

SENATO DELLA REPUBBLICA

III LEGISLATURA

(N. 506-A-bis)

Relazione di minoranza della 10^a Commissione permanente (LAVORO, EMIGRAZIONE, PREVIDENZA SOCIALE)

(RELATORI: BITOSI E BANFI)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

*approvato dalla Camera dei deputati nella seduta del 23 aprile 1959
(V. Stampato n. 592)*

presentato dal Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale

di concerto col Ministro del Tesoro

e col Ministro del Bilancio

TRASMESO DAL PRESIDENTE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI ALLA PRESIDENZA
IL 30 APRILE 1959

Comunicata alla Presidenza il 21 giugno 1959

Estensione dell'assicurazione obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti
agli artigiani ed ai loro familiari

ONOREVOLI SENATORI. — La richiesta da parte delle categorie artigiane della estensione della assicurazione obbligatoria invalidità, vecchiaia e superstiti, è stata oggetto di assidui interventi da parte delle organizzazioni sindacali, le quali hanno formulato voti e proposte in congressi, convegni ed assemblee; ed è stata altresì sostenuta da colleghi nei due rami del Parlamento, con apposite proposte di legge.

Già nel 1951, con la proposta n. 1992 del 12 giugno i deputati Bernieri, Fora, Lizzadri, Sannicolò ed altri proponevano modifiche ad alcune disposizioni in materia di assicurazione facoltativa per pensioni di invalidità e vecchiaia, affrontando un primo aspetto della questione. Il IV Congresso nazionale della Confederazione nazionale dello artigianato, tenuto il 24 e 25 ottobre 1952 a Bologna, nella mozione conclusiva chiedeva che venisse « estesa d'urgenza la protezione sociale agli artigiani, in forma obbligatoria, con il concorso dello Stato », ed indicava fra gli oggetti della previdenza agli artigiani l'invalidità, la vecchiaia, l'assistenza ai superstiti in caso di morte. A seguito di tali richieste della categoria, anche in Parlamento venivano formulate le prime proposte (Carcattera, n. 535 del 19 dicembre 1953); mentre a seguito dei risultati del Convegno nazionale del ceto medio produttivo e commerciale, tenuto in Roma il 25 aprile 1956, ad iniziativa della Confederazione nazionale dell'artigianato, della Lega nazionale delle cooperative e mutue, della Confederazione nazionale del piccolo commercio, della Associazione nazionale venditori ambulanti, e che nel manifesto approvato a conclusione dei lavori richiedeva « una politica assistenziale e previdenziale che assicurasse a tutti i piccoli operatori economici una efficiente assistenza di malattia ed una pensione di invalidità e vecchiaia adeguata alle necessità, con il contributo dello Stato », veniva presentata alla Camera la proposta Pieraccini, Gelmini ed altri, n. 2522 dell'8 novembre 1956, per la Estensione della assicurazione obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti agli artigiani, commercianti al dettaglio, venditori ambulanti e pubblici eser-

centi. È questa la prima organica proposta di soluzione integrale del problema.

Nel frattempo l'ordinamento delle attività artigiane, realizzato con la legge 25 luglio 1956, n. 860, aveva indicato la necessità di un'autonoma disciplina dei problemi previdenziali dell'artigianato; ed a ciò venne provveduto nel corso della seconda legislatura con il disegno di legge Gervasi, Bardellini ed altri, per la estensione dell'assicurazione obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti agli artigiani (stampato Senato n. 2545 del 12 marzo 1958).

Solamente nel corso della terza legislatura, le istanze della categoria erano avvertite nel disegno di legge De Marzi, Zaccagnini ed altri (stampato Camera 20 giugno 1958 n. 42); mentre gli onorevoli Pieraccini, Longo ed altri (stampato n. 190) ed i senatori Gelmini, Mariotti ed altri (stampato n. 67) riproponevano in entrambi i rami del Parlamento il testo già presentato a firma Gervasi-Bardellini nel corso della precedente legislatura.

Istanze di categoria, iniziative parlamentari, pressioni delle organizzazioni, inducevano infine il Governo a formulare il disegno di legge che, stampato il 16 dicembre 1958, è attualmente, con le modifiche introdotte dalla Camera dei deputati, all'esame del Senato.

Avendo gli onorevoli De Marzi ed altri rinunciato a sostenere il proprio progetto, l'esame del legislatore si è svolto sul disegno di legge governativo e sulla proposta d'iniziativa parlamentare sostenuta in Parlamento fin dal marzo del 1958.

* * *

La lettura della relazione di maggioranza sul disegno di legge per la estensione della assicurazione obbligatoria per la invalidità, la vecchiaia ed i superstiti agli artigiani ed ai loro familiari, determina alla fine, in quanti ad essa si sono accinti col proposito di ricavarne motivazioni e chiarimenti tecnici, delusione e perplessità.

Si rilevano spunti polemici, destinati alla difesa della posizione politica assunta, nella formulazione della legge in oggetto, da una

determinata parte del Parlamento; rievocazioni storiche delle luminose tradizioni dello artigianato italiano; ripetute citazioni elogiative di questo o quel parlamentare; ma ben poco che possa avere una concreta attenzione con le esigenze tecniche della legge in esame e con la realtà dell'artigianato italiano.

Va sottolineato, tuttavia, un particolare atteggiamento di cauta prudenza, inteso a difendere e giustificare, più che legittimamente e socialmente motivare, il disegno di legge presentato dal Governo.

A giustificare, per esempio, i limiti di età, si invoca il precedente della Svezia, ove per altro ricorrono ben diverse condizioni di vita e di reddito della classe lavoratrice; e si omettono invece opportuni riferimenti alle legislazioni previdenziali di altri Paesi, come: il Belgio (65 anni, pensionamento normale; 60 e 55 anni, pensione ridotta), la Francia (60 anni), l'U.R.S.S. (60 e 55 anni; 50 anni, per gli addetti a lavori sotterranei), ecc.; a motivare poi l'irrisorietà del trattamento di pensione, ricorrono le consuete ragioni della limitatezza dei mezzi che lo Stato può porre a disposizione e delle provvidenze disposte per il pensionamento immediato degli artigiani anziani; l'unica categoria contributiva imposta, dovrebbe essere legittimata con la ostilità degli artigiani ad esporsi ad « accertamenti sul reddito », senza però chiarire che il riconoscimento di più categorie contributive potrebbe unirsi alla libera scelta da parte di ogni interessato della categoria ad esso più confacente; si asserisce anche che l'ammissione di più categorie contributive determinerebbe una sperequazione, a vantaggio dei più abbienti, per la presenza della contribuzione statale alla quale, in questa sede e per ovvia utilità polemica, viene conferita la caratteristica « percentuale », per altro non accolta nel disegno di legge; a giustificare la mancata disciplina del grado e degli effetti dell'invalidità si equivoca tra le nozioni di « invalidità » e di « infortunio »; si definiscono « atteggiamenti precauzionali » le deficienze sostanziali della legge, e si riconosce al tempo stesso il carattere temporaneo e provvisorio della legge attuale che — si afferma esplicitamente — se non riforma

in breve tempo, grazie alle prospettive indicate nell'articolo 14, assumerebbe carattere di « sussidio » e legittimerebbe il « malcontento ».

E dopo tale valutazione perchè meravigliarsi delle espressioni di un « angelico foglietto », nel quale si affermava, con termini meno drastici di quelli testè citati, che « il contenuto della presente legge delude profondamente le legittime aspettative degli artigiani »?

Chiave di volta di tutta la situazione dovrebbe essere, secondo la relazione di maggioranza, l'articolo 14 (penultimo articolo del testo legislativo), il quale, in termini molto generici, evasivi ed incerti, indica le eventuali soluzioni future atte a porre riparo od a sanare parzialmente, e comunque ad esclusivo carico degli artigiani, i gravi inconvenienti e le fondamentali manchevolezze attuali e contingenti, che inevitabilmente verrebbero posti in essere dalla applicazione delle norme espresse dagli articoli precedenti.

* * *

La erogazione della pensione agli artigiani si pone nel quadro della attuazione della norma dell'articolo 38 della Costituzione. Il secondo comma dell'articolo citato stabilisce che, per i lavoratori, siano preveduti ed assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in caso di infortunio, malattia, invalidità e vecchiaia, disoccupazione involontaria.

Se per quanto riguarda l'assicurazione generale per l'invalidità e vecchiaia può senz'altro affermarsi che le norme introdotte con il regio decreto-legge 4 ottobre 1935, numero 1827 e successive modificazioni sono tutt'altro che in armonia con il disposto costituzionale, la questione sorge in forma nuova nel momento in cui si procede alla formulazione di recenti norme, come nel caso degli artigiani.

Anche accettando — in via di ipotesi — la distinzione fra norme costituzionali puramente programmatiche e norme immediatamente precettive, non può esservi dubbio che anche le norme programmatiche — destinate cioè al legislatore futuro — hanno valore di comando per il legislatore stesso; onde non

è pensabile una nuova legge la quale disattenda il precetto costituzionale. L'obbligo costituzionale è tale innanzi tutto per i legislatori, i quali, nel caso concreto, debbono « prevedere ed assicurare » ad una categoria di lavoratori, quali sono gli artigiani, « mezzi adeguati alle loro esigenze di vita » in caso di invalidità e vecchiaia.

Questa è la giusta posizione della questione, di fronte alla quale cade ogni considerazione contingente, ogni limite, presunto fatale ed invalicabile. In altri termini, come rispondere al seguente quesito: può ritenersi che lire 5.000 mensili per tredici mesi, pari a 65.000 lire annue per gli uomini, e lire 3.500 mensili, pari a lire 45.500 annue per le donne, siano, per gli artigiani e le artigiane che al 1° di gennaio del 1960 abbiano compiuto 65 anni di età, mezzi adeguati alle loro esigenze di vita, ai quali la Costituzione della Repubblica dà loro diritto? Le esigenze di vita degli artigiani e delle artigiane variano da mestiere a mestiere, e da località a località; ed invece tutti gli artigiani sono accomunati nel diritto ad un sussidio eguale per tutti; ed anziché corrispondere a ciascuno mezzi adeguati alle esigenze di vita, viene riconosciuta una somma corrispondente ad un modesto assegno alimentare.

Le norme che si vorrebbero introdurre si muovono dunque in direzione contrastante con quella indicata nel precetto costituzionale. E mentre vorrebbero concretare l'applicazione dei due principi derivanti dall'articolo 38 della Costituzione: estensione della previdenza sociale a sempre nuove categorie di lavoratori, estensione della protezione in senso qualitativo e quantitativo, fino a coprire la totalità dei rischi, nei fatti ignorano e disattendono gravemente questi due stessi principi. Sarebbe stato logico e coerente allineare gli artigiani ai trattamenti generali, per quanto riguarda minimi di pensione, misura dell'invalidità, limiti di età pensionabile, pensioni reversibili, ecc., così come è previsto nella proposta Gelmini-Mariotti; nei fatti vengono introdotte invece numerose e gravi deroghe a questi trattamenti, tutte peggiorative e suscettibili di predisporre una generale involuzione del sistema.

In un recentissimo convegno nazionale sulla sicurezza sociale, che ha visto la partecipazione ed il consenso dei più insigni maestri di medicina sociale e di diritto del lavoro, quali il Macaggi, il Gerin, il Pellegrini, il Chiappelli, ecc., di dirigenti di Enti ed Istituti, di dirigenti sindacali, di studiosi e di tecnici, ben altre mete sono state poste per un moderno sistema di previdenza sociale e per il passaggio dalla previdenza alla sicurezza sociale. Di fronte a tali impostazioni, suffragate da stringenti argomentazioni di ordine tecnico, economico e sociale, insignificante cosa appaiono le proposte che una organizzazione artigiana caratterizzata da duplice vincolo e economico e ideologico ha sottoposto al Ministro del lavoro in ordine alla futura emanazione di norme di applicazione derivanti dall'articolo 14 del testo approvato dalla Camera dei deputati.

Questo rilievo è necessario anche per riportare alle giuste proporzioni il diverso valore delle voci che per consentire o per dissentire si sono levate dal seno dell'artigianato italiano. Gli artigiani giustamente attendono — secondo i voti dell'Assemblea generale dell'artigianato di Torino e provincia — « lo ottenimento non di un sussidio di vecchiaia e di invalidità, bensì una vera e propria pensione che dia loro tranquillità futura, giusta aspirazione dopo una intera vita di lavoro e di sacrificio ».

Questa volontà è condivisa dalle maggiori e più rappresentative associazioni artigiane d'Italia, da Torino a Milano, a Bologna a Firenze a Bari, a Taranto a Palermo; ed è vano espediente cercare di nascondere questa realtà al fine di contrastare le autentiche esigenze e le effettive aspirazioni dell'artigianato.

In particolare, ricorrono con maggior frequenza ed insistenza richieste di chiarimenti relativi al reale rinvio, operato dal disegno di legge in esame, alle norme generali che disciplinano la reversibilità del trattamento previdenziale; al carattere permanente o temporaneo del requisito di iscritto alla Cassa Mutua, nel senso che esso debba sussistere per tutta la durata del periodo assicurativo previdenziale, oppure solo inizialmente e con rilevanza per i soggetti previsti dall'articolo

LEGISLATURA III - 1958-59 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

7; alle modalità ed ai compiti relativi alla formazione dei ruoli da parte dell'I.N.P.S.; al reperimento ed alla documentazione probatoria per i soggetti indicati all'ultimo comma dell'articolo 1 della legge 29 dicembre 1956, n. 1533; alla possibilità di differimento dell'età di pensionamento nel caso di continuazione dell'attività lavorativa oltre i 65 anni; al riferimento all'elemento « tempo » ovvero a quello del « reddito », in tema di pratica attuazione e rilevazione della « prevalenza » del lavoro del familiare coadiuvante; alla cumulabilità, nella assicurazione artigiana, dei precedenti periodi coperti da assicurazione obbligatoria per altro titolo, e se tale cumulo sia consentito in termini cronologicamente inversi, nel senso che il periodo di assicurazione artigiana possa essere cumulato a successivi periodi coperti da altra assicurazione obbligatoria per altro titolo.

A tali interrogativi, posti in rilievo in questa sede non certo per intendimenti polemici ma al solo scopo di rendere il più possibile chiara la legislazione in corso, il testo di legge definitivo, e senza meno il dibattito parlamentare, dovranno dare adeguata soluzione.

Per quanto concerne le proposte di emendamento e riforma del testo legislativo in esame, mentre si rinvia ad altra sede la formulazione delle norme sostitutive ed integrative, si precisano sin d'ora i criteri informativi:

1) prevedere più classi di contribuzione, e categorie di pensionamento, riconoscendo al soggetto la relativa facoltà di opzione (vedi articolo 6 - disegno di legge n. 67, Gelmini, Mariotti ed altri);

2) fissare i limiti dell'età di pensionamento secondo le norme generali previste per i lavoratori dipendenti, e cioè a 60 anni per gli uomini e 55 anni per le donne (vedi articolo 19 disegno di legge citato);

3) valutazione dei trattamenti minimi di pensione in base alla legge 4 aprile 1952, numero 218, e sue successive modificazioni (nella specie la legge 20 febbraio 1958, n. 55), (vedi articolo 21 disegno di legge citato);

4) determinazione del grado di invalidità in base alla riduzione della capacità lavora-

tiva a meno della metà di quella normale (vedi articolo 22 del disegno di legge citato);

5) estendere la disciplina provvisoria prevista dall'articolo 7 alle pensioni di invalidità (vedi articolo 25 disegno di legge citato);

6) comprendere nel trattamento previdenziale i vecchi artigiani (vedi articolo 25 disegno di legge citato);

7) riconoscere valida ed efficace la cumulabilità dei periodi di assicurazione, di cui all'articolo 9, anche ai fini della pensione per invalidità (vedi articolo 26 disegno di legge citato);

8) determinare la quota contributiva complessiva, a carico dell'assicurato, in misura non superiore alla metà dell'intero onere. Impegnare lo Stato al concorso sia per il pagamento ordinario e sia per i minimi di pensione (vedi articolo 27 disegno di legge citato);

9) consentire ai pensionabili a norma dell'articolo 7, iscritti negli elenchi delle Casse mutue nell'anno 1959, di fruire del trattamento previdenziale a partire dall'anno 1960, fermo restando l'obbligo del pagamento, in un'unica soluzione, di un biennio di contribuzione;

10) estendere l'assicurazione obbligatoria di malattia ai pensionati;

11) riconoscere, in materia di ricorsi per le prestazioni previdenziali, la facoltà del successivo ricorso alla magistratura ordinaria (vedi articolo 13 disegno di legge citato).

* * *

Dal punto di vista della valutazione economica del sistema di finanziamento adottato, è stato osservato alla Camera da rappresentanti della maggioranza che le basse prestazioni e l'elevata età minima di pensionamento nei confronti del sistema in essere per i lavoratori subordinati trovano la loro giustificazione nell'aver adottato, per la legge in questione, un regime transitorio che consente, fino dal primo anno della sua entrata in vigore, di corrispondere le pensioni minime a coloro che hanno i requisiti del-

l'età pur senza avere quelli dell'anzianità di assicurazione e di contribuzione.

Vi è da osservare anzitutto che la detta considerazione è valida solo in parte, perchè infatti non è stato adottato alcun regime transitorio per i pensionati di invalidità. Questi dovranno maturare tutti, anche nella fase iniziale, i requisiti dei cinque anni di assicurazione e contribuzione per ricevere poi pensioni che nei confronti di quelle dei lavoratori subordinati sono inferiori sia per una stessa anzianità (a motivo della bassa classe di reddito in cui gli artigiani sono stati iscritti) sia per quanto riguarda i minimi.

Più in generale si deve osservare che il sistema adottato è quello della ripartizione, analogo a quello su cui ormai si fonda per 54/55 l'assicurazione generale vecchiaia, invalidità e superstiti dei lavoratori subordinati. Con la polverizzazione delle riserve verificatasi per il sistema generale a causa della svalutazione monetaria seguita alla seconda guerra mondiale, con la creazione del Fondo di adeguamento pensioni e di minimi di pensione, il sistema generale stesso è venuto adottando radicali modificazioni rispetto alle condizioni di partenza. In particolare, col dispositivo degli anni di contribuzione crescenti dal 1952 al 1962 (da 1 a 15 anni di contribuzione), con la valutazione al solo 20 per cento dei contributi base superiori alle 3.000 lire per il calcolo delle pensioni, con l'adozione dei coefficienti di rivalutazione pari a 45 volte nel 1952 ed a 55 volte nel 1958, si è ottenuta una rivalutazione abbastanza sostanziale delle pensioni, a spese però delle classi che giungeranno nei prossimi decenni all'età del pensionamento, sopperendo anche in tale modo (e cioè a spese degli assicurati) al mancato rispetto degli impegni assunti dallo Stato per l'alimentazione del Fondo adeguamento pensioni.

Di diverso e più favorevole nel progetto in esame, rispetto al sistema assicurativo generale sulle pensioni, vi è dunque soltanto l'adozione di un requisito di anzianità assicurativa che va gradualmente crescendo fino a 15 anni, ciò che era pressochè inevitabile per un sistema a ripartizione che parte da

questo anno e che del resto viene fronteggiato con la previsione di un onere crescente di anno in anno. In altre parole, mentre nel sistema generale vi era un problema di rivalutare le pensioni mantenendo costante l'onere contributivo percentuale, nel progetto governativo per la pensione agli artigiani, ben sapendo che non si sarebbe potuto mandare ulteriormente elusa la lunga attesa degli artigiani anziani, si è adottato il regime provvisorio con entità gradualmente crescente sia per l'assicurazione che per la contribuzione, ma si è volutamente lasciato nell'indeterminatezza il modo come verrà fatto fronte ai crescenti oneri prevedibili per l'avvenire.

Quali sono infatti le principali ragioni per le quali l'onere della contribuzione è da prevedersi in continuo aumento per gli anni a venire?

In primo luogo il numero dei pensionati di vecchiaia è da prevedersi rapidamente crescente nei primi anni. Infatti è previsto che nel 1960, dopo un intero anno di contribuzione, vengano liquidate le pensioni agli artigiani di oltre 65 anni, i quali quindi avevano oltre 62 o 63 anni rispettivamente negli anni 1957 e 1958, cioè negli anni in cui deve essere avvenuta l'iscrizione alle Mutue per conseguire appunto il pensionamento nel 1960. Benchè non si abbiano dati attendibili e precisi, è quindi probabile che non siano stati molti gli artigiani ultrasessantaduenenni nel 1957 ed ultrasessantatreenni nel 1958 che sono stati iscritti alle Mutue in tali anni e ciò perchè, essendo tali età ovviamente avanzate, molti di loro avevano certamente già cessato l'attività ed erano quindi privi dei requisiti per l'iscrizione.

Si può certamente scontare un aumento continuo e notevole nei primi anni dopo il 1960, anzitutto nel 1962 allorchè verranno pensionati coloro che si sono iscritti o si iscriveranno alle Mutue nel presente anno o perchè individuati in ritardo o perchè, per il richiamo operato dalla legge, vi sarà in tale anno un aumento sensibile delle iscrizioni. Tanto più questo avverrà negli anni successivi, allorchè giungeranno all'età del pensionamento classi sempre più complete

numericamente di artigiani la cui età nel 1957 o 1958 consentiva la esplicazione di una piena attività lavorativa.

Una seconda causa di aumento degli oneri è data dal fatto che dopo 5 anni e cioè nel 1964 saranno maturati i diritti di assicurazione e contribuzione per tutti gli artigiani e coadiuvanti affetti da invalidità in qualunque periodo della loro attività lavorativa. Non è possibile fare previsioni sul numero di pensionati per tale titolo, ma si tratterà certo di un onere imponente e soprattutto gravante improvvisamente sulla gestione.

Una terza causa di incremento degli oneri consiste nel naturale aumento della entità delle pensioni corrispondente all'anzianità via via maggiore degli assicurati in età di pensione. La pensione comincia a superare dal quinto anno il minimo con 5.300 lire mensili, col decimo anno raggiungerà le 7.900, col quindicesimo le 10.300, col ventesimo le 12.750 e così via.

Una quarta causa specifica di aggravio del costo della assicurazione si riscontra nel particolare regime transitorio che prevede un'età minima di pensionamento decrescente per le donne. Infatti a partire dal 1966 e per cinque anni consecutivi verranno pensionate ogni anno non una ma due classi di artigiane o coadiuvanti assicurate, e precisamente nel 1966 le nate nel 1901 e 1902, nel 1967 le classi 1903 e 1904, nel 1968 le classi 1905 e 1906, nel 1969 le classi 1907 e 1908, nel 1970 le classi 1909 e 1910, e solo nel 1971 si riprenderà il ritmo normale con l'ingresso di una classe ogni anno. Analogamente a quanto già osservato per gli uomini, anche per le donne all'incremento numerico delle pensionate verrà poi ad aggiungersi l'aumento medio delle pensioni per l'arrivo all'età di pensionamento di classi con maggiore anzianità contributiva.

Alle cause sopra richiamate, tutte convergenti nel provocare un continuo aumento dell'onere, è da aggiungersi una causa generale di fondo dovuta al progressivo invecchiamento della popolazione che non potrà non riflettersi anche per quella particolare categoria di assicurati che è data dagli artigiani. Vi sono, anzi, tutti gli elementi per

ritenere che il rapporto tra assicurati attivi (contribuenti) ed assicurati passivi (pensionati) risulterà sfavorevolmente alterato rispetto ad altre categorie di lavoratori sia perchè si riscontra già ora un'età media particolarmente avanzata tra gli artigiani in attività sia perchè, perdurando la condizione di difficoltà e precarietà economica che caratterizza le attività artigiane, si è presumibilmente alterato negli anni del dopoguerra il normale afflusso di giovani forze lavorative nell'artigianato, avendo molti giovani preferito insistere, malgrado tutte le difficoltà occupazionali, verso l'impiego nelle attività industriali od in quelle terziarie. È da scontare altresì una contrazione delle attività artigiane dovuta a ragioni organiche di accrescimento delle attività industriali, sia che queste si limitino ad assorbire parzialmente le nuove leve di lavoro, sia a maggior ragione se un processo di sviluppo economico equilibrato della nostra economia riuscirà ad assorbire gradualmente la disoccupazione strutturale e parte almeno delle « economie di sussistenza » così facilmente riscontrabili nell'artigianato e nell'agricoltura.

Per quanto riguarda l'invecchiamento progressivo della popolazione basti citare questi dati: la quota percentuale degli ultrasessantacinquenni sul totale della popolazione è aumentata dal 5,20 per cento del 1871, al 6,17 per cento del 1901, al 6,54 per cento del 1911, al 7,33 per cento del 1936, all'8,5 per cento attuale. Nei 60 anni dal 1901 al 1961 il gruppo in età di lavoro (15-65 anni) è rimasto a un dipresso costante passando dal 63,67 per cento al 65,23 per cento. Presso Paesi a *standard* di vita più elevato e ad evoluzione demografica più avanzata il fenomeno ha raggiunto proporzioni addirittura macroscopiche. Così ad esempio nel « rapporto » inglese per il piano Beveridge è previsto nei 70 anni dal 1901 al 1971 un passaggio del gruppo degli ultrasessantacinquenni dalla proporzione percentuale del 6,2 per cento a quella del 20,8 per cento, cioè addirittura una moltiplicazione per oltre tre volte del numero dei vecchi da pensionare.

Benchè quindi allo stato attuale e rudimentale delle nostre rilevazioni statistiche sia impossibile ogni valutazione anche approssimata dei futuri oneri, tutto lascia prevedere che gli oneri che la gestione dovrà affrontare saranno rapidamente crescenti. Diviene quindi un imprescindibile dovere per tutte le parti politiche provvedere a che una parte percentualmente costante dell'onere stesso venga assunto dallo Stato con adeguato stanziamento.

È chiaro che, se ciò non dovesse verificarsi, l'incremento dell'onere a carico degli artigiani diverrebbe rapidamente insostenibile. Basti pensare che, nell'ipotesi tutt'altro che lontana a verificarsi di un triplicarsi dell'onere e nell'ipotesi aggiuntiva che lo Stato non voglia contribuire in misura maggiore della quota attuale, il carico sulla categoria diverrebbe 5 volte maggiore dell'attuale, raggiungendo quote che non potrebbero in modo assoluto essere sopportate da una vasta parte dell'artigianato italiano, in particolare del Mezzogiorno, a riguardo del quale artigianato meridionale basta pensare che gran parte di esso è tuttora tassato con l'imposta di patente, ciò che significa che i redditi aziendali sono inferiori alle 240.000 lire annue.

* * *

L'artigianato non dispone del mercato in una certa misura stabilizzato che è proprio dell'industria o addirittura riservato qual'è quello delle maggiori formazioni monopolistiche ed oligopolistiche.

La sua produzione ed i suoi servizi sono generalmente destinati a soddisfare bisogni non primari, ma connessi invece ad una elevazione del tenore generale di vita della popolazione. I prezzi praticati per tali produzioni e servizi sono caratterizzati da elevata elasticità; se essi aumentano gli assorbimenti ed i consumi diminuiscono, poichè qualunque consumatore ha una propria scala di priorità che è costretto a rispettare, ed in tale scala vengono ai primi posti le necessità alimentari, le spese per abitazione ed altre simili spese fisse ed incomprimibili. Gli

oneri incontrati per il trattamento di previdenza e di assistenza mutualistica sono destinati ad incidere sui già magri redditi e specie per l'artigianato del Meridione e delle altre zone povere un eccessivo aumento di tali oneri ridurrebbe in modo intollerabile lo *standard* di vita compromettendo gli stessi fini che si propone la legge in discussione.

D'altra parte la situazione di difficile competizione economica sopra ricordata non è certo dovuta a cause inevitabili.

L'esperienza dimostra che le principali cause delle generali difficoltà economiche dell'artigianato e delle vere e proprie crisi di certi settori, risiedono in una alterazione a sfavore dei piccoli produttori nelle condizioni di concorrenza. Le concentrazioni che si sono sempre più consolidate per i riformamenti commerciali, per l'erogazione del credito, per la produzione delle fonti di energia; l'impiego discriminato ai danni dei piccoli produttori degli stessi mezzi adottati per l'incremento delle esportazioni e la riduzione delle importazioni (dazi doganali, contingenti, fiere, esposizioni), tutto ciò non è imputabile ad incapacità o a scarsa iniziativa dei piccoli imprenditori nè può ritenersi frutto del caso ed effetto di obiettive ed immutabili leggi di sviluppo della nostra società.

Alla base sta invece un particolare atteggiamento dello Stato di fronte al manifestarsi degli egoistici interessi sezionali dei maggiori gruppi industriali e finanziari ed alla loro pretesa di subordinare ai propri fini di sopraffazione economica organismi di direzione amministrativa e politica dello Stato stesso. Ciò costituisce ormai un patrimonio di conoscenze sui mali fondamentali della società italiana che accomuna le più diverse forze politiche democratiche e popolari e che investe più o meno larghi settori della stessa maggioranza.

Su questi argomenti si fonda quello che gli artigiani ritengono un loro diritto: avere dallo Stato non una benevola elargizione di mezzi finanziari ma un compenso molto parziale se ed in quanto non provvede a correggere e modificare con i poteri di cui dispone

LEGISLATURA III - 1958-59 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

le sostanziali alterazioni dell'equilibrio economico tra i piccoli e i grossi produttori, fra i piccoli ed i grossi operatori economici.

La richiesta di attribuire allo Stato una quota percentualmente fissa delle future spese di gestione per la legge in discussione è una richiesta leale che non mortifica coloro che l'avanzano e che è perfettamente sostenibile dalle finanze statali. Accogliere tale

richiesta è una assoluta necessità se lo Stato italiano e il Parlamento che legifera vogliono effettivamente giovare agli artigiani italiani e compiere un importante passo verso un sistema generale di sicurezza sociale per tutti i cittadini.

BITOSI e BANFI,
relatori di minoranza