avere pratica attuazione soltanto a partire dalla fine del dicembre 1968 ed è continuata nel primo semestre 1969 per quanto riguarda le competenze del Ministero e limitatamente all'approvazione ed al divieto dei principi auximici annessi.

RUBRICA VIII. — *Istituto superiore di sanità*

Un breve cenno all'aumento di spesa per il funzionamento di consigli, comitati e commissioni (cap. 1322).

L'aumento per questo capitolo scaturisce dalla applicazione delle nuove tariffe fissate dalla legge 5 giugno 1967, n. 417.

In base ad una accurata considerazione dei concorsi che si prevede di indire durante la gestione e delle concrete possibilità di espletamento degli stessi, si è previsto un aumento di spesa di lire 3.000.000, in quanto si tratta di corrispondere una maggiore

indennità ai componenti delle diverse e varie Commissioni e Comitati in funzione presso l'Istituto.

Il capitolo 1328 registra un aumento di lire 150.000.000 per il funzionamento e per la manutenzione dell'Istituto superiore di sanità.

Il crescente aumento del costo di apparecchiature, macchinari, attrezzature, materie prime e quanto altro è indispensabile per il funzionamento e la manutenzione dell'Istituto, inducono a riconoscere necessaria una variazione in aumento del capitolo.

Esaminati i dati di bilancio vorrei chiudere con l'argomento oggi più vicino, anche cronologicamente, al nostro dibattito.

Ribadito che la più importante delle realizzazioni nel campo sanitario degli ultimi anni è la legge ospedaliera n. 132 del 1968, debbo subito aggiungere che questa ha già avviato una fondamentale riforma sul piano normativo e organizzativo attraverso l'emanazione delle leggi delegate che constano di quasi 200 articoli e che rappresentano il frutto di un puntuale e generoso impegno del Ministro Ripamonti.

Ma oltre a ciò, come ho già accennato, c'è stata un'altra tappa importante raggiunta in questi ultimi giorni: il decreto interministeriale che fissa i criteri per la formazione dei piani regionali ospedalieri. Vorrei citare i criteri seguiti.

I piani regionali ospedalieri devono tendere alla realizzazione di una rete di unità ospedaliere, a diversi livelli strutturali, funzionalmente coordinate tra loro e *da inserire nel contesto delle istituende unità sanitarie locali* in modo da costituire un tutto armonico nel quadro della programmazione economica nazionale.

La rete delle unità ospedaliere dovrà essere articolata in ospedali generali — di zona, provinciali e regionali —, in ospedali specializzati — regionali e provinciali —, in ospedali per lungodegenti e convalescenti — provinciali e di zona.

Nella pianificazione sarà tenuto conto che la rete ospedaliera è *altresì comprensiva de-*

gli ospedali psichiatrici e degli altri presidi per la prevenzione, cura e recupero delle malattie mentali, regolati dalle particolari disposizioni che li riguardano, anche per quanto attiene al finanziamento per la costruzione e le attrezzature.

La rete dei presidi ospedalieri di ciascuna Regione deve mirare a raggiungere, entro il termine quindicennale previsto dal piano economico, una disponibilità di circa 12 posti letto per 1.000 abitanti. Fra breve i Comitati regionali per la programmazione ospedaliera e le Regioni a statuto speciale, debbono trasmettere al Ministro della sanità:

a) *il Piano regionale ospedaliero transitorio* con le indicazioni indispensabili per la elaborazione del *Piano nazionale ospedaliero transitorio* di cui all'articolo 61, secondo comma, della legge 12 febbraio 1968, n. 132;

b) l'elenco delle opere di costruzione, di ampliamento, di trasformazione e ammodernamento di ospedali, nonchè di istituti e cliniche universitarie di ricovero e cura, policlinici ed ospedali clinicizzati, da ammettere a beneficiare dei contributi statali per lo sviluppo dell'edilizia ospedaliera (legge n. 589 del 3 agosto 1949 e successive modificazioni; legge n. 574 del 30 maggio 1965; legge n. 82 del 5 febbraio 1968; legge n. 383 del 20 giugno 1969);

c) le proposte per l'assegnazione di contributi da prelevare sul Fondo nazionale ospedaliero per le finalità previste dalla legge.

Come si può facilmente constatare, il Ministero della sanità ha fatto delle scelte chiare per la organizzazione centrale e periferica del servizio sanitario nazionale. Su queste scelte chiare « si è andata così formando, anche nel nostro Paese, una dottrina della programmazione sanitaria sostenuta da ampi e qualificati studi e arricchita da un fecondo impegno di analisi e di approfondimento della realtà attuale ». Così si è pronunciato il professor Pietro Valdoni, Presidente del Consiglio superiore di sanità, nella prefazione al volume « Un piano sanitario per la Lombardia » del dottor Gian Carlo Bruni.

A questo studio deve aggiungersi quello relativo al « Piano sanitario per l'Umbria » ed anche l'ultimo, il « Progetto di piano ospedaliero della regione campana ».

Queste iniziative, unitamente a tante altre che non conosco e che in questi prossimi mesi certamente verranno alla luce, attingono dalla realtà viva del Paese la forza necessaria per realizzare incisive riforme di struttura e qualificanti obiettivi di sviluppo.

Certamente il solerte Ministro della sanità saprà ad esse ispirarsi per decidere sui nostri destini sanitari.

In considerazione di quanto esposto, la Commissione igiene e sanità esprime parere favorevole sullo stato di previsione della spesa del Ministero della sanità per l'esercizio 1970.

COLELLA, *relatore*

PARERE DI MINORANZA DELLA 11ª COMMISSIONE

sullo stato di previsione della spesa del Ministero della sanità (Tabella 19)

(RELATORE ORLANDI)

ONOREVOLI SENATORI. — Un profondo disagio investe la coscienza sanitaria del Paese; un disagio provocato dalla consapevolezza, acquisita nel corso degli ultimi anni da grandi masse popolari ed operaie, che la salute è il primo bene da difendere, tutelare, garantire e che non v'è moneta che possa pagare questo bene prezioso.

È un fatto estremamente importante che nelle grandi lotte in corso non si chieda più la sola contropartita del soprassoldo al lavoro rischioso o nocivo, bensì la salvaguardia della salute e dell'integrità fisica e umana, minacciata dalle nuove tecniche produttive, dall'uso crescente di materie nocive, dai ritmi intensi di lavoro e dagli ambienti inidonei.

L'introduzione di tali metodi di produzione ha come scopo l'ottenimento del massimo profitto, e parte dall'odioso concetto che l'uomo è la macchina di minor costo e di più facile sostituzione.

L'attentato quotidiano alla salute non si compie solo nel processo produttivo all'interno della fabbrica o sui luoghi di lavoro, ma investe ormai tutti i cittadini.

L'inquinamento dell'atmosfera, delle acque, i mostruosi agglomerati urbani che hanno sacrificato l'ultimo filo d'erba e dove si consuma l'arco di intere esistenze, il traffico caotico che impedisce il necessario riposo, sono il risultato della società del profitto e dei consumi, la quale è causa diretta dell'aggressione permanente alla salute dei cittadini e introduce nella comunità malattie nuove di gravità senza precedenti.

Malattie degenerative, definite come malattie del progresso, sono il frutto di una so-

cietà che ha come scopo fondamentale la conquista del più alto profitto. A tale stessa esigenza è asservito l'attuale sistema sanitario, che è stato organizzato e perfezionato soltanto per ripristinare il rendimento lavorativo del cittadino.

Questo scontro fondamentale avviene da una parte fra il progresso scientifico, lo sviluppo della coscienza sociale e politica, il crescere e l'estendersi delle lotte di massa per la sicurezza sociale; dall'altra parte con l'impetuoso allarmante estendersi degli stati di malattia, dai più lievi ai più gravi e degenerativi, dalle malattie della miseria a quelle dello sfruttamento ed all'accrescimento pauroso delle turbe psichiche degli adulti e dell'infanzia.

Tutto ciò si accompagna con il crollo delle mutue, lo stato fallimentare degli ospedali, la crisi della professione medica, costituendo una delle più gravi situazioni della società italiana nel compito in cui massimo è il dovere dello Stato verso tutti i cittadini.

È la crisi della salute nel suo senso più globale, dai livelli di morbilità agli ordinamenti sanitari che non sanno più contenerli, ridurli, eliminarli.

Ciò pone con forza e urgenza la necessità di capovolgere le attuali scelte di politica sanitaria, che contrariamente ad alcune affermazioni di principio contenute nella relazione, non trovano alcun riscontro negli stanziamenti del bilancio proposto al nostro esame.

Non basta sostenere la necessità generica di istituire il servizio sanitario nazionale, ma è indispensabile e urgente adottare le

misure intermedie atte a superare la grave situazione esistente.

Per tali ragioni noi senatori comunisti respingiamo l'attuale bilancio ritenendo non solo che esso non corrisponda a queste esigenze, ma che sia oggettivamente indirizzato ad un'opposta visione politica.

Noi proponiamo come obiettivi intermedi e di immediata attuazione:

1) trasferimento ai Comuni o ai consorzi di Comuni dei compiti di assistenza ospedaliera e di assistenza specialistica-ambulatoriale finora svolti dalle mutue, estendendoli gratuitamente a tutta la popolazione con la contemporanea eliminazione di tutti i limiti finora posti dalle mutue nella loro erogazione (i 3 giorni di carenza, i 180 giorni di limite di assistenza ospedaliera, eccetera);

2) avvio dell'attività di medicina preventiva ambientale da parte di Comuni o consorzi di Comuni, con l'inizio della costituzione delle Unità sanitarie locali, resa possibile dalla disponibilità delle strutture sanitarie di base (ambulatori e condotte mediche, consultori ONMI, eccetera);

3) istituzione di comitati sanitari locali, costituiti dai rappresentanti dei cittadini, dei lavoratori dipendenti, dei lavoratori autonomi e dei medici, per dare inizio a forme democratiche di gestione delle U.s.l.;

4) finanziamento di questo complesso di misure (che si muovono nella direzione di accelerare l'istituzione del servizio sanita-

rio nazionale) mediante la creazione, presso il Ministero della sanità, di un fondo sanitario nazionale alimentato da:

a) aliquote dei contributi incassati da tutte le mutue nella misura corrispondente alle spese mutualistiche attuali per l'assistenza ospedaliera e quella specialistica;

b) contributi dei Comuni nella misura della spesa finora da essi sostenuta per prestazioni sanitarie;

c) contributo dello Stato nella misura necessaria a costituire, assieme ai contributi precedenti, il gettito necessario per coprire le seguenti spese:

l'eliminazione dei debiti delle mutue, con pagamento diretto dal Fondo sanitario nazionale ai creditori, senza che alcun versamento sia fatto alle mutue stesse; questa misura consente la rapida soluzione della situazione di crisi degli ospedali, che sono i principali creditori delle mutue;

l'erogazione ai Comuni dei fondi necessari per coprire le spese di assistenza ospedaliera e di assistenza specialistica ambulatoriale e domiciliare a tutta la popolazione;

il finanziamento di un piano decennale totalmente a carico dello Stato, di costruzioni ospedaliere, ambulatoriali, e delle altre attrezzature sanitarie occorrenti secondo le decisioni dei Comitati regionali di programmazione sanitaria.

ORLANDI, *relatore di minoranza*

PARERE DELLA 9^a COMMISSIONE

sullo stato di previsione della spesa
del Ministero del turismo e dello spettacolo (Tabella 20)

(per la parte relativa al turismo)

(RELATORE BERNARDINETTI)

ONOREVOLI SENATORI. — Lo stato di previsione della spesa del Ministero del turismo e dello spettacolo per l'anno finanziario 1970 reca spese per complessivi milioni 61.333,7, di cui milioni 39.729,2 per la parte corrente e milioni 21.604,5 per il conto capitale.

Al totale di questa spesa va peraltro aggiunta un'ulteriore spesa di milioni 8.947 per la parte corrente e milioni 300 per conto capitale in relazione a provvedimenti legislativi in corso che rientrano nella competenza del Ministero del turismo e dello spettacolo sicchè, complessivamente, la spesa del Ministero stesso ammonta in sostanza a milioni 70.580,7, di cui, per la parte corrente milioni 48.676,2 e per il conto capitale milioni 21.904,5.

Infine tale spesa si incrementerà ancora, nel corso dell'esercizio, di ulteriori 2.000 milioni in relazione al riparto dei fondi previsti dall'articolo 2 della legge 25 ottobre 1968, n. 1089, e successive modificazioni, ad incremento dell'autorizzazione di spesa recata dall'articolo 13 della legge 22 luglio 1966, n. 614, per gli interventi straordinari in favore dei territori depressi dell'Italia settentrionale e centrale, subordinatamente alle entrate da acquisire con le previste operazioni di mutuo.

Pertanto, rispetto al precedente bilancio per l'esercizio finanziario 1969, le spese considerate nello stato di previsione di cui trattasi presentano un aumento netto di milioni 722,8 dovuto:

— all'incidenza di leggi preesistenti o all'applicazione di intervenuti provvedimenti legislativi	+ milioni 461,2
— all'adeguamento delle dotazioni di bilancio alle occorrenze della nuova gestione	+ milioni 261,6
Totale	<u>+ milioni 722,8</u>

Ben modesto è l'incremento registrato nell'anno se si considera l'importanza, specialmente del settore turistico.

Il turismo è un fenomeno che va certamente sempre di più sviluppandosi. Ed il suo sviluppo va di pari passo con l'educazione e l'evoluzione della personalità, con il miglioramento del tenore di vita, con la fratellanza tra i popoli, e, naturalmente, con la pace,

la quale è il veicolo più sicuro e più propulsivo dei contatti fra tutte le genti.

È indubbio che in Italia si debba perseguire una politica di questo genere. Ed è altresì indubbio che l'Italia, oltre a questi presupposti d'ordine umano, sociale e politico, ha, per natura tutti gli elementi e tutte le caratteristiche per richiamare nel suo territorio più gente da altre Nazioni, ed

è altresì la culla di una tradizione storica ed artistica, che certo non teme assolutamente concorrenti nel mondo intero.

Per queste considerazioni sarebbe stato utile che il bilancio del settore turistico fosse incrementato più adeguatamente, per le ragioni che vedremo in prosieguo.

E ben vero che tutti gli altri Dicasteri hanno in bilancio somme che sono impiegate anche in favore, diretto o indiretto, del turismo. Il turismo, infatti, è potenziato dai mezzi e dalle vie di comunicazione, dall'agricoltura, dalla pubblica istruzione, dalla conservazione del patrimonio storico ed artistico e del paesaggio, dai servizi igienici e sanitari, dall'edilizia, dall'artigianato, dall'arte e dal folclore, dai servizi di ordine pubblico, dal miglioramento del tenore di vita del popolo; insomma da tutto il complesso della vita del Paese. E per questo potremmo considerare che tutto lo sforzo che viene compiuto dal Paese, nelle sue diverse direttrici, sfocia indubbiamente nel punto di arrivo, che è quello del progresso civile e sociale del popolo, al quale certamente contribuisce, in misura sensibile, il settore del turismo.

Già negli anni precedenti, nonostante le rosee previsioni del turismo in Italia si prospettava da parte dei colleghi relatori che mi hanno preceduto nella presentazione del bilancio del Ministero, la necessità di guardare con preoccupata cautela l'espansione turistica di altre zone, diverse dall'Italia, e ricadenti, soprattutto nel bacino del Mediterraneo, e l'espansione del turismo sempre più rilevante, verso i nuovi mercati del Medio Oriente, dell'Africa, dell'Europa orientale e dell'America in genere. Nel bacino del Mediterraneo avevamo ed abbiamo purtroppo ancora la concorrenza della Spagna. Per comprendere bene il fenomeno basti considerare che mentre nell'anno 1968 rispetto

al 1967 gli arrivi in Italia erano aumentati soltanto dell'1,03 per cento, la Spagna registrava invece un aumento del 7,1 per cento.

Occorre guardare questo fenomeno con molta attenzione, e far sì che le correnti turistiche incrementino sempre di più l'afflusso nel nostro Paese.

L'Italia infatti possiede tutti i requisiti per essere anche nel futuro la più importante Nazione turistica del mondo, per il patrimonio inesauribile di attrattive naturali, di bellezze artistiche e di luoghi storici, per le sue riccatezze gastronomiche; per la dolcezza e amenità del suo clima. Occorre naturalmente che da parte dello Stato vi sia una più oculata tempestività negli interventi nel settore, e da parte degli operatori una maggiore adeguatezza nella dinamica delle iniziative, nonché, riconosciamolo pure, una maggiore serietà amministrativa nella conduzione delle loro aziende.

A riprova di questa espansione turistica nel mondo stanno i dati statistici forniti dall'Unione internazionale degli organismi ufficiali del turismo, i quali dati danno per l'anno 1968 un incremento del 3 per cento rispetto all'anno precedente. La stessa Unione ritiene che l'ammontare globale di valuta nel mondo, sempre durante l'anno 1968, con esclusione delle entrate dovute ai trasporti turistici, ha raggiunto i 14,4 miliardi di dollari contro i 13,9 miliardi di dollari dell'anno precedente, con un incremento perciò pari al 4 per cento.

Per quanto riguarda l'Italia limitiamo la indagine di questo incremento agli anni 1966, 1967 e 1968. Secondo la tabella che segue, e riguardante gli arrivi tramite frontiera, si avrebbe, nel 1966 un incremento del 12,1 per cento; nel 1967 un incremento del 3,1 per cento; nell'anno 1968 un incremento del 4,3 per cento:

LEGISLATURA V — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

STATISTICHE DI FRONTIERA (*in entrata*)

Anno	Totale arrivi	Strada (stima)	Ferrovia (stima)	Aria	Mare
1966	26.782.000 (+ 12,1 %)	19.803.100 (+ 15,0 %)	4.745.300 (— 1,0 %)	1.814.500 (+ 21,7 %)	419.100 (+ 3,6 %)
1967	27.620.400 (+ 3,1 %)	20.838.400 (+ 5,6 %)	4.448.000 (+ 6,3 %)	1.974.500 (+ 8,8 %)	359.500 (— 14,0 %)
1968	28.814.900 (+ 4,3 %)	22.044.000 (+ 5,8 %)	4.273.500 (— 3,9 %)	2.121.200 (+ 7,4 %)	376.200 (+ 5,4 %)

Per gli stessi anni, le statistiche alberghiere ed extralberghiere darebbero i seguenti dati, che purtroppo, nonostante l'incremen-

to delle entrate in frontiera, denunciano — nel totale — una leggera percentuale in diminuzione per gli anni 1967-1968.

STATISTICHE ALBERGHIERE ED EXTRALBERGHIERE

a) Arrivi

A N N O	Complessi alberghieri	Complessi extralberghieri	Totale
1966	9.637.814 (+ 10,1 %)	2.348.356 (+ 11,1 %)	11.986.229 (+ 10,3 %)
1967	9.049.269 (— 6,1 %)	2.204.946 (+ 5,8 %)	11.254.215 (— 6,1 %)
1968	8.961.422 (— 1,0 %)	2.278.174 (+ 3,3 %)	11.239.596 (— 0,1 %)

b) Presenze

A N N O	Complessi alberghieri	Complessi extralberghieri	Totale
1966	42.587.114 (+ 13,0 %)	20.297.538 (+ 16,6 %)	62.885.210 (+ 14,2 %)
1967	40.958.266 (— 3,8 %)	20.081.593 (— 1,0 %)	61.039.859 (— 2,9 %)
1968	40.643.557 (— 0,8 %)	20.693.124 (+ 3,0 %)	61.336.681 (+ 0,5 %)

LEGISLATURA V — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Per il primo semestre del 1969 il fenomeno è in sensibile riequilibrio. Infatti, per i dati di cui alle seguenti tabelle (riguardanti le entrate di frontiera e la statistica alberghiera) registriamo, nella comparazione tra i primi due semestri del 1968 e del 1969, un

aumento negli arrivi di frontiera del 12,7 per cento e degli arrivi alberghieri del 7,1 per cento; mentre per le partenze dalla frontiera un incremento del 9 per cento e per le partenze dagli alberghi un incremento del 6,1 per cento.

STATISTICHE DI FRONTIERA

In entrata:

Gennaio - Giugno 1968

10.083.000

Gennaio - Giugno 1969

11.361.300

+ 12,7 %

In uscita:

Gennaio - Luglio 1968

15.078.500

Gennaio - Luglio 1969

16.436.700

+ 9 %

STATISTICA ALBERGHIERA

Gennaio - Giugno 1968

arrivi: 3.487.471

presenze: 14.890.237

Gennaio - Giugno 1969

arrivi: 3.735.088

+ 7,1 %

presenze: 15.804.870

+ 6,1 %

A questi dati fa riscontro positivo la chiusura della bilancia commerciale — per quanto riguarda l'attivo — degli anni 1967 e 1968. Infatti l'anno 1967 si chiude — sempre nell'attivo — con miliardi 889,7, mentre l'anno 1968 con miliardi 922,3, pari ad un incremento del 10,3 per cento. Tale dinamica di incremento si conserva raffrontando i primi sette mesi dell'anno 1968 con i primi sette mesi dell'anno 1969. Abbiamo per questo periodo i seguenti dati: attivo gennaio-

luglio 1968, miliardi 499,1; attivo gennaio-luglio 1969, miliardi 524,9, con lo stesso incremento del 10,3 per cento.

Tutti questi dati stanno ugualmente a significare (nonostante che per gli arrivi e partenze dagli alberghi e dai complessi extra alberghieri negli anni 1967-68 siamo in leggera diminuzione) che ci troviamo sempre di fronte ad un incremento.

Incremento che però deve essere bene esaminato e studiato, non solo come fenomeno

a sè stante, ma soprattutto in relazione alla ormai spietata concorrenza esercitata verso altre direzioni, ed in relazione ancora al necessario mantenimento e miglioramento da parte nostra dei presupposti e dei fattori propulsivi su cui si basa tutta l'attività turistica.

A questo punto giova naturalmente fermarsi un poco per trattare — per quanto brevemente — questo delicato aspetto, che, secondo il giudizio del relatore, deve informare più che mai la futura politica del nostro Paese in fatto di turismo.

Si sa ormai come recepito da tutti che i presupposti ed i fattori propulsivi, che in senso generale concorrono allo sviluppo del turismo, sono rappresentati dalle componenti di natura geofisica, sociologica ed industriale.

Per quanto riguarda il primo aspetto, quello geofisico, bisogna tener presente che ormai il turista non si accontenta più di pagare il suo soggiorno in funzione strettamente dell'alloggio e del vitto, ma desidera conoscere e godere di quanto il sito o i siti che lo ospitano sono stati beneficiati dalla natura (panorama, paesaggio, bellezze naturali, quiete), o sono stati arricchiti dall'attività umana (monumenti, opere di rilievo, realizzazioni tecniche), o hanno ereditato da civiltà scomparse (resti, rovine, complessi archeologici), il tutto a lui giunto tramite messaggi pubblicitari, canali culturali, mezzi di informazioni di massa, racconti, viaggi precedenti.

Soltanto in questo modo si realizza la completa associazione tra uomo ed ambiente che è appunto una regione turistica, tipicamente umanizzata; in essa l'uomo non si limita a contemplare le bellezze che l'ambiente naturale gli presenta, ma le vive e le anima con le sue opere, le utilizza come beni economici, ne trae un reddito, e non solo un godimento psicologico.

Ed è per questo motivo che si è portati a vedere nel turismo, come primari fattori di produzione e di ricchezza, i beni artistici ed i beni naturali, in quanto costituiscono l'insieme dei fattori di attrazione, umana e naturale, e formano uno degli elementi più importanti di localizzazione turistica.

Per questo la conservazione di caratteristiche del territorio dalla violenta ed irresponsabile speculazione che ne altera i connotati, nell'insieme dell'*habitat* sociale e naturale, qualifica senza dubbio la nostra ospitalità.

In realtà occorre non solo conservare queste caratteristiche, ma ricercare terre nuove da lanciare per integrare e compensare le saturazioni, che attualmente sono in alcuni casi già in atto, e per fronteggiare la lotta sul piano concorrenziale, nei confronti del successo turistico di altri Paesi, che gravitano nella nostra stessa area e che risultano inizialmente avvantaggiati, in quanto nuovi di fronte alla domanda turistica internazionale, ed in grado di praticare prezzi più contenuti. Quando si indicano terre nuove, è chiaro che il ragionamento va riferito al Centro Italia e al Mezzogiorno ben dotati, come il territorio del Settentrione, di bellezze naturali incomparabili, e di attrattive storico-artistiche veramente interessanti.

Per quanto riguarda poi la componente sociologica, è opportuno fare riferimento alla predisposizione di sempre migliori mezzi di accessibilità di questi poli di richiamo del turismo. E di qui subito deve essere fatto il ragionamento del mezzo vettoriale in funzione di parametro accrescitivo del traffico turistico.

Oggi — e per il futuro ancor di più — il fenomeno della circolazione va assumendo forme nuove e più complesse, per cui le funzioni delle arterie di collegamento debbono essere considerate come un vero sistema vascolare dei flussi turistici. Di qui è necessario vedere l'ulteriore potenziamento delle strade di grande comunicazione, nonché l'ammodernamento di tutta la viabilità minore. Di qui, non solo il potenziamento degli aeroporti, ma la costruzione di nuovi aeroporti, giacchè sempre di più vale per il turista la comunicazione aerea, che consente, con brevi tempi, di raggiungere la meta stabilita. Di qui, ancora, la predisposizione di grandi aree di parcheggio e di campeggio per gli appassionati, che non sono pochi, del viaggio in macchina sulle grandi autostrade, e dei patiti dei campeggi, ormai predilezione di massa.

Nei confronti della domanda interna è giusto fra l'altro e necessario che si sviluppino quelle iniziative che perseguono una più larga diffusione del turismo, estendendone la pratica a strati sempre più vasti della popolazione. A tale proposito i progetti e gli studi per consentire alle forze di lavoro, ai giovani e alle famiglie dei ceti meno abbienti il godimento delle vacanze con viaggi e soggiorni dovranno portare, al più presto, a risultati proficui con la presentazione di un disegno di legge per l'incentivazione del risparmio turistico da parte dello Stato e delle Regioni.

È anche opportuno che il Ministero affronti un piano per realizzare una effettiva integrazione delle attività turistiche con quelle dello spettacolo e dello sport, che solo in tal modo consentirebbero il più sano e proficuo impiego del tempo libero.

Altri punti di rilievo sotto il profilo sociologico del programma ministeriale sono l'incremento del termalismo sociale e lo sviluppo del turismo invernale e di bassa stagione.

Si viene così a completare il quadro delle finalità sociali che il Governo si propone attraverso il turismo: il termalismo sociale è entrato ormai nelle misure di previdenza e di assistenza terapeutica per tutte le categorie dei lavoratori e anche in recenti convegni e congressi è stato dimostrato che oltre alle proprietà curative delle acque, la distensione, che si accompagna ad un congruo periodo di vacanze in località amene, ha un sicuro effetto rigeneratore.

Si lega a questo l'impegno della collettività di estendere le vacanze ai lavoratori di tutte le categorie e di permettere ad essi di poterle utilmente impiegare. Ovviamente la già auspicata incentivazione al risparmio turistico non sarà sufficiente per raggiungere tali scopi: c'è infatti una importante materia di normativa in ordine alla quale il Ministero del turismo dovrà sollecitare le amministrazioni competenti per la definizione del calendario scolastico, per la estensione dell'assistenza mutualistica alle cure termali e per lo scaglionamento delle ferie lavorative.

Sempre in relazione alla componente di natura sociologica, bisogna tener conto che,

sotto lo stimolo del progresso dei mezzi di comunicazione e della concorrenza interna ed estera, è necessario ormai sostituire i vecchi metodi, con indagini di mercato approfondite, ricerche motivazionali, e studi per esaminare le ragioni di certe recessioni o di certi abnormi sviluppi, onde predisporre tempestivamente e razionalmente gli interventi risolutivi.

Occorre infine, sempre in questa direzione, potenziare i nostri organi turistici, soprattutto l'ENIT, la cui istituzione risale al 1919, e che tante benemerenze ha acquistato all'estero per la conoscenza delle nostre zone turistiche d'Italia. Ma l'ENIT non potrà certo bene funzionare con una disponibilità finanziaria che non può non considerarsi più che modesta, esaminando i diversi bilanci precedenti e quello attuale.

In merito infine alla componente di natura industriale, occorre certo ribadire le osservazioni già fatte in precedenza, unitamente alle raccomandazioni che non si perda mai di vista non solo la creazione di nuovi posti ricettivi, ma l'adeguamento di essi posti ricettivi alle sempre nuove e mutevoli esigenze. Certo nel settore già agiscono provvide disposizioni (legge 22 luglio 1966, n. 614 e legge 12 marzo 1968, n. 326) e la bontà di esse già si vede dai parametri delle ultime statistiche.

Infatti la ricettività alberghiera nel 1968 è aumentata, rispetto all'anno 1967 del 4,6 per cento; mentre la ricettività extra alberghiera — sempre raffrontando gli stessi anni — è aumentata nel 1968 del 5,2 per cento. Ugualmente si registrano aumenti nel primo semestre del 1969 rispetto al primo semestre del 1968, aumenti che si qualificano per la ricettività dei posti letto, del 4,5 per cento, mentre per il numero degli esercizi, riferito ad alberghi, pensioni e locande è dell'1,8 per cento.

In conclusione, però, non bisogna mai perdere di vista questo aspetto, il quale merita di essere sempre seguito e potenziato.

Nell'esaminare l'attuale stato di previsione della spesa del Ministero del turismo e dello spettacolo, non può non parlarsi in questa relazione, del progetto '80 che nel rap-

porto preliminare del progetto stesso, contiene le linee fondamentali del secondo piano di sviluppo quinquennale 1971-1975, e che naturalmente ha riservato un capitolo sul turismo d'impostazione radicalmente diversa da quella che caratterizza il capitolo contenuto nel piano quinquennale 1966-70.

Il fatto è che il progetto '80 risponde a intenzioni e criteri che innovano profondamente rispetto all'impostazione teorica e pratica della politica di piano così come è stata delineata nel primo programma quinquennale.

La novità sostanziale non è solo nella proiezione su un arco di tempo decennale delle ipotesi di sviluppo. È questa una esigenza che la programmazione ha avvertito dopo aver fatto l'esperimento quinquennale. In concreto, anche nel prossimo decennio la politica di piano sarà sviluppata in due tempi quinquennali, ma i due tempi faranno parte di un discorso unitario e conseguenziale che è appunto quello dello sviluppo dell'intero decennio, cioè dello sviluppo le cui linee essenziali sono indicate nel progetto '80.

L'innovazione di maggiore rilievo non è però, come si diceva, nei tempi, ma nella qualità del discorso programmatico. Nel progetto '80 si è dovuto affrontare la problematica socio-economica e civile del paese da angoli visuali diversi e più ampi, che tengono conto della complessa serie di interrelazioni e di legami che la dinamica di una società civile e di un sistema economico, nella sua complessa articolazione territoriale e settoriale, presentano alla classe politica che dovrà compiere le scelte di fondo, le dovute e conseguenti opzioni.

Nel rapporto preliminare al piano 1971-75, delineato nell'ambito del progetto '80, si sviluppa pertanto un complesso di temi dello sviluppo socio-economico, e si indicano una serie di politiche che non si propongono di presentare un quadro di dati e di traguardi qualificati, ma piuttosto qualificanti il processo di sviluppo programmato.

Questa profonda revisione del discorso sulla politica di piano, è chiaramente registrabile anche se si esamina la parte relativa alla politica di piano nel settore turistico. E la visuale di campi più vasti può

desumersi dal fatto della collocazione del paragrafo sulla politica turistica, collocazione, la quale fa vedere come lo sviluppo turistico è interdipendente con la politica di sviluppo del Mezzogiorno, con le direttive del progresso scientifico e sociologico, con l'ammodernamento dell'agricoltura e dell'industria, con la politica dell'energia, delle abitazioni e della distribuzione.

Ciò conferma che l'impostazione data al nuovo programma quinquennale si ispira a criteri e giudizi qualitativamente diversi da quelli che contraddistinguono la prima esperienza programmatica, che poneva il turismo nel campo degli interventi collettivi, ma tra una serie di comparti economici differenti.

Quindi, in una parola, nel nuovo progetto del piano, il turismo si pone giustamente tra le politiche di equilibrio territoriale e di ammodernamento delle strutture della produzione. Per cui, uno dei problemi di fondo della programmazione turistica degli anni '70 sarà il superamento degli squilibri territoriali e settoriali, il potenziamento delle attrezzature ricettive, per evitare di aggravare la congestione degli insediamenti e di aumentare il disordine dell'edilizia turistica con danni rilevanti all'assetto urbano e paesistico.

In queste condizioni, mentre i nostri tradizionali fattori di richiamo turistico (climatici, storico-artistici, religiosi, eccetera) possono assicurare continuità all'afflusso delle correnti estere e allo sviluppo di quelle interne, altri elementi di richiamo legati alle condizioni ambientali, all'assetto urbanistico, ai trasporti e alle infrastrutture civili, rischiano di compromettere il soggiorno dei turisti.

Da quest'analisi dei mali che affliggono il turismo italiano, si possono trarre le linee della futura politica turistica che si articola in alcune opzioni fondamentali che consistono:

- 1) nella riqualificazione e diversificazione dell'offerta turistica perchè essa risponde alle caratteristiche del turismo moderno;
- 2) nella tutela dell'interesse turistico in tutti gli interventi che modificano o condi-

zionano l'ambiente o l'assetto del territorio.

In questa visione, veramente nuova e aderente alla complessa realtà del Paese, ben si inquadra nelle attuali esigenze e nella prospettiva nel futuro, la politica di piano nel settore turistico per i prossimi 10 anni.

In questa relazione non può mancare anche un esame proiettato nel prossimo futuro, per quanto riguarda l'istituzione dell'Ente Regione, e le competenze ad essa attinenti secondo il dettato costituzionale.

Con l'istituzione dell'Ente Regione, in base all'articolo 117 della Costituzione, la Regione stessa emana norme legislative per quanto riguarda il turismo e l'industria alberghiera.

Nel decentramento amministrativo una competenza di questo genere è quanto mai valida. La regione infatti potrà senz'altro e meglio studiare e risolvere tutti i problemi turistici nella sua giurisdizione.

Ma a questo proposito sorgono già autorevoli voci di apprensione. Una di queste è proprio quella che riguarda le zone turisticamente simili, interessanti più regioni, che debbono e possono essere presentate sul mercato nazionale e soprattutto sul mercato internazionale, unite, in quanto, oltre ad essere geograficamente contermini, sono in grado di offrire un prodotto che, pur nella varietà delle singole caratteristiche, presenta elementi di confronto comune.

Un esempio classico è dato certamente dalla fascia costiera che da Ravenna va fino a Fano a Senigallia e che offre, nelle grandi linee, caratteristiche assai simili. Il mare degradante lentamente, l'arenile spazioso, con sabbia fine chiara, l'attrezzatura ricettiva moderna ed anche economica, fanno della Riviera adriatica un comprensorio omogeneo che si presenta al turista, particolarmente allo straniero, con identiche caratteristiche.

Un altro esempio può essere benissimo citato dall'interrelazione tra il fenomeno turistico Assisiato con quello della Valle Reatina. Assisi ha infatti le memorie francescane, i sontuosi monumenti ad esse connessi che fanno da richiamo al visitatore soprattutto straniero; per Rieti le memorie francescane non possono certo considerarsi se-

conde a quelle di Assisi. Gli atti più importanti e più affascinanti del Poverello di Assisi sono stati infatti compiuti dal Santo nella Valle Reatina. Ciò è dimostrato dal Santuario di Greccio, dove San Francesco di Assisi operò il miracolo del Presepio, da cui iniziò, storicamente nella cristianità, il culto precipuo del Natale; nella Valle Reatina esiste anche il convento di Colombo, dove il Santo dettò la Regola ai suoi Frati Minori, ed esiste altresì a Rieti un altro luogo di ritiro fondato dal Santo nel quale egli ebbe l'apparizione dell'Angelo che assicurò al Poverello la remissione dei suoi peccati. Esiste, infine, nella stessa Valle Reatina, altro Santuario che una recente ed elaborata critica storica, che ha avuto come protagonisti il professor Luigi Foscolo Benedetto e monsignor Terzi, ritiene essere stato il luogo nel quale San Francesco dettò il Canticum delle creature, preghiera di alto valore di umanità ed insigne documento della nostra letteratura.

Quest'ultimo esempio, come il primo non sono i soli. Ed occorre tenerne conto, perchè nell'emananda legge quadro delle regioni si abbia a considerare normativamente quest'aspetto di competenze spettanti a diverse regioni, nella visione dei supremi interessi di tutto il Paese.

Un altro aspetto da dover opportunamente e necessariamente tener presente con il funzionamento delle regioni a statuto ordinario è quello riguardante i diversi enti che operano nel settore turistico e le loro funzioni e competenze.

Attualmente, come è risaputo, nel settore turistico, oltre agli enti provinciali per il turismo, creati nel 1935, agiscono le aziende autonome di cura e soggiorno e turismo, e le *pro-loco* create nel 1926 e, in un campo più vasto, l'Ente nazionale industria turistica (ENIT), la cui istituzione risale al 1919. Tutti questi organismi creati prima della costituzione del Ministero del turismo e dello spettacolo, costituzione avvenuta nel 1959, allorchè sarà creata la regione a statuto ordinario, seguiranno a vivere ed a funzionare?

Allo stato attuale parrebbe opportuno rispondere positivamente all'interrogativo. Ma

anche in questo caso si impone una revisione ed un migliore coordinamento delle funzioni e competenze che appartengono a questi enti. Taluni autorevoli cultori del settore turistico riterrebbero già di fondamentale importanza le funzioni delle aziende autonome turismo e delle *pro-loco*. E motivano questo loro pensiero nella migliore conoscenza che possono avere organismi di questa fatta dei problemi turistici del luogo, ed altresì nella snellezza amministrativa di cui, nella loro autonomia, sarebbero dotati questi organismi. Ma questi cultori vanno ancora oltre. Infatti, nei casi di sopra citati di zone turisticamente simili ed interessanti più regioni, auspicano addirittura consorzi di aziende appartenenti a comprensori omogenei. In ciò naturalmente si prevarica la competenza degli enti provinciali turismo, e non si può, naturalmente, non esprimere qualche preoccupazione. E si tratta, invero, di preoccupazioni concrete. Infatti, nell'assemblea generale della ASATUR, tenutasi a San Remo nel settembre 1968, il Consiglio nazionale dell'Associazione italiana aziende autonome di soggiorno cura e turismo (nel florilegio delle novità di costituzioni di enti possiamo annoverare anche

questa) ha avuto mandato di predisporre uno schema di nuovo statuto con l'intento di promuovere la costituzione delle associazioni regionali delle aziende autonome di soggiorno cura e turismo.

Di modo che, come appare evidente, ci troveremo di fronte ad una nuova associazione regionale operante nell'ambito della regione e sempre nel settore turistico.

Ora, naturalmente, un fatto di questo genere non può non avere le sue ripercussioni sulle competenze costituzionali dell'Ente regione. Ed è opportuno per ciò vedere e prevedere sin da ora le eventuali anomalie che, nella visione generale degli interessi nazionali, possono, con opportune disposizioni, essere eliminate sul nascere.

* * *

Per concludere, il presente bilancio, pur nelle sue deficienze e nelle sue limitatezze, merita la nostra approvazione. Le osservazioni, le sollecitazioni che ci siamo permessi di fare, possono senz'altro costituire, nella futura volontà governativa, una eventuale linea di condotta da seguire nei prossimi anni.

BERNARDINETTI, *relatore*

PARERE DELLA 1^a 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 DEL NERO)

ONOREVOLI SENATORI. — Lo stato di previsione della spesa del Ministero del turismo e dello spettacolo presenta per il 1970 un incremento di milioni 722,8 rispetto al bilancio dello scorso anno. Incremento che, anche se modesto, dimostra l'impegno del Governo a venire incontro alle attese del settore turistico e dello spettacolo, specialmente se si tiene conto che sono accantonati presso il Tesoro milioni 8.947 per la parte corrente e 300 per il conto capitale, che potranno essere utilizzabili appena saranno perfezionati alcuni provvedimenti legislativi in corso.

La spesa complessiva del Ministero del turismo e dello spettacolo ammonta a milioni 61.333,7 per la parte corrente e a milioni 21.604,5 per il conto capitale. Sommando ad essi i fondi accantonati di cui sopra si ha un totale di milioni 70.580,7, di cui per la parte corrente 48.676,2 e in conto capitale 21.904,5.

Ad essi devono infine aggiungersi 2 miliardi, che saranno disponibili in corso di esercizio appena completate le previste operazioni di mutuo, da destinarsi agli interventi straordinari a favore delle zone depresse dell'Italia centro-settentrionale.

Il settore dello spettacolo è particolarmente presente negli stanziamenti di cui sopra. Esso assorbe integralmente le spese per l'istruzione e la cultura (servizi del teatro milioni 25.090,7, interventi per gli Enti lirici, per le manifestazioni teatrali e musicali, per i circoli equestri e spettacoli viaggianti) nonché una forte aliquota delle spe-

se per l'azione e gli interventi nel campo economico (servizi della cinematografia: milioni 14.035,9) e una buona quota delle spese per i servizi generali, personale eccetera.

Lo sport incide in misura modesta e solo per i servizi generali e per alcuni aspetti degli interventi in conto capitale autofinanziandosi con le gestioni speciali (CONI-Concorsi eccetera).

Passando ad un esame politico del bilancio mentre si concorda nell'impostazione generale, si ritiene di dover fare tre rilievi preliminari:

1. — Ci sembra doveroso rilevare ancora una volta che è irrazionale che questa Commissione esamini il bilancio del Ministero del turismo e spettacolo per settori singoli (spettacolo e sport) mentre altra Commissione esamina il settore turismo. Il Ministero deve essere un tutto organico e così l'esame del suo stato di previsione.

È la politica del Turismo, dello Spettacolo e dello Sport che va discussa in modo unitario e non frammentario, se il giudizio politico della Commissione deve avere un significato.

Si auspica quindi ancora una volta che sia proposto al Parlamento la legge sulle attribuzioni della Presidenza del Consiglio onde dare organicità e chiarezza alle competenze dei vari Ministeri.

I problemi dello sport, dello spettacolo, della proprietà letteraria, delle attività cul-

turali, dei problemi della gioventù potranno così avere un'organica trattazione eliminando i conflitti di competenza tra Presidenza del Consiglio e Ministeri e tra i vari Ministeri del turismo, pubblica istruzione, difesa eccetera.

Sarà così possibile affrontare anche il problema degli organici del Ministero del turismo e spettacolo che sono tuttora precari, con personale comandato, con carenze notevoli.

2. — Altro rilievo riguarda i provvedimenti legislativi preannunciati e non presentati o ridotti a leggi parziali di tamponamento delle situazioni (vedi Enti lirici), che impediscono un organico inquadramento dei problemi e fanno aumentare i residui, mentre le richieste e le attese sono superiori agli stanziamenti.

3. — Occorre infine attuare una coordinata disciplina delle attività sportive, che lasci libere le iniziative, ma le regolamenti in modo certo e chiaro precisando i rapporti Stato-CONI, attività dilettantistiche e professionistiche, valorizzando i contributi degli Enti locali, della scuola, delle organizzazioni di lavoratori.

Passando ad un esame dei singoli settori si ritiene osservare:

1) SETTORE SPETTACOLO

Cinematografia.

Positivo è il giudizio sotto l'aspetto economico. La recessione delle frequenze è nel nostro Paese inferiore che negli altri Stati europei, con un inversione di tendenza che ha fatto aumentare del 50 per cento il gradimento dei films italiani, mentre è stata rallentata la richiesta di films stranieri i quali, specialmente quelli di produzione degli Stati Uniti, dominavano il mercato.

Si è pure sviluppata la coproduzione che non è solo di carattere finanziario, ma spesso è effettiva compartecipazione artistica. Essa è ottimo strumento per la diffusione del film italiano all'estero specialmente nel mercato europeo.

L'intervento di capitale straniero deve però essere controllato tenuto conto di certi allarmi (tentativo di acquisto del giro di distribuzione delle sale cinematografiche di Roma da parte di un gruppo Nord Americano), mentre va sviluppata la nostra presenza nei circuiti dei paesi del terzo mondo ove la nostra cinematografia ha larghe possibilità di sviluppo.

In tale quadro occorre ridare prestigio alle Rassegne cinematografiche e ai Festival del cinema, che, trasformati e liberati dagli eccessi di mondanità, sono tuttora degli strumenti validi di presentazione e lancio di films, come dimostra l'efficacia ripresa del Festival di Cannes, che fu il primo ad essere contestato e si è oggi riaffermato. In tale spirito dovrà seguirsi con particolare cura la Mostra di Venezia.

Vari componenti della 1^a Commissione hanno particolarmente richiamato l'attenzione sul pericolo rappresentato dall'intervento straniero sia come capitale sia e soprattutto come controllo della distribuzione.

Ai confortevoli elementi sul piano economico fa contrasto un grave abbassamento del valore dei films.

Sesso e violenza dominano incontrastati, i problemi sociali sono affrontati con superficialità, emotività e posizioni negative.

È un appello alla responsabilità dei produttori, registi ed attori che riteniamo di dover fare. Non si costruisce con tali sistemi per sé e per il Paese.

Si pone qui il problema della censura. Esso non può essere procrastinato. Così come è strutturata la censura amministrativa è un non senso. Libertà e responsabilità sono da richiamarsi più che censura.

Troppo diversi sono i giudizi di censori, non ponendosi una comune legge morale. Il divario e disaccordo tra censura amministrativa ed Autorità giudiziaria è continuo. Il film ammesso dalla Commissione di censura è sequestrato dall'Autorità giudiziaria e viceversa.

L'autorità di Pubblica Sicurezza non sa più come comportarsi. L'immoralità delle tematiche o delle forme diventa più che un giudizio oggettivo un'impressione soggettiva.

Di qui le dimissioni di cinque su otto Presidenti della Commissione di censura.

Si tratta di adottare una decisione o abolire le Commissioni di censura lasciando al produttore la responsabilità di affrontare il giudizio del Magistrato, ad eccezione che per quanto riguarda il film per ragazzi e la doverosa protezione della moralità del ragazzo, o istituire delle Commissioni che abbiano delle linee direttive fissate per legge e che possano rappresentare il potere amministrativo e quello giudiziario, in modo che il loro giudizio abbia valore giuridico, imperativo per tutti.

La 1^a Commissione si è particolarmente soffermata sul problema della censura amministrativa della quale in linea generale si propone la soppressione ad eccezione che nei riguardi di minori. È stata sottolineata la necessità di precisare che cosa si intenda per il comune senso morale e la gravità dell'esaltazione della violenza nei film con effetto ancora più antieducativo della stessa tematica erotica.

Si sono fatte proposte di autocensura e di istituzione di una speciale sezione di Tribunale per concludere che il problema richiede una urgente decisione.

Per elevare il tono dei films occorrerebbero anche provvedimenti positivi quali:

1) una oculata politica dei contributi ministeriali che siano accordati solo ai films che elevino l'animo umano, che siano opere valide di arte, che contribuiscano a formare l'uomo e il cittadino e a rasserenare lo spirito;

2) uno sviluppo degli enti cinematografici di Stato e della catena distributiva dell'Italnoleggi onde produrre films sani.

Cinecittà ha 8 miliardi di passivo, l'Istituto Luce 3 miliardi.

Occorre provvedere con urgenza a finanziamenti per il risanamento finanziario e ad una adeguata ristrutturazione amministrativa di tali enti;

(La Commissione chiede che all'Istituto Luce siano dati nuovi precisi compiti, che si impegnino i Ministeri e gli Enti di Stato ad utilizzare tale istituto per i propri docu-

mentari, per i film per ragazzi, per cortometraggi istruttivi);

3) curare una adeguata e valida produzione di film per ragazzi e assicurare una idonea rete di distribuzione;

4) curare la formazione di artisti seri e capaci, che non valgano solo per i centimetri di epidermide che sanno mostrare, ma per il loro valore espressivo e drammatico.

Il Centro sperimentale della cinematografia, sotto la guida di Rossellini si sta riorganizzando. È necessario potenziarlo e qualificarlo sempre di più;

5) snellire le procedure per la liquidazione dei contributi ai sensi della legge 4 novembre 1965, n. 1213.

Il Ministero del turismo e dello spettacolo sta predisponendo un organico provvedimento legislativo per riordinare il settore, il Parlamento lo discuterà a suo tempo. Fin d'ora facciamo l'auspicio che esso serva veramente, nel rispetto della libertà di espressione, a riaffermare e consolidare i valori artistici e culturali della produzione italiana, ad elevare il livello morale dei films, a garantire l'occupazione nel settore, a facilitare la vendita della produzione italiana, a potenziare gli enti cinematografici, le scuole di formazione artistica, le cineteche eccetera, a snellire le procedure burocratiche per i contributi e per i mutui.

Per quest'ultimo fine sarà prossimamente presentato al Parlamento un disegno di legge per rendere, in via transitoria, più agevole la citata legge n. 1213 che per certi aspetti è inapplicabile.

Settore musicale.

Le attività di tale settore sono incentivate dalla legge 14 agosto 1967, n. 800.

Il Ministero del turismo e dello spettacolo continuerà a curare lo sviluppo di iniziative musicali sia a livello di Enti lirici, che di stagioni liriche e concertistiche e a sostenere iniziative locali specialmente per allargare il numero dei fruitori di tali manifestazioni e l'apertura delle stesse ai giovani e ai lavoratori.

Il problema più pressante è rappresentato dai 13 Enti lirici a carattere stabile.

La legge n. 800 ha sanato i loro *deficit* al 31 dicembre 1966 ma non ha risanato la loro situazione finanziaria.

Al 31 dicembre 1968 il loro *deficit* è di lire 15 miliardi.

Nel bilancio si prevede un contributo straordinario a mutuo di 4 miliardi per il 1969 oltre ai 12 del contributo ordinario. La spesa globale di detti Enti si aggira sui 20 miliardi alla quale è fatto fronte col contributo di 12 miliardi del Ministero del turismo e dello spettacolo, con contributi di Enti locali per milioni 2.500 e con l'utile degli incassi.

Occorre definire questa situazione di *deficit*, che diviene cronica, con l'incremento dei fondi o con drastiche riduzioni di programmi.

La 1^a Commissione ritiene che una gestione più sana degli Enti lirici che predisponga più saggiamente le programmazioni, che eviti sprechi, doppioni, esagerate spese per la regia e scenografia, che freni la corsa allo aumento dei compensi ai grandi artisti di cartello, abituati ai mercati d'oltre Atlantico, può ridimensionare i *deficit*.

Auspica anche che siano utilizzati gli Enti lirici per spettacoli in provincia così da eliminare anche la sproporzione tra il concorso dello Stato per i 13 Enti lirici e i fondi erogati per il resto del Paese.

Per i concerti e le stagioni di provincia sono erogati 3.600 milioni che sono oggi assai più controllati nel loro impiego.

E una voce da potenziare, come sono da intensificare i concorsi alle Società di concerto e scuole di canto.

Uno sviluppo delle attività in provincia è sollecitato, richiesto dal pubblico, specialmente dove esistono tradizioni locali valide, iniziative di piccolo teatro e di associazioni volontarie di appassionati.

Completamente riorganizzate sono state le manifestazioni all'estero che avevano dato origine a critiche e a disguidi speculativi

Esse sono state ridotte, ma meglio controllate nella qualità e rappresentatività.

Settore Teatri di prosa.

Anche per questo settore è stato predisposto un organico disegno di legge, la cui presentazione al Consiglio dei ministri è stata ritardata dalla crisi di Governo e dalla necessità di ulteriori accordi con le categorie interessate.

È previsto il raddoppio degli attuali 4 miliardi assegnati a questo settore, che incontra gradimento nel pubblico specialmente in provincia, con conseguente aumento di frequenze.

È in corso uno studio per il miglioramento dei circuiti in provincia dell'ETI ed organismi simili.

Con le maggiori disponibilità si conta di potenziare i teatri a gestione pubblica con preciso impegno a migliorare la qualità degli spettacoli.

Purtroppo i testi che vengono offerti non sono spesso molto validi, talora astrusi o che cercano una facile simpatia nel pubblico sconcertando o solleticando banalmente la sensibilità o sensualità.

Il potenziamento delle scuole di arte drammatica ed un maggior incontro del Teatro con la scuola ed i lavoratori, riteniamo potrà suscitare anche negli autori motivi più validi e sanamente inseriti nel problema della vita, che si trasforma e che deve elevarsi.

Spettacoli viaggianti e circhi.

La legge 18 marzo 1968, n. 337, ha consentito uno sviluppo del settore, che viene continuato con il bilancio in esame.

2) SPORT

Questo settore richiederebbe un lungo discorso; in questa sede ci sembra opportuno di limitarlo ad alcune osservazioni ed a concordare con le linee programmatiche affermate dal Ministero.

Ci sembra in primo luogo che si debba operare per riportare lo sport ad attività per fortificare la salute, a mezzo per il sano impiego del tempo libero, a motivo di incontro in cordialità ed amicizia, ad occa-

sione di affratellamento e sana emulazione per migliorare se stessi ed il clima spirituale della propria comunità locale.

Quando esso diventa solo speculazione, occasione di falsità, di violenza, di avviamento alla droga, di concorso alla disistima reciproca e di corruzione della società in cui si vive, esso è elemento negativo e di grave preoccupazione.

I fatti violenti di Caserta anche se considerati occasione per manifestare altre insoddisfazioni, fanno meditare, così come i troppi illeciti sportivi, come la stessa condizione dello sport quale semplice spettacolo e non come partecipazione personale.

Occorre pertanto porre le maggiori cure all'incremento dello sport dilettantistico, utilizzando a tale scopo la scuola, le libere e volontarie associazioni sportive e ricreative, i centri sportivi aziendali, gli enti locali.

Le palestre scolastiche siano aperte alle associazioni giovanili e si esalti la funzione educativa dello sport.

Per le attività professionistiche è urgente una legislazione che precisi e dia certezza agli illeciti sportivi, che puntualizzi i rapporti fra lo Stato e gli enti sportivi ed in particolare col CONI, che permetta la costituzione di società per azioni a carattere sportivo precisandone il particolare regime fiscale, in modo che il giocatore od il corridore abbia un reale rapporto con la società sportiva e non sia proprietà privata del singolo magnate o dello speculatore sportivo.

Il CONI ha presentato un suo rendiconto dettagliato che è agli atti; ma riteniamo che la sua posizione giuridica vada meglio precisata e così i rapporti dello stesso ente con l'Autorità governativa. Il Parlamento dovrà pure precisare la natura ed il compito dei propri controlli sul CONI e sulle attività sportive in generale, tenendo conto dei rilievi della Corte dei conti e delle esperienze di questi anni, mentre il Ministero dello spettacolo e del turismo dovrà avere la responsabilità concreta di stabilire le linee di una politica dello sport, che oggi sono formulate da troppi enti ed organismi.

In sintesi ci sembra che si debbano approvare le linee programmatiche dell'attività del Ministero nel settore, che si possono riassumere come segue, auspicando che diventino presto effettiva realtà:

a) promozione di iniziative per la più larga diffusione della pratica sportiva a carattere dilettantistico, facendo leva soprattutto sulla scuola e sugli enti locali e favorendo il libero associazionismo;

b) predisposizione di schemi di provvedimenti per un riordinamento della legislazione sportiva inteso a favorire e disciplinare l'attività sportiva tra i giovani ed i lavoratori e ad assicurare, nel contempo, allo Stato l'esercizio di un appropriato controllo sugli enti ausiliari e sulle attività sportive a carattere professionistico;

c) predisposizione di schemi di provvedimenti legislativi per la realizzazione di un programma organico di investimenti in attrezzature ed impianti sportivi particolarmente nelle zone depresse;

d) incentivazione della ricettività sportiva anche attraverso la concessione delle provvidenze di cui alle leggi 22 luglio 1966, n. 614, e 12 marzo 1968, n. 326;

e) presenza adeguata dello sport italiano negli incontri internazionali e disciplina della formazione delle squadre nazionali.

È stato infine rilevato in Commissione che non appare chiaramente prevista un'aperta e sana politica per il tempo libero. La riduzione dell'orario di lavoro, la motorizzazione, la tensione della vita di lavoro ed urbana di oggi richiedono una impegnata politica per il tempo libero.

In tale politica lo spettacolo, lo sport, i mezzi di diffusione della cultura acquistano una funzione determinante per i giovani ed i lavoratori. Su di essa si richiama l'attenzione del Governo.

Così viene lamentato che il Ministero del turismo e dello spettacolo non abbia alcuna ingerenza sulla RAI-TV, restando escluso così da uno dei più importanti canali del teatro e dello sport.

LEGISLATURA V — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Una migliore collaborazione tra TV ed Enti lirici e teatro di prosa consentirebbe economie e più valide rappresentazioni ed una maggiore apertura e diffusione nel settore.

Onorevoli senatori, nel concludere queste brevi osservazioni sullo stato di previsione del Ministero del turismo e dello spettacolo per il 1970 ritengo affermare che in esso sono posti validi presupposti per l'azione governativa, per cui meriti parere favore-

vole nella fiducia che lo spettacolo e lo sport, che tanto interesse suscitano sul piano culturale, sociale ed economico saranno particolarmente seguiti dal Ministro e dal Sottosegretario competente per concorrere a realizzare una società più aperta, più elevata sul piano civile e democratico, capace di esprimere in fraternità, serenità e gioia dei valori autenticamente umani.

DEL NERO, *relatore*

ORDINI DEL GIORNO

ACCOLTI DAL GOVERNO O APPROVATI DALLE COMMISSIONI

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1970 (815)

Il Senato,

considerate:

1) le esigenze sempre crescenti di un credito agevolato alla cooperazione;

2) le difficoltà crescenti, anche per l'onere sempre maggiore dei tassi di interesse, a procurarsi i finanziamenti da parte della cooperazione;

rilevato che, a tal fine, l'aumento di lire 3 miliardi del Fondo di dotazione della Sezione speciale per il credito alla cooperazione, costituita presso la Banca nazionale del lavoro, si dimostra inadeguato,

invita il Governo a prendere l'iniziativa, entro il 1970, di un ulteriore adeguato incremento del suddetto Fondo di dotazione della Sezione speciale per il credito alla cooperazione, anche in relazione allo sviluppo della cooperazione auspicato nella Programmazione nazionale.

ZUGNO, MARTINELLI

Il Senato,

considerata la gravità assunta dal fenomeno dell'esportazione dei capitali che potrebbe determinare, nel corso dello stesso 1969, come è riconosciuto anche dalla Relazione previsionale e programmatica, un sensibile disavanzo nell'insieme dei nostri conti con l'estero;

rilevato che l'esportazione dei capitali — che ha raggiunto nei primi sette mesi dell'anno in corso l'entità di 1.129 miliardi di lire — sottrae rilevanti risorse allo sviluppo economico del nostro Paese, determinando

Accolto dal Governo

Accolto come raccomandazione

una preoccupante limitazione degli investimenti interni, con gravi conseguenze sui livelli di occupazione;

constatato che l'esportazione di capitali, con la fuoruscita clandestina di 645 miliardi di banconote nei primi sette mesi del 1969, aggrava pesantemente il fenomeno dell'evasione fiscale, già così ampio ed esteso, determinando una limitazione delle entrate dello Stato che potrebbero essere utilizzate per i consumi sociali;

considerato che le misure prese sino ad ora dal Governo e quelle annunciate non appaiono adeguate ad impedire o limitare tale grave fenomeno, come è dimostrato dalla persistente e crescente fuga di capitali, e che alcune delle misure stesse amplierebbero la già estesa area delle esenzioni che, in aggiunta all'evasione fiscale, violano i principi costituzionali dell'imposizione contributiva in ragione della capacità dei singoli contribuenti e della progressività delle imposte;

impegna il Governo ad adottare al più presto misure adeguate a combattere decisamente l'esportazione di capitali dal nostro Paese e dirette, soprattutto, ad imprimere un indirizzo nuovo agli istituti di credito di diritto pubblico e alle banche IRI nel senso di ostacolare ed impedire la fuga dei capitali, ad attuare i necessari controlli fiscali sulle persone e società nonchè ad intensificare e rafforzare l'azione contro i contrabbandieri di valuta.

ANTONINI, BERTOLI, FORTUNATI,
MACCARRONE Antonino, PIRASTU,
SOLIANO, STEFANELLI

— Stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia (Tabella 5)

Il Senato,

esaminato lo stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia per

Accolto dal Governo il dispositivo

l'anno finanziario 1970 e la nota preliminare che lo accompagna;

considerato che esso non si discosta sostanzialmente da quello dello scorso anno, che pure era stato oggetto di critiche e rilievi da parte di tutti i settori;

ritenuto che non recepisce alcuna delle esigenze vivamente espresse nel corso del dibattito in Aula sulla crisi della giustizia, sulla drammaticità della situazione penitenziaria e carceraria in Italia con particolare riguardo ai problemi minorili;

rilevato che la generica enunciazione di impegni per il futuro e la pura elencazione di provvedimenti allo studio od in elaborazione stanno ad individuare l'assenza di ogni volontà politica diretta ad affrontare ed avviare a soluzione in modo rapido e democratico i problemi relativi all'amministrazione della giustizia nel nostro Paese;

ravvisata l'esigenza di operare — nel quadro delle aspettative espresse, delle proposte enunciate e degli impegni già assunti — un concreto processo di rimozione delle cause che si riscontrano alla base dell'insufficienza della giustizia, dell'insofferenza del personale e dei reclusi, dell'intollerabile trattamento riservato ai minori, dell'inadeguatezza dei mezzi,

impegna il Governo:

1) ad apprestare senza ulteriori indugi un piano organico per l'edilizia penitenziaria e la realizzazione di tutte le altre iniziative suggerite ed imposte dal dibattito avviato sulla riforma dell'ordinamento penitenziario;

2) a precisare immediatamente gli interventi da operare per il superamento dell'attuale situazione degli istituti e dei tribunali minorili;

3) ad adottare i provvedimenti necessari per andare incontro alle legittime richieste di tutto il personale sia dal punto di vista retributivo che di aggiornamento professionale;

4) ad assicurare ai detenuti il lavoro, la giusta retribuzione, l'assicurazione assistenziale e previdenziale.

TROPEANO, MARIS, PETRONE, LUGNANO

Il Senato,

considerato che la Camera dei deputati ha già approvato il disegno di legge che concede delega al Governo per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale;

ritenuto che con gli articoli 42, 43, 44 e 45 di detto disegno di legge si fissano nuovi criteri in materia di coercizione personale e di custodia carceraria, che sono in netto contrasto con le attuali norme del codice di procedura penale vigente in relazione al mandato di cattura obbligatorio, alla libertà provvisoria ed alla durata della carcerazione preventiva;

considerato altresì che, una volta fissati tali criteri, almeno per quella parte che attiene alla sfera della libertà personale del cittadino, non è possibile attendere l'emanazione della intera legge delegata ed occorre invece provvedere con la massima urgenza,

impegna il Governo ad assumere una immediata iniziativa legislativa, che regoli subito l'intera materia della obbligatorietà del mandato di cattura, della carcerazione preventiva e sua durata e della libertà provvisoria, che rispetti i criteri fissati dal disegno di legge approvato dalla Camera dei deputati.

PETRONE, TROPEANO, LUGNANO, MARIS

— Stato di previsione della spesa del Ministero degli affari esteri (Tabella 6)

Il Senato,

considerato che la politica culturale è un elemento importante, determinante e qua-

Accolto dal Governo

Accolto come raccomandazione

lificante della politica estera di un Paese che ha tradizioni di cultura e di civiltà,

fa voti che il Governo della Repubblica abbia a prendere in seria considerazione il problema di un potenziamento sostanziale della politica stessa, anche attraverso un aumento degli stanziamenti nel bilancio del prossimo anno finanziario.

BETTIOL

Il Senato,

ravvisando nelle iniziative volte a promuovere una conferenza per la sicurezza europea un terreno principale su cui condurre oggi l'azione degli Stati per la distensione, il disarmo, il superamento dei blocchi contrapposti nel nostro continente,

impegna il Governo a partecipare attivamente a tali iniziative ed a contribuire a svilupparle, in tutte le possibili sedi e occasioni di contatti internazionali, facendo di ciò un impegno rilevante e una direttrice della politica estera italiana.

CALAMANDREI, BUFALINI, BORSARI, CINCIARI RODANO Maria Lisa, FABBRINI, SALATI, TOMASSINI

Il Senato,

sottolineando la necessità — tanto più evidente nell'attuale situazione internazionale — di appoggiare l'opera delle Nazioni Unite, riaffermare la loro autorità e potenziare la loro insostituibile funzione di pace,

impegna il Governo a fare dell'ONU sempre più il qualificante punto di riferimento dell'azione internazionale del nostro Paese, ed a fare dello spirito di coesistenza della Carta delle Nazioni Unite, in conformità con l'articolo 11 della Costituzione della Repubblica, il criterio informatore della politica estera italiana.

CALAMANDREI, PERNA, CINCIARI RODANO Maria Lisa

Accolto come raccomandazione

Approvato dalla Commissione

Il Senato,

poichè il fenomeno della emigrazione ha una importanza primaria nella vita economica e sociale del Paese, tale da richiedere un continuo e attivo intervento da parte dello Stato,

impegna il Governo:

1) a fornire al Parlamento una relazione annuale circostanziata sull'impiego delle somme destinate ad enti e associazioni che operano nel settore dell'emigrazione, a garanzia di una gestione democratica che escluda ogni discriminazione;

2) a consultare preventivamente, in occasione della stipulazione di accordi e convenzioni internazionali, i sindacati dei lavoratori, i patronati e le associazioni operanti nell'emigrazione e a inserire rappresentanti sindacali nelle commissioni di controllo previste dagli accordi stessi;

3) a provvedere urgentemente (attraverso la presentazione in Parlamento di una proposta di legge) alla riforma della struttura, dei compiti e della composizione del Comitato consultivo degli italiani all'estero.

TOMASUCCI, LEVI, CINCIARI RODANO
Maria Lisa, SALATI, CALAMANDREI

Il Senato,

considerata la necessità di procedere ad un esame organico ed approfondito degli sviluppi e dei nuovi aspetti del fenomeno emigratorio,

impegna il Governo a convocare, sulla base delle risultanze dell'indagine conoscitiva attualmente in corso dinanzi al Parlamento, una Conferenza nazionale sui problemi dell'emigrazione alla quale siano chiamati a partecipare in particolare le grandi centrali sindacali italiane, i rispettivi enti di patronato ed assistenza, le diverse associazioni di emigrati esistenti ed operanti nelle comunità italiane all'estero, gli enti locali e regionali, e quanti possano essere interessati ai problemi dell'emigrazione.

TOMASUCCI, LEVI, CINCIARI RODANO
Maria Lisa, SALATI

Accolti come raccomandazione i punti 2) e 3); respinto dalla Commissione il punto 1)

Accolto come raccomandazione

Il Senato,

convinto della necessità urgente di procedere con maggiore energia nella costruzione dell'Europa unita sulle fondamenta della Comunità europea, non solo sotto l'aspetto economico ma anche sotto quello politico;

considerata l'efficace spinta popolare manifestatasi con la richiesta dell'elezione a suffragio universale diretto dei delegati italiani al Parlamento europeo,

invita il Governo a persistere nell'azione per accelerare il processo d'integrazione europea, appoggiando la partecipazione della Commissione europea alla riunione del vertice a Sei del prossimo novembre all'Aja (convocazione già richiesta nel Congresso del Consiglio parlamentare del movimento europeo del novembre 1968 all'Aja), e ad adoperarsi affinché, con tempestive consultazioni, le singole posizioni dei Sei e della Gran Bretagna possano maggiormente avvicinarsi;

convinto che il Parlamento europeo, liberamente eletto, sarà il vero artefice della costruzione europea, oggi ancora affidata ai Governi e ai Parlamenti nazionali,

auspica che l'elezione dei parlamentari italiani a suffragio universale diretto costituisca un primo passo per arrivare all'adozione della convenzione votata dal Parlamento europeo il 17 maggio 1960, opportunamente aggiornata.

SANTERO

Il Senato,

nella convinzione che gli stanziamenti di spesa previsti per il 1970 a favore del Ministero degli affari esteri siano complessivamente (e maggiormente in alcuni singoli casi) insufficienti ad una azione adeguata ad una effettiva presenza dell'Italia all'estero:

fa voti perchè il Governo, fin dal primo provvedimento di variazione del bilancio 1970, da approvarsi contemporaneamente al bilancio stesso, provveda a destinare congrue somme all'impinguamento dei capitoli

Approvato dalla Commissione

Approvato dalla Commissione

di spesa del Ministero affari esteri per il 1970 ed in particolare dei seguenti:

capitolo 1701: assistenza al personale in servizio;

capitolo 1741: retribuzione al personale assunto a contratto;

capitolo 1743: indennità di servizio all'estero;

capitolo 1745: indennità di sistemazione e richiamo dal servizio all'estero;

capitolo 1783: acquisto sedi diplomatiche e consolari, eccetera;

capitolo 2602: Istituti italiani di cultura;

capitolo 2605: borse di studio;

capitolo 2619: scuole italiane all'estero;

capitolo 3151: contributi ad enti ed associazioni italiane all'estero;

capitolo 3152: sussidi ai connazionali all'estero;

capitolo 3094: stampa ed informazione per gli italiani all'estero;

chiede inoltre che con lo stesso primo provvedimento di variazione si provveda a stanziare le somme necessarie a:

1) dotare dei fondi occorrenti i disegni di legge n. 517 e 518 (Senato), migliorativi della legge n. 1033 del 7 dicembre 1967 per il servizio civile da prestarsi nei Paesi in via di sviluppo;

2) rendere possibile la graduale estensione dell'assistenza di malattia ai familiari rimasti in Italia dei lavoratori emigrati all'estero in zone diverse dalla CEE e dalla Confederazione elvetica, per le quali si è già provveduto.

OLIVA, GIRAUDO, TOMASUCCI, TOLLOY, BRUSASCA, BERTOLI, CALAMANDREI, SALATI, SANTERO, PECORARO

— Stato di previsione della spesa del Ministero della pubblica istruzione (Tabella 7)

Il Senato,

nel prendere atto che negli accantonamenti del fondo occorrente per far fronte ad

Accolto dal Governo

oneri dipendenti da provvedimenti legislativi in corso di cui al capitolo n. 5381 del bilancio di previsione del Ministero del tesoro figura iscritta la somma di lire 100 milioni per i provvedimenti volti alla salvaguardia ed alla conservazione della zona tipica dei « trulli » di Alberobello;

vista la necessità di un rapido e sapiente intervento a tutela di un così tipico e raro patrimonio, da conservare nel rispetto delle esigenze umane dei cittadini che in quelle caratteristiche abitazioni vivono,

impegna il Governo a presentare al Parlamento con la massima sollecitudine il relativo disegno di legge.

RUSO

Il Senato,

considerato il fallimento della legge istitutiva della scuola materna statale, determinato dal numero assolutamente inadeguato delle sezioni istituite (2703) in rapporto alle necessità; dalla mancata applicazione integrale delle disposizioni previste dalla legge (non vi è ancora un regolamento, non sono stati banditi i concorsi per l'assunzione del personale, mancano le norme per l'edilizia, eccetera); dal carattere assistenziale e solo marginalmente educativo della scuola;

rilevato che le moderne ricerche in psicologia e pedagogia hanno dimostrato l'importanza del periodo della prima infanzia per lo sviluppo cognitivo del bambino e la formazione della sua personalità e quindi l'esigenza che la scuola per l'infanzia sia generalizzata e attuata con principi pedagogici tali da costituire il primo momento del processo educativo;

constatato che si è provveduto in questi anni ad incrementare la scuola materna privata anche a danno della scuola gestita dagli enti locali, tant'è vero che nel 1968 agli enti locali è stato attribuito solo il 18 per cento dei fondi stanziati in bilancio, in contrasto con le disposizioni dell'articolo 32 della legge n. 444 del 1968, che prevedeva a favore degli enti locali una erogazione pari a circa il 30 per cento dello stanziamento;

Accolta dal Governo la prima parte del dispositivo; accolta come raccomandazione la seconda parte di questo

impegna il Governo

ad assolvere tempestivamente agli obblighi derivanti dalla citata legge 18 marzo 1968, n. 444;

ad affrontare il problema della scuola per l'infanzia in modo radicale, onde sia realizzato un numero di scuole in grado di accogliere tutti i bimbi dai tre ai sei anni che ne fanno richiesta, con moderni contenuti pedagogici, gratuite, gestite dai Comuni, con personale specializzato.

FARNETI Ariella, PAPA, ROMANO,
PIOVANO

Il Senato

impegna il Governo a predisporre tutte le misure necessarie

1) per dare una definitiva sistemazione giuridica alle scuole ed al corpo insegnante di lingua slovena delle provincie di Trieste e di Gorizia;

2) per istituire e far funzionare già per l'anno scolastico 1969-70 un istituto tecnico professionale di lingua slovena a Trieste ed un analogo istituto a Gorizia;

3) per far sorgere anche in provincia di Udine scuole di lingua slovena.

SEMA, SOTGIU, ROMANO

Il Senato,

constatato che nel bilancio dello Stato la spesa globale per l'istruzione tende percentualmente a decrescere (1966: 20,21 per cento; 1967: 18,7; 1968: 19,5; 1969: 18,8; 1970: 18,7) rispetto alla spesa generale dello Stato, e considerato che tale andamento è in stridente contraddizione con la sistemazione della scuola e dell'università, in cui si fanno ogni giorno più pressanti le sollecitazioni per una riforma generale, che richiede tra l'altro un concreto apporto di adeguati mezzi finanziari,

impegna il Governo a una scelta politica di fondo, che consenta al nostro Paese di non restare troppo indietro rispetto alle nazioni che da tempo vanno dedicando ai pro-

Accolto dal Governo il punto 1); accolti come raccomandazione i punti 2) e 3)

Accolto dal Governo il dispositivo

blemi dell'istruzione e della ricerca scientifica, nel quadro delle loro possibilità finanziarie, quote ben più consistenti.

PIOVANO, BONAZZOLA RUHL Valeria, ROMANO, SOTGIU

Il Senato,

considerata la crisi, sempre più acuta e più grave, della scuola italiana, dalla scuola materna all'università, dei suoi ordinamenti, delle sue strutture, dei suoi contenuti educativi e culturali,

impegna il Governo a sollecitare la direzione della RAI-TV perchè disponga e mandi rapidamente in onda servizi che raccolgano dalla viva voce delle famiglie, dei giovani, degli insegnanti, di studiosi di problemi educativi, oltre che di amministratori degli enti locali, documentazioni sulla realtà della scuola italiana e proposte per la soluzione dei suoi più urgenti e scottanti problemi.

PAPA, FARNETI Ariella, SOTGIU, ROMANO, PIOVANO

Il Senato,

preso atto degli stanziamenti di lire 1 miliardo 180.000.000 destinati nel bilancio per il 1970 a « contributi agli enti per le attività di educazione degli adulti »;

considerando tale settore di notevole importanza anche nell'ambito di un'opera di educazione permanente ritenuta oggi aspetto non marginale dell'istruzione;

preso atto della nuova ordinanza del 7 agosto 1969, che stabilisce norme assai complesse per gli enti che presentino richiesta di un contributo statale;

considerata inoltre l'esiguità dei fondi destinati a questo settore e l'impossibilità in pari tempo di avere conoscenza esatta dei criteri di distribuzione degli stessi agli enti che attualmente ne fruiscono (l'ultima pubblicazione del Ministero della pubblica istruzione a questo proposito risale al 1954),

Accolto come raccomandazione il dispositivo

Accolto come raccomandazione

impegna il Governo:

a) a riesaminare le norme per la richiesta di contributi al fine di una semplificazione e di uno snellimento;

b) a rendere pubblico l'elenco degli enti oggi impegnati in iniziative per la educazione degli adulti e sovvenzionati dallo Stato;

c) a rivedere tutta la materia che si riferisce a questa attività e a presentare proposte legislative per una sua qualificazione e potenziamento.

BONAZZOLA RUHL Valeria, ROMANO

Il Senato

impegna il Governo a dare attuazione, dopo oltre un anno dalla sua entrata in vigore, alla legge 28 marzo 1968, n. 359, che interessa il personale dell'istruzione artistica e che è particolarmente attesa da quello dei licei artistici, il quale non ha tratto vantaggi dalla legge n. 336 del 1965.

RUSO

— Stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno (Tabella 8)

Il Senato,

rilevato come con la istituzione delle regioni a statuto ordinario si attua un passo decisivo sulla strada della effettiva funzionalità, della partecipazione dei cittadini e della democratizzazione dello Stato;

considerato che detta istituzione non può non collocarsi nel quadro di una più esatta e moderna strutturazione degli enti locali minori (comuni e provincie), ai quali devono essere attribuiti competenze e mezzi, tali da rendere effettiva la loro autonoma capacità di operare per lo sviluppo della società civile,

invita il Governo a presentare adeguati provvedimenti legislativi intesi a riordinare le unità locali, sia nei riguardi della

Accolto dal Governo

Approvato dalla Commissione

consistenza, sia per le loro dimensioni, sia per le qualificazioni economiche e giuridiche del personale, fornendole degli indispensabili strumenti giuridico-amministrativi e finanziari.

TREU, MURMURA, CORRIAS Alfredo

Il Senato

invita il Governo ad esprimersi con esplicita manifestazione di volontà politica diretta a disporre:

a) che le forze di polizia in servizio di ordine pubblico in manifestazioni sindacali, politiche, culturali e studentesche non siano dotate di armi;

b) che le elezioni per le regioni a statuto ordinario e per il rinnovo delle amministrazioni provinciali e comunali avvengano nel rispetto delle scadenze di legge;

c) che sia riformata la legge di pubblica sicurezza nel rispetto della Costituzione;

d) che il testo unico della legge comunale e provinciale sia riformato, adeguando le funzioni tutte degli enti locali ai loro nuovi compiti;

e) che sia rapidamente sanata la carenza attuale di controlli giurisdizionali e di giurisdizione contabile.

VENANZI, ILLUMINATI, LI CAUSI,
SECCHIA

Il Senato,

considerata l'indilazionabile urgenza di adeguare l'ordinamento assistenziale ai precetti costituzionali e alla mutata situazione socio-economica del Paese, al fine di evitare le presenti lacune e disarmonie, e nella prospettiva della imminente costituzione delle Regioni a statuto ordinario,

invita il Governo

1) a presentare una legge quadro sulla pubblica assistenza, in armonia con gli orientamenti espressi dal Piano quinquen-

Approvate dalla Commissione le lettere c), d) ed e); respinte le lettere a) e b)

Approvato dalla Commissione

nale di sviluppo economico in materia di assistenza sociale;

2) a promuovere una iniziativa legislativa intesa a riordinare l'assistenza di base, in modo che gli enti comunali di assistenza, debitamente ristrutturati e potenziati, diventino — a livello comunale ed in più funzionale collegamento con le Amministrazioni locali — i centri di coordinamento e di erogazione dell'assistenza sociale.

MURMURA, CORRIAS Alfredo, TREU

— Stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici (Tabella 9)

Il Senato,

considerate le condizioni in cui si presenta il Molise soprattutto in ordine alla sua rete stradale, tuttora inefficiente e del tutto inadeguata alle necessità che impongono l'inserimento di quella Regione nella grande viabilità nazionale,

invita il Governo ad autorizzare la progettazione esecutiva delle seguenti opere stradali, tutte comprese nella strada statale n. 85 « Venafrana »:

1) costruzione della variante esterna dell'abitato di Isernia;

2) costruzione della variante esterna dell'abitato di Carpinone;

3) costruzione della variante di Sessano del Molise, con eliminazione del passaggio a livello ferroviario ed il superamento in galleria del tratto fra gli abitati di Sessano stessa e Pescolanciano (di sette chilometri, contrassegnati da ben 23 tornanti), che, specialmente nelle lunghe stagioni invernali, presenta punte di pericolosità, tutte documentabili, per il valico ben noto di San Venditto, esposto alle bufere nevose e, comunque, sempre al gelo, con conseguente grave rischio alla circolazione degli automezzi.

SAMMARTINO

Accolto dal Governo

Il Senato,

considerata la gravità della situazione economica e sociale che si presenta nella zona dell'alto Molise, che fa capo ad Agnone (Campobasso), e dell'alto Chietino, che fa capo a Castiglione Messer Marino (Chieti), a seguito del vasto movimento franoso, che, dallo scorso anno, ha interrotto la strada statale n. 86 « Istonia »,

invita il Governo ad autorizzare il Compartimento della viabilità delle strade statali di Campobasso a predisporre la progettazione esecutiva della variante che, eliminando finalmente il pericolo delle frane — ricorrente allo stesso punto, con esattezza periodica, da oltre settant'anni — si parta dall'abitato di Agnone e raggiunga Castiglione Messer Marino attraverso l'abitato di Belmonte del Sannio, così allontanando una vera e propria stasi economica da quella zona — la più depressa delle regioni abruzzese e molisana — e togliendo dal completo isolamento quest'ultimo Comune — Belmonte del Sannio — che a buon diritto guarda con fiduciosa attesa alla costruzione della variante in esame.

SAMMARTINO

Il Senato,

considerate le condizioni particolari del Molise in rapporto alla viabilità minore,

invita il Governo a concedere, con carattere di urgenza, il contributo di legge sulla spesa per il completamento delle seguenti opere stradali in favore dell'Amministrazione provinciale di Campobasso:

1) completamento della strada Agnone-Belmonte del Sannio-Schiavi d'Abruzzo;

2) completamento della strada Carovilli-S. Pietro Avellana;

3) completamento della strada Civitavolante del Sannio-Castelverrino;

Accolto dal Governo

Accolto come raccomandazione

4) costruzione del secondo lotto della strada di allacciamento dalla strada provinciale « Sprondasino » alla frazione Ortovecchio del Comune di Pietrabbondante.

SAMMARTINO

Il Senato,

considerato il crescente sviluppo che si va delineando nella navigazione di diporto velica e motonautica nella Nazione;

considerato che tale sviluppo si verifica sempre più anche sulle coste meridionali della Penisola e trova particolare accentuazione nella città di Bari, ove esistono vecchie società nautiche di gloriose tradizioni;

considerato che il vecchio porto di Bari, che è a servizio anche della pesca costiera, potrebbe assicurare un incremento sempre maggiore alle suddette attività, sia pescherecce che nautiche, ove si provvedesse a prolungare ulteriormente il molo foraneo, ad approfondire gli attuali fondali ed a proteggere lo specchio d'acqua con un molo di ridosso;

considerato che tali lavori rivestono carattere di infrastrutture essenziali, sia per lo sviluppo turistico che per una politica marinara di largo respiro,

invita il Governo a destinare un primo fondo adeguato per la costruzione delle suddette opere nel porto vecchio della città ed a considerare, con particolare interesse, la esigenza di migliorare le condizioni di ricettività degli altri porti minori della Regione.

CROLLALANZA

Il Senato,

considerati i danni che si determinano annualmente, in caso di forti mareggiate su Bari, alle opere del lungomare Nazario Sauro, ove si affacciano alcuni tra i più importanti edifici pubblici della città e dove si svolge un notevole traffico di mezzi motorizzati e di pedoni;

considerato che il grave inconveniente si è accentuato sempre più in questi ultimi

Accolto come raccomandazione

Accolto come raccomandazione

anni, in conseguenza dei vasti interramenti effettuati in mare, con materiale di scarico derivante dalle demolizioni edilizie, oltre il tratto terminale del suddetto lungomare, ciò che ha alterato il normale flusso delle correnti,

invita il Governo a stanziare un primo adeguato fondo per la costruzione — a dovuta distanza — di un sistema di segmenti di scogliere, avvalendosi delle disposizioni di legge per la difesa delle spiagge.

CROLLALANZA

Il Senato,

considerato il ruolo di primaria importanza che assume la strada statale n. 45 Piacenza-Genova, sia come arteria al servizio del porto di Genova con l'entroterra dell'Emilia e della Lombardia orientale, sia come indispensabile collegamento con itinerari nazionali ed internazionali;

constatato che lo smaltimento del traffico pesante in continuo aumento da e per il porto di Genova — che in notevole percentuale interessa la Valle orientale del Po e l'entroterra di Piacenza-Cremona-Mantova-Brescia — ha luogo sull'autostrada di Serravalle, ormai entrata nella spirale dell'intasamento, con le prevedibili conseguenze negative per lo sviluppo economico-commerciale collegato al grande emporio genovese;

considerata inoltre la funzione di questa strada come mezzo di valorizzazione economica, sociale e turistica di un vasto comprensorio montano, appartenente a quattro regioni e dotato di bellezze naturali impareggiabili, ove venisse superato l'attuale stato di isolamento dovuto alla mancanza di efficienti comunicazioni;

ritenuto infine che la sistemazione e l'ammodernamento globale di questa arteria, oltretutto rispondere a precise considerazioni di traffico e di collegamenti viari con il centro della Valle Padana e da qui all'Emilia e alle direttrici del Brennero, di Venezia e Trieste, potrebbe portare ad una notevole riduzione dei costi di trasporto, sia per

Accolto come raccomandazione

la sensibile diminuzione del percorso che per l'aumento della velocità commerciale,

impegna il Governo a prendere provvedimenti per la sistemazione e l'ammodernamento globale della strada statale n. 45 di Val Trebbia.

TANSINI, VENTURI Lino

Il Senato,

considerato che si rende indilazionabile intervento il più rapidamente possibile per investire i fondi della GESCAL allo scopo di costruire alloggi per i lavoratori;

ritenuto che un programma di investimenti che abbia come presupposto il prelievo dei fondi della GESCAL non sia accettabile se limitato solo ad alcune zone del Paese;

sottolineato che non si possono adottare criteri nella scelta degli investimenti in contrasto con la legge, cosa che determinerebbe un ulteriore danno alle zone depresse del Meridione, cui verrebbero sottratti dei fondi per legge ad esso spettanti,

invita il Governo ad emanare entro il corrente anno un organico provvedimento legislativo e finanziario, atto a realizzare un programma di costruzione di case capace di eliminare la drammatica crisi degli alloggi, da conseguirsi con l'armonizzazione della azione dei numerosi enti pubblici che operano nel settore, eliminando le macchinose pastoie burocratiche che finiscono col tradursi in disumani disagi per i lavoratori.

RAIA, VENTURI Lino

— **Stato di previsione della spesa del Ministero dei trasporti e dell'aviazione civile (Tabella 10)**

Il Senato,

considerate la situazione geopolitica della città di Bari e la funzione internazionale che essa ha assunto con l'istituzione della

Accolto dal Governo

Accolto dal Governo

Fiera del Levante, che si rivela sempre più strumento idoneo all'intensificazione degli scambi nel Mediterraneo, sia verso il continente africano che verso il Medio Oriente;

considerato che, nonostante l'incremento dei viaggiatori e delle merci che si registra, l'aeroporto della città non può usufruire ancora dei servizi dei moderni grandi apparecchi gestiti dall'Alitalia, perchè l'attuale pista è insufficiente a riceverli;

considerato che i lavori della nuova pista, finanziati dalla Cassa del Mezzogiorno, a distanza di molti mesi dal relativo appalto, non hanno avuto inizio e che soltanto ora le difficoltà e le lentezze burocratiche stanno per essere rimosse;

considerato che l'ingiustificato ritardo è di grave pregiudizio agli interessi economici e sociali della città;

mentre invita il Governo a disporre che i suddetti lavori siano intensificati al massimo, con eventuali premi di accelerazione;

lo invita altresì a provvedere — d'intesa, se necessario, con la Cassa — a stanziare i fondi occorrenti perchè sia costruita tempestivamente, senza attendere l'ultimazione dei lavori della pista, la nuova stazione viaggiatori, e l'aeroporto sia dotato di tutte le altre moderne attrezzature che si rendano necessarie.

CROLLALANZA

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 ai fini della massima qualificazione e unitarietà del momento decisionale del Ministero;

Accolto dal Governo

invita il Governo

1) ad elaborare al più presto un conto nazionale dei trasporti, nel quale siano considerate distintamente e nel dettaglio le spese d'esercizio e di investimento sostenute nel settore dallo Stato, dagli Enti pubblici e da privati;

2) a riferire al più presto circa l'opera di coordinamento dell'intero sistema nazionale dei trasporti — come è previsto dal Piano —, che ponga al centro i settori 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, dei 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, BONAZZI

Il Senato,

ritenuto improcrastinabile il problema dei pendolari e considerate le carenze tuttora esistenti in questo settore,

invita il Governo ad organizzare rapidamente un servizio che vada incontro alle necessità di questi lavoratori e che tenga conto del rispetto più assoluto dell'orario di percorrenza, della comodità e della frequentazione.

VENTURI Lino, AIMONI, BONAZZI

Accolto dal Governo

Il Senato,

considerate 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, BONAZZI

Il Senato,

considerate la pericolosità e le dannose conseguenze sullo svolgimento del traffico dei passaggi a livello, sulle strade ferrate,

impegna 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, tenendo in particolare conto quello esistente sulla Parma-Piacenza che collega nei pressi di Fiorenzuola la Via Emilia con Cortemaggiore e la Val d'Ongina.

VENTURI Lino, TANSINI, BONAZZI

— **Stato di previsione della spesa del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni (Tabella 11)**

Il Senato,

considerata la situazione di tensione esistente nel Paese sul problema delle abitazioni e dei servizi connessi, sottolineata dal dibattito in corso alla Camera dei deputati sulle proposte del Governo e dal prorompere di un vasto movimento di baraccati, di inquilini, di lavoratori che hanno bisogno di case, di artigiani, professionisti e commercianti che si vedono minacciati nelle loro attività economiche,

impegna il Governo a sollecitare la Direzione della RAI-TV a promuovere ed a mettere rapidamente in onda servizi sulle con-

Accolto come raccomandazione

Accolto come raccomandazione

Accolto dal Governo

dizioni delle abitazioni nei centri urbani investiti direttamente dal fenomeno della concentrazione, anche raccogliendo dalla viva voce degli interessati, dei sindaci e delle altre autorità locali, testimonianze, indicazioni e suggerimenti per la soluzione di tale gravissimo attuale problema.

MADERCHI, ABENANTE, CAVALLI, AIMONI, FABRETTI, POERIO

Il Senato,

considerata la situazione precaria nella quale si trovano gli uffici centrali e periferici delle poste e telegrafi nel Mezzogiorno e nelle Isole,

impegna il Governo a dare serio impulso alla costruzione di edifici adatti alla bisogna, al fine di creare condizioni di ambiente e di lavoro più confortevoli per il personale e per gli utenti.

RAIA, VENTURI Lino, ABENANTE, CAVALLI, MADERCHI

Il Senato,

considerata la lentezza con la quale si procede all'attuazione degli accordi presi tra il Ministero e i sindacati per l'assunzione di 22 mila dipendenti,

impegna il Governo a procedere senza indugi a dare applicazione entro tre mesi a tali accordi, ritenuto che la mancanza del personale provoca gravi inconvenienti alla amministrazione e agli utenti.

RAIA, VENTURI Lino, ABENANTE, CAVALLI, MADERCHI

— Stato di previsione della spesa del Ministero della difesa (Tabella 12)

Il Senato,

interprete dello stato di vivo disagio che regna tra i combattenti della guerra 1915-18 per i ritardi che si verificano nella conces-

Accolto come raccomandazione

Accolto come raccomandazione

Approvato dalla Commissione

sione dell'assegno vitalizio di benemerenzza e del cavalierato di Vittorio Veneto,

impegna il Governo a predisporre, con ogni urgenza, tutti gli atti per accelerare l'istruttoria e la concessione dei benefici previsti dalla legge di cui al presente ordine del giorno.

ALBARELLO, ROSA, MORANDI, SEMA,
COLLEONI, CIPELLINI, BURTULO,
CAGNASSO, PELIZZO, ANDERLINI,
BORSARI, CARUCCI

Il Senato,

considerato che l'articolo 52 della Costituzione afferma che « l'ordinamento delle Forze armate si informa allo spirito democratico della Repubblica »,

invita il Governo

a promuovere nei limiti degli attuali ordinamenti il massimo di democrazia nelle Forze armate

e a favorire con la sua iniziativa una sollecita riforma dei codici militari e del regolamento di disciplina.

ANDERLINI, BORSARI, SEMA, CARUCCI,
BERA, ALBARELLO, CIPELLINI, ROSA

Il Senato

invita il Governo a pronunciarsi positivamente sulla necessità del riconoscimento della obiezione di coscienza.

ANDERLINI, CIPELLINI, ALBARELLO

Il Senato,

viste le precarie condizioni in cui versano le infrastrutture degli stabilimenti militari;

considerato che fino ad oggi lo strumento legislativo predisposto per l'ammmodernamento degli arsenali militari si è dimostrato inefficiente,

invita il Governo a voler predisporre tutti quegli accorgimenti che riterrà idonei

Approvato dalla Commissione

Approvato dalla Commissione

Accolto dal Governo

ed opportuni per assicurare l'incolumità fisica dei lavoratori e per difendere lo stato di salute dei medesimi.

CARUCCI, BORSARI, SEMA

Il Senato,

richiamando i voti espressi in precedenti discussioni,

invita il Governo ad esaminare la possibilità di procedere con sollecitudine ad un adeguato aumento del soldo attualmente corrisposto ai militari in servizio di leva.

COLLEONI, PELIZZO, BURTULO,
BERTHET

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

Il Senato,

constatato il perdurare di una preoccupante situazione nel settore bieticolo-saccarifero, che porterà il nostro Paese a non raggiungere nel 1969, per il secondo anno consecutivo, nemmeno il contingente di zucchero fissato dalla Comunità europea;

preoccupato per le gravi conseguenze derivanti dalla politica dei monopoli saccariferi volta a ristrutturare il settore nel loro esclusivo interesse;

sensibile alla grave preoccupazione esistente tra i bieticoltori, derivante dalla mancata garanzia del ritiro di tutto il prodotto a prezzo pieno, con conseguenti dannose ripercussioni anche per le prossime annate,

impegna il Governo

1) a convocare entro la corrente annata una Conferenza nazionale del settore con la partecipazione dei lavoratori, dei produttori, degli enti locali e dei Comitati regionali per la programmazione economica;

2) ad attuare una politica di sviluppo del settore e quindi un programma di ri-

Accolto come raccomandazione

Accolto dal Governo il solo punto 1) del dispositivo

strutturazione degli impianti di trasformazione e di sviluppo della produzione bieticola su base zonale e di comprensorio, destinando i residui miliardi del fondo di adattamento in favore di cooperative, associazioni di produttori, Enti di sviluppo agricolo;

3) a sospendere, per la prossima annata, l'assegnazione dei contingenti per società in attesa delle indicazioni che usciranno dalla predetta Conferenza nazionale del settore e a chiedere agli Organismi comunitari un aumento del contingente per il nostro Paese.

PEGORARO, PIVA, COMPAGNONI, CHIAROMONTE, BENEDETTI, LUSOLI, CIPOLLA, COLOMBI

Il Senato,

considerata la situazione di grave malcontento che si è venuta a determinare soprattutto tra i piccoli produttori di grano duro, che, pur avendo presentato da più mesi le denunce di coltivazione per l'annata agraria 1968-1969, attendono ancora di sapere se avranno diritto alla integrazione di prezzo anche per l'anno in corso;

ritenuto che il raccolto è già da tempo terminato e che l'andamento di mercato non è certamente stato favorevole soprattutto ai piccoli coltivatori e che avvicinandosi le nuove semine questi hanno bisogno dei mezzi necessari alle spese per i rinnovi colturali,

invita il Governo a provvedere all'immediata presentazione di un disegno di legge che autorizzi la denuncia di produzione per l'annata agraria 1968-69 ed a disporre i finanziamenti necessari alla immediata erogazione dell'integrazione di prezzo con precedenza assoluta ai piccoli produttori coltivatori di grano duro.

POERIO, CHIAROMONTE, COMPAGNONI, CIPOLLA, MAGNO, BENEDETTI, PEGORARO

Accolto dal Governo

Il Senato,

considerato che la situazione venutasi a creare in seno al Mercato comune, nell'agosto con la svalutazione del franco e oggi con la rivalutazione del marco e con i provvedimenti transitori adottati, ha alterato il sistema di regolazione del mercato comunitario,

raccomanda che il problema del suo riassetto venga affrontato, nelle prossime discussioni comunitarie, in modo da:

1) limitare al massimo i danni che dalla nuova situazione possono risultare per i nostri produttori;

2) salvaguardare più rapidamente e meglio di quanto finora non si sia riuscito a fare i settori produttivi ai quali più largamente è interessato il nostro Paese e che non hanno ancora trovato regolazione adeguata;

3) ottenere il riconoscimento delle particolari difficoltà dell'agricoltura italiana con adeguati interventi comunitari.

ROSSI DORIA

— Stato di previsione della spesa del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato (Tabella 14)

Il Senato,

considerato che il limite di iniziative industriali, oltre al reddito ricavato dalla produzione, è segnato anche dai danni che tali iniziative arrecano ad altri rami economici;

considerato che da accertamenti dello stesso Enel risultano in complesso più redditi gli impianti termoelettrici anzichè quelli idroelettrici, per cui furono quasi abbandonate le nuove iniziative idroelettriche in favore di quelle termoelettriche ed in parte anche di quelle termonucleari;

constatato che la realizzazione del progetto per gl'impianti idroelettrici Enel « Passiria-Merano » in provincia di Bolzano, ol-

Accolto dal Governo

Accolto dal Governo

tre al deturpamento paesaggistico di una delle zone più attraenti dell'arco alpino e ai danni alle colture agrarie di alta specializzazione connessi con il radicale mutamento dell'approvvigionamento idrico di un vasto comprensorio, comporterebbe un forte regresso dell'industria turistica nel rinomato centro di Merano e dintorni, con relativo sensibile calo dei posti di lavoro, non compensato dai nuovi, creati con la realizzazione del progetto;

rilevato che ormai, nella fase degli attuali studi, iniziati da esperti in materia idroelettrica e non ancora sufficientemente approfonditi, sono sorte non indifferenti perplessità sulla economicità degli impianti progettati;

invita il Governo ed in particolare il Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato a studiare una più redditizia realizzazione di impianti termoelettrici o termonucleari per coprire il crescente fabbisogno di energia elettrica, investendo in tali iniziative i fondi eventualmente disponibili per la realizzazione del progetto Enel degli impianti idroelettrici « Passiria-Merano » connessa ad irrimediabili danni per il turismo, l'agricoltura ed il paesaggio di una delle zone più evolute nell'industria turistica e nell'agricoltura specializzata.

BRUGGER

Il Senato,

considerata l'importanza crescente e la funzione decisiva del settore nucleare nel campo della scienza, dell'economia, della cultura, della medicina;

constatata la carenza di provvedimenti adeguati e atti a infrenare il processo di disgregazione degli organismi ed enti preposti allo sviluppo e al coordinamento della attività del settore nucleare, e la dispersione di mezzi dovuta alla pluralità di organismi pubblici e privati, che si interessano delle iniziative nucleari;

visto l'approfondimento del dislivello tra il settore nucleare nazionale e il settore nucleare degli altri Paesi a civiltà industriale;

Accolto come raccomandazione

ritenendo necessario riesaminare i rapporti dell'Italia nell'ambito degli organismi internazionali, preposti alla politica nucleare,

impegna il Governo:

a) a predisporre un piano pluriennale finanziario e programmatico per assicurare e potenziare il funzionamento e la funzionalità del CNEN;

b) a operare affinché si realizzi il coordinamento delle attività e delle iniziative degli enti pubblici, che operano nel settore nucleare;

c) a garantire la funzione e la capacità decisionale degli enti pubblici nucleari rispetto al settore privato;

d) a creare condizioni atte a favorire l'accrescimento numerico e l'adeguamento qualitativo delle forze umane addette alle attività nucleari, in particolare nelle università e negli enti pubblici;

e) a seguire con la massima attenzione la politica dell'Euratom;

f) a decidere in merito alla localizzazione sul territorio nazionale del protosincrotrone;

g) a elaborare misure che garantiscano la difesa della salute di tutti gli addetti alle attività nucleari.

MAMMUCARI

— Stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro e della previdenza sociale (Tabella 15)

Il Senato,

ritenuto che la legge 3 febbraio 1963, n. 77, — che sancisce il diritto degli operai dipendenti da aziende industriali dell'edilizia e affini, di ottenere una integrazione salariale da parte della Cassa integrazione guadagni (gestione speciale per l'edilizia) durante le interruzioni del lavoro dovute alle intemperie stagionali o ad altre cause non imputabili al datore di lavoro o ai lavora-

Accolto come raccomandazione

tori — contiene un grave e inammissibile limite, dato che esclude da tale beneficio una importante categoria come quella dei lavoratori dipendenti da aziende artigiane edili;

considerato che i lavoratori edili fanno parte integrante del settore produttivo;

preso atto che anche in periodi di difficoltà congiunturali e di mercato l'azienda artigiana si è sempre prodigata per continuare la propria attività e per assicurare il lavoro ai propri dipendenti, per cui risulta socialmente ingiusto escludere i suoi dipendenti dai benefici previsti dalla legge sopra richiamata quando il lavoro viene ad essere sospeso per cause di forza maggiore;

ravvisata pertanto l'opportunità che la legge debba essere modificata nel senso di porre fine a questa odiosa discriminazione nei confronti della categoria dei lavoratori edili alla dipendenza delle aziende artigiane,

impegna il Ministro del lavoro e della previdenza sociale a promuovere una urgente consultazione delle organizzazioni sindacali interessate, al fine di conoscere il loro giudizio circa i termini concreti dell'attuale ingiustizia patita dai lavoratori dell'edilizia gestita dall'azienda artigiana e le modalità per eliminare le disparità di trattamento fra categorie di lavoratori occupate in uno stesso settore produttivo;

impegna inoltre il Ministro a presentare quanto prima un disegno di legge di modifica e integrazione della vigente legislazione, in modo che entro la prossima stagione invernale, causa principale della interruzione del lavoro nell'edilizia e di tale decurtazione ai modesti redditi di questa categoria di lavoratori alle dipendenze delle aziende artigiane edili, i suddetti lavoratori possano usufruire dei benefici economici concessi dalla Cassa integrazione guadagni.

BONATTI, BRAMBILLA, MAGNO, FERMARIELLO, VIGNOLO, PALAZZESCHI, ABBIATI GRECO CASOTTI
Dolores

Il Senato,

considerato che la minaccia alla salute fisica e psichica a danno dei lavoratori si manifesta con crescente continuità, con per-

Accolto come raccomandazione

dite di vite umane e riduzione di capacità lavorative, in conseguenza di un preoccupante e tragico sviluppo del processo invalidante dovuto al fenomeno dell'infortunistica e delle malattie da lavoro;

preso atto che le attuali strutture di istituti e norme legislative preposte alla tutela della salute fisica e psichica del lavoratore risultano inadeguate ed insufficienti, determinando inoltre un assurdo e colpevole sistema di ostacolo di fatto ad un serio e responsabile intervento con carattere di prevenzione, ed una irreparabile frattura fra prevenzione, cura e recupero, che sono invece indispensabili per l'attuazione di una moderna ed organica medicina del lavoro,

impegna il Governo ad attuare urgentemente un sistema di medicina del lavoro, organo integrante dell'auspicato sistema sanitario nazionale, posto sotto la diretta responsabilità del Ministero della sanità, gestito dalle unità sanitarie locali dipendenti dalle amministrazioni comunali, provinciali, regionali, sotto la cui responsabilità devono porsi i servizi sanitari di azienda ed i rispettivi organi di prevenzione interni composti da lavoratori e alle cui dipendenze debbono essere deferiti i medici, così sottratti all'influenza e tutela dei datori di lavoro.

Il servizio di medicina del lavoro avrà poteri di intervento e dovrà garantire la notificazione diagnostico-terapeutica e di recupero dell'invalidante e porrà al centro della sua attività l'opera di prevenzione.

BRAMBILLA, VIGNOLO, MAGNO, PALAZZESCHI, ABBIATI GRECO CASOTTI Dolores, BONATTI, FERMARIELLO

Il Senato,

consapevole delle esigenze, manifestate da grandi masse di lavoratori pensionati, di miglioramento dei trattamenti pensionistici in atto, insufficienti a far fronte alle elementari esigenze di assistenza, e per il superamento delle anomale situazioni sperequative fra le varie categorie;

richiamandosi alle enunciazioni programmatiche ed alle norme delegate delle leggi n. 905 del 1965 e n. 153 del 1969,

Accolto come raccomandazione

impegna il Governo a disporre perchè

1) siano attuate misure indispensabili per il miglioramento pensionistico delle categorie più basse e sacrificate;

2) siano affrontati in breve termine i provvedimenti atti a compimento della riforma previdenziale, per la unificazione degli enti previdenziali, con la attribuzione della gestione alle organizzazioni sindacali dei lavoratori; per la revisione degli attuali sistemi di finanziamento e di contribuzione che pesano sui lavoratori, e per l'attuazione di un compiuto sistema economico di gestione basato sulla ripartizione.

BRAMBILLA, VIGNOLO, FERMARIELLO,
PALAZZESCHI, ABBIATI GRECO CA-
SOTTI Dolores, MAGNO, BONATTI

Il Senato,

di fronte alla situazione di crescente difficoltà in cui si trovano gli enti di patronato, riconosciuti dallo Stato nello svolgimento dei loro compiti istituzionali, a causa della assoluta inadeguatezza del finanziamento loro assegnato dal Ministero del lavoro;

considerato che, in base all'articolo 4 della legge istitutiva, al finanziamento degli istituti di patronato e di assistenza sociale, regolarmente costituiti e riconosciuti, si provvede con il prelevamento di un'aliquota percentuale sul gettito dei contributi incassati, a termini di legge o di contratto collettivo, dagli istituti che gestiscono le varie forme di previdenza sociale;

rilevato che l'aliquota va determinata ogni anno con decreto del Ministero del lavoro e della previdenza sociale di concerto con il Ministro del tesoro, in misura non superiore allo 0,50 per cento dei contributi versati agli istituti di previdenza;

tenuto conto che l'aliquota media di prelievo sui contributi incassati dai vari enti di assistenza e previdenza, fissata per decreto del Ministero del lavoro, ha oscillato in questo ultimo triennio intorno allo 0,22-0,23 per cento;

fatto presente che l'attività degli enti di patronato in questi ultimi anni è andata

Approvato dalla Commissione

ampliandosi a sempre nuove categorie di lavoratori e loro familiari in Italia e all'estero, che via via sono andate conquistando i diritti previdenziali fino a coprire circa l'80 per cento della intera popolazione; e che il numero delle pratiche svolte complessivamente dai patronati è passato da 5.390.957 del 1959 a 14.822.066 del 1966, impegnando quindi gli enti a qualificare sempre più la propria attività per tutelare i lavoratori assistiti;

di fronte al continuo progressivo aumento dei costi degli stipendi e dei servizi e in particolare all'aumento delle spese per i consulenti medici specialisti, della cui opera i patronati non possono fare assolutamente a meno;

tenuto conto che le associazioni promotrici dei patronati ed in particolare le organizzazioni sindacali sono costrette ad assumere in proprio circa il 40-50 per cento dell'onere delle spese per il funzionamento dei propri servizi di patronato, centrali e periferici,

impegna il Governo ad operare attraverso il Ministro del lavoro, di concerto con il Ministro del tesoro, l'elevamento allo 0,50 per cento — e cioè entro i limiti consentiti dalla legge istitutiva — dell'aliquota di prelievo sui contributi incassati da vari istituti di previdenza e assistenza, in modo da incrementare adeguatamente il fondo ministeriale da ripartire tra i vari enti di patronato riconosciuti dalla legge.

POZZAR, VIGNOLO, BERMANI, DI
PRISCO, ALBANI

— Stato di previsione della spesa del Ministero del commercio con l'estero (Tabella 16)

Il Senato

rappresenta la necessità di un maggior adeguamento dei crediti all'esportazione ed

Approvato dalla Commissione

invita il Governo, con riferimento all'articolo 22 del disegno di legge sul bilancio generale dello Stato, a portare il *plafond* al livello di 800 miliardi.

MINNOCCI

— Stato di previsione della spesa del Ministero della marina mercantile (Tabella 17)

Il Senato,

di fronte alla urgente necessità di varare un piano di potenziamento della FINMARE e delle Società di preminente interesse nazionale, richiesto dal crescente fabbisogno di trasporti marittimi determinato dal costante aumento dei traffici via mare,

invita il Governo:

1) a sottoporre alle competenti Commissioni parlamentari le linee di strutturazione del gruppo FINMARE;

2) a sollecitare un incontro con i sindacati dei lavoratori marittimi per sottoporre ad essi le linee e le proposte del piano stesso, il quale deve comunque corrispondere alla necessità di potenziare la flotta pubblica e di incrementare i livelli occupazionali dei marittimi.

CAVALLI, FABRETTI, ABENANTE, MADERCHI, POERIO, RAIA, BONAZZI, VENTURI Lino, AIMONI

Il Senato

impegna il Governo a svolgere nelle competenti sedi comunitarie l'azione necessaria ad assicurare al porto di Trieste quelle tariffe ferroviarie preferenziali di cui godono i porti del Mare del Nord della Repubblica federale di Germania.

SEMA

Accolto dal Governo

Approvato dalla Commissione

— Stato di previsione della spesa del Ministero della sanità (Tabella 19)

Il Senato,

rilevato che il contributo all'ONMI è stato elevato a 28.500 milioni, con un incremento di 4.000 milioni, in relazione a maggiori esigenze assistenziali dell'Ente;

considerato che la costruzione di asili-nido — sui quali s'incentra l'attività dell'ONMI — è praticamente ferma, e da molti anni, intorno ai 560 asili costruiti dal 1925 ad oggi, malgrado gli impegni del Piano quinquennale di sviluppo (1966-1970) che prevede la costruzione di ben 3.800 asili-nido,

fa voti che una parte dell'incremento dello stanziamento di 4 miliardi sia destinato alla costruzione di asili-nido, particolarmente nell'Italia meridionale.

PERRINO

Il Senato,

rilevato che la crisi degli Enti mutualistici — particolarmente acuta in questo ultimo anno — sottolinea la necessità ed urgenza del superamento del sistema mutualistico;

considerato che la crisi di tali Enti ha provocato la crisi gravissima degli ospedali;

considerato che obiettivo finale del Programma quinquennale di sviluppo, nel campo sanitario, previdenziale e dell'assistenza sociale è l'attuazione di un compiuto sistema di sicurezza sociale,

ritiene che si debba procedere gradualmente alla fiscalizzazione degli oneri sociali;

ritiene intanto che si debbe provvedere — prioritariamente — alla fiscalizzazione degli oneri dei ricoveri ospedalieri;

impegna in tal senso il Governo a predisporre il provvedimento necessario entro la fine del corrente anno.

PERRINO

Accolto come raccomandazione

Accolto come raccomandazione

Il Senato

invita il Governo a considerare l'importanza sempre crescente della trasfusione del sangue in tutta l'azione medica e chirurgica e la necessità di un organico ed efficace intervento pubblico onde favorire con tutti i mezzi possibili lo sviluppo della donazione volontaria del sangue, attraverso sia la propaganda murale, cinematografica e soprattutto radiotelevisiva, sia l'attribuzione di adeguati contributi, previsti dalla legge trasfusionale, alle associazioni dei donatori volontari, prima delle quali l'AVIS, senza il cui contributo e potenziamento le stesse nuove leggi sui centri trasfusionali e sugli ospedali resterebbero inoperanti.

MINELLA MOLINARI Angiola, ARGIROFFI, DEL PACE, DE FALCO, ORLANDI, MANENTI, GUANTI

Il Senato,

considerato che la cura delle malattie mentali viene tuttora ispirata dalla legge del 1904, che — nonostante la recente obiezione di incostituzionalità della suprema Corte — prevede l'irrecuperabile interdizione dei soggetti dopo trenta giorni di ricovero manicomiale, ad eccezione dei rari casi di internamento volontario,

impegna il Governo ad abrogare la legge del 1904 e a riconoscere, mediante una nuova proposta legislativa, nelle cosiddette malattie mentali e nei quadri di comportamento deviante, sindromi etiologicamente identificabili e praticamente curabili;

invita l'Esecutivo a prevedere i necessari interventi nell'ambito della vigente legge ospedaliera, affidando alle Unità sanitarie locali il compito dell'indagine preventiva, della cura e del recupero dei cittadini interessati.

MINELLA MOLINARI Angiola, ARGIROFFI, DEL PACE, DE FALCO, ORLANDI, GUANTI

Il Senato,

di fronte alla esigenza da tutti riconosciuta di una politica organica di prevenzione e di tutela dello sviluppo fisico e psi-

Accolto dal Governo

Accolto dal Governo

Accolto come raccomandazione

chico dell'infanzia, che colmi le gravissime carenze esistenti e renda efficiente l'intervento dello Stato, attualmente vanificato dalla dispersione delle funzioni e dei mezzi e dall'arretratezza degli indirizzi e degli istituti, particolarmente l'ONMI;

di fronte alla necessità e possibilità che offre a tal fine la creazione ormai inderogabile delle Unità sanitarie locali quali centri territoriali di organizzazione e promozione della prevenzione e della sanità, e quindi sede naturale di una moderna politica di interventi medico-sociali per l'infanzia, la cui responsabilità e direzione spetti, come sancisce la Costituzione, agli enti locali,

invita il Governo ad assumere le iniziative necessarie per:

1) avviare l'attuazione del piano per gli asili-nido comunali sancito dal Programma di sviluppo nazionale 1966-70 e non ancora iniziato, tenendo conto anche delle proposte unitarie dei sindacati per il finanziamento e delle numerose proposte parlamentari;

2) trasferire agli enti locali la gestione delle istituzioni dell'ONMI che operano territorialmente con compiti essenzialmente sanitari, in particolare i consultori materni e pediatrici, attribuendo agli Enti locali i corrispondenti contributi finanziari oggi devoluti all'Opera;

3) affrontare concretamente il problema dei minori handicappati in tutti i suoi aspetti, e particolarmente:

— trasferire dal Ministero dell'interno al Ministero della sanità la tutela e l'assistenza dei minori subnormali e caratteriali;

— programmare ed iniziare una struttura organica di servizi per l'infanzia non normale psichicamente o fisicamente, rispondendo alle complesse esigenze di un completo intervento medico-psico-pedagogico, dagli istituti di tipo permanente ai presidi consultoriali e ambulatoriali, all'inserimento nell'organizzazione scolastica, all'avviamento professionale;

— impostare tale complesso di interventi e di servizi come primi elementi delle

istituendo Unità sanitarie locali, predisponendo per gli Enti locali e per le Unità sanitarie locali finanziamenti adeguati corrispondenti.

GUANTI, ARGIROFFI, ORLANDI, MANNENTI, DEL PACE, DE FALCO, MINELLA MOLINARI Angiola

— **Stato di previsione della spesa del Ministero del turismo e dello spettacolo (Tabella 20)** (per la parte relativa allo spettacolo e allo sport)

Il Senato,

tenuto conto della situazione di grave difficoltà finanziaria in cui versano gli Enti lirici e sinfonici e del fatto che somme di rilevante entità, erogate dall'intera comunità nazionale, vengono in soverchiante proporzione concentrate su attività culturali limitate ad una parte molto ristretta della popolazione e del territorio nazionale;

preso atto che la recente legislazione sulla materia non ha risolto i problemi di fondo del settore;

nell'approssimarsi della realizzazione dell'ordinamento regionale, che pone, anche in tale materia, nuovi problemi di carattere istituzionale e soprattutto quello della funzione che, su un'area più vasta di quella attuale, verranno ad assumere organismi culturali dell'importanza di quelli sopradetti,

invita il Governo a predisporre sin d'ora provvedimenti legislativi e amministrativi atti a realizzare una nuova ed adeguata strutturazione degli Enti lirici e sinfonici, tale da assicurare agli stessi una funzione veramente nazionale attraverso un'attività che interessi intere zone del Paese e non singoli centri urbani, e ad attuare sin d'ora una migliore utilizzazione della spesa, evitando inutili doppiioni di attività e promuovendo sia il coordinamento dei programmi degli Enti che l'estensione della loro attività in un ambito regionale.

GATTO Simone

Approvato dalla Commissione