SENATO DELLA REPUBBLICA

V LEGISLATURA

90ª SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

GIOVEDÌ 27 FEBBRAIO 1969

(Antimeridiana)

Presidenza del Vice Presidente GATTO,
indi del Vice Presidente SPATARO

INDICE

DISEGNI DI LEGGE

Annunzio di presentazione . . . . *Pag.* 5051

Deferimento a Commissioni permanenti in sede deliberante 5051

Deferimento a Commissioni permanenti in sede referente 5051

Presentazione di relazione 5052

Seguito della discussione:

« Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1969 » **(444)** (*Approvato dalla Camera dei deputati*); « Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 1967 » **(445)** (*Approvato dalla Camera dei deputati*):

ALBANI . . . . . *Pag.* 5092
CAVEZZALI 5082
CENGARLE 5077
FOSSA 5052
GATTI CAPORASO Elena 5067
LAURO 5060
MACCHIAVELLI, *Sottosegretario di Stato per la marina mercantile* 5056
PICARDO 5071
POZZAR 5097
VIGNOLO 5085

GRUPPI PARLAMENTARI

Variazioni nel Comitato direttivo 5051

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1150)

Presidenza del Vice Presidente GATTO

P R E S I D E N T E . La seduta è aperta (*ore 9,30*).

Si dia lettura del processo verbale.

D I V I T T O R I O B E R T I B A L D I N A , *Segretario, dà lettura del processo verbale della seduta antimeridiana del 25 febbraio.*

P R E S I D E N T E . Non essendovi osservazioni, il processo verbale è approvato.

Annunzio di variazioni nel Comitato direttivo di Gruppo parlamentare

P R E S I D E N T E . Informo che il Gruppo parlamentare del Partito socialista italiano ha comunicato che il senatore Minnocci è entrato a far parte del Comitato direttivo del Gruppo stesso in sostituzione del senatore Bermani.

Annunzio di presentazione di disegno di legge

P R E S I D E N T E . Comunico che è stato presentato il seguente disegno di legge di iniziativa dei senatori:

ABENANTE, AIMONI, CAVALLI, PAPA, LUGNANO e RAIA. — « Soppressione delle assuntorie nelle ferrovie e tramvie esercitate in regime di concessione » (521).

Annunzio di deferimento di disegni di legge a Commissioni permanenti in sede deliberante

P R E S I D E N T E . Comunico che i seguenti disegni di legge sono stati deferiti in sede deliberante:

alla 7ª Commissione permanente (Lavori pubblici, trasporti, poste e telecomunicazioni e marina mercantile):

« Modifica degli articoli 2 e 3 della legge 27 luglio 1967, n. 621, concernente corresponsione di compensi orari di intensificazione al personale degli uffici locali della Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni » (461), previo parere della 5ª Commissione;

alla 9ª Commissione permanente (Industria, commercio interno ed estero, turismo):

Deputato DE PONTI. — « Impiego di contenitori fissi e mobili non metallici per la lavorazione, l'immagazzinamento, l'impiego ed il trasporto degli olii minerali e loro derivati » (489), previo parere della 1ª Commissione.

Annunzio di deferimento di disegni di legge a Commissioni permanenti in sede referente

P R E S I D E N T E . Comunico che i seguenti disegni di legge sono stati deferiti in sede referente:

alla 3ª Commissione permanente (Affari esteri):

« Ratifica ed esecuzione del Protocollo per l'entrata in vigore delle proposte adottate dalla Commissione prevista dalla Convenzione per la pesca nel Nord Atlantico dell'8 febbraio 1949 e del Protocollo relativo alle misure di controllo di detta Convenzione, adottati a Washington il 29 novembre 1965 » (333), previo parere della 7ª Commissione;

alla 6ª Commissione permanente (Istruzione pubblica e belle arti):

MURMURA. — « Sistemazione in ruolo dei presidi incaricati » (449) previ pareri della 1ª e della 5ª Commissione;

BALDINI ed altri. — « Norme di attuazione e di interpretazione del decreto del Presidente della Repubblica 25 luglio 1967, n. 889, relativo ai concorsi per insegnanti nelle scuole per ciechi » (454), previ pareri della 1ª e della 5ª Commissione;

alla 7ª Commissione permanente (Lavori pubblici, trasporti, poste e telecomunicazioni e marina mercantile):

MURMURA. — « Modifiche agli articoli 32 e 41 della legge urbanistica 17 agosto 1942, n. 1150, integrata dalla legge 6 agosto 1967, n. 765 » (436), previ pareri della 1ª e della 2ª Commissione.

Annunzio di presentazione di relazione

P R E S I D E N T E . Comunico che, a nome della 3ª Commissione permanente (Affari esteri), il senatore Brusasca ha presentato la relazione sul seguente disegno di legge: « Approvazione ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo italiano e l'Istituto internazionale per l'unificazione del diritto privato, sui privilegi e le immunità dell'Istituto, concluso a Roma il 20 luglio 1967 » (332).

Seguito della discussione dei disegni di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1969 » (444) (*Approvato dalla Camera dei deputati*) e: « Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 1967 » (445) (*Approvato dalla Camera dei deputati*)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito della discussione dei disegni di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1969 » e « Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 1967 », già approvati dalla Camera dei deputati.

Passiamo ora all'esame degli articoli relativi allo stato di previsione della spesa del Ministero della marina mercantile (Tabella n. 17).

È iscritto a parlare il senatore Fossa. Ne ha facoltà.

F O S S A . Signor Presidente, onorevoli colleghi, la limitatezza del tempo non mi consente purtroppo di trattare i problemi della nostra marina mercantile, oggi così gravi e complessi, con quell'ampia e approfondita indagine che essi meriterebbero. Cercherò almeno di indicarli con la massima concisione, richiamandoli alla vostra attenzione e al vostro studio.

La discussione del bilancio di previsione del Ministero della marina mercantile per l'anno finanziario 1969 si svolge in un momento di crisi di tutto il settore marittimo italiano, in particolare dell'armamento pubblico e privato e delle attrezzature portuali. Per la verità, non è che ci troviamo oggi di fronte ad un fatto nuovo, ad un momento congiunturalmente negativo. Da anni, infatti, almeno da più di un decennio, la flotta italiana, pur registrando alcuni incrementi quantitativi, non è riuscita ad assolvere compiutamente il ruolo di promozione, spinta e sostegno dello sviluppo industriale; sviluppo che ha profondamente trasformato l'economia italiana, mettendo in crisi istituti, strutture produttive e sociali, squilibrando, sia settorialmente, sia territorialmente, la condizione precedente di un'Italia in prevalenza agricola e pesantemente arretrata.

È sufficiente osservare: 1) che l'incidenza della bandiera italiana nei traffici marittimi è andata costantemente diminuendo per cui oggi si calcola che almeno il 70 per cento delle importazioni e circa l'80 per cento delle esportazioni via mare siano effettuate da navi straniere (pur tenendo conto del fenomeno delle cosiddette bandiere ombra); 2) che sul piano occupazionale proprio l'insufficiente incremento del tonnellaggio della flotta italiana non ha garantito da diversi anni il mantenimento di livelli di occupazione tollerabili; 3) che per la spinta dello sviluppo tecnologico, il quale determina il costante aumento del tonnellaggio medio, non è progredito sensibilmente il numero delle navi, per cui si è registrato un calo continuo dell'occupazione, anche in rapporto sia all'ado-

zione di apparati automatizzati di macchine e di coperta, sia all'introduzione di tecniche e modalità organizzative di tipo industriale nella gestione armatoriale in tutte le sue fasi, a terra, nei porti e in navigazione.

In questo quadro generale, già per se stesso alquanto serio e complesso, quasi drammatica si presenta la situazione delle società di preminente interesse nazionale per le quali, come è noto, sono previsti o già in corso di esecuzione piani di ristrutturazione, i quali si qualificano come semplici piani di ridimensionamento, dal momento che si vorrebbe conseguire: *a*) la soppressione di alcune linee, *b*) la radiazione dal servizio di 100 mila tonnellate di stazza lorda riguardanti le motonavi Asia, Vittoria, Esperia, San Giorgio, Enotria, eccetera; *c*) la riduzione di circa 1500 posti di lavoro per sottufficiali e comuni; *d*) il licenziamento di circa 350 ufficiali e 600 amministrativi. E mentre tutto ciò avviene, mentre un simile processo di crisi del settore marittimo italiano continua a manifestarsi, da anni si verificano, al contrario, sia una crescente richiesta di stiva da e per l'Italia, sia un'alta richiesta di imbarco prevalentemente formata da giovani diplomati annualmente licenziati dai nostri istituti nautici e tecnici in quantità veramente eccessive rispetto alle disponibilità reali del settore.

Inoltre — e ciò è forse ancora più importante — sono ormai note le conseguenze negative di questo stato di cose e la complessità dei problemi che nei confronti dell'economia italiana sorgono e si sviluppano in funzione della crisi armatoriale. Il trasporto via mare, infatti, non tocca soltanto gli interessi dei marittimi e degli armatori, ma in una economia come la nostra a prevalenza industriale influenza più vaste categorie di lavoratori e di operatori.

In via diretta sono investiti i lavoratori e le attività portuali e cantieristiche, in via indiretta i traffici marittimi condizionano, sia per i problemi di costo del trasporto, sia per i problemi di garanzia del rifornimento, tutto il sistema industriale italiano.

Altre connessioni si rilevano con i problemi del commercio estero e del turismo, per cui il tema dello sviluppo e dell'ammodernamento tecnico e gestionale della flotta italiana costituisce necessariamente un tema di portata nazionale.

Purtroppo, fino ad oggi, il potere pubblico non ha saputo o voluto inserirsi positivamente in questa stretta correlazione tra flotta, trasporti via mare e sviluppo economico del Paese. Fino ad oggi tutta l'attività pubblica è rimasta legata a schemi, a tipi di interventi e provvedimenti disorganici ed estemporanei; al mantenimento di istituti, leggi, regolamenti che caratterizzano un tipo di politica settoriale a forti tinte corporative nei limiti di interessi e problemi essenzialmente cotegoriali e localistici.

Dal canto suo l'iniziativa privata ha sviluppato prevalentemente o essenzialmente la ricerca del profitto immediato, ricorrendo spesso a misure speculative non compatibili con gli interessi più generali del Paese e della sua economia.

Fino ad oggi è mancato un programma ad ampio respiro per la marina mercantile e nello stesso tempo nel piano quinquennale di sviluppo solo poche righe si riferiscono al problema della marina. È previsto infatti nel piano solamente un aumento della flotta italiana di un milione e mezzo di tonnellate.

Quest'indicazione evidentemente poco o nulla dice perchè oggi, come voi ben sapete, si costruiscono petroliere che hanno una stazza lorda superiore anche alle 300 mila tonnellate. Per aumentare di 1 milione e mezzo di tonnellate la flotta italiana sarebbe sufficiente, secondo questa generica previsione, la costruzione di 5-6 navi. Inoltre il piano quinquennale non precisa nè quali tipi di navi devono essere costruiti nè quali settori saranno beneficiari di quest'aumento di tonnellaggio. In realtà, rimanendo il discorso in questi termini, continuerebbe a diminuire il peso della bandiera italiana nei traffici anche se gli obiettivi quantitativi posti dalla programmazione venissero rapidamente superati.

Si impone quindi un attento riesame di tutta la materia e, soprattutto, l'attribuzione di un'adeguata priorità alla questione del-

lo sviluppo della flotta e dei traffici marittimi che è, o meglio deve diventare, questione di portata nazionale. È indispensabile pertanto precisare almeno gli obiettivi generali: alcuni tra i quali sono i modi, i tempi, l'intensità finanziaria e organizzativa di una sistematica e massiccia iniziativa pubblica nell'economia marittima capace sia di utilizzare gli strumenti già esistenti (sistema portuale, Finmare, SNAM, Sidermar, eccetera), sia di incentivare, riorganizzare e promuovere il contributo di quella parte dell'amministrazione privata in condizione di inserirsi in una moderna e nuova politica di programmazione dello sviluppo economico italiano.

Fatte queste premesse, vediamo quali sono le tendenze attuali dello sviluppo dell'economia marittima italiana. Per valutare i problemi della flotta mercantile italiana occorre avere a disposizione un quadro complessivo dello sviluppo del mercato interno e del commercio internazionale. I problemi della flotta, infatti, e in generale quelli dell'economia marittima, per essere intesi e risolti devono essere messi a confronto con quelli dei sistemi economici di cui rappresentano un servizio. I trasporti non sono un fatto a sè stante la cui dinamica di sviluppo si spiega solo attraverso l'esame dei fenomeni che gli sono propri, ma al contrario essi rappresentano un'attività i cui mutamenti derivano da fenomeni che si sono verificati in altri settori. I trasporti, in ultima analisi, esprimono con la struttura della loro organizzazione e con il livello di produttività raggiunta il modo in cui si integrano tra loro settori produttivi (industria e agricoltura), funzioni economiche (produzione, e consumi) e aree economiche dei singoli Paesi con l'intero mercato mondiale.

Per quanto riguarda il commercio internazionale, le modificazioni avvenute nell'ultimo decennio possono essere così sintetizzate: 1) si è verificato un eccezionale aumento quantitativo negli scambi mondiali, da 82,6 milioni di dollari del 1953 a 203,2 milioni di dollari nel 1966; 2) l'aumento degli scambi ha avuto conseguenze rilevanti sulla domanda di stiva, anche perchè questa è stata accompagnata dall'allungamento delle percorrenze, passate, nello stesso periodo da 767 a 1301 miliardi di tonnellate-miglia; 3) le flotte passeggeri hanno subìto, e fortemente, la concorrenza dell'aereo; 4) nelle partecipazioni delle singole aree economiche al commercio mondiale si sono andate affermando le seguenti tendenze: contrazione della partecipazione dei Paesi sottosviluppati agli scambi internazionali (dal 29,8 per cento del 1953 a circa il 21 per cento del 1966); forte aumento, viceversa, degli scambi tra i Paesi della CECA; lieve ma costante aumento delle partecipazioni dei Paesi dell'Est europeo al commercio internazionale. L'eccezionale sviluppo dell'economia mondiale si è fondato principalmente sull'affermazione dell'industria. Si è enormemente estesa la gamma dei prodotti e si sono accresciute le dimensioni aziendali. Gli scambi dei prodotti industriali sono pertanto passati dal 46 per cento delle esportazioni totali del 1953 al 75 circa per cento del 1967. I prodotti dell'industria sono diventati la domanda principale nel traffico marittimo, sopravanzando di gran lunga i prodotti alimentari, che da sempre costituivano la « massa » del trasporto via mare di tutte o quasi tutte le economie nazionali. Le grandi concentrazioni finanziarie e tecniche, le grandi imprese, hanno cioè affrontato in pieno una fase di sviluppo prevalentemente internazionalizzata al livello di un mercato mondiale sempre più concorrenziale nel contesto del quale il costo del trasporto ha assunto e sempre più assumerà la caratteristica di punto critico, di vincolo pregiudiziale per l'affermazione delle produzioni, anche di quelle molto specializzate.

I trasporti hanno quindi assunto un'importanza crescente e sono diventati un'economia esterna alle imprese di valore decisivo. Ma hanno, appunto per questo, perso la propria autonomia.

La penetrazione del capitale industriale nel settore dei trasporti testimonia infatti il declino dell'intermediazione tradizionale; fenomeno del resto verificabile anche in altri settori. Per realizzare quindi un sistema di

trasporti sempre più efficiente occorre, per quanto riguarda la flotta, un forte e sistematico ammodernamento delle navi; e questo obiettivo implica una crescente massa d'investimenti ed un sempre più rapido ciclo degli ammortamenti a causa dell'accelerata obsolescenza del naviglio in esercizio.

Ma a queste esigenze e a queste necessità si oppone ancora oggi in Italia la struttura tradizionale dell'armamento. Le flotte rappresentano ancora uno degli ultimi settori in cui le vecchie classi mercantili sono riuscite a mantenere la loro presenza. Esse non sono legate, a mio giudizio, tanto al profitto d'impresa e quindi a strutture finanziare complesse e tecnologicamente avanzate, capaci di realizzare un'imponente mobilitazione delle risorse ed un elevato saggio di produttività del lavoro, quanto sono vincolate ad un complesso di rendite di posizione. Le rendite sono conquistate o attraverso la capacità di contrattazione delle singole imprese armatoriali verso i pubblici poteri (riconoscimento di prerogative, sussidi e altro), oppure attraverso lo sfruttamento di improvvise crisi nel commercio internazionale (eventi bellici, carestie, eccessi produttivi eccetera).

L'attuale gestione armatoriale nel quadro di tali rendite mantiene elevati i costi dei trasporti e, a causa della struttura finanziaria, spesso a carattere familiare, delle imprese, ritarda il rinnovamento della flotta.

Si cerca di impedire il formarsi di un'offerta di stiva adeguata ai traffici mondiali per poter sfruttare le crisi del mercato internazionale durante le quali si manifestano aumenti improvvisi della domanda di trasporto, con conseguenti possibilità d'impiego economico anche di navi, per età e per caratteristiche tecniche, del tutto superate.

Il contrasto di interessi tra industria e struttura dei servizi di trasporto è perciò evidente. Esso si è accresciuto nell'ultimo decennio e non ha assunto aspetti drammatici solo in funzione della compenetrazione finanziaria tra capitale industriale e armatoriale. Le grandi imprese industriali infatti hanno adottato misure per garantirsi trasporti convenienti che possono essere così riassunte: *a*) creazione di flotte aziendali di notevoli proporzioni (il fenomeno si è verificato specie nel trasporto di prodotti petroliferi e minerali); *b*) adozione di contratti di trasporto a lungo termine (il noleggio a lungo termine talvolta è esteso anche all'intero esercizio della nave ed interessa ormai circa un terzo delle petroliere e delle portarinfuse); *c*) sviluppo di altri mezzi di trasporto in alternativa col mezzo navale.

Inoltre, la necessità di raggiungere costi unitari di trasporto sempre più bassi ha reso economicamente vantaggiosa l'introduzione di innovazioni tecnologiche sulle navi mercantili, per cui si è arrivati alla costruzione standardizzata di navi specializzate di grandi dimensioni e molto veloci dotate di mezzi di sollevamento moderni tali da offrire un alto saggio di rendimento. Si sono affermate così tecniche di costruzione navale rivoluzionarie che hanno permesso il raggiungimento di una elevata capacità concorrenziale.

Un ostacolo a questo processo è ancora oggi rappresentato, soprattutto in Italia, dal trasporto delle merci in colli e a numero; ma l'introduzione dei *containers* molto presto farà cadere anche queste residue difficoltà.

Per quanto riguarda le condizioni generali, onorevoli colleghi, per uno sviluppo effettivo dell'economia marittima italiana, il quadro di base che bisogna valutare e da cui occorre partire per ben comprendere le esigenze di sviluppo della nostra flotta è la funzione che essa deve svolgere nel quadro dello sviluppo dell'economia nazionale. Ora gli obiettivi generali della nostra programmazione si possono così brevemente riassumere: 1) conseguimento del pieno impiego della forza lavoro; 2) sviluppo del mercato nazionale in funzione di un sempre più spinto soddisfacimento dei consumi collettivi e sociali; 3) superamento degli squilibri esistenti tra settori produttivi (industria e agricoltura), tra aree geografiche (Nord e Sud), tra fattori della produzione (salari e profitti).

Questi obiettivi devono inoltre inquadrarsi in un disegno internazionale che, nel quadro di un effettivo processo di distensione, persegua il superamento del crescente divario tra Paesi industrializzati e Paesi del Terzo Mondo.

Lo strumento di politica economica attualmente disponibile per raggiungere questo obiettivo è, senza dubbio, la stessa programmazione economica nazionale. Ma l'azione dello Stato non deve tanto limitarsi a individuare tali obiettivi, dato che il piano per buona parte li prevede, quanto deve tendere a realizzare politiche di settore e strumenti operativi, oggi ancora carenti o inesistenti.

La mancanza di orientamenti precisi circa i settori di sviluppo e di strumenti operativi validi rende infatti inefficace il piano rispetto agli obiettivi che esso stesso ci ha dato.

Ora, mi sembra un dato scontato, veramente riconosciuto da tutti, il fatto che l'industria rappresenti lo strumento economico più valido, in particolare l'industria produttrice di beni strumentali. Un investimento massiccio in questo settore infatti permetterebbe un allargamento della base industriale del nostro Paese, sia per assorbire i lavoratori oggi esclusi dal processo produttivo, sia per dare un avvio all'industrializzazione dell'agricoltura e delle aree depresse meridionali, sia per mettere a disposizione dei Paesi in via di sviluppo l'offerta di beni di base necessari al loro decollo industriale. Ma proprio in questo quadro, allora, risulta ovvio che la flotta italiana debba essere messa in condizioni di assolvere a queste funzioni fondamentali: 1) garantire rifornimenti di materie prime dell'industria italiana e l'importazione di quei beni di consumo che l'economia nazionale non è in grado di produrre; 2) offrire un sostegno all'esportazione dei manufatti dell'industria nazionale, specialmente verso l'area dei Paesi sottosviluppati; 3) offrire un servizio di trasporti interni complementare ai servizi terrestri, onde permettere un sempre più intenso traffico tra aree di sviluppo e aree depresse, specie tra Nord e Sud.

È chiaro che tali funzioni dovranno essere assolte a costi unitari decrescenti e questo è reso oggi possibile per lo sviluppo tecnologico e organizzativo già utilizzabile economicamente sia nei mezzi di trasporto che nelle attrezzature ausiliarie, che nell'organizzazione delle imprese di trasporto. Ma occorre a questo punto individuare e sviluppare le condizioni in base alle quali è possibile raggiungere questi obiettivi.

Prioritaria risulta quindi la necessità di un forte sviluppo della flotta italiana. Infatti, per raggiungere, ad esempio, entro i primi anni del prossimo decennio un obiettivo pur sempre limitato, quale quello del pareggio nella bilancia dei noli, occorrerà una flotta che raggiunga almeno un livello quantitativo pari al 4 per cento della flotta mondiale, come nel 1959, anno in cui si ebbe ancora un modesto saldo attivo. Tenendo conto di un aumento della flotta mondiale nel prossimo quadriennio pari a quello degli ultimi quattro o cinque anni, circa il 6 per cento l'anno, sarà necessario che la flotta italiana raggiunga un tonnellaggio di circa 9 milioni di tonnellate. Tenendo inoltre conto delle demolizioni e dei sinistri, che già incidono oggi per circa il 3 per cento sulla flotta, e saliranno a causa dell'accentuato declassamento delle flotte in esercizio al 4 o 5 per cento l'anno, vale a dire a circa 200 mila tonnellate di stazza lorda entro il 1970, occorrerebbero già 3 milioni 300 mila tonnellate di stazza lorda, cioè circa 800 mila tonnellate di navi nuove all'anno da costruire.

In secondo luogo si presenta indispensabile un processo di netta specializzazione della flotta italiana, sia verso il settore del trasporto merci, soprattutto per quanto riguarda le rotte oceaniche, sia verso le piccole e medie unità di trasporto misto per i traffici di cabotaggio (navi traghetto, canguri ed altre). Circa le navi da trasporto merci, occorre un notevole sforzo nel settore delle portarinfuse e delle navi da carico attrazzate al trasporto di *containers* e in misura minore di cisterne; occorre rilevare che, per quanto riguarda le portarinfuse e le cisterniere, il tonnellaggio medio tende continua-

mente a crescere e si orienta sui valori medi di 40 mila tonnellate di stazza lorda per le portarinfuse e di 100 mila per le cisterne. Le portarinfuse, le navi porta-*containers*, data la netta deficienza di tali tipi nella flotta italiana, dovrebbero rappresentare almeno il 60 per cento delle navi di nuova costruzione.

Per quanto riguarda il traffico passeggeri, la flotta esistente oggi è più che sufficiente a garantire una crescente attività nel settore croceristico, escluso il settore dei traghetti per il cabotaggio mediterraneo che invece necessita di un deciso impulso.

In terzo luogo sarà indispensabile un decisivo sviluppo della cantieristica, ben oltre i limiti, a mio avviso, previsti dal piano CIPE e dalla stessa relazione Caron perchè è evidente la sproporzione rispetto alla necessità di offrire all'armamento italiano 800 mila tonnellate all'anno che comporta, tenuto conto delle commmesse estere, il raggiungimento di una produzione annua di almeno un milione di tonnellate. Il limite massimo di capacità produttiva globale dei nostri cantieri attualmente raggiunge soltante le 500 mila tonnellate. Questo problema della cantieristica è veramente, a mio giudizio, una grande occasione, che si presenta ancora anche a livello europeo e mondiale, per lo sviluppo della nostra economia e che merita pertanto un cenno più dettagliato. Da tempo infatti si è parlato soprattutto nel 1966 e nel 1967 di crisi strutturale dell'industria cantieristica, da imputarsi da un lato alla bassa produttività dei cantieri e dall'altro ad una accesa competizione internazionale nella quale primeggia il Giappone che riesce da anni a mantenere il 40 per cento circa del carico di lavoro mondiale, a spese essenzialmente dei Paesi della Comunità economica europea.

Le principali cause di questa situazione si debbono ricercare — ormai è da tutti riconosciuto — da un lato nell'ubicazione di molti cantieri navali sopravvissuti fino ad oggi grazie ad un regime di sovvenzioni diffuse, dall'altro nell'esiguità di finanziamenti attribuiti alla cantieristica a partecipazione statale che avrebbe dovuto registrare per tempo una percentuale di investimenti fissi ben superiore (nel 1963, anno del *boom*, invece dei 9 miliardi attribuiti si sarebbero dovuti investire almeno 71 miliardi). Questa situazione risulta tanto più grave, se si ricorda che lo Stato per la cantieristica ha erogato, in base alla legge 17 luglio 1954, n. 522, concernente provvedimenti a favore dell'industria delle nostre costruzioni navali e dell'armamento, circa 170 miliardi; e ciò senza tener conto dei benefici riguardanti le esenzioni IGE, le restituzioni del dazio doganale eccetera. È quindi ancora oggi possibile far propria l'affermazione secondo la quale con molto meno si sarebbe potuto realizzare una industria cantieristica competitiva con quella più progredita di altri Paesi.

Anche in questo campo l'intervento dello Stato dovrebbe continuare ad ispirarsi decisamente al concetto secondo il quale gli aiuti indiscriminati a tutti i cantieri si risolvono in un grave danno per la collettività, mentre l'unica strada da seguire è quella di una razionalizzazione del processo produttivo attraverso fusioni, concentrazioni ed anche scorpori e, qualora sia necessario, anche mediante eliminazione di alcuni rami secchi.

S E M A . Uno di questi sarebbe forse il porto di Trieste? E lei è d'accordo?

F O S S A . Sono d'accordo, se è improduttivo, purchè a Trieste sia data un'altra industria in sostituzione del cantiere; infatti è inutile mantenere dei cantieri improduttivi.

S E M A . Ma chi l'ha detto che è improduttivo il cantiere di Trieste?

F O S S A . Le statistiche; esso infatti produce a costi molto alti.

D'altra parte, pur traducendo in atti tali criteri di intervento, sappiamo che gli aiuti potranno continuare nonostante i divieti del Trattato di Roma, poichè la stessa Commissione CEE formulò a suo tempo al Consiglio dei Ministri alcune proposte per una politica comunitaria a sostegno dell'industria

delle costruzioni navali, suggerendo l'istituzione di un aiuto statale alle costruzioni navali, pari al 10 per cento del valore delle navi, mentre i Paesi che già attribuivano sovvenzioni superiori al 10 per cento (Italia e Francia) furono autorizzati a mantenerle. Ma per quanto riguarda il nostro Paese dobbiamo subito aggiungere alcune osservazioni. La scarsa produttività dei cantieri non è infatti neppure oggi imputabile agli alti costi di lavoro; l'Italia è, fra i Paesi della Comunità economica europea, quello che ha costi di mano d'opera più bassi. Quanto sopra pertanto evidenzia la necessità di addivenire ad un effettivo potenziamento cantieristico, che potrebbe anche rappresentare sacrifici per certi cantieri, ma che eviti il disastro di tutti, perchè comunque una politica di aiuti indiscriminati, di rinvii, di investimenti lesinati non verrà più attuata se non nell'ambito della Comunità economica europea. La condizione dei cantieri italiani potrebbe peggiorare ulteriormente anche rispetto agli altri cantieri del MEC, che sono più competitivi dei nostri.

L'Italia si trova ancora infatti all'ultimo posto della graduatoria dei Paesi secondo il tempo medio di costruzione di naviglio: 23 mesi da noi contro i 7 mesi del Giappone e i 16 mesi della Francia. Solo la Spagna ci supera con un tempo medio di circa 25 mesi. Dopo questo breve esame viene naturale chiedersi: che fare per l'industria cantieristica? A mio avviso basta ricordare che la Comunità economica europea stessa ha reso da tempo disponibili alcune raccomandazioni che richiamano l'esempio di quanto avviene in Giappone, dove si è saputo introdurre al livello delle imprese non tanto nuovi o rivoluzionari concetti di tecnica pura, quanto rigorosi e moderni sistemi di organizzazione e tipizzazione. Ora queste stesse esigenze, a livello d'impresa singola o di settore, sono sentite e condivise da tutti: sindacati, aziende a partecipazione statale, armamento privato, cantieri privati. Pertanto le difficoltà sono sorte e permangono nei confronti delle economie locali e della localizzazione di eventuali nuovi investimenti: vale a dire nella pratica attuazione del processo di razionalizzazione tecnico-produttiva e nel conseguente inevitabile processo di concentrazione industriale volto a potenziare le imprese con più alta produttività.

Permane, cioè, un grosso problema irrisolto, a livello della programmazione economica nazionale: quello di una marcata incapacità di effettiva, armonica, coordinata attuazione di un processo concreto di programmazione settoriale, almeno diretto a realizzare una politica decisamente ispirata, come ebbe ad indicare la relazione della Commissione Caron, di cui leggo il testo: « alla necessità di salvaguardare, quale irrinunciabile istanza di politica economica, determinate potenzialità economiche locali; ciò in relazione alla programmazione nazionale che deve assicurare una armonica evoluzione economica a tutto il Paese, per cui, se le decisioni avessero effetti negativi, è necessario contemporaneamente (e non dopo le operazioni di chiusura) avere soluzioni compensative e sostitutive, a prevalente carattere industriale e conformi alla struttura di fondo delle economie regionali ».

Concludendo, i problemi e le conseguenti linee d'azione proponibili per i cantieri, al fine di evitare periodici ridimensionamenti a livelli sempre più bassi di capacità produttiva, mi sembrano essere in sostanza i seguenti: un ben maggiore e più continuo flusso di investimenti, un forte processo di riorganizzazione a livelli di impresa, la prevenzione reale degli effetti negativi delle concentrazioni resesi necessarie, o in futuro ancora prevedibili. Ultima, ma altrettanto necessaria condizione appare l'elaborazione di un piano razionale di sviluppo dei porti, di cui avremmo modo di parlare più diffusamente in altre occasioni, che preveda specificamente una organizzazione attorno a due o tre porti a carattere internazionale in grado di offrire adeguati servizi alla moderna flotta oceanica.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, prima di concludere, vorrei brevemente accennare ad un tema che ci deve stare particolarmente a cuore, cioè alle origini e alle cause dell'attuale crisi delle società di preminente interesse nazionale e, di conseguen-

za, al disavanzo della Finmare, per poi fare a conclusione alcune proposte per la difesa e il potenziamento della flotta di PIN che mi auguro siano accolte dal Governo. A mio giudizio le cause della crisi delle società di preminente interesse nazionale e del disavanzo della Finmare sono dovute principalmente:

1) accettazione da parte dei cantieri IRI di clausole particolarmente onerose, quali il cosiddetto « prezzo aperto ». Questa condizione infatti addebita all'armamento pubblico tutti i maggiori oneri incontrati nella costruzione della nave dalla data di ordinazione a quella di consegna.

Al contrario gli stessi cantieri IRI praticano alcune volte agli armatori privati la clausola del « prezzo chiuso » assumendo i rischi dei maggiori oneri;

2) mancato tempestivo incasso delle sovvenzioni spettanti per legge alle società di PIN. Nel 1966 gli arretrati per sovvenzioni maturate e non pagate dal Ministero del tesoro ammontavano a ben 116 miliardi.

Il conseguente ricorso agli anticipi bancari, con tasso in media del 9 per cento, comporta un onere annuo di circa 10 miliardi con ulteriore aggravamento della gestione;

3) per quanto riguarda i criteri di gestione finora adottati debbo richiamare l'attenzione del Ministero della marina mercantile sui seguenti fatti negativi: scelta dei porti capolinea non sempre in base a motivazioni tecnico-economiche ma a motivi di ordine politico e spesso a pressioni localistiche con conseguente aumento delle perdite di esercizio e determinazione degli itinerari subordinatamente ad interessi municipali; irrazionale utilizzazione delle strutture e dei servizi delle 4 società.

Inoltre bisogna riconoscere altresì che parte del *deficit* è giustificato dall'assolvimento di importanti compiti di interesse nazionale quali i prezzi politici praticati dalla società Tirrenia per favorire i traffici con la Sicilia e la Sardegna, i vantaggi indiretti procurati dall'esercizio di linee da carico con i porti dei Paesi dell'Africa, Asia ed America, i benefici per l'incremento del turismo e l'acquisizione di valuta pregiata.

E passo ora alle proposte per il potenziamento delle società di PIN.

Da quanto ho detto evidentemente si evince la necessità di adeguate e tempestive soluzioni per il potenziamento dell'armamento pubblico da realizzare attraverso: 1) un sostanziale aumento della flotta (sostituendo nel contempo le navi più vecchie e quelle prese a noleggio); 2) un graduale spostamento al settore trasporto merci del compito principale delle società di PIN mediante l'espansione delle linee da carico, l'istituzione dei servizi internazionali di navi porta *containers* e porta chiatte, l'estensione della rete dei collegamenti marittimi mediterranei da realizzarsi con moderne unità traghetto o canguro; 3) il mantenimento dei servizi passeggeri con quei Paesi ove esistono collettività nazionali e ove si dirigono importanti correnti migratorie; 4) l'intensificazione delle attività promozionali nel settore turistico, compreso un forte potenziamento dei programmi crocieristici; 5) lo sviluppo dei traffici di cabotaggio sia a livello nazionale sia verso i Paesi del Mediterraneo.

Concludendo, io credo che le società di preminente interesse nazionale hanno ancora una grande funzione da svolgere nell'interesse dell'economia e della collettività nazionale e che sarebbe grave errore ridimensionarle come qualcuno vorrebbe.

Occorre anzi potenziarle riportando il gruppo Finmare alle sue dimensioni naturali, integrando cioè i servizi passeggeri col necessario tollennaggio di navi da carico, miste carico-passeggeri e del tipo traghetto. In tal modo gli oneri per le sovvenzioni non mancherebbero di ridursi notevolmente. Occorre infine che l'IRI e i competenti organi del Ministero della marina mercantile, dopo che gli studi saranno conclusi, informino il Parlamento e si promuovano al più presto le iniziative opportune affinchè i problemi della nostra marineria siano affrontati con scelte responsabili e avviati a rapide e concrete soluzioni. (*Applausi dalla sinistra. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Lauro. Ne ha facoltà.

LAURO. Onorevole Presidente, onorevole Sottosegretario (mi sia consentito inviare auguri di pronta guarigione al Ministro), onorevoli colleghi, l'Italia per la sua posizione centrale nel Mediterraneo e per il suo sviluppo costiero dovrebbe essere un paese marinaro per eccellenza, come del resto confermano le grandi tradizioni delle sue cinque Repubbliche.

Essa potrebbe ricavare da questa sua pecularietà grandi vantaggi economici a simiglianza — forse superandole — delle nazioni scandinave che dallo sviluppo delle loro marinerie traggono la maggior fonte del loro benessere e dove anche masse popolari sono associate alle imprese armatoriali.

Purtroppo però da noi la coscienza marinara è ancora sottosviluppata, sia nella grande opinione pubblica, ossessionata piuttosto dal sesso, dalla violenza e dalle più stravaganti contestazioni — come quella dei pazzi in rivolta per la libera uscita — sia nei politici e nei governanti, che hanno dei problemi della navigazione e della loro importanza nazionale idee soltanto vaghe ed approssimate.

Cosicchè, mentre sarebbe ingiusto non riconoscere che i governi del dopo guerra abbiano cercato di occuparsi della marina mercantile ed abbiano fatto qualcosa, occorre subito chiarire che non è stato fatto abbastanza e che restano insoluti vari problemi vitali, che è necessario studiare con la decisa volontà di risolverli al più presto e tecnicamente se non si vuole che questo, che è in potenza uno dei più rigogliosi e promettenti rami dell'attività nazionale, si vada intristendo sempre più.

Bisogna tenere ben chiaro in mente che tutto l'avvenire di questo settore importantissimo per l'occupazione e per l'economia italiana — che procura tra l'altro un grosso introito in valute estere — non si gioca in Italia su di un piano autarchico, ma nella palestra della competizione internazionale.

Noi abbiamo sviluppato la previdenza e l'assistenza marinara, ed è un orgoglio della nostra marina, portandoci addirittura al primo posto mondiale in fatto di costi di questi servizi, però stranamente da noi si pagano le pensioni più basse ai marittimi!

Si consideri che i contributi a carico dell'armatore per tali oneri raggiungono una somma pari al 60-70 per cento dei salari effettivamente corrisposti al personale. Il costo di gestione delle navi è divenuto altissimo anche perchè i salari italiani della gente di mare sono i più alti d'Europa e sono secondi solo a quelli della opulenta e relativamente poco marinara America del Nord, dove le navi godono di noli speciali.

È assolutamente necessario, ridurre i costi di gestione delle navi italiane, se non si vuole metterle fuori della competizione con quelle straniere e dobbiamo ricordarci che la nostra marina mercantile, pur avendo fatto dei miracoli nel dopoguerra passando dalle tonnellate 617.181 dell'anno 1945 alle circa 7 milioni di tonnellate odierne — per opera soprattutto dell'iniziativa e del coraggio dell'armamento libero — rappresenta soltanto il 3,5 per cento circa della marina mercantile mondiale. Quindi, solo se saremo in condizioni di competere potremo salvarci e svilupparci ancora, altrimenti saremo in breve sconfitti e sopraffatti! Nessuno pensa di tornare indietro per quanto riguarda salari e assistenza per fare delle economie; ma stiamo accorti a non tirare ancora troppo la corda: si cominci con l'amministrare meglio l'assistenza e la previdenza, iniziando ad esempio dalla unificazione delle casse marittime che oggi sono inutilmente e dispendiosamente tre, e si eliminino le dispersioni e gli sperperi che oggi sono gravissimi.

Ciò che inoltre diviene assolutamente indispensabile — anche tenendo presente che la disoccupazione non si sente in campo marittimo, dato l'accresciuto numero di navi — è quello di ridurre gli equipaggi alle effettive necessità di ciascun tipo di nave.

Si tenga il giusto conto del progresso tecnico e delle automazioni che consentono di ridurre le antiquate tabelle e si consideri che l'armamento privato non può sopportare l'aggravio di personale superfluo ed in so-

prannumero che costa in media circa 300.000 lire al mese *pro capite*.

Fin dal 1965 il Ministero della marina mercantile ha predisposto uno schema di provvedimento di modifica dell'articolo del codice della navigazione riguardante i titoli professionali marittimi e le relative abilitazioni.

Lo schema di provvedimento approvato dal Consiglio superiore della marina mercantile è stato sottoposto all'esame dei Ministeri interessati che, almeno a quanto risulta attualmente, non hanno dato ancora la loro adesione.

Il provvedimento ridurrebbe notevolmente le difficoltà in atto per l'armamento delle navi e particolarmente per quelle di piccolo e medio tonnellaggio.

Come può una nave italiana tenere il passo con i noli internazionali se quelle estere dello stesso tipo hanno un equipaggio meno costoso e ridotto alle effettive occorrenze?

Il Governo poi dovrebbe venire incontro con una adeguata e razionale politica fiscale, come si fa negli altri Paesi aventi forti marine, consentendo cioè un parziale accantonamento delle tasse affinchè queste siano investite in nuove costruzioni.

Poichè questo accrescimento di naviglio darà notevole lavoro ai cantieri e sarà a sua volta produttore di altre tasse, il fisco in definitiva non solo non perderebbe nulla, ma vedrebbe aumentati gli introiti globali.

Un dato di fatto impressionante e che richiede la seria meditazione governativa è che la bandiera italiana attualmente non arriva a trasportare neanche il 20 per cento della merce in entrata ed uscita dall'Italia.

Tutti i Governi degli altri Paesi con accorgimenti ed accordi vari, nell'ambito della dovuta correttezza internazionale, sono corsi ai ripari in casi simili, mentre da noi ci si balocca deprimendo così la nostra marineria e causando maggiori difficoltà alla nostra bilancia commerciale.

La tassazione del 4 per cento IGE sugli acquisti di navi all'estero legittimata dalle autorizzazioni ministeriali è iniqua e soffocatoria: si cominciano a pagare le tasse prima che abbia inizio l'amministrazione delle navi.

Ne ha riconosciuto l'ingiustizia anche la corte di cassazione in una sua sentenza, ma la questione rimane controversa e si trascina dannosamente da anni, come tutte le altre nostre questioni anche vitalissime che l'inerzia o l'indirizzo demagogico della nostra politica fanno trascinare senza soluzione laddove occorre invece un'opera decisiva e coraggiosa.

Il credito navale è una molla essenziale per l'ammodernamento e l'accrescimento dei nostri mezzi navali. Esso va pertanto prorogato, sollecitato ed adeguato, estendendolo anche a quelle navi che è necessario ed opportuno acquistare all'estero.

Occorrerebbe quindi: *a*) l'autorizzazione all'acquisto o costruzione di navi estere, anche di elevato tonnellaggio, con finanziamenti IMI e col concorso dello Stato agli interessi fino al 50 per cento del prezzo di acquisto per 15 anni; *b*) l'autorizzazione alle altre banche di interesse nazionale (Banca commerciale, Credito italiano, Banca nazionale del lavoro eccetera) a svolgere il credito navale alle medesime condizioni praticate dall'IMI e cioè con il contributo dello Stato; *c*) provvedere comunque alla integrazione dei fondi necessari per il credito navale e cambiarne le norme onde rendere il funzionamento del credito più efficiente (ammortizzo di lunga durata, contributo indipendente dal mutuo concesso eccetera).

Altro necessario incentivo per l'ammodernamento è il premio di demolizione, per il quale vi sono i fondi, ma manca la legge scaduta il 31 dicembre 1968 e che occorrerebbe prorogare in modo che non vi sia soluzione di continuità in questo delicato settore.

Oneri sociali. Con la legge del 18 marzo 1968, n. 238, sono state aumentate le pensioni a carico dell'assicurazione generale obbligatoria ed è stato altresì disposto, con decorrenza 1° agosto 1968, un aumento dei contributi dell'1,65 per cento delle retribuzioni imponibili di cui i due terzi (1,10 per cento) a carico dei datori di lavoro ed un terzo (0,55 per cento) a carico dei lavoratori.

In conformità al parere espresso dal comitato amministratore della Cassa nazionale di previdenza marinara, il Ministero del la-

voro ha predisposto e sottoposto all'approvazione degli altri Ministeri competenti uno schema di decreto del Presidente della Repubblica che riduce all'1,30 per cento i contributi integrativi dovuti dagli armatori e dai marittimi alla Cassa nazionale previdenza marinara, a parziale compensazione di detto aumento operato dal 1° agosto 1968. Il provvedimento però finora non è stato emanato per un contrasto sorto tra il Ministero del tesoro e quello del lavoro sulla suddivisione tra armatori e marittimi del predetto contributo dell'1,30 per cento.

Occorrerebbe patrocinare perciò l'estensione dei benefici di alleggerimento di oneri previsti dalla legge Leone per le aziende meridionali al settore marittimo del Mezzogiorno e bisogna intervenire a favore del naviglio minore (navi da 100 a 1.600 tonnellate di stazza lorda).

Le associazioni armatoriali hanno ripetutamente esposto al Ministero della marina mercantile la critica situazione creata dalla legge 27 luglio 1967, n. 658, sul riordinamento della previdenza marinara per i forti aumenti dei contributi previdenziali a carico degli armatori e dei marittimi. Tali maggiori oneri sono risultati particolarmente pesanti per il naviglio minore, per cui diverse aziende sono venute a trovarsi in situazione di insolvenza nei confronti della Cassa nazionale previdenza marinara. Uno schema di provvedimento di legge predisposto dal Ministero della marina mercantile, che prevede la erogazione di un contributo dello Stato a favore della Cassa nazionale previdenza marinara allo scopo di consentire la fiscalizzazione di una parte dei contributi dovuti dagli armatori e dai marittimi dall'armamento minore alla cassa stessa, non ha avuto finora seguito.

Plusvalenza vendita navi. Come si fa negli altri Paesi dove è viva la coscienza marinara, occorre esentare dall'imposta la somma tra valore ammortizzato e realizzato, condizionando l'esenzione all'impiego della somma per costruire o acquistare nuove navi.

Servizi di PIN. La sovvenzione integrativa a carico dello Stato corrisposta alla Finmare per sanare il *deficit* del bilancio, ammontava nel 1962 a 23 miliardi; essa è arrivata a circa 70 miliardi nel 1968, cifra ufficiale, ma ufficiosamente altre erogazioni risultano corrisposte dallo Stato alla detta compagnia di navigazione statale.

Non voglio attardarmi in amare considerazioni a proposito di questa dispersione del pubblico danaro, nè fare la severa critica che meriterebbero i cosiddetti colossi della navigazione italiana Raffaello e Michelangelo, colossi con i piedi di argilla destinati, purtroppo, a perdere costantemente denaro pubblico, portando a spasso per i mari dell'inutile e costosissimo spazio, senza neppure la giustificazione del prestigio.

Il Governo passato sembrava si preoccupasse della riorganizzazione dei servizi di PIN e senza dubbio quello attuale non vorrà trascurare questa necessità. L'armamento libero, che lavora senza sovvenzioni e senza integrazioni, pagando invece le tasse, auspica una collaborazione con i servizi di PIN ed una migliore comprensione da parte di essi e del Governo specie per le linee esercitate dagli armatori privati a loro rischio.

Citando, se mi permettete, senza falsa modestia la flotta Lauro, desidero far rilevare che essa negli ultimi dieci anni ha ordinato ai cantieri italiani ben 25 navi, per un totale di 1.032.074 tonnellate, oltre le trasformazioni e i rinnovamenti dei transatlantici Angelina Lauro ed Achille Lauro (ex Oranije e Willem Ruys). Essa, inoltre, ha dato per prima inizio ad una linea passeggeri regolare di prima classe turistica, andando a competere con un certo successo con i colossi esteri nel nord Europa e nell'Inghilterra e prolungando tali linee dall'Australia fino ai paesi della Nuova Zelanda.

Queste iniziative che comportano grandi rischi e larga esposizione dimostrano la fiducia e l'ottimismo che, malgrado l'attuale oscurità, la flotta Lauro ha per i destini della nostra Nazione e sono, ritengo, un esempio di coraggio imprenditoriale e di ottima italianità.

Noi riteniamo che l'armamento privato, che ha dato anche tante altre luminose prove della sua competenza e fattività, abbia le

carte in regola per chiedere al Governo di essere ascoltato nello studio e per la riorganizzazione dei servizi di PIN anche per una collaborazione più proficua per tutti tra l'armamento di Stato e quello libero.

Non si può chiudere un intervento sulla marina mercantile senza far cenno ai problemi dell'onerosità dei costi portuali nel nostro Paese, siano essi costi di servizi attinenti la navigazione (quali pilotaggio, rimorchio, ormeggio eccetera), siano essi costi attinenti l'attività commerciale della nave (cioè costi di imbarco, sbarco, trasbordo delle merci). Tale onerosità colpisce in modo particolare le navi di minore tonnellaggio impiegate in brevi viaggi e che toccano spesso quotidianamente i nostri porti.

Occorre perciò adeguare l'ordinamento del lavoro portuale nel senso di dare al rapporto di lavoro forme compatibili con l'evoluzione tecnico-organizzativa del settore e adeguare la gestione portuale alle esigenze produttivistiche più avanzate: per la qual cosa dovrebbero essere realizzati nella misura più ampia strumenti di gestione a carattere imprenditoriale.

Parallelamente, dovrebbero essere tenute costantemente sotto controllo le tariffe dei servizi portuali per evitare che le indiscriminate richieste d'aumento portino i costi dei servizi stessi a livelli che provochino distorsioni di traffico.

Desidero ancora puntualizzare un altro grosso problema: quello dei cantieri navali che, per poter sostenere l'attivissima concorrenza estera, devono essere assoggettati ad un sempre più incisivo ammodernamento partendo con idee chiare. Avere le idee chiare significa non fare dei bacini, come si è fatto a Genova, in cui si possono al massimo costruire navi di 90-100 mila tonnellate perchè oggi si costruiscono navi ben più grandi; i cantieri di Cornigliano e Sampierdarena però, utilizzando gli attuali bacini, non possono costruire navi che superino questo tonnellaggio.

Oggi, oltre tutto, i cantieri sono minacciati gravemente dagli scioperi di vario tipo che vi imperversano. Non solo essi attentano al livello dei costi delle costruzioni, già troppo elevati, ma costituiscono un'altra remora all'ottenimento degli ordini, in quanto per gli armatori è indispensabile poter contare su una determinata epoca di consegna della nave ordinata.

In Italia invece ora non è più possibile fare alcun calcolo dato che tutti i giorni c'è uno sciopero. Io ricevo per lo meno tre lettere al giorno dall'Italcantieri di Trieste, alla quale ho ordinato alcune navi, che mi comunicano scioperi di una, due, tre ore che fanno procedere il lavoro in maniera tale da non potersi più stabilire quando verranno consegnate le navi. Questa degli scioperi facili è un'aberrazione che danneggia armamento e cantieri e andrà in definitiva a danno degli stessi operai e dell'intera collettività.

Il Governo che è così sensibile ai dettati della Costituzione quando si tratta di dar vita alle regioni non dovrebbe restare cieco, sordo e muto di fronte alla regolamentazione degli scioperi. Mi pare che sia veramente urgente disciplinare questo settore.

In ogni caso i cantieri devono affrontare la questione prima che sia troppo tardi (e dico troppo tardi perchè si sta perdendo quel poco di prestigio di cui godiamo ancora in campo internazionale) e cedere o resistere, con ogni legittimo mezzo, ma in ogni caso, non continuare a tergiversare rendendo cancrenosa questa penosa e dannosissima situazione della quale non si giova nessuno e di cui i primi a soffrirne saranno gli operai di domani che non avranno più una ditta contro la quale far sciopero. Se si dovesse infatti continuare così tutte le ditte fallirebbero in un ciclo più o meno lungo di tempo, a seconda della rispettiva resistenza economica. La situazione è talmente grave che bisogna porvi rimedio. Si tratta infatti di un suicidio generale e non credo che gli italiani intendano suicidarsi.

La pesca, che interessa alcune migliaia di operatori sparsi in tutta la penisola, meriterebbe un discorso particolare, che però io lascio ai più competenti di me in questo settore. Tuttavia, non posso tralasciare di rilevare che la pescosità dei nostri mari, specie del versante tirrenico, è in forte calo, so-

prattutto a causa dei pescatori di frodo che non rispettano la regolamentazione sulla pesca e devastano e distruggono la matrice ittica. Il rimedio sta in una più efficiente sorveglianza delle coste e in una più salutare severità quando si identificano i contravventori. Ma anche questi richiami nel clima di disorganizzazione, di false economie e di debolezze demagogiche, che colpiscono anche la capitaneria di porto, non saranno facilmente raccolti.

Prima di concludere mi sia concesso di fare alcune considerazioni di indole pratica che scaturiscono dalla mia lunga esperienza di vita marinara.

Come ho accennato innanzi, l'avvenire della marina italiana, non v'è dubbio, si decide in campo internazionale. Le navi italiane devono poter competere per coefficienti tecnici e per costo di gestione su tutti i mari del mondo con quelle di tutte le altre marine.

Negli ultimi anni la tecnica marinara ha fatto grandissimi progressi e la flotta italiana ha bisogno in gran parte di essere ammodernata e rinnovata.

Il costo giornaliero di una nostra nave, a parità di tonnellaggio, è molto vicino ad essere il più caro di tutte le altre marinerie.

In questa situazione è difficile mantenere l'aliquota di traffico che con tanti sacrifici gli armatori italiani avevano acquisita all'Italia ed essere ottimisti nell'augurare un ulteriore sviluppo della nostra flotta.

Signor Sottosegretario, io personalmente la ritengo sensibile ai vari problemi ai quali ho fatto cenno; bisognerà affrontarli per risolverli con l'energia, la saggezza e la tempestività che meritano. Se questo si farà, il suo Ministero si renderà benemerito non solo della marina mercantile italiana, ma della Nazione tutta, dato che essa potrà trarne vantaggi assai cospicui, perchè sul mare non vi sono limiti alle possibilità di sviluppo. (*Applausi dall'estrema destra*).

P R E S I D E N T E . Non essendovi altri iscritti a parlare sulla tabella n. 17, do la parola all'onorevole Sottosegretario di Stato per la marina mercantile.

M A C C H I A V E L L I , *Sottosegretario di Stato per la marina mercantile.* Signor Presidente, onorevoli senatori, ringrazio innanzitutto gli onorevoli senatori Fossa e Lauro per il loro intervento, per il contributo che hanno dato alla risoluzione di alcuni grossi problemi, incentrando il loro discorso prevalentemente sul problema dell'armamento e della cantieristica. Dirò subito che non credo che il problema dell'armamento italiano si possa risolvere attraverso una politica di riduzione dei costi e dei salari e non ritengo sia esatto quanto si è qui affermato, cioè che, in proporzione all'enorme costo previdenziale e assistenziale a favore della gente di mare, non vi è una corrispondente prestazione da parte delle casse marittime e da parte della previdenza marinara. Infatti io credo che, pur con i suoi limiti ed i suoi difetti, l'ultima legge che il Parlamento ha approvato, a proposito della possibilità della riforma della previdenza marinara, sia all'avanguardia nel settore, e comunque potrà essere evidentemente sempre rivista. So che a questo proposito pendono già davanti al Parlamento alcune proposte di legge di iniziativa degli onorevoli deputati, proprio per cercare di superare quegli squilibri che sono stati qui denunciati, specialmente per quanto si riferisce all'armamento minore e al naviglio piccolo.

Per quanto attiene alla politica marinara in generale, credo che si possa qui ricordare ed affermare come il Governo e il Parlamento siano stati sensibili nell'affrontare alcuni problemi di fondo per migliorare la nostra flotta non solo da un punto di vista quantitativo, così come è stato giustamente ricordato, ma anche e specialmente da un punto di vista qualitativo; infatti la nostra deficienza sul mare, la mancata nostra presenza non dipende soltanto da una minore partecipazione numerica della nostra flotta, delle nostre bandiere sui mari, ma anche da una mancata presenza qualitativa nei confronti della quale invece dobbiamo prestare molta attenzione, soprattutto perchè il processo tecnologico e la trasformazione dei traffici marittimi sono arrivati ad

un punto tale che sarebbe un gravissimo errore non stare attenti e non prendere in tempo i provvedimenti del caso.

Il problema non riguarda soltanto la questione formale di prestigio per il nostro Paese, ma soprattutto le gravi ripercussioni economiche sia per quanto si riferisce ai problemi dell'importazione e della esportazione che passano prevalentemente attraverso i traffici marittimi, sia anche per quanto riguarda lo squilibrio della nostra bilancia dei noli che in questi ultimi anni è precipitata in modo preoccupante e che dovrà essere, in parte almeno, superata.

Credo che, per arrivare ad un miglioramento qualitativo e quantitativo della nostra flotta in generale — accennerò poi brevemente al pensiero del Ministero e del Governo per quanto si riferisce alle flotte di PIN — sia necessario indubbiamente migliorare le condizioni per un più efficace accesso da parte dell'armamento al credito navale, secondo le forme che saranno esaminate, studiate assieme e sottoposte all'attenzione del Parlamento. Io penso peraltro che non si possa accettare, così come è stata avanzata, la richiesta del senatore Lauro tendente ad ottenere l'estensione dei benefici oggi previsti per l'armatore italiano che costruisce nei cantieri italiani, allorquando acquista le navi nei cantieri esteri; perchè qui si apre subito il grosso problema della crisi dei nostri cantieri, crisi che — mi consenta, senatore Lauro — non può essere esaminata sotto il profilo delle agitazioni e degli scioperi. Come ella sa, l'agitazione alla Italcantieri di Trieste è stata risolta proprio ieri con soddisfazione, credo, per tutte le parti. Il problema va visto a monte perchè è molto più vasto e si ricollega alla mancata riconversione e specializzazione della nostra cantieristica negli anni, allorquando ciò sarebbe stato necessario e indispensabile. Le preoccupazioni dei lavoratori dei cantieri italiani risiedono specialmente nel fatto che l'età media dei lavoratori nei nostri cantieri supera i 45 anni, il che pone grossi problemi e grosse incognite da un punto di vista occupazionale, nonchè presenta a noi il grosso dilemma della preparazione e specializzazione delle giovani maestranze che non si possono improvvisare, data la particolare competenza che gli operai che lavorano nei cantieri debbono avere.

Io credo invece che noi dovremmo arrivare ad una più incisiva politica di potenziamento della nostra cantieristica sia per quanto si riferisce alla specializzazione e all'ammodernamento, sia per quanto attiene alle nuove tecniche, ricordandoci che gli unici Paesi che hanno accettato la sfida del Giappone nel settore della cantieristica sono i Paesi nordici, laddove il problema del costo della manodopera non credo che si possa considerare inferiore a quello esistente nel nostro Paese. La realtà è che si è rimasti per troppo tempo fermi a questo proposito e che non sono state programmate quelle riconversioni, quelle specializzazioni nella nostra cantieristica che oggi sono una realtà della tecnica e del processo tecnologico esistente in questo importante e delicato settore.

Concordo quando si dice che bisogna operare in campo internazionale contro il protezionismo di bandiera; mi pare che questo argomento sia stato toccato da entrambi gli oratori. Il Governo si rende perfettamente conto dell'estrema difficoltà di operare in questo settore, perchè non si tratta di un problema la cui risoluzione dipende solo da noi; è una questione di carattere internazionale anche estremamente delicato, perchè il protezionismo di bandiera non viene operato solo dai Paesi che hanno le nuove flotte o che si servono delle bandiere-ombra ma vi ricorrono anche grandi Paesi, grandi Nazioni...

L A U R O . La Francia!

M A C C H I A V E L L I , *Sottosegretario di Stato per la marina mercantile.* Non è soltanto la Francia, senatore Lauro, perchè lei sa che il protezionismo di bandiera viene fatto anche dall'Unione Sovietica e dagli Stati Uniti d'America: è un proma estremamente importante e delicato che è già all'attenzione del Governo. Io posso

assicurare gli onorevoli senatori che il Ministro si è completamente compenetrato in questo problema e che lo ha già posto all'attenzione non solo dei suoi uffici, ma anche dell'intero complesso del Governo, perchè non può assolutamente essere dilazionato. Allo stesso modo io credo che dovrà essere affrontata e risolta un'altra delicata questione, cioè quella delle bandiere-ombra, vale a dire di quelle marinerie che si servono di comode protezioni in Paesi che non avrebbero motivo di avere una grossa flotta, eludendo non soltanto, attraverso queste marinerie ombra, le leggi che riguardano i lavoratori del mare ma talora arrivando a quei gravi fatti che tutti gli onorevoli senatori perfettamente conoscono e che hanno spesso anche coinvolto delle vite umane. La realtà è che noi dobbiamo operare in un settore che è stato effettivamente per troppo tempo dimenticato e concordo con gli onorevoli senatori che hanno sostenuto e ricordato come sia mancata per troppi anni nel nostro Paese quella coscienza marinara che pure avrebbe dovuto essere presente ad ogni livello non solo di opinione pubblica ma anche di elementi responsabili. Vorrei ancora ricordare un altro settore accennato dal senatore Fossa, cioè l'importanza delle flotte aziendali, delle flotte industriali che si affacciano oggi alla vita, flotte che non devono essere considerate come degli eventi concorrenziali o che debbono preoccupare l'armamento libero; l'armamento di Stato infatti è strettamente legato ad una nuova visione dei problemi dei traffici e quindi anche questo settore deve essere seguito con particolare attenzione.

A proposito della flotta di PIN concordo quando si dice che bisogna cercare di fare coesistere e che ci deve essere un accordo sia pure nel disaccordo tra l'armamento privato e quello di PIN. Io credo per altro che siano sbagliate quelle critiche indiscriminate che si fanno nei confronti della nostra flotta di PIN dimenticandosi che se vi sono delle responsabilità esse debbono farsi risalire a coloro i quali non hanno provveduto in tempo non solo a rammodernare la flotta di PIN ma hanno consentito che su circa 700 mila tonnellate di flotta di PIN soltanto 186 mila fossero affidate al trasporto merci e tutto il resto venisse lasciato al trasporto passeggeri; noi abbiamo ancora sulle rotte così importanti cui ella accennava, senatore Lauro, del Sud America la presenza della società di navigazione Italia con le navi Liberty tipo Stromboli che certamente non danno prestigio alla nostra marineria di Stato e alla nostra marineria in genere. Quindi io credo che il problema della riforma, della ristrutturazione delle società di PIN debba essere esaminato con un concetto dinamico, moderno in quanto anche le aziende di Stato, pur dovendo sopportare degli oneri maggiori assolvendo a dei servizi sociali, debbono affrontare il problema tenendo presenti i criteri della produttività, della redditività e hanno perciò bisogno di un potente investimento non solo per il potenziamento indiscriminato della flotta, ma anche e specialmente nel settore del trasporto delle merci attualmente quasi completamente trascurato.

A proposito del problema della pesca, vorrei ricordare che la minore pescosità del nostro mare non dipende soltanto dai contrabbandieri o dai pescatori di frodo; si tratta di un problema di carattere più generale e mi piace ricordare agli onorevoli senatori che a questo proposito sono stati presi dei provvedimenti dal Ministero e dal Parlamento affinchè venga potenziato il settore della pesca oceanica nel quale noi non siamo ancora sufficientemente presenti tal che siamo tributari soltanto nei confronti del Giappone, come è noto, di circa 50-60 miliardi all'anno per l'importazione del pescato.

Ancora una risposta io credo debba dare all'onorevole senatore Lauro a proposito dei costi portuali, uno degli ultimi problemi che egli ha trattato. Desidero ricordare che in questi giorni il Ministero è impegnato nella discussione con le organizzazioni sindacali in merito alla carta rivendicativa che anche l'armamento conosce; noi non possiamo non tener presenti le precarie condizioni del lavoro proprie dei lavoratori portuali.

Il problema del costo del lavoro portuale deve essere esaminato in tutte le sue componenti e non solo in quella che è la componente, sia pure importante, che riguarda i lavoratori, così come d'altra parte già si è cominciato a fare attraverso la sperimentazione della pubblicizzazione delle imprese di imbarco e di sbarco a Genova: se questo problema sarà portato avanti così come noi riteniamo e ci auguriamo, con dei criteri moderni, con dei criteri di produttività e di redditività, credo che esso contribuirà anche alla risoluzione — in parte almeno — di quell'eccessivo costo del lavoro portuale che è stato qui ricordato.

Una risposta io penso di dovere sia al senatore Fossa che al senatore Lauro i quali hanno chiesto una partecipazione, una presenza per la politica di riconversione o di potenziamento della flotta di Stato. A questo proposito, per quanto di sua competenza, il Ministero della marina mercantile è aperto al problema e lo sente; comunque credo che il Governo nel suo complesso, prima di affrontare e risolvere un problema così delicato e importante, dovrà tenere informato il Parlamento, poichè non si tratta di un tema marginale, ma di una scelta di fondo che ritengo debba investire le responsabilità di tutti.

Un'ultima risposta che stimo di dover dare ancora è quella che si riferisce ai lavoratori del mare. Io credo che dobbiamo tener presente tutti che il settore dei lavoratori del mare è estremamente delicato e che i lavoratori del mare d'Italia sono fra i meglio o fra i più pagati. C'è un grande problema di fronte a noi ed è quello che si riferisce al fatto che i giovani disertano il mare, questione che ci deve estremamente preoccupare, perchè se andiamo avanti di questo passo fra pochi anni non ci saranno più giovani che saliranno sui porti; si tratta di un tema che dipende anche dalle condizioni difficili di vita dei nostri marittimi ai quali deve andare quindi il nostro più vivo apprezzamento.

Io mi richiamo, per quanto si riferisce ai problemi di carattere generale, a quanto già l'onorevole Ministro ha detto in Commissione e spero di aver risposto, se non esaurientemente, almeno sufficientemente agli interrogativi ed ai quesiti posti dagli onorevoli senatori Fossa e Lauro che desidero ancora ringraziare per il notevole contributo che essi hanno dato per affrontare grandi questioni dell'armamento italiano.

P R E S I D E N T E . Passiamo ora all'esame degli articoli relativi allo stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro e della previdenza sociale (Tabella n. 15).

È iscritta a parlare la senatrice Elena Gatti Caporaso. Ne ha facoltà.

G A T T I C A P O R A S O E L E N A . Vorrei centrare il mio intervento, scegliendo tra i complessi e appassionanti temi che il mondo del lavoro prospetta, su un argomento che è stato fin dalle origini del movimento operaio particolarmente caro alla parte politica che qui rappresento: quello della legislazione protettiva del lavoro.

È un filone che ha avuto, nel tempo, soprattutto negli ultimi venti anni, uno sviluppo sensibile interessando tutti gli istituti di tutela e di sicurezza del lavoro e tutti i campi di attività.

Proprio però perchè scaglionato negli anni, sorto quindi in epoche caratterizzate da concezioni diverse; proprio perchè ispirato, anzichè ad una visione unitaria dell'insieme della materia, ad una disciplina dei singoli istituti considerati isolatamente, esso presenta un quadro confuso, frammentario, talora contraddittorio; comunque non più adeguato allo sviluppo tecnologico e alla coscienza sociale di oggi.

Accade così di trovarci di fronte una disciplina dell'orario di lavoro che risale, è scandaloso, al 1923; una legge sul riposo domenicale settimanale emanata nel 1934; una legge di tutela del lavoro femminile, pure del 1934. D'altra parte anche le leggi di origine più recente, quali quella sull'apprendistato o sulla tutela della lavoratrice madre, mostrano la corda ponendo in evidenza la necessità di un generale aggiornamento dell'insieme delle leggi protettive. A ciò si aggiunga, che per alcuni diritti fondamentali sanciti dalla Costituzione, quali quello delle

ferie, manca una specifica regolamentazione legislativa; per altri, ove esiste, essa non è sostenuta da sanzioni penali, come è il caso della legge sul divieto di licenziamento per matrimonio.

Si ha, quindi, una situazione che non può non considerarsi transitoria, data l'importanza della disciplina, tesa a salvaguardare fondamentali interessi pubblici, quali la salute, l'equilibrio psichico, l'integrità e la vita del lavoratore, in definitiva la sua personalità umana; disciplina nella quale coesistono, accanto a norme avanzate ispirate alla Costituzione, leggi e regolamenti ricalcati sui princìpi dell'ordinamento corporativo in contrasto sia con le attuali aspirazioni, sia con una normativa contrattuale in continua, benefica evoluzione. Anche per quanto riguarda le sanzioni penali notevole è la disparità dei criteri in relazione alla gravità della norma violata; troppo spesso le pene risultano irrisorie, il che spiega l'elevato numero di infrazioni ad alcune leggi, specie di vecchia emanazione, ed è in contrasto con gli indirizzi più recenti del legislatore, quali risultano affermati nella nuova legge di tutela del lavoro minorile del 17 ottobre 1967.

Fin dal 1965, del resto, il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro aveva rilevato, in occasione dello studio dei problemi relativi al riposo domenicale e settimanale, che poi si concluse con la formulazione di una proposta di legge, rimasta senza seguito, l'esigenza di inquadrare tali problemi in una visione organica di tutte le norme riguardanti la disciplina della durata giornaliera e settimanale del lavoro, del riposo settimanale, delle ferie annuali e delle ricorrenze festive. Ciò sia per porre rimedio al contenuto antiquato e disorganico della legislazione, sia per uniformare le norme agli orientamenti dell'organizzazione internazionale del lavoro e ai concetti ispiratori della carta sociale europea.

Due sono dunque, a mio avviso, i problemi: svecchiamento e riforma sostanziale della materia da un lato; dall'altro inquadramento di essa in un contesto organico, che semplifichi l'interpretazione e la conoscenza delle norme, dando ai lavoratori e agli organismi di fabbrica e sindacali uno strumento essenziale di conoscenza e di attuazione dei loro diritti, rendendo più spediti e uniformi nell'indirizzo i procedimenti giudiziari, più efficace e incisiva la vigilanza degli ispettorati del lavoro.

Non è evidentemente possibile in un intervento limitato nel tempo — nè ho la presunzione di farlo — esaminare a fondo uno per uno i singoli istituti di tutela per verificare quanto di superato possa esservi nella disciplina di ognuno di essi e quali i criteri da seguire per una riforma in senso veramente moderno e avanzato. Mi limiterò ad alcuni accenni necessariamente superficiali per un minimo di documentazione sulla necessità, che mi auguro condivisa, di un pronto intervento.

E comincerò dal problema più pressante, quello della sicurezza e dell'igiene del lavoro, settore che, pur disciplinato da norme relativamente recenti, si pone alla nostra attenzione in forma drammatica. Basti pensare alle cifre denunciate dal relatore senatore Ricci: un milione e 213 mila circa infortuni e 51.000 malattie professionali su circa 6 milioni di operai nel solo 1967. Basti constatare che gli infortuni in genere registrano un incremento annuo del 2 per cento. La ricerca, dunque, di metodi più moderni di prevenzione, di migliori condizioni ambientali, lo inasprimento delle sanzioni penali oggi previste, l'istituzione del medico di fabbrica e di una organizzazione di sicurezza nelle aziende con compiti più estesi e meglio definiti e in primo luogo, direi, il potenziamento degli organi preposti alla vigilanza appaiono esigenze indilazionabili di fronte al rischio sempre maggiore che grava sulla vita, sull'integrità fisica, sulla salute dei lavoratori.

Si pone a questo punto con forza la questione di una trasformazione sostanziale e strutturale dell'ispettorato del lavoro, l'organo identificato, fin dalla sua costituzione ormai ultra cinquantennale, come specifico garante dell'applicazione delle norme del lavoro. Si tratta di un istituto complesso, dalle possibilità d'intervento globale nella problematica dei rapporti di lavoro ed economico-sociali. L'esperienza dimostra tuttavia

che l'attuale configurazione di esso, malgrado l'impegno del personale altamente qualificato e dotato di specifici requisiti professionali di cui dispone, non gli consente un soddisfacente adempimento dei compiti tradizionali di istituto; ancora meno gli offre la possibilità di affrontare con l'efficacia necessaria i sempre più gravi problemi di tutela del lavoro. Esso non dispone, infatti, che di una limitata autonomia, essendo inserito nella direzione generale del personale del Ministero e traendo dalle varie direzioni generali, secondo le competenze di ognuna, istruzioni e direttive diverse e talora contrastanti. Si presenta quindi il problema di conferirgli una struttura unitaria e centralizzata, a livello di direzione generale, e di affidargli integralmente importanti materie, in primo luogo il settore della prevenzione degli infortuni e dell'igiene del lavoro, con compiti di coordinamento anche delle attività svolte dai vari enti e associazioni operanti in questa materia. Non è problema nuovo per il Senato che nel 1965 approvò con voto unanime la proposta di legge del senatore Caleffi per l'istituzione dell'ispettorato centrale del lavoro: proposta però che, trasmessa alla Camera, non ebbe ulteriore corso. È il caso di riprenderla in esame ora.

Ritornando ai vari istituti di legislazione sociale noterò come la legge sul collocamento, emanata nell'immediato dopoguerra, in epoca cioè in cui la disoccupazione presentava carattere di fenomeno strutturale e manifestazioni diffuse in tutto il territorio, si limita ancora oggi, pur nell'evolversi delle condizioni economiche generali e nell'avvio, lento e faticoso finchè si voglia, verso il pieno impiego, ad una funzione meramente assistenziale. Si provvede cioè, direi quasi passivamente all'avviamento al lavoro dei prestatori d'opera da più tempo disoccupati e più bisognosi. Le moderne concezioni attribuiscono invece a questi servizi anche un ruolo più ampio, diretto ad assicurare l'espansione e la stabilità economica. Un servizio di informazioni sul mercato del lavoro, di selezione e di orientamento degli aspiranti all'impiego si rende oggi necessario per meglio utilizzare le risorse umane di cui disponiamo. In tale visione viene proposto da più parti di affidare ai servizi di collocamento il compito di determinare i futuri fabbisogni, quantitativi e qualitativi, di mano d'opera nel quadro della programmazione economica, di svolgere una maggiore attività nel settore dell'orientamento professionale al fine di avviare i lavoratori verso i settori in sviluppo o di una nuova creazione e rispondenti alle loro attitudini, di incentivare la mobilità geografica dei lavoratori. Tralascio qui di proposito la discussa questione dell'attribuzione o meno ai sindacati di questa funzione ora affidata allo Stato. Altri tratterà, con maggiore competenza, l'argomento.

E passerò invece ad un istituto tradizionale, uno dei più antichi della legislazione sociale, quello della protezione del lavoro femminile, ora disciplinato da una legge del 1934. Noterò qui sommariamente come la tutela specifica, di cui la legge circonda la lavoratrice, ponendo una serie rigida di limiti e di divieti specifici — lavoro notturno, riposi intermedi e simili — se era indispensabile in epoche in cui le condizioni di lavoro erano arretrate e spesso addirittura disumane, rischia oggi di perdere di significato e di divenire un intralcio. La questione va vista, non a sè, ma nel quadro del generale miglioramento della situazione di tutti i lavoratori; miglioramento in parte attuato rispetto alle lontane epoche in cui le norme protettive hanno avuto origine, in parte sul tappeto attraverso l'azione sindacale e legislativa volta ad assicurare a tutti, uomini e donne, più civili condizioni di lavoro. Lasciare in piedi un bagaglio antiquato di norme particolari, basato sul concetto ormai superato delle cosiddette « mezze forze » può rappresentare un pericolo per l'occupazione e la parità delle lavoratrici. È una questione, comunque, complessa e discutibile, sulla quale è difficile pronunciarsi senza un attento e approfondito esame e senza una discussione con i sindacati.

Non ho invece dubbio alcuno sulla necessità di proteggere più ampiamente e modernamente la funzione sociale della maternità. Ci troviamo di fronte ad una legge relativamente recente, una delle più avanzate del

mondo civile nel momento in cui fu emanata e forse ancora oggi, ma anch'essa, tuttavia, come tutto il contesto della legislazione sociale, logora e incompleta.

Come giustificare, infatti, la disparità di trattamento prevista per le lavoratrici dei vari settori o la pratica esclusione di talune importanti categorie o la non rispondenza delle camere di allattamento e degli asili-nido aziendali alle esigenze delle madri e dei bimbi in tenera età? Non è necessario, però, che io mi soffermi sull'argomento: esso è stato posto all'attenzione della Camera da pregevoli proposte di legge di esponenti delle organizzazioni sindacali. Facciamo in modo — e qui mi rivolgo in particolare al Ministro del lavoro — di sollecitarne l'approvazione e di discuterne presto qui. Teniamo presente, di fronte alla tanto conclamata partecipazione della donna di oggi alla produzione, le risultanze sconcertanti di una inchiesta condotta da un autorevole giornale del Nord sugli aspetti contraddittori della condizione femminile in Italia: nel 1901 il numero delle lavoratrici era di 5.260.000 unità su un totale di 16.320.000 donne, cioè il 32 per cento dell'intera popolazione femminile; oggi esso è di 5.085.000 su un totale di 27.200.000 donne circa, cioè soltanto il 18,6 per cento del totale della popolazione femminile. Le cause risiedono principalmente — ed è noto — nella rapida trasformazione in senso industriale della nostra economia che ha espulso dai campi, rispetto al 1901, i due terzi delle lavoratrici agricole, il che è un progresso trattandosi di lavoro duro, mal retribuito, arretrato. Ma perchè, tenuto conto del più alto livello di istruzione generale e di preparazione professionale delle donne rispetto ad allora, esse non sono state adeguatamente assorbite dai settori produttivi e in particolare dall'industria? È questo il segno di una libera propensione, come afferma il senatore Ricci, o non piuttosto di lacune e difetti delle leggi, di arretratezze nelle strutture sociali e nel costume, di indirizzi generali da rivedere nel quadro della programmazione? È un tema da affrontare se riteniamo, come i fatti dimostrano in ogni Paese, che le moderne economie richiedono il lavoro femminile, indispensabile al progresso, e soprattutto che aumenta il numero delle donne che aspirano al lavoro non soltanto per motivi economici ma per un maggiore arricchimento della loro personalità complessiva.

Vorrei, infine, far cenno ad alcuni aspetti del lavoro giovanile disciplinato in modo piuttosto soddisfacente dalla recente legge del 1967. Tale legge fissa, in un contesto di norme protettive abbastanza organiche, l'età minima di avviamento al lavoro a 15 anni per tutti i giovani dipendenti da terzi, compresi gli apprendisti con eccezioni di modesta portata per i lavori leggeri in attività non industriali consentibili a 14 anni e per la agricoltura. Unico punto nero rimasto in piedi è proprio non già di quella legge in sè, ma del vigente ordinamento scolastico, è lo iato esistente, con gravi inconvenienti che appaiono a prima vista, fra l'età in cui finisce la scuola dell'obbligo — 14 anni — e quella in cui il lavoro può avere inizio. Iato che gli attuali orientamenti in materia scolastica sembrano fortunatamente voler colmare con l'introduzione del biennio previsto dalla riforma della scuola media superiore. È da notare però che una legge successiva a quella dei minori, la legge 2 aprile 1968 recante modifiche alla disciplina dell'apprendistato, approvata, probabilmente, nella fretta propria di ogni fine legislatura, stabilisce, con una norma non sufficientemente chiara, che gli apprendisti possono essere assunti al lavoro a 14 anni compiuti a condizioni che abbiano adempiuto all'obbligo scolastico. Una interpretazione estensiva di questa norma, che ritenesse cioè consentibile per gli apprendisti il lavoro a 14 anni non solo nei lavori leggeri ma in tutti i tipi di attività anche industriale — interpretazione che già va circolando negli ambienti ministeriali — priverebbe assurdamente questi giovani, e cioè i lavoratori qualificati e specializzati di domani, della tutela minima prevista per gli altri fanciulli, ponendo in pericolo quell'armonico sviluppo fisico e psichico che si è voluto garantire elevando l'età minima lavorativa. Occorre far piena luce, a me sembra, in una materia così delicata. Vorrei anche ac-

cennare — e ho finito con gli esempi — ad un fenomeno relativamente nuovo che va assumendo proporzioni sempre più rilevanti, quello dei lavoratori studenti, di quei giovani cioè che avvertono, in un ambiente economico sempre più bisognoso di lavoro specializzato, l'esigenza di acquisire, contemporaneamente allo svolgimento di un lavoro, una cultura di base o di approfondire quella in loro possesso o di migliorare la loro formazione professionale .Si tratta in genere di elementi che si propongono di raggiungere fini altamente impegnativi con seri sacrifici di ordine materiale e morale e quindi meritano un particolare apprezzamento.

Una commissione interministeriale costituita presso il Ministero della pubblica istruzione ha già approntato uno schema di provvedimento in loro favore preoccupandosi soprattutto dell'aspetto scolastico del problema: resta ora da vedere a fondo l'altro aspetto, quello lavorativo, già affrontato in parte dalla contrattazione collettiva e cioè l'insieme delle misure da adottare, quali permessi retribuiti per sostenere gli esami, opportune limitazioni e variazioni negli orari che consentano a questi giovani veramente meritevoli di frequentare assiduamente e con continuità scuole e corsi.

La breve e incompleta scorsa, che ho voluto compiere, giustifica già abbastanza la proposta da cui sono partita: quella di aggiornare, completare, coordinare con la collaborazione delle organizzazioni sindacali, in un unico provvedimenti legislativo, per gruppi omogenei, i vari istituti di tutela rivolti sia alla prevenzione dei danni, sia all'utilizzazione e al miglioramento delle capacità di lavoro, sia alla conservazione sotto il profilo fisico e psichico delle energie lavorative.

All'aumento della produttività del lavoro e della conseguente possibilità di alleviamento della fatica umana fanno oggi riscontro ritmi di lavoro sempre più serrati e l'intensificazione dello sfruttamento delle energie dei lavoratori. Ecco perchè oggi essi reclamano orari e ritmi più sopportabili, una maggiore difesa della salute e della sicurezza sul lavoro, maggiori possibilità di tempo libero e quindi di elevamento culturale e umano.

Il provvedimento che propongo, un vero codice delle leggi protettive, visto insieme allo statuto dei lavoratori volto a tutelare la libertà e la dignità umana e a garantire lo esercizio dei diritti costituzionali nei luoghi di lavoro, porrebbe il nostro Paese all'avanguardia dei paesi civili completando il quadro delle sostanziali innovazioni alla condizione operaia.

Considerando anche la svolta qualitativa operata dal provvedimento sulle pensioni lungo la via della sicurezza sociale, credo che il governo di centro-sinistra avrebbe un lusinghiero bilancio da prospettare alla pubblica opinione.

Mi rivolgo perciò in particolare al Ministro del lavoro, che ha iniziato il suo non facile compito con marcata sensibilità politica e umana e con un primo significativo successo, nel solo intento di collaborare, per quel poco o tanto che può ognuno di noi, al nobile scopo di portare a più avanzati livelli quella salvaguardia della personalità del lavoratore che è un imperativo categorico per la nostra coscienza di uomini moderni. (*Applausi dalla sinistra. Congratulazioni*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Picardo. Ne ha facoltà.

P I C A R D O . Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli senatori, già nella discussione dello scorso anno avemmo modo di osservare come il bilancio del Ministero del lavoro fosse lontano dalle più vive e reali esigenze del mondo del lavoro.

Il documento di quest'anno ha lo stesso difetto: esso disattende le stesse aspettative, incurante del valore fondamentale che il bilancio di tale Ministero ha in uno stato che si definisce sociale nella sua Carta costituzionale e che nella formulazione delle sue leggi insiste su questo suo carattere.

È indubbio che il mondo del lavoro è pervaso da giustificate tensioni, che qua e là si esasperano ed esplodono in fatti incresciosi e luttuosi per la intera società nazionale: infatti le attese e le aspettative del mondo del lavoro ruotano intorno a grossi problemi di fondo e si puntualizzano in istanze che il Governo non può più eludere.

C'è innanzitutto un grosso problema che in una società civile avrebbe dovuto, e già da tempo, essere superato: quello della occupazione, la garanzia dell'esercizio del diritto del lavoro che la Costituzione sancisce nell'articolo 4, e la garanzia dei redditi dei lavoratori.

Sono ormai alcuni anni che cortine fumogene vogliono far apparire evanescente il fenomeno della disoccupazione italiana e che si tenta, con espedienti di carattere puramente assistenziale, di convincere gli italiani che si è sulla strada della rinascita.

Il piano quinquennale predisposto dal Governo ha deluso i lavoratori italiani: esso infatti aveva lasciato intravedere che in breve tempo il problema dell'occupazione sarebbe stato risolto progressivamente, ma l'esperienza e le cifre ci dimostrano il contrario, che siamo cioè ancora lontani dall'obiettivo fissato dai programmatori.

Se vogliamo soffermarci sulla cocente realtà del Sud, che percentualmente pesa molto sul fenomeno della disoccupazione, ci accorgiamo che il programma prevedeva per il quinquennio 1966-1970 un incremento di posti di lavoro per 590 mila unità. In realtà dei posti stabiliti nelle previsioni di Piano non si è creata che un'aliquota trascurabile.

In un suo recente discorso il Segretario generale della CISL ha affermato che dopo due anni di itinerario del quinquennio sono stati creati solo 86 mila posti nel campo del lavoro extragricolo, realizzando un risultato che è molto lontano dalle previsioni del piano, per cui si prevedeva invece un incremento annuo di 120 mila posti di lavoro extragricolo.

E per di più sappiamo invece che le 86 mila unità impiegate non coprono solo posti di lavoro nuovi ma anche posti di lavoro rimasti vacanti per decesso, pensionamento ed altre cause. Nè andamento diverso, per quanto riguarda la occupazione, ha il programma sul piano generale.

Si potrà dire che si è certato di risolvere il problema chiamando a raccolta tutte le forze economiche e le forze politiche; che si sono tenute ben due conferenze triangolari sulla occupazione, una generale, una relativa all'occupazione femminile; ma quali sono i risultati?

Alcuni grossi volumi in cui è stata trasfusa la competenza degli interventi.

Nessuna spinta concreta è però venuta al problema dell'occupazione se è vero, e ce lo confermano le statistiche, che tra l'ottobre 1967 e l'ottobre 1968 si è avuto un calo di 190 mila unità occupate.

Nè si risolve il problema congelando le forze giovanili del lavoro nella scuola e ipotizzando ulteriori prolungamenti dell'obbligo scolastico quando, neppure nei limiti attuali, il Governo è in grado di garantire in maniera esauriente l'adempimento di tale obbligo.

Il problema dell'occupazione è un problema drammatico per la nostra società e resta una dolorosa causa dell'emigrazione europea e transoceanica con grave sperpero di forze di lavoro che, espatriando, indeboliscono la nostra economia soprattutto nel Mezzogiorno e nelle Isole, e tolgono — almeno nell'area comunitaria — il carattere di libertà al fenomeno della circolazione dei lavoratori. Le nostre emigrazioni hanno ancora la caratteristica della necessità, sono la manifestazione del bisogno del pane, laddove dovrebbero essere invece libere scelte dei cittadini.

Noi chiediamo quindi una politica concreta diretta a promuovere l'occupazione, con un freno all'aumento delle spese correnti ed una spinta agli investimenti produttivi.

Chiediamo l'abbandono della politica assistenziale nel campo del lavoro che non risolve i problemi dell'occupazione ma li rende più evidenti.

In questa materia noi chiediamo anche che il Governo italiano solleciti presso la CEE una politica di integrazione economica nei confronti delle zone più depresse, una politica di investimenti sociali, di intervento del Fondo sociale europeo per finanziare non solo il funzionamento, ma anche l'impianto di istituzioni formative professionali che valgono a dare, agli investimenti industriali pubblici e privati, la prospettiva di mano d'opera adeguata.

Il nostro ruolo nella Comunità europea non può essere solo quello di fornire braccia agli altri Paesi comunitari ma deve essere quello di un Paese che intende socialmente, economicamente ed anche civilmente allinearsi agli altri Stati membri. Questo anche al fine di realizzare gli intendimenti del Patto di Roma, che mira a creare un equilibrio armonico dei Paesi comunitari parificandoli nel progresso e non ad aggravare gli squilibri originari che con l'attuale politica vanno sempre più accentuandosi.

Nel bilancio che esaminiamo manca poi qualsiasi indicazione agli adempimenti costituzionali. Questo è uno dei più grossi problemi dei lavoratori i quali attendono da 20 anni l'applicazione dell'articolo 39, ossia il riconoscimento della personalità giuridica ai sindacati.

Eppure il problema è stato già risolto in altri Paesi con soluzioni che danno ai sindacati un potere di decisione ben diverso da quello puramente consultivo concesso ai sindacati italiani.

Ciò è apparso molto evidente in un recente incontro tra sindacati italiani e sindacati australiani tenutosi il 3 febbraio al Ministero del lavoro.

Da questo incontro è emerso che mentre in Italia le organizzazioni sindacali svolgono una funzione platonica limitando le loro funzioni alla semplice emissione di pareri spesso inascoltati, in Australia esse hanno potere decisorio.

I sindacati aspirano ad ottenere il riconoscimento della loro personalità, aspirano a non svolgere più un ruolo subalterno ed a partecipare istituzionalmente, a tutti i livelli, al potere decisorio; così come i lavoratori aspirano a partecipare alla cogestione dell'impresa, come previsto dall'articolo 46 anch'esso dimenticato, nell'interesse comune della produzione e nell'interesse delle categorie interessate.

Su questo argomento incerta, confusa appare la posizione del Governo che, senza applicare il dettato costituzionale, lascia in ombra i sindacati, mentre il mondo moderno sempre di più qualifica il lavoro come principale protagonista della civiltà e della economia.

Da tempo attendiamo una risposta che caratterizzi la volontà politica dei nostri Governi di non eludere il dettato della Costituzione, nè le aspettative del mondo del lavoro, e di procedere invece ad un giusto riconoscimento della funzione che i sindaci hanno nella società moderna e del ruolo primario che i lavoratori hanno nel progresso economico e civile del Paese.

Altro argomento importante è quello della formazione professionale dei lavoratori che non è ancora adeguata alla notevole trasformazione del mondo produttivo che caratterizza la nostra società attuale.

Il rapporto di composizione del mondo del lavoro è oggi molto diverso dal passato: fino a 50 anni fa la manovalanza generica costituiva il 98 per cento dei lavoratori occupati, ma il rapido sviluppo tecnologico ha già ridotto a metà la percentuale dei lavoratori generici sul complesso attuale dei lavoratori occupati.

Se poi andiamo a guardare la stima della distribuzione degli occupati per qualifiche professionali nel 1951, 1959 e 1975 quale emerge da un recente studio, ci rendiamo subito conto che per il 1975 si prevede un passaggio del personale generico dagli 11 milioni circa del 1959 ai 4.325.000 del 1975 che rappresentano un quinto, dell'occupazione, mentre la percentuale del personale qualificato aumenta in maniera notevole.

Giova ricordare a tale proposito che il disagio in tal campo si è rivelato già nel periodo 1951-1961. In tale periodo si manifestò uno scarto superiore al 90 per cento tra la domanda e l'offerta del personale qualificato; per i quadri intermedi l'offerta riuscì a coprire tra il 25 ed il 70 per cento della domanda, mentre l'offerta di mano d'opera generica si rivelò in enorme eccedenza sulla domanda, dando luogo a preoccupanti fenomeni di disoccupazione e di sottoccupazione.

Ora il Governo deve affrontare questo problema per motivi giuridico-costituzionali, per motivi economici, per motivi sociali.

Innanzitutto lo Stato deve adempiere lo impegno assunto con l'articolo 35, secondo comma (in cui è detto che lo Stato cura la formazione e l'elevazione professionale dei lavoratori) e con l'articolo 3, secon-

do comma, in cui si dice che è compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli che impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione, fra l'altro, di tutti i lavoratori alla organizzazione economica del Paese.

Compito costituzionale dunque che iscrive tra i doveri dello Stato quello della formazione professionale e ne fa una funzione pubblica.

Ma questa funzione ha anche una motivazione economica.

Che cosa avverrebbe nella società italiana se il divario tra formazione professionale ed esigenze del mondo del lavoro non permettesse il riscontro della domanda e della offerta?

Avremmo una paralisi economica certamente disastrosa per l'economia generale e non superabile facilmente.

Un altro punto che desidero sottolineare è quello delle conseguenze sociali derivanti da tale squilibrio.

Abbiamo già notato che il divario tra domanda e offerta nel decennio 1951-1961 provocò una vasta disoccupazione nella manovalanza generica, ed è facile intendere che cosa avverrà se non si affronterà questo problema con serietà di intenti.

Qui il problema non è solo quello dello stanziamento di fondi ma è soprattutto quello della loro effettiva utilizzazione: è necessario un controllo effettivo sugli enti gestori, in maggior parte privati, e non solo circa la spesa dei fondi in gran parte derivanti da pubblici finanziamenti, ma anche sullo svolgimento dei corsi, sui programmi, sui docenti che sono spesso improvvisati. Bisogna che tutto il quadro della formazione professionale sia in armonia con le esigenze del mondo del lavoro; che ci sia rispondenza tra formazione ed esigenze della produzione, tra formazione scolastica ed extrascolastica, senza di che si continuerà ad avere disoccupazione anche a livello dei laureati e dei diplomati.

Bisogna tener conto anche delle riconversioni produttive nelle quali nemmeno enti seri come l'IFAP riescono; bisogna tenere conto della necessità della qualificazione dei minorati cui formalmente la legge assicura il collocamento.

Non basta stabilire le aliquote di legge, bisogna fare di ogni minorato, per quanto possibile, un lavoratore utile alla produzione, non un individuo afflitto dal complesso di sentirsi inutile e protetto solo a scopo paternalistico.

Non bisogna poi dimenticare che aderiamo alla Comunità europea, verso la quale abbiamo degli impegni e che entro giusti limiti potrebbe costituire uno sfogo alla nostra esuberanza. Ma il MEC rigetta la manovalanza generica e noi non siamo in grado di fornire il personale qualificato che ci viene richiesto. È avvenuto che noi abbiamo chiesto alla Francia e in altri Paesi personale qualificato per l'Alfa Sud. La situazione è quindi grave. La esigenza della formazione professionale è vitale nel mercato interno e nel mercato comunitario.

Quali caratteristiche deve avere la formazione professionale per rispondere alle esigenze produttive?

Deve innanzi tutto nei suoi aspetti scolastici ed extra-scolastici rispondere alle esigenze dell'economia nazionale e comunitaria, per avere carattere polivalente, per poter rispondere alla mobilità professionale del lavoro.

Deve aprire al lavoratore uno spazio professionale vasto che gli consenta un rapido adattamento e spostamento professionale.

Questi princìpi sono confortati da studi recenti e dal parere del CNEL orientato proprio in questo senso. È necessario che scuola ed istituzioni extra-scolastiche lavorino integrandosi.

Ma la scuola di oggi non è all'altezza di recepire questa funzione e di potere sostenere una formazione professionale polivalente, traumatizzata come è da riforme affrettate.

È necessario potenziare il sistema di orientamento professionale, cioè i centri di orientamento professionale e di psicologia del lavoro.

Ma la formazione professionale non deve limitarsi alla prima qualificazione ma deve accompagnare il lavoratore in tutta la sua vita produttiva, aggiornarlo alle tecniche

moderne e riqualificarlo per le conversioni tecnologiche.

Altro problema importante è quello della tutela della salute dei lavoratori.

Sono ormai più di due secoli che uno studioso del problema, Bernardino Ramazzini, ha sottolineato, aprendo il campo ad una serie di studi, le conseguenze dannose di certi tipi di lavoro sulla integrità fisica dei lavoratori.

Da allora molti studi sono stati svolti, leggi sono state adottate, provvidenze sono state create sul piano della prevenzione dei rischi del lavoro; passi avanti sono stati fatti, ma siamo ancora lontani da una organica visione di quanto si deve fare perchè la salute del lavoratore possa dirsi veramente tutelata.

La medicina di fabbrica è ancora allo stato embrionale.

Dirò di più: l'Italia è ancora inadempiente in questa materia rispetto alla raccomandazione n. 112 adottata il 24 giugno 1959 dall'OIL sui servizi di medicina del lavoro nell'impresa; nè ha tenuto conto della raccomandazione emanata dalla Commissione economica della CEE il 20 luglio 1962 con la quale si mira ad indurre gli Stati membri a dare una disciplina giuridica alla medicina del lavoro nell'impresa.

Anche questo problema non è affrontato dal bilancio.

Un Governo pensoso di questo impegno costituzionale, che va al di là dell'impegno della tutela della salute dei cittadini in generale, avrebbe dovuto prevedere finalmente una indicazione precisa che dimostrasse la sua volontà di affrontare questo grosso problema.

Non sono mancati in verità i tentativi di portare in Parlamento questa questione, ma essa è stata proposta in maniera impropria, confusa, cioè, con la tutela della salute dei cittadini in generale, che è competenza del Ministero della sanità.

Noi riteniamo invece che sia compito del Ministero del lavoro, in collaborazione con quello della sanità, fronteggiare le esigenze di tutela fisiopsichica dei lavoratori, realizzando un servizio di medicina del lavoro nelle fabriche, ove possibile, e con ambulatori specializzati in tutte le sedi comunali.

Alla struttura anzidetta deve affiancarsi una ricerca delle causalità del lavoro, con strumenti diretti ed indiretti di indagine, rivolti ad evidenziare le lacune esistenti e l'incidenza delle nuove tecniche produttive, dei nuovi sistemi e delle nuove condizioni di lavoro sulla integrità psicofisica dei lavoratori.

È indubbio infatti che non solo l'introduzione di nuove materie nei procedimenti produttivi ma anche i nuovi ritmi di lavoro stanno minando alla base quello che è il bene principale di ogni essere umano: la salute e la integrità psichica.

È necessario infatti riscontrare le conseguenze sociali dell'automazione, dei cottimi incontrollati, delle linee di lavorazione. Oggi questi nuovi procedimenti stanno progressivamente alienando il lavoratore non solo dall'interesse alla produzione, ma anche da ogni altro interesse umano, sociale e familiare, frustrandolo psichicamente. Occorre, su questa questione, approfondimento e studio per creare non solamente centri di interesse clinico, ma anche interventi di natura sociale che mirino alla revisione dell'orario di lavoro, alla creazione di nuovi istituti di sicurezza sociale e di igiene del lavoro a tutela della salute dei lavoratori; occorre organizzare l'impiego del tempo libero, valido mezzo per la tutela psichica del lavoratore; occorre rivedere le tabelle sulle lavorazioni pericolose ed insalubri, e la legislazione sulle malattie professionali, se si vuole tenere nel giusto conto la tutela della salute dei lavoratori.

Altro problema importante è quello delle lavoratrici madri.

La legge n. 860, incompleta nel suo campo di applicazione e sperequata nelle sue prestazioni, ha da tempo dimostrato la sua inadeguatezza al compito.

Tale problema si pone con urgenza, non solo per la necessità di perequare le diverse prestazioni previste per le varie categorie, ma anche per l'esigenza, che trova riscontro nel dettato costituzionale dell'articolo 35, di estendere la tutela della legge a tutte le

categorie dipendenti e a tutto il lavoro autonomo.

L'articolo 35 recita infatti che « la Repubblica tutela il lavoro in tutte le sue forme di applicazione » non solo quindi tutte le forme di lavoro dipendente, ma tutto il lavoro, anche quello autonomo.

Il Governo deve al più presto aprire il discorso su questo argomento e portarlo a soluzione rivedendo le lacune e le inadeguatezze della legge che ancora oggi non rendono efficiente la tutela delle lavoratrici madri.

Con questo problema è indubbiamente connesso quello dei servizi sociali per le lavoratrici, degli asili-nido, della completezza della scuola dell'obbligo, del doposcuola e soprattutto della partecipazione ampia della collettività alla creazione e al mantenimento di istituzioni connesse con il fenomeno della maternità, in quanto tale fenomeno determina la possibilità di sopravvivenza della società nazionale.

Quanto al problema delle pensioni restano ancora in piedi taluni problemi e perplessità che non contribuiscono certo a tranquillizzarci. È rimasto, innanzitutto, anche se parzialmente, il divieto di cumulo tra pensione e retribuzione che lede un diritto soggettivo pubblico perfetto del lavoratore pensionato e viola l'articolo 3 della Costituzione italiana.

Per noi quindi la battaglia per le pensioni non è finita, continua nella speranza di eliminare le imperfezioni e le ingiustizie del vostro disegno di legge e proseguirà sul piano della riforma previdenziale per assicurare a tutti i lavoratori prestazioni giuste e dignitose e la corretta applicazione del dettato dell'articolo 38 che prevede due distinti sistemi: uno della previdenza ed uno dell'assistenza.

Altra manchevolezza della politica del Governo va riscontrata nella insufficiente tutela dei lavoratori emigrati.

Bisogna che il Governo assicuri, mediante trattative opportune, non soltanto l'assistenza ai lavoratori emigrati ed alle loro famiglie, ma la possibilità di riqualificarsi in Italia o di qualificarsi all'estero, di avere la garanzia di scuole italiane per i loro figli nelle sedi di emigrazione, di avere alloggi dignitosi.

Bisogna che all'italiano emigrato sia offerta una ampia informativa sulle condizioni del lavoro, sociali e civili del Paese in cui intende emigrare e in questa politica bisogna che il Governo si impegni a fondo.

È necessario inoltre rilevare la insufficienza dei servizi di controllo del Ministero del lavoro.

Il personale degli ispettorati è insufficiente ad assicurare l'applicazione delle norme del lavoro e ciò porta a continue evasioni dalle norme stesse.

Si pensi ad esempio che solo il lavoro dei fanciulli richiederebbe un controllo capillare e quindi un numero di controllori rilevante, si pensi a tutte le norme sulla igiene e la sicurezza del lavoro, al collocamento, con riguardo particolare alle categorie protette, all'apprendistato, alla tutela delle donne.

L'importanza delle leggi viene svuotata dalla carenza dei controlli di cui si avvantaggia il profittatore, mentre vittima della situazione rimane il lavoratore, le cui condizioni economiche, giuridiche e psicofisiche vengono messe a repentaglio dalla carenza dei poteri.

Infine desidero puntualizzare una questione urgente che in questi giorni angoscia i lavoratori italiani. La questione delle zone salariali. Il problema della abolizione delle zone salariali è un problema di giustizia sociale di fronte al quale non si può restare insensibili e che bisogna sia risolto al più presto.

Non è concepibile che lavoratori che svolgono lavori uguali siano trattati diversamente a seconda delle città in cui lavorano come se fossero di serie A, di serie B o di serie C. Questa situazione discriminatoria è a nostro avviso anche una aperta violazione dell'articolo 36 della Costituzione che prevede la proporzionalità della retribuzione rispetto alla quantità e alla qualità del lavoro prestato e non rispetto alla latitudine geografica.

La società italiana attende una politica organica capace di realizzare il progresso

armonico della nostra collettività dal punto di vista economico, sociale e civile.

I lavoratori attendono il deciso impegno sui fondamentali problemi del mondo del lavoro.

Attendono un impegno negli adempimenti costituzionali, premessa indispensabile per una promozione generale del lavoro nella nostra società sia con la istituzionalizzazione della funzione sindacale, sia con la rivalutazione dell'uomo lavoratore in una dimensione più umana, con la sua responsabilizzazione nel mondo produttivo.

I lavoratori attendono un impegno effettivo sul problema dell'occupazione e su quello della formazione professionale che con esso si riconnette, attendono un impegno su tutti i problemi che abbiamo trattato. (*Applausi dall'estrema destra. Congratulazioni*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Cengarle. Ne ha facoltà.

C E N G A R L E . Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, il bilancio di previsione che ci sta davanti e che già è stato ampiamente discusso in Commissione, ci pone nelle condizioni di analizzare le linee politiche che il Governo intende attuare.

La relazione del collega Ricci è ricca di valutazioni e di indicazioni precise. Egli ha fatto una analisi completa della situazione, suggerendo alcuni rimedi che vanno presi in dovuta considerazione.

La brevità del tempo a nostra disposizione, ci porta alla sintesi ed ad affrontare solo alcuni problemi. È quanto io farò, soffermandomi ad esaminare per prima cosa l'aspetto dell'occupazione.

Il nuovo Governo di centro-sinistra ha posto l'accento in modo particolare su questo problema, impegnandosi ad operare perchè il fenomeno della disoccupazione e sottoccupazione sia quanto prima avviato a soluzione.

La stessa programmazione, da noi votata nella passata legislatura, si muove su questi binari e non possiamo non convenire su queste scelte, che dimostrano la sensibilità dell'Esecutivo, nei confronti di uno tra i più gravi ed annosi problemi italiani.

I dati a nostra disposizione, anche se ci danno dei motivi di speranza, sono nel complesso deludenti.

Le rilevazioni dell'ISTAT per il 1968 ci dicono che l'occupazione complessiva, in costante diminuzione dal 1961, aveva finalmente mostrato un'inversione di tendenza nel 1967, con un incremento di 220.000 unità. Sembrava che la tardiva ripresa produttiva, dopo la lunga stagnazione cominciasse a mostrare i suoi effetti anche sul livello dell'occupazione, e si aveva motivo di bene sperare. In realtà l'occupazione è aumentata nell'industria (+108.000) e nei servizi (+163.000) ma non abbastanza da compensare il calo nell'agricoltura (—309.000). Tuttavia non si può concludere che questa diminuzione netta rappresenti solo una eliminazione di occupazione marginale, stagionale e saltuaria. Infatti il numero dei sottoccupati non è diminuito, ma è aumentato di 13.000 unità, e rappresenta quindi una quota dell'occupazione totale più grande di prima.

Inoltre si deve osservare che l'occupazione femminile è aumentata (+19.000) e quella maschile fortemente diminuita (—57.000), ciò che rende più difficile credere a una semplice riduzione dell'occupazione familiare.

Infine è aumentato di ben 33.000 unità il numero delle persone in cerca di prima occupazione: aumenta in altre parole la disoccupazione giovanile.

L'Italia ha aumentato il suo reddito, ha conquistato una posizione di Paese industriale non pensabile alcuni anni fa, però non ha raggiunto il principale traguardo che un Paese civile deve conseguire: la piena occupazione.

Il che significa che esistono zone, sacche di povertà, che centinaia di migliaia di nostri concittadini sono ancora privi di quel lavoro che può loro dare il senso della libertà dal bisogno, senza la quale ogni altra libertà viene compromessa.

Perchè accade questo? È una domanda alla quale non è facile dare una risposta. Io mi sforzerò di fare alcune considerazioni

per giungere a dare alcuni suggerimenti. Ci troviamo di fronte ad una richiesta di impiego da parte di manodopera che proviene dal settore dell'agricoltura. La riduzione di unità lavorative nell'agricoltura non è un fenomeno preoccupante, se è accompagnato dalla meccanizzazione in agricoltura, dalla incentivazione della cooperazione, per ridurre i costi di produzione, con vantaggio dei produttori e dei consumatori.

Diventa preoccupante laddove l'esodo dalle campagne significa abbandono dei campi, con pregiudizio della produzione agricola, che in Italia è carente specie per quanto riguarda le carni.

Non propongo certo un aumento dell'occupazione in agricoltura, visto che siamo ancora distanti dalle percentuali di occupazione in tale settore primario, raggiunte in Paesi più progrediti del nostro. Dico solo che un ulteriore alleggerimento degli occupati nell'agricoltura, va accompagnato da iniziative concrete, tendenti a far scomparire antiquati sistemi di conduzione, come la mezzadria, per portare i lavoratori della terra ad avere un reddito pari ai lavoratori delle altre categorie. Solo così si potrà arginare un esodo dalle campagne, che può accentuare il problema dell'occupazione, se gli altri settori non hanno disponibilità di assorbire la monodopera eccedente in agricoltura. Vi sono poi le nuove leve di lavoro, i giovani in cerca di una prima occupazione, per i quali suona assurdo trovarsi disoccupati, mentre degli anziani lavorano, percependo anche la pensione di anzianità. Vi è inoltre la così detta disoccupazione tecnologica, dovuta a ristrutturazioni di industrie che con nuovo macchinario riescono a produrre di più con minore manodopera occupata.

Il progresso tecnologico non va fermato, anzi si deve accentuarlo se vogliamo rimanere competitivi sui mercati interni ed internazionali, ma non possiamo rimanere estranei a questi fenomeni, che provocano disoccupazione.

Esaminate le cause principali della disoccupazione, vediamo di prospettare dei rimedi. Il decreto-legge che abbiamo approvato nel finire del 1968, che porta dei benefici ai lavoratori disoccupati anche a seguito di ristrutturazioni tecnologiche, che prevede corsi di riqualificazione, eccetera, resta valido, se si opera con coraggio, nella ricerca di incentivare il sorgere di nuove fonti di lavoro.

Bisogna operare concretamente perchè chi detiene capitali li investa in attività produttive, colpendo coloro che trasferiscono capitali all'estero. Occorre dare degli incentivi a chi investe in zone colpite dalla disoccupazione tecnologica. A questo proposito, signor Ministro, mi sia consentito qui richiamare la sua attenzione su uno strumento, per me valido, sul quale tanto, forse troppo si è discusso, senza ancora arrivare ad una conclusione. Alludo alla legge tessile, disegno di legge presentato nel settembre 1965, e che per le opposizioni del PCI e PSIUP non è stato approvato prima della scadenza della IV legislatura. Tale disegno di legge, riveduto e corretto, è stato dal Governo ripresentato, poi ritirato e per quanto mi è dato sapere, di nuovo ripresentato.

La crisi tessile c'è, l'occupazione nel settore è diminuita in questi ultimi anni di oltre 100 mila unità. Che fare?

Bisogna intervenire, con la legge, non a dare soldi agli industriali tessili, come dicono le opposizioni, ma a facilitare il sorgere di nuove attività, di altri insediamenti, nelle zone dove la crisi ha provocato disoccupazione. La vertenza della Marzotto ha posto in evidenza questa esigenza.

È questa la legge tessile che vogliamo, che sollecitiamo, è questo uno strumento che indichiamo, tra gli altri, per incentivare la occupazione. Ritengo inoltre opportuno segnalare i seguenti casi, che devono venir risolti dal Ministero del lavoro per meglio tutelare i lavoratori. Mi consta che diverse aziende hanno assunto un atteggiamento a mio avviso illegale nei confronti dei seguenti argomenti:

1) orario di lavoro. Diversi contratti di lavoro stabiliscono che l'orario di lavoro giornaliero è di 8 ore e quello settimanale di 45, con pagamento di 48, ultimando la prestazione entro le ore 13 del sabato.

Alcune aziende, avvalendosi della norma legislativa che fissa l'orario in 48 ore settimanali, fanno effettuare la prestazione su tale orario, evadendo la contribuzione per le tre ore settimanali di riduzione pagata.

Chieste delucidazioni in merito a tale comportamento, hanno risposto che la riduzione dell'orario, avendo i lavoratori coperto con la prestazione l'orario di legge, non è assoggettabile a contribuzione in quando viene semplicemente remunerata e non prestata, avendo ricevuto chiarimenti in tal senso dal Ministero del lavoro.

È evidente che tale evasione contributiva è estremamente dannosa per il lavoratore sotto tutti gli aspetti sociali, in quanto sono 156 ore annuali di retribuzione che non verrebbero denunciate.

Altro grosso danno economico ne deriverebbe alla gestione degli istituti assistenziali e previdenziali dei lavoratori.

Un altro arbitrio aziendale è quello legato alle festività cadenti in giornata lavorativa ed ai permessi concessi ai lavoratori relativamente al computo delle ore normali lavorative. Infatti, in questo caso tutte le aziende pagando a parte le festività, riducono a lavoro ordinario anche quello eccedente le 8 ore giornaliere, asserendo che loro per legge hanno diritto a 48 ore di prestazione settimanali. Altrettanto accade quando un lavoratore, pur facendo 10 ore al giorno, chiede un permesso per una giornata. Tutto lo straordinario effettuato negli altri giorni viene conteggiato ai fini del computo delle 48 ore settimanali e pertanto trasformato in ordinario. In questo caso è a mio avviso carente la legge in quanto parla di 8 ore giornaliere o 48 settimanali;

2) lavoro per campionatura. Molte aziende, avvalendosi di una legge del 1925, fanno effettuare lavoro straordinario per tutto l'arco dell'anno ai propri dipendenti, senza essere assoggettate all'obbligo della richiesta all'Ispettorato del lavoro.

Tale legge autorizza infatti le aziende che partecipano a mostre o fiere nazionali ed internazionali ad effettuare, a regime ordinario, quante ore di lavoro ritengono opportune. Da parte degli industriali è stata sollevata minaccia di passare al pagamento ordinario di questo straordinario, qualora da parte sindacale venisse impugnata rivalsa in altri sensi. Dobbiamo dire che le aziende pagano la maggiorazione contrattuale per straordinario ai propri dipendenti, fermo restando che la denuncia contributiva è tutta ordinaria. Anche qui il danno per il lavoratore si ripercuote sugli istituti sociali, avendone anche loro un danno diretto. È inoltre un danno anche sul piano occupazionale in quanto, approfittando di questo disposto legislativo, le aziende sfruttano gli occupati senza assumere nuovo personale che, altrimenti, diventerebbe estremamente necessario;

3) malattia cadente durante il periodo di ferie. Secondo le convenzioni internazionali esistenti, la malattia insorta durante il godimento delle ferie dovrebbe interrompere le stesse.

Le associazioni industriali non sono d'accordo con quanto sopra, in quanto affermano che il Ministero del lavoro non ha mai chiarita la traduzione letterale del testo della convenzione, che è in lingua francese.

Per questo problema è stato interessato anche il Ministero del lavoro da parte della CISL, senza averne finora alcuna risposta.

Come vede, signor Ministro, sono problemi quelli elencati che se risolti possono consentire di meglio tutelare la nostra occupazione. Il nostro compito è quello di operare con coraggio, non lasciando nulla di intentato per far scomparire la disoccupazione nel nostro Paese. Ciò anche, ed è il secondo argomento che voglio affrontare, per ridurre il doloroso fenomeno dell'emigrazione. So bene che, per quanto riguarda l'emigrazione, le competenze non sono solo del Ministero del lavoro, ma anche di quello degli esteri.

Resta comunque di nostra competenza affrontare alcuni problemi che riguardano i lavoratori italiani che lavorano all'estero.

La legge che proroga l'assistenza mutualistica per i familiari degli emigrati in Svizzera è stata approvata ieri dalla Commissione lavoro del Senato.

Abbiamo risolto questo problema noi, con il contributo dello Stato e con quello dei

lavoratori interessati. Mi sembra doveroso a questo proposito chiamare Governo e imprenditori della Svizzera a dare il loro contributo per questa spesa che noi sosteniamo, come è stato ieri richiesto con un ordine del giorno che ho avuto l'onore di presentare e che è stato votato all'unanimità.

La convenzione con la Svizzera va rivista, aggiornata. Se è vero che noi abbiamo bisogno di esportare braccia ed intelligenze, è altrettanto vero che le braccia e le intelligenze italiane sono essenziali per le economie della Svizzera, Germania, Francia. Cosa sarebbe di tali economie se per ipotesi noi potessimo richiamare tutti i nostri lavoratori per dar loro, com'è giusto, un lavoro in Patria? Visto che tale obiettivo, che va perseguito, è purtroppo ancora lontano, bisogna far pesare di più il nostro contributo, che con gli emigrati noi diamo ai Paesi che ospitano la nostra emigrazione, tenendo anche conto del costo che ogni emigrato comporta per lo Stato, considerato che in maggioranza emigrano giovani, già preparati sia sul piano culturale che su quello professionale.

La Svizzera deve contribuire in modo determinante nel pagare le spese di assistenza per le famiglie dei nostri emigrati. Questa legge che abbiamo fatto per gli emigranti in Svizzera, va estesa ai familiari degli emigrati italiani che lavorano in Stati non aderenti al MEC. In questo senso si è espresso anche il collega Oliva. Mi rendo conto che il problema è vasto e complesso, però occorre affrontarlo per un senso di giustizia. Siamo complementari, e questo fatto va sottolineato se vogliamo meglio tutelare coloro che con la loro operosità, con i loro sacrifici, onorano l'Italia lavorando all'estero. Altro che campagne di stampa xenofoba, altro che insultare le nostre comunità per pochi fatti dolorosi che accadono.

I morti di Marcinelle, di Mattmark, di Robici, gli invalidi e mutilati sul lavoro, danno la misura del contributo di sangue e sacrificio dei nostri emigrati. Dar loro una maggiore assistenza, raggiungerli sul posto di lavoro, tutelarli specie per quanto riguarda gli alloggi, le scuole, le colonie per i loro figli, questo il nostro dovere che va compiuto fino in fondo. Ma soprattutto, dar loro la certezza che la Patria opera per creare le premesse per la riduzione della emigrazione. Per far ciò occorre eliminare il fenomeno veramente strano che penso solo il nostro Paese offre.

Esportiamo all'estero merci, lavoratori e... capitali.

È un assurdo che deve scomparire. Chi esporta reddito italiano all'estero, mentre c'è bisogno di capitali in Italia per creare nuove fonti di lavoro, deve essere colpito.

Non si può assistere inermi dinnanzi a questi fatti, che suonano offesa, specie nei confronti di chi è costretto ad emigrare per trovare un lavoro.

È necessaria una maggior tutela dei nostri lavoratori all'estero quindi, in attesa che la emigrazione diventi una libera scelta e non una scelta costretta com'è oggi. Se ciò è giusto dare per chi emigra, è altrettanto doveroso fare per i lavoratori italiani.

È il terzo argomento che voglio trattare: statuto dei lavoratori.

Lei, signor Ministro, ha annunciato un disegno di legge che una apposita Commissione sta elaborando.

Quando lo esamineremo, avremo modo di esporre le nostre idee in proposito.

Ciò perchè l'impegno programmatico recepisce istanze di natura politica che appaiono non consone alle esigenze di valorizzazione effettiva del lavoro e dei lavoratori.

Più che provvedimenti di natura legislativa infatti, conta stabilire condizioni che consentano un riconoscimento concreto del valore del lavoro subordinato nella costruzione dell'economia e nella formazione del reddito.

La recente legge sulla « giusta causa », ha dimostrato di essere praticamente inefficace non solo per la difficoltà di funzionamento della Magistratura, ma soprattutto perchè essa è venuta a collocarsi imperativamente in un contesto socio-economico-culturale non propenso e non preparato a recepire i valori intrinseci.

Presidenza del Vice Presidente SPATARO

(*Segue* C E N G A R L E). L'episodio « legge sulla giusta causa » appare significativo come denuncia di un atteggiamento mentale generale caratterizzato dal desiderio di lasciare al libero gioco delle parti la formazione di un equilibrio soddisfacente fra i fattori della produzione. Anche se ciò appare come residuo di una mentalità liberistica che alcuni cercano di ribadire e altri di modificare, è altresì vero tuttavia che l'intervento dello Stato nelle cose riguardanti i rapporti fra i vari fattori dell'economia e fra i gruppi da essi espressi non può assumere se non carattere di indirizzo e di incentivazione a raggiungere fini sociali validi per la generalità dei cittadini.

Per cui, posta l'esigenza che lo Stato provveda a strutturare la propria legislazione in modo che essa non contrasti con tali fini (vedasi: 1) riempimento di vuoti causati dalle varie sentenze demolitrici emesse dalla Corte costituzionale in materia di legislazione del lavoro; 2) la permanenza nei codici di alcuni articoli e concetti chiaramente respinti dalla coscienza generale del Paese, e la conseguente necessità di aggiornarli o eliminarli; 3) un ulteriore perfezionamento di alcune recente leggi migliorative di altre, quali: protezione della donna lavoratrice e del fanciullo lavoratore; apprendistato; lavoratori-studenti; pensioni, eccetera) appare indispensabile agire soprattutto in direzione dell'assunzione, da parte degli operatori economici, di un'adeguata consapevolezza di modernizzare il rapporto da essi intrattenuto con i lavoratori subordinati.

È un problema sostanzialmente riguardante la struttura culturale, prima che politica ed economica, della nostra società, problema che tuttavia assume primaria importanza in quanto dalla sua soluzione può dipendere l'avvenire della società stessa.

I fenomeni di contestazione giovanile in atto, hanno infatti anche questo preciso contenuto: le nuove generazioni non intendono accettare e subire rapporti di lavoro in cui non trovi posto e riconoscimento la dignità del lavoratore e del lavoro stesso.

Ecco pertanto come, alla luce di quanto detto, acquisti significato l'esigenza di una riforma intelligente e profonda del libro 5° del codice civile, laddove in special modo configura disposizioni riguardanti i lavoratori dipendenti che non siano sintonizzate con le esigenze moderne.

Ci si può riferire, in ispecie ed ad esempio, all'esigenza di rivedere il disposto degli articoli: 2130 durata del tirocinio; 2132 istruzione professionale, eccetera. Ad ogni buon conto, attendiamo di veder presentato il disegno di legge governativo, che riteniamo debba tener presenti le opinioni di tutti i sindacati, i quali in questo argomento hanno opinioni sostanzialmente differenti.

Ad esempio, la CISL non fa mistero della sua opposizione a legiferare in materia che è di competenza sindacale, mentre è d'accordo sulla revisione del Codice eccetera. Bisogna tener conto di questa posizione, proprio perchè, ed è l'ultimo argomento che affronto, il Governo deve intensificare i suoi rapporti con i sindacati.

Il recente accordo sulle pensioni ha dimostrato la validità di una scelta. Quella cioè di un esame preventivo su problemi che interessano i lavoratori con i sindacati, ritenuti validi interlocutori, in quanto rappresentano i lavoratori. Ciò non toglie niente alla sovranità del Parlamento, anzi ne facilita il compito.

Io plaudo a questi incontri, a questi colloqui, che dimostrano in modo concreto la volontà del Governo di tener conto del ruolo che ha il sindacato in uno Stato moderno.

Concludendo, ritengo di dover esprimere un ringraziamento al Ministro del lavoro ed al Sottosegretario che ha la delega alla vertenza, per la costante ed impegnativa azione, svolta nell'interesse di centinaia, di

migliaia di lavoratori, che lottano per ottenere migliori condizioni di vita e di lavoro.

A questi lavoratori e, come dicemmo, in particolare a quelli della Marzotto che hanno vittoriosamente conclusa una lunga e difficile azione sindacale, va la nostra solidarietà ed il nostro appoggio, convinti come siamo che tali azioni, oltre che perseguire degli obiettivi economici, tendono a meglio tutelare la dignità e la personalità del lavoratore. Il nostro voto favorevole a questo bilancio, vuol avere quindi anche questo significato, di concreta azione per i lavoratori tendente a valorizzare il mondo del lavoro, dandogli il giusto posto che gli spetta in una moderna società. (*Applausi dal centro e dalla sinistra*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Cavezzali. Ne ha facoltà.

CAVEZZALI. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, il mio intervento verterà ovviamente su alcuni fra i tanti problemi richiamati dallo stato di previsione della spesa per il Ministero del lavoro e della previdenza sociale; problemi complessi, che autorizzano più interventi e più interpretazioni proprio per la loro importanza e per l'ampiezza che essi rivestono. Sono problemi collegati strettamente allo sviluppo sociale, culturale e tecnologico della nostra società, che richiede profonde trasformazioni; anzi, sono queste trasformazioni che pongono sempre nuove esigenze di adeguamento dell'apparato dello Stato e della sua azione al fine appunto di favorire la crescita non solo quantitativa ma anche qualitativa della nostra società. Come da più parti si sollecita e come dai fermenti espressi si desume, soprattutto nel mondo operaio e nel mondo giovanile, il processo di sviluppo economico e sociale ormai si è constatato che pone ancora oggi distorsioni che condizionano pesantemente la condizione di molti strati di lavoratori. E innanzitutto si constata la instabilità e l'insicurezza del posto di lavoro e soprattutto le difficoltà di inserimento dei giovani nella vita professionale. Queste sembrano essere le caratteristiche di questo nostro momento.

Il problema quindi dell'occupazione rimane sempre il grosso ostacolo a chi aspira legittimamente ad un dignitoso avvenire. Altri colleghi hanno già rilevato come l'andamento dell'occupazione si riveli insoddisfacente, in qualche caso addirittura preoccupante, per le tendenze involutive presenti sul mercato del lavoro. I dati statistici, per quanto contraddittori, rivelano e confermano questa tesi. Dico contraddittori e richiamo l'attenzione dell'onorevole Ministro sull'opportunità che, tra le varie elaborazioni, notiziari ISTAT e liste di collocamento del Ministero del lavoro, si possa creare una uniformità di ricerche, di metodologie e di indagini, evitando che nei dati dell'una e dell'altra statistica ci siano elementi di assoluta differenza e spesso non comparabili tra di loro. Ovviamente questo consente su fatti e fenomeni generali interpretazioni assolutamente diverse, come per esempio il rapporto tra la popolazione attiva e l'incremento generale della popolazione, oppure il significato della cosiddetta disoccupazione tecnologica o frizionale che appunto si misura oggi nel 3-4 per cento, che sembrerebbe un rapporto assolutamente normale per tutta l'economia in sviluppo, mentre in realtà, se ci dovessimo riferire alle liste di collocamento che prevedono 950 mila unità rispetto alle 665 mila dell'ISTAT, questo rapporto raggiunge il 5-6 per cento e siamo al di fuori delle normali economie in sviluppo.

L'altra tendenza che qui è stata segnalata è la ripartizione particolare tra i grandi settori di attività in termini occupazionali. Si constata come i settori secondario e terziario non riescano ad assorbire la manodopera che si rende libera per l'esodo agricolo. Quindi siamo in presenza di un apparato economico che non è ancora in grado esattamente di controllare ed assecondare la dinamica ascensionale dei posti di lavoro nei settori extra-agricoli.

L'altra tendenza, mi pare ampiamente rilevata, è l'aumento della manodopera giovanile in cerca di prima occupazione. Benissimo; da tutti questi dati possiamo desumere che il problema del posto di lavoro rimane un problema di carattere sociale di enorme ampiezza e di urgenza. E sembra che or-

mai fattori come la capacità occupazionale dell'intero sistema economico e il tipo di formazione professionale e preparazione del sistema scolastico e la formazione extra scolastica siano fattori estremamente più importanti di alcuni provvedimenti a carattere meramente protettivo.

È necessario quindi, onorevole Ministro, che questa situazione occupazionale venga affrontata e risolta in quanto nel Mezzogiorno essa va ad aggravare altri squilibri e distorsioni a tutti noti, su un terreno del divario produttivo, del divario tecnologico, del divario sociale e di reddito. Anzi non è del tutto trascurabile il fatto che, in base alle liste di collocamento, sulle 950 mila unità iscritte oltre 600 mila unità sono del Centro-Sud, interessando quindi oltre il 65 per cento le aree depresse. Evidentemente, come è già stato autorevolmente indicato, i problemi impongono un'organica politica della manodopera ed impongono di ristrutturare i due istituti fondamentali del collocamento e della formazione professionale.

È da tutti riconosciuto che la legge del 29 aprile 1949, n. 264, è ormai completamente inadeguata alle modificate condizioni economiche e sociali del nostro Paese. Evidentemente la legge risale ad un periodo in cui le strutture economiche erano in crisi; le condizioni sociali si riferivano al periodo post-bellico e quindi avevano un carattere meramente protettivo, e quindi assistenziale. Ovviamente le trasformazioni avvenute nel nostro processo produttivo nell'economia del Paese e nelle condizioni sociali impongono un'urgente revisione in questo campo. Nella legislatura passata il Governo presentò, nel 1967, un progetto di legge per la formazione professionale extrascolastica, provvedimento che rappresentava un passo avanti nella legislazione, seppure presentava carenze, ma come sappiamo il disegno di legge decadde al termine della legislatura e tutto è rimasto fermo al 1949. In realtà dobbiamo ammettere che oggi il collocamento è concepito come un normale servizio burocratico dello Stato, ciò in contraddizione con tutte le esigenze dell'economia, della produzione, delle ricerche merceologiche e della specializzazione professionale. Il programma economico nazionale 1966-70 si pronunciava precisamente in materia, affermava l'inadeguatezza di tutta la formazione professionale, voleva rilevare l'urgenza di un intervento delle organizzazioni sindacali in materia di formazione e di collocamento e anzi rivendicava alle organizzazioni sindacali un preciso campo di gestione in questa materia. Sappiamo che questa esigenza è stata riaffermata da più parti anche con la presentazione di provvedimenti d'iniziativa parlamentare esattamente nel campo del collocamento e della formazione professionale. La stessa Commissione del CNEL si è pronunciata recentemente con una convergenza di opinioni che potrà costituire certamente un elemento importante per un'eventuale iniziativa che si sollecita da parte del Governo e del Ministero del lavoro. Gli elementi di indirizzo ormai ci portano a realizzare un servizio pubblico disancorato dall'amministrazione ordinaria dello Stato, per consentire esattamente un controllo globale della domanda e della offerta del lavoro; si impone il coordinamento tra le attività professionali, l'istruzione e il collocamento e soprattutto si impone l'esigenza di un'istituzione di un ente pubblico affidato prevalentemente alla gestione delle organizzazioni dei lavoratori. Ovviamente, nel campo della formazione professionale il coordinamento dovrà essere risolto in seno al Comitato interministeriale della programmazione economica, dove si dovrà provvedere alla costituzione di un comitato non occasionale, come è richiamato dall'articolo unico della legge n. 1115, ma un comitato permanente che provveda ad affrontare tutti i temi di coordinamento in questo campo. Un analogo organismo centrale si sollecita pure nel campo del Ministero del lavoro con la partecipazione soprattutto delle organizzazioni sindacali delle varie parti sociali, affinchè provveda a coordinare tutto il campo degli interventi per l'istruzione e la formazione professionale extrascolastica. Il problema del finanziamento rimane completamente aperto, onorevole Ministro, e come lei ben sa, attualmente si provvede in modo misto: una parte piuttosto modesta dello Stato con l'in-

tervento di 20 miliardi del bilancio di previsione del Ministero del lavoro; 35 e oltre si prelevano dalle gestioni sociali, 25 miliardi dalla gestione di disoccupazione, 10 miliardi e 700 milioni dagli assegni familiari, 2 miliardi dal fondo sociale. Ma noi sappiamo come queste gestioni di assicurazioni sociali procureranno anche disavanzi tali da non consentire queste forme di ripiego. Dobbiamo dare atto che nel campo di provvedimenti e di misure adeguate a sostegno dell'occupazione e dell'assistenza nei momenti di depressione del mercato del lavoro, l'ultimo provvedimento del 5 novembre 1968 ha realizzato notevoli benefici nel campo di quelle crisi economiche, settoriali e locali e nelle varie ristrutturazioni e riorganizzazioni aziendali. Credo che si debba dare atto al Ministero del lavoro di essere stato estremamente sollecito e sensibile in questo campo. Tuttavia occorre osservare che lo stesso Ministero del lavoro doveva dare istruzioni più precise all'Ispettorato, affinchè determinate domande avanzate proprio dai beneficiari della legge n. 1115 trovino rapida attuazione. Piene infatti segnalato come per esempio a Milano, in applicazione di alcuni provvedimenti, si sia evidentemente rimasti in una situazione certo non confacente all'urgenza e alla necessità dei provvedimenti in parola, tanto è vero che, per esempio, nello stesso campo della legislazione sull'apprendistato, su 16 mila domande presentate, solamente 9.000 sono state accolte, presentando quindi un quadro dell'occupazione giovanile addirittura in ritardo rispetto alle possibilità effettive dell'occupazione. Altrettanto non dovrebbe verificarsi per la legge n. 1115 che è in realtà un ottimo provvedimento che fa fronte, al momento, ai vari casi di revisione e ristrutturazione aziendale e quindi provvede sufficientemente alle più urgenti necessità di assistenza ai lavoratori. Un altro provvedimento che ha inciso favorevolmente su categorie bisognose di tutela speciale in questo campo è la legge n. 482 del 1968 sul collocamento obbligatorio al lavoro, presso le pubbliche amministrazioni e aziende private di quel particolare settore costituito dagli invalidi del lavoro, civili, di guerra, orfani eccetera. Ma anche qui credo sia opportuno richiamare l'attenzione del Ministro affinchè siano date istruzioni effettive sulla maggiore efficacia e applicazione della legge in parola. Infatti il lavoratore invalido nell'esecuzione del suo lavoro corre notevoli pericoli e a causa delle sue minorate ridotte capacità lavorative richiede cautele e premure. Al fine di un migliore rendimento si impongono alcune questioni per esempio per gli invalidi civili nel campo dell'addestramento, della qualificazione professionale e della riabilitazione al pieno impiego. Si impone praticamente l'istituzione di un centro medico-sociale che possa provvedere più rapidamente all'accertamento dell'invalidità e al recupero di tali soggetti.

Nel campo sempre della tutela degli invalidi civili richiamo l'attenzione dell'onorevole Ministro sulla legge n. 625 del 1966 che prevede il trattamento di pensione a coloro che abbiano il 100 per cento di invalidità con un trattamento di 8 mila lire mensili. A parte il problema che si impone della revisione di tutto il regime dell'invalidità e dell'assistenza in questo campo, rimane aperta, onorevole Ministro, la legittima richiesta del settore degli invalidi civili che il limite dell'invalidità sia ridotto al 75 per cento.

A questo punto io non desidero intrattenermi su altri aspetti se non su un problema fondamentale, quello dei conflitti di lavoro che mi pare rappresenti uno degli elementi più classici di valutazione delle condizioni della classe operaia italiana. E mi richiamo a quella vertenza importantissima del riassetto zonale che è stata già oggetto dell'attenzione e della sensibilità dell'onorevole Ministro del lavoro. Mi pare di dover affermare qui che gli squilibri retributivi che si verificano tra Nord e Sud d'Italia, tra zone progredite e zone depresse è una delle cause fondamentali dei vari divari di ordine sociale che influiscono sulla situazione e sull'economia del Paese. Evidentemente mi pare di poter confermare in quest'Aula che la sostanza della richiesta fatta dai lavoratori per un superamento di tali discriminazioni retributive trovi ampia conferma non solo in ragione della dinamica salariale, ma in ragione proprio di quella tonificazione della domanda economica su cui si basa assolutamente

tutta una politica di progresso sociale ed economico del Paese. Io mi auguro che la attuale vertenza ad opera delle iniziative delle parti sociali possa riprendere con un colloquio e un dialogo positivo, magari con l'ausilio sensibile del Ministero del lavoro, affinchè sia data soddisfazione piena all'interesse dei lavoratori e a quello dell'economia in generale. Ho già sottolineato come la legge n. 1115 ha già risolto sufficientemente alcuni problemi di assistenza urgenti nel campo delle tecnologie nell'interesse dei lavoratori e delle aziende.

Vorrei ancora richiamare l'attenzione del Ministro su quanto la senatrice Caporaso ha dichiarato circa un settore così importante della politica del lavoro, sull'esigenza che sia affrettata la predisposizione della legge di delega nel campo di tutte le discipline di tutela del lavoro, nel campo degli infortuni e delle malattie professionali. Anzi in materia di infortuni vorrei ancora richiamare l'attenzione dell'onorevole Ministro sulla situazione dell'Istituto nazionale infortuni per quanto attiene al ripiano della gestione agricola di quel settore. Come è noto, il disavanzo dell'INAIL sta raggiungendo cifre che stanno per pregiudicare l'efficienza e la funzione dell'istituto stesso. Siamo ormai vicini ai 634 miliardi ed è noto che il problema della gestione agricola è sempre stato risolto provvedendo agli storni sulla gestione dell'industria. Ma anche questa sta arrivando a oltre 300 miliardi di disavanzo. S'impone quindi che l'onorevole Ministro provveda a far sì che siano emanati i provvedimenti relativi alle disposizioni della legge n. 64 del 1950 e della legge n. 306 del 1956 e a quanto previsto dagli articoli 262 e 263 del decreto presidenziale 1965 affinchè questo ripiano della gestione agricola nel settore dell'infortunistica venga compiuto.

Voglio concludere questo mio intervento associandomi al senatore Cengarle che sollecitava ed auspicava la rapida soluzione di quella riforma del processo di lavoro che dovrebbe risolvere il problema delle controversie individuali di lavoro. Noi sappiamo benissimo come questi procedimenti, non essendo assolutamente rapidi, vadano a danno delle classi deboli, delle classi indigenti rispetto al potere delle classi direi imprenditoriali che sono in grado, tramite le transazioni, praticamente di far pervenire in genere a rinunzie di precisi diritti da parte dei lavoratori.

Io mi auguro che il provvedimento all'esame dell'altro ramo del Parlamento in sede congiunta lavoro e giustizia possa consentire, oltre alla dottrina e alla forma giuridica, l'apporto di esperienza del mondo del lavoro per cui anche nella sede di quest'Aula e della competente Commissione senatoriale possa aversi rapidamente l'approvazione di quelle modifiche atte a risolvere uno dei problemi di maggiore giustizia sociale che il mondo del lavoro oggi avverte.

Ho voluto intrattenermi, onorevoli colleghi, su alcuni temi che ritengo condizionino quel processo di evoluzione sociale a cui tutti tendiamo, ma che se correttamente imposti e sollecitamente risolti potranno colmare quel distacco tra società e strutture politiche che tutti noi avvertiamo. (*Applausi dalla sinistra*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Vignolo. Ne ha facoltà.

V I G N O L O . Onorevole Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, su un capitolo del bilancio come quello del lavoro, dove si dovrebbe rispecchiare il tipo di politica sociale che il Governo fa ed intende fare nel corso dell'anno e porsi le prospettive della politica che esso vuole darsi per gli anni avvenire, mi pare si possa fare una premessa.

La premessa consiste a mio avviso nello stabilire la misura in cui i cittadini, i lavoratori, i produttori seguono il corso dei lavori del Parlamento, si interessano dei problemi in discussione, ne vedono riflesse tutte le realtà di cui essi sono protagonisti giornalmente.

Si può dire obiettivamente che le esigenze poste in questi anni, e particolarmente nell'anno 1968, dalle grandi masse dei lavoratori italiani di ogni categoria e settore siano presenti ed espresse negli orientamenti del bilancio presentati dal Governo? Si può

pensare che le grandi rivendicazioni per il salario, l'occupazione, il pensionamento e la libertà, che sono alla base delle grandi lotte di questi mesi, possano trovare la giusta soddisfazione negli orientamenti delle forze politiche della maggioranza che ha presentato questo bilancio? I fatti dicono di no.

Da anni, prima nei programmi dei Governi centristi, poi nei programmi dei Governi di centro-sinistra, alle grandi masse dei lavoratori italiani sono sempre state promesse condizioni di benessere, di occupazione e di libertà. Nell'ultimo quinquennio poi, con la partecipazione dei socialisti al Governo, sono stati formulati i piani di previsione occupazionale; la Costituzione doveva entrare nelle fabbriche rendendo ogni cittadino più libero ed i gravi problemi degli squilibri economici e sociali del nostro Paese dovevano essere superati.

Da un rapido consuntivo si può obiettivamente constatare che gli squilibri economici e sociali sono di fatto aumentati, che non solo non è entrata in fabbrica la Costituzione, ma non si è ancora potuto varare nemmeno lo statuto dei diritti dei lavoratori, che infine non solo non sono stati realizzati i programmi occupazionali previsti, ma addirittura l'occupazione è diminuita in termini assoluti di 38.000 unità, pari allo 0,20 per cento, e tutto ciò che è stato conquistato dai lavoratori in termini di salario, di pensioni, di diritti e di libertà è sempre stato ed è il frutto delle grandi azioni di lotta unitaria che essi hanno condotto a costo di gravi sacrifici.

Credo che di queste realtà del Paese dovreste tenere conto quando formulate gli indirizzi, gli orientamenti dei bilanci, perchè con queste realtà voi, colleghi del Governo e della maggioranza, siete chiamati a fare i conti.

Volete ancora persistere su una politica di sviluppo industriale del Paese basata su un regime di bassi salari e di un costo del lavoro inferiore a quello dei Paesi europei? Volete ancora persistere su una politica di sviluppo economico basata sulla intensificazione dello sfruttamento della mano d'opera? Volete ancora puntare sulla stabilità economica del Paese attraverso l'incremento dell'esportazione anzichè sull'aumento dei consumi e quindi sull'espansione del mercato interno?

Questa politica è contraria alle attese, alle richieste ed alle esigenze delle grandi masse popolari italiane, non corrisponde alle rivendicazioni che provengono dalle grandi lotte dei lavoratori, bloccano o almeno frenano lo sviluppo economico dell'Italia.

Le conseguenze di queste scelte politiche creano condizioni che non credo sia esagerato definire drammatiche per i lavoratori del nostro Paese, per i disoccupati, per le nuove leve che non trovano una occupazione.

Non sto a fare cifre perchè il Governo le conosce bene, come bene le conoscono tutti gli onorevoli colleghi, però sappiamo tutti che ogni anno una parte delle nuove leve, invece di entrare nella produzione, va ad aumentare il numero dei disoccupati iscritti agli uffici di collocamento; l'occupazione femminile diminuisce oltre la media, perchè una parte della manodopera femminile tende ad essere espulsa dalla produzione ed i lmercato del lavoro resta sempre di più alla mercè della discriminazione e del vero e proprio ricatto, non solo ad Avola o nel settore dell'agricoltura meridionale, ma anche nel settore industriale, in aziende private ed in aziende pubbliche del triangolo industriale. Sono della mia provincia, ad esempio (soltanto per fare due casi), i moduli per « preassunzioni » per le importanti ditte private, dove, attraverso informatori o *detectives* privati, il lavoratore aspirante all'assunzione è chiamato a rispondere fra l'altro alle domande « sul suo orientamento politico e quello dei suoi familiari » e sulla « condotta privata e compagnie che frequenta », oppure nelle aziende pubbliche dove le direzioni, di fronte alle tante domande di assunzione, convocano gli aspiranti all'assunzione uno alla volta e, normalmente, il capo del personale ed un esperto interrogano fra l'altro l'aspirante « su come la pensa sul piano politico e che gornali legge », tenendo conto poi che, quando il lavoratore viene convocato, l'esaminatore è già in possesso della scheda che il servizio d'informazione e vigilanza all'esterno dell'azienda (che le aziende pubbliche pagano) gli ha riempi-

to. Sulla base di questi giudizi ed informative vengono assunti una buona parte dei lavoratori.

Ma l'aspetto che io ritengo non sia a sufficienza conosciuto e, aggiungo, cui probabilmente parecchi di coloro che non sono stati in fabbrica non credono è la condizione di vita e di lavoro in generale nella fabbrica, quella che noi abitualmente definiamo la condizione operaia, che poi è sempre di più anche la condizione dei tecnici e degli impiegati. Per uno stipendio inadeguato, per un basso salario, il lavoratore italiano, soprattutto nel settore industriale, è sottoposto ad un grado di sfruttamento che è brutale e rasenta in molti casi i limiti della resistenza fisica e psichica.

Negli anni dal 1963 al 1967, infatti, fatto salvo l'anno della recessione fra il 1963 e il 1964, la produzione industriale italiana è aumentata di oltre il 40 per cento, mentre nello stesso tempo le maestranze occupate sono diminuite di circa il 4 per cento. Ciò significa che vi è stato un forte aumento della produttività aziendale. Se si considera l'assenza di generali trasformazioni tecnologiche, assenza provata dalla forte riduzione degli investimenti negli ultimi anni, significa che il forte aumento della produttività è stato ottenuto attraverso quella « riorganizzazione del lavoro » che sappiamo benissimo significare, nella pratica, taglio dei tempi, riduzione degli organici, limitazione delle libertà, mortificazione delle qualifiche, imposizione del lavoro straordinario.

In sostanza, il tipo di sviluppo della nostra economia, incentrato sull'efficienza aziendale dei grandi gruppi industriali, ha portato al prolungamento della giornata lavorativa, perchè non vi è più un tempo morto, un attimo di fiato e la giornata diventa una ossessione. Si spiegano i molti casi di aziende in cui vi sono frequenti svenimenti, durante la giornata lavorativa; mi riferisco prevalentemente alle aziende ad occupazione femminile dei settori tessili, dell'abbigliamento e della elettronica. Credo che anche in questo caso non sia necessario fare l'elenco delle aziende perchè sarebbe troppo lungo, e anche perchè già la stampa di tutte le parti ha avuto modo di occuparsene.

Basta soltanto citare uno studio comparativo dell'Università di Grenoble sull'influenza delle varie attività sull'invecchiamento dei lavoratori dell'Europa occidentale per dare un'idea; esso afferma che mentre un taglialegna può lavorare in buona salute fino a 65 anni, un minatore è già vecchio a 45, un operaio alla catena di lavorazione è vecchio a 40 anni, un donna sottoposta a ritmi estenuanti deve essere licenziata a 30 anni perchè non rende più.

L'invecchiamento, la decadenza insomma, è più rapido nei settori dove è maggiore la produttività del lavoro, dove più avanzata è la meccanizzazione e la semiautomazione.

Ma mentre i danni maggiori alla salute di chi lavora in fabbrica, quelli dell'invecchiamento precoce, delle malattie croniche, dei disturbi nervosi sfuggono facilmente alle rilevazioni statistiche, vi è il dramma umano e sociale dell'infortunistica che è continuamente rilevato, ma a cui non si pone mano concretamente per prevenirlo.

Non siamo ancora in possesso della statistica del 1968, ma nel 1967, su 5.960.000 operai dell'industria, abbiamo avuto 1.213.632 infortuni denunciati e 51.582 malattie professionali, con circa 3.000 casi mortali; un quinto di operai occupati si è infortunato.

Da due anni abbiamo la tragedia degli infortuni che segna un aumento del 2 per cento annuo. Non solo la nostra pubblicistica, ma lo stesso giornale cattolico « L'Avvenire » (del 18 gennaio) commenta così il prezzo del « benessere 1967 »: « un infortunio ogni sei secondi, un invalido ogni venti secondi, un morto ogni mezz'ora in Italia ». Nel 1967 l'INAIL ha speso 247 miliardi e calcoli ufficiosi dànno un costo al Paese di circa 800 miliardi fra indennizzi assicurativi e mancata produttività.

Nel settore dell'edilizia circa il 30 per cento dei lavoratori restano vittime di infortuni. È ancora notizia goverantiva di parte cattolica quella che informa che nel centro industriale di Sesto San Giovanni, su 30.000 operai occupati, 3.000 sono finiti all'ospedale per infortuni ed 8 di essi sono morti nel corso del 1967, ed il giornale si chiede: « L'Italia è proprio sicura di sapere come si vive nelle fabbriche? ».

Nel campo degli infortuni e delle malattie professionali, l'Italia infatti detiene il triste primato assoluto in Europa, sia nel settore dell'industria delle costruzioni che in quello dell'industria manifatturiera. Questi sono i risultati drammatici di una politica caratterizzata dalla forte spinta produttiva, non basata sull'aumento dell'occupazione, ma sull'acceleramento dei ritmi di lavoro e sull'aumento delle ore straordinarie al fine di realizzare i più alti profitti.

Questa, signor Presidente, onorevoli colleghi, è la politica che occorre cambiare e cambiare subito.

Occorre subito scegliere una politica di sviluppo economico della nostra società che si traduca in termini di più alti salari, di una maggiore e piena occupazione, di ritmi di lavoro umani e contrattati, di difesa e tutela della salute dei lavoratori, di soddisfacimento dei bisogni sociali, come la casa, i trasporti, la scuola e la previdenza in generale.

Si pone l'esigenza urgente di dare davvero l'avvio ad una politica di programmazione in cui l'intervento pubblico svolga un ruolo nuovo e di propulsione sempre crescente. Una politica di piano che concretamente indirizzi ed utilizzi tutte le risorse del Paese, al fine di avviare a soluzione i gravi squilibri che travagliano ancora la nostra economia. Una politica di piano che abbia un saldo ancoraggio nella fabbrica, nel senso di operare in modo da garantire un radicale miglioramento delle condizioni di lavoro, la democratizzazione e la umanizzazione del modo di produrre la ricchezza nazionale.

Chi governa un Paese come l'Italia, che si vanta di essere fra i primi dieci più industrializzati del mondo, che interviene a sostegno dell'economia americana ed è scossa fino alla sue fondamenta da grandi lotte operaie, contadine e studentesche che impegnano decine di milioni di lavoratori e cittadini per rivendicare un mutamento profondo nel suo sviluppo, deve con urgenza porre mano ad una politica di piano, fatta di riforme, di intervento e di controllo pubblico degli investimenti, e non dando i miliardi a Marzotto; fatta di rilancio del mercato interno, sia dei beni di consumo che dei beni di investimento, attraverso la piena occupazione, l'aumento dei salari, il miglioramento delle condizioni di lavoro e la espansione della spesa sociale; politica che si collega con i contenuti delle grandi tensioni sociali che investono da tempo il nostro Paese.

Ma quali sono i lineamenti del bilancio dello stato e particolarmente del bilancio del Ministero del lavoro di fronte alle realtà del mondo del lavoro di cui ho cercato di esporre qualche aspetto?

Basterebbe dare un giudizio sulla vertenza delle pensioni. È stato chiaramente qualificante, ci sono volute le elezioni politiche con i loro risultati e tre scioperi generali unitari che hanno scosso il Paese per « convincere » il Governo ad avviarsi verso la riforma del sistema.

Mi auguro davvero che per ogni riforma che in Italia occorre avviare non ci vogliano altri tre scioperi generali ma, a parte la battuta, è certo che nel bilancio non vi è un problema affrontato con impegni precisi e scadenze fisse. Già nel corso della discussione in Commissione lavoro abbiamo fatto rilevare questa generale assenza di scelte nel bilancio, tanto che la stessa maggioranza, che ha espresso il parere favorevole al disegno di legge, non ha potuto fare a meno di formulare una serie di osservazioni e suggerimenti, non privi d'interesse.

Il bilancio che ci è stato sottoposto è privo di un disegno politico organico che corrisponda alle generali e pressanti esigenze del Paese. Per una parte ci si limita ad elencare i problemi che ci sono, per un'altra parte si descrivono le situazioni esistenti.

Ma il problema di una politica che vada incontro alle nuove realtà della nostra società non viene posto in discussione e soprattutto non si assumono impegni sul come si intende fare, quando si intende fare e con chi si intende fare.

Mi pare quindi che nel quadro di un diverso orientamento di politica economica che il Governo è chiamato a svolgere vi siano i problemi della politica salariale e dell'occupazione quali colonne portanti di un diverso tipo di sviluppo della nostra società; vi siano quelle delle libertà sancite dalla

Costituzione, e su questo interverranno altri colleghi in modo specifico.

Ma una politica radicalmente diversa e nuova mi pare si imponga per il Ministero del lavoro nei confronti della legge 30 giugno 1965, n. 1124, sull'infortunistica, nei confronti della legge sull'orario di lavoro, del collocamento, della riforma dei codici, sulla unificazione dei servizi di malattia ed assistenza, del lavoro a domicilio, dell'igiene del lavoro, eccetera.

Infortunistica. Di fronte al dramma presente nel nostro Paese ritengo che urgenti ed immediati debbano essere i provvedimenti da assumere: non prendere più a base, come nei fatti accade adesso, le conseguenze, e quindi l'indennizzo, ma invece muovere nell'azione preventiva da svolgere con necessari mezzi e strumenti. Ciò significa che non bastano gli attuali organici degli ispettorati del lavoro, peraltro coperti solo all'87 per cento, non bastano i cartelli e la propaganda, non basta l'assunzione di geometri che entrando in una azienda moderna non sanno che cosa fare perchè non hanno specializzazione come il perito, eccetera.

Esiste già una dettagliata relazione del CNEL sul problema infortunistico. Esiste già un dichiarato orientamento dei sindacati volto a rendere partecipi i lavoratori alla soluzione del problema; occorre la volontà politica del Ministero del lavoro e del Governo per rendere efficace l'azione preventiva attraverso l'aumento degli organici dell'Ispettorato del lavoro con periti ed esperti nei vari campi della medicina; per sollecitare le autorità sanitarie e gli enti locali alla costante vigilanza sulla condizione igienica e di rischio nei luoghi in cui si svolge la produzione, per superare l'istituto fiscale del medico di fabbrica dipendente del padrone, per promuovere l'organizzazione dei servizi di medicina del lavoro nel quadro di un servizio sanitario nazionale: tutto ciò al fine di introdurre nel nostro Paese un moderno sistema di prevenzione che salvaguardi il patrimonio fondamentale per la società e la famiglia, la vita umana del cittadino nella sua integrità fisica e produttiva.

Orario di lavoro. Anche su questo problema vi è già stata una indagine del CNEL, indagine che è sfociata nella proposta di una nuova disciplina, che formò oggetto nel corso della IV legislatura di un apposito disegno di legge, il n. 3841, sull'orario di lavoro ed il riposo settimanale.

Se questa indagine condotta dal CNEL necessita adesso di un aggiornamento, si faccia, magari attraverso soltanto una indagine conoscitiva a campione su di un ristretto numero di aziende, perchè il disegno di legge del CNEL è superato, alla luce delle nuove realtà del Paese.

Un altro aspetto sempre più attuale è il collegamento fra la tutela dell'operaio occupato, l'orario di lavoro, gli straordinari con l'azione per la piena occupazione e la organizzazione del tempo libero.

Più in generale, guardando anche alla situazione economica del Paese, si può considerare attuale la rivendicazione dell'orario settimanale a 40 ore e vedere nella settimana corta una scelta di civiltà, una scelta che ci porterebbe un po' di più all'altezza dei Paesi industrialmente avanzati, una scelta quindi che il nostro Parlamento dovrebbe affrontare subito.

Unificazione di servizi di assistenza. In questo campo della tutela della salute, che interessa circa il 90 per cento dei cittadini, nella relazione al bilancio si parla di stato di crisi degli enti preposti e della necessità di alcune misure immediate. Io aggiungo che nella opinione pubblica e negli assistiti, quindi da parte dei contribuenti, si sentono giudizi molto pesanti, vengono usate parole grosse verso i responsabili della mancata unificazione degli enti preposti alla assistenza. Credo che questi giudizi gli onorevoli colleghi avranno anch'essi avuto occasione di sentirli. Infatti pare che già nella passata legislatura vi siano state molte polemiche attorno ai cosiddetti provvedimenti di avvio, che avrebbero dovuto incominciare a prefigurare una linea che portasse alla sicurezza sociale.

Finora si è continuato da parte del Governo a lasciare correre, per non scontentare piccole e grosse gerarchie che magari servono in certi periodi della vita politica italiana; ma lo Stato ha pagato miliardi, molte volte spesi male, e gli enti ed istituti hanno accumulato circa 500 miliardi di

debito stando al 31 dicembre 1967; con il 1968 sono aumentati e con il 1969, se non si unifica il servizio, alcuni di essi correranno grossi rischi e per salvarsi dovranno ancora ricorrere allo Stato.

Tutto ciò senza dire che si continuerà ad avere per i cittadini italiani, che fra l'altro pagano abbastanza cospicuamente sul loro salario differito, una assistenza che è difforme fra di essi e molte volte inadeguata perchè è alto il costo di gestione. Cosa pensa di fare il Governo? Vuole continuare così? Oppure pensa che sia la volta buona per affrontare con le dovute riforme (esistono già i progetti di legge d'iniziativa parlamentare) il problema di assitsere meglio i cittadini, in un quadro di sicurezza sociale che porti il nostro Paese ad un livello più avanzato nel campo sociale e di avanzata democratica?

Ancora in tema di riforma di enti ed istituti non si può fare a meno di parlare dell'istruzione professionale: attività per la quale sono previsti nel programma 80 miliardi e nel bilancio di spesa soltanto 20 miliardi.

Ma poi, come si spendono? Cosa si fa per la vera preparazione e qualificazione dei lavoratori? Come si opera anche qualitativamente? Anche in questo campo, come in quello dei servizi di assistenza, abbiamo circa 40 enti che operano. Essi però non operano in modo organico con uno studio ed un programma per stabilire un preciso rapporto fra la formazione professionale delle nuove leve ed il tipo di sviluppo industriale del Paese, sia in rapporto ai settori produttivi che alle localizzazioni territoriali.

So benissimo che questo capitolo di attività fa parte ed è tutt'uno con il vasto ed importante settore della scuola. Ma anche per questo io chiedo che si faccia, nel corso del 1969, una precisa indagine, per controllare le strutture esistenti attualmente nel settore, per verificare il modo di gestione e di organizzazione degli organismi ed enti esistenti al fine di essere in condizione di valutare la obiettiva possibilità di trasformare gli enti e dare al Paese un servizio di istruzione professionale che sappia corrispondere nelle attrezzature e negli indirizzi scientifici e di ricerca alle esigenze di qualificazione e riqualificazione per il lavoratore degli anni '70.

Un altro settore nel quale un po' di giustizia sarà necessario fare è quello degli assegni familiari e del sussidio di disoccupazione.

Non mi si dica che non ci sono i soldi; perchè nel primo semestre del 1968 sono bastate 47.000 ispezioni dell'Ispettorato per fare entrare 37 miliardi di contributi evasi; pensate un po', onorevoli colleghi, se vi fosse la necessaria vigilanza quanti miliardi disponibili vi sarebbero per lo Stato e per i lavoratori!

Pensate un po' onorevoli colleghi: se le grandi aziende, se i grandi gruppi monopolistici industriali pagassero i contributi senza i massimali uguali percentualmente a quello che pagano le industrie medie e piccole si potrebbe ridurre l'aliquota al 12 per cento ed avere una maggiore entrata per soddisfare numerose esigenze.

Ma voi del Governo e della maggioranza, quando vi abbiamo proposto di abolire i massimali e magari ridurre l'aliquota, avete votato contro; ed intanto il valore degli assegni familiari è diminuito in confronto ai salari dal 20 per cento al 9 per cento, il sussidio di disoccupazione ha subìto circa la stessa dinamica, mantenendo un sistema fiscale che favorisce le grandi aziende, i grandi redditi e colpisce fino all'ultima lira il lavoratore.

Noi vi proponiamo ancora di abolire i massimali per ragioni di equità e di giustizia fiscale e pur riducendo l'aliquota si può incassare di più ed aumentare gli assegni familiari ed il sussidio di disoccupazione.

Il quadro dei problemi che la politica del bilancio del Ministero del lavoro raggruppa è molto vasto e complesso; io ho cercato di valutare alcuni aspetti, ma alla base sta la necessità di realizzare una diversa ripartizione dei reddito nazionale e della ricchezza che i lavoratori italiani producono.

È possibile che in Italia si continui ad avere una linea di sviluppo basata sull'esportazione dei capitali e della manodopera, a tutto scapito degli investimenti e dei salari e quindi dello sviluppo del mercato interno?

Noi vi proponiamo di cambiare politica, nel campo salariale e dell'occupazione, non solo sotto il profilo sindacale, ma anche sotto l'aspetto politico e sociale. Cambiare politica nel campo delle riforme sociali ed economiche, accogliendo le proposte che vi vengono avanzate da un largo schieramento di forze politiche e da tutte le forze sindacali, aprendo il dialogo, rendendo partecipi i lavoratori delle fabbriche alle formazioni degli indirizzi di politica settoriale ed anche generale del Paese.

Non serve la polizia armata nei conflitti di lavoro, bisogna disarmarla subito, bisogna discutere, incontrarsi con i lavoratori; ha fatto bene il ministro Brodolini ad andare a discutere con i braccianti di Avola e con gli operai dell'Apollon; però non è sufficiente andare a promettere: bisogna, come Governo e come maggioranza in Parlamento, essere coerenti ed operare concretamente, bisogna tenere conto di queste realtà che esistono nei luoghi di lavoro e ad esse adeguare la politica del Governo.

Democrazia significa tener conto di quello che i cittadini dicono, pensano, chiedono, facilitare la condizione per discutere, attraverso il diritto di assemblea. Lo Stato deve promuovere la partecipazione dei cittadini alla conoscenza ed allo studio dei problemi, e da qui la valorizzazione degli istituti rappresentativi, legislativi, associazionistici di ogni ordine e grado.

Concludendo, mi permetto di chiedere al Ministro del lavoro di voler esaminare la possibilità di promuovere due iniziative che si collegano al modo di affrontare il dramma dell'infortunistica che nel nostro Paese, come abbiamo visto, colpisce annualmente un quinto degli addetti.

La prima iniziativa che propongo è quella di indire un convegno nazionale, sotto l'egida dei Ministeri del lavoro e della sanità, sui problemi della prevenzione e della infortunistica e delle malattie professionali, che prenda per base gli atti del Convegno internazionale di ergonomia tenutosi nel settembre del 1968 a Monteporzio Catone sotto l'egida dell'ENPI e dell'Ufficio internazionale del lavoro, invitando a partecipare anche come relatori, oltre agli esperti, tutte le forze politiche, economiche, sindacali e di patronato.

Presidenza del Vice Presidente GATTO

(*Segue* V I G N O L O). La seconda proposta che mi permetto di fare è quella di invitare il Ministero del lavoro ad esaminare la possibilità di promuovere una serie di dibattiti televisivi, a cui partecipino politici, tecnici ed esperti dei diversi settori, sul problema della condizione operaia, poichè ritengo non vi sia ancora consapevolezza adeguata delle realtà esistenti nei luoghi di lavoro e quindi anche su come operare per proporre soluzioni giuste, sia per la difesa della personalità del cittadino, sia sotto il profilo umano e sociale.

Operare in questo senso, cambiare politica, fare corrispondere i provvedimenti alle attese dei lavoratori, dei cittadini, intraprendere iniziative che sensibilizzino l'opinione pubblica e suscitino l'interesse dei protagonisti significa far fare un passo avanti alla democrazia, significa dare prestigio e forza agli organismi rappresentativi, significa in parole povere suscitare l'interesse dei cittadini attorno alle discussioni sui bilanci ed a tutti gli altri problemi che il Parlamento sarà chiamato a discutere. Perchè i cittadini si rendano conto che le cose incominciano a cambiare davvero nel senso che loro chiedono e le sostengono quando eleggono i loro rappresentanti da mandare al Parlamento.

Andare nella direzione che noi indichiamo, nella direzione della soluzione dei problemi che il mondo del lavoro pone con urgenza, significa per il Ministero del lavoro

e per l'intero Governo dare molto più spazio e più attenzione ai problemi urgenti da risolvere; voi del Governo, voi della maggioranza non potete più tentare di eludere i problemi, rinviarli, mediarli: li dovete, li dobbiamo assieme risolvere.

Sul piano legislativo, oltre a completare la riforma del pensionamento, bisogna affrontare e risolvere subito i problemi dell'infortunistica e delle necessarie forme di prevenzione, di un efficace servizio sanitario nazionale che superi il vecchio criterio della mutualità, di un servizio di medicina del lavoro che sia a direzione e controllo pubblico ed operaio e non più al servizio dell'impresa; una organica riforma della scuola, regolamentazione dell'orario di lavoro a 40 ore settimanali, la riforma del collocamento e quella dei codici, il quadro organico dello statuto dei diritti dei lavoratori come tutela della personalità del cittadino nei luoghi di lavoro.

Per ognuno di questi problemi esistono già appositi progetti di legge di parte nostra e anche di altre parti, esistono pronunciamenti del CNEL e dei sindacati. Se il Governo e la maggioranza avranno la volontà politica di rendersi sensibili a queste realtà faremo rapidamente qualcosa di buono; se non la avranno incalzeremo ogni giorno nel Paese e nel Parlamento con la nostra lotta, sostenuti dalla spinta delle masse lavoratrici, per imporre la soluzione di questi problemi urgenti nell'interesse del mondo del lavoro e dell'intero Paese. (*Applausi dalla estrema sinistra. Congratulazioni*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Albani. Ne ha facoltà.

A L B A N I . Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, signor Ministro, dedicherò questo intervento sul bilancio di previsione del Ministero del lavoro alla rapida indicazione di un solo argomento: quello che, usando le numerazioni e le indicazioni delle rubriche in cui il bilancio di spesa si articola, è all'ultimo posto sotto il titolo « orientamento ed addestramento professionale ». È anche l'unica spesa in « conto capitale », o di investimento, nella sezione: « azione e interventi in campo sociale ». Con quella, strettamente collegata, del collocamento della manodopera sono queste tra l'altro le uniche rubriche che vedono una diminuzione complessiva della spesa. Per il collocamento la diminuzione è di 300 milioni alla voce « rimborsi viaggi per il trasporto dei lavoratori e delle loro famiglie con relativo bagaglio, che espatriano o rimpatriano » e di 30 milioni alla voce « scambi di giovani lavoratori all'interno della CEE » per il completamento del programma a suo tempo previsto.

Per l'orientamento e l'addestramento professionale si elimina totalmente il contributo straordinario di 300 milioni, salvo provvedere con nuove norme legislative, al fondo per la gestione speciale riguardante i mutilati e gli invalidi civili, essendo esaurita l'autorizzazione alla spesa di cui all'articolo 12 della legge n. 625 del 6 agosto 1966. Sono in fondo diminuzioni di piccole somme, formalmente giustificate, che complessivamente però riducono ancora gli interventi dello Stato nel campo dell'orientamento, della formazione professionale e dell'avviamento al lavoro, compreso anche il fenomeno di non scarso rilievo delle migrazioni all'interno e all'estero. Nel bilancio del Ministero del lavoro, se si comprende anche la diminuzione da 120 a 100 milioni dei rimborsi all'INPS per i sussidi straordinari corrisposti ai familiari dei lavoratori emigrati all'estero a norma del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato n. 201 del 1946, per il collocamento o l'avviamento al lavoro e per tutto il movimento migratorio all'interno e all'estero, la spesa scende dai 2 miliardi e 514 milioni del 1968 ai 2 miliardi e 204 milioni previsti per il 1969. Ieri mattina in Commissione lavoro in sede deliberante abbiamo approvato all'unanimità, sia pure con alcune riserve di merito da parte nostra, cioè dei Gruppi di sinistra, la legge per la quale erano state presentate proposte da parte dei Gruppi di sinistra e di centro-sinistra, relative alla proroga con opportune modificazioni della legge 12 marzo 1968, n. 233, per l'assistenza sanitaria ai familiari in Italia degli emigrati in Svizzera e ai lavoratori frontalieri che, oltre ai contributi degli interessa-

ti, comporterà una spesa a carico dello Stato per 4 miliardi e 500 milioni all'anno.

Nel complesso però, signor Ministro, sa come qualifico di solito, parlando ai lavoratori, la politica perseguita in tutti questi anni dai vari governi nel campo dell'avviamento al lavoro dei giovani, dei disoccupati, dei sottoccupati e ancora più ampiamente di centinaia di migliaia di lavoratori con le loro famiglie, costretti ad emigrare per cercarsi un lavoro all'interno o all'estero? La politica dell'arrangiarsi. Altro quindi che liberazione e valorizzazione della persona umana, altro che salvaguardia dell'unità familiare nella solidarietà sociale e comunitaria!

Il più grandioso esodo umano che la storia del nostro popolo ricordi, dalle campagne, dalle vallate alpine e appenniniche, dalle zone più povere del Nord e soprattutto del Sud, con una continua fiumana di giovani, uomini e donne, padri e madri, disgregando famiglie e sradicando intere comunità, subendo traumi e sopportando ogni sorta di umiliazioni e di sacrifici materiali e spirituali, è avvenuto in tutti questi anni all'insegna di questa tipica, così antica e tanto italiana parola d'ordine: arrangiatevi!

Il bilancio del Ministero del lavoro ha uno stanziamento complessivo, per questo settore, di poco più di 2 miliardi di lire, cioè il costo di qualche chilometro di autostrada. Questi, signor Ministro e onorevoli colleghi, sono gli elementi reali, quelli che a me interessano maggiormente, al di là di tutte le mistificazioni ideologiche e propagandistiche. E le conclusioni o i giudizi che si possono trarre non hanno certo bisogno di essere ancora ripetuti.

Per l'orientamento e l'addestramento professionale lo stanziamento per il fondo relativo, istituito con la legge n. 264 del 29 aprile 1949 e successive modificazioni, rimane di 20 miliardi di lire. Il collega Ricci, relatore ed estensore del parere della nostra Commissione, ha già fatto presente — come altri del resto in quest'Aula — l'assoluta inadeguatezza di questa vecchia legge che, osserva, « rispondeva sotto ogni aspetto ad esigenze e a tempi assai diversi dagli attuali ». Ma l'annotazione ancora più pertinente e allarmante è offerta dal confronto della misura di questo stanziamento con quello che si doveva prevedere in base agli obiettivi di quella specie di piano quinquennale che nella scorsa legislatura avete fatto approvare dal Parlamento, vantato come qualificante della cosiddetta svolta del centro-sinistra. Vi eravate allora ripromessi di qualificare e riqualificare nel corso dei cinque anni, in strutture extra-scolastiche, un milione e 150 mila giovani, 440 mila disoccupati e 300 mila lavoratori provenienti dal settore agricolo. La spesa complessiva prevista era di 400 miliardi, quindi in media di 80 miliardi all'anno. Continuando invece con i 20 attuali arriveremo in cinque anni ad un investimento, nel settore dell'orientamento, della formazione, della qualificazione e riqualificazione professionale, di 100 miliardi, pari al 25 per cento delle stesse previsioni del vostro piano.

Signor Ministro, anche questo e soprattutto questo per me è il dato preciso e reale che qualifica in un certo modo tutta la vostra politica, anche quella di questo Governo, motivando il mio rifiuto e la mia opposizione: proprio per i princìpi che la ispirano, la logica che la guida e le finalità che persegue, che qui si scoprono concretamente, ripeto, al di là dei funambolismi ideologici.

Teniamo pure presenti le spese per gli investimenti nel più vasto e generale settore della scuola; ma provi un po' a fare il confronto tra queste cifre che si spendono più direttamente per orientare, addestrare e avviare i giovani al lavoro, alla piena espressione della loro persona, alla valorizzazione dei loro talenti, alla formazione o al dignitoso mantenimento della loro famiglia per partecipare alla realizzazione del bene materiale e spirituale dell'intera comunità nazionale, provi a confrontare queste cifre con quelle che lo Stato spende ogni anno per addestrarli invece, se necessario e speriamo soltanto per eventualità di difesa, a combattere, a fare la guerra. Aggiungo poi quanto spende ancora lo Stato per addestrare e mantenere in servizio altri giovani o padri di famiglia per quella che si chiama la « difesa dell'ordine interno », appunto di questo ordine che è negazione di una sostanziale li-

bertà e di un'effettiva partecipazione democratica di tutti i cittadini, proprio perchè fondato sull'ingiustizia di questa realtà.

Onorevole Brodolini, lei ha potuto ancora recentemente, ma è storia antica nel nostro Paese, vedere in faccia e toccare direttamente con mano la natura arrogante e oppressiva di questo ordine, che anche voi contribuite a difendere, durante e subito dopo la sua visita ai braccianti di Avola. Mi consenta allora anche un'altra piccola annotazione. Mi guardo bene dal ridurre questo grande e grave problema ad una questione nominalistica. Eppure, per comprendere anche nelle minime cose quale sia la vera natura di questo Stato che non è certo la « Repubblica democratica fondata sul lavoro », non è lo Stato previsto (ma non realizzato) dalla Costituzione, basta considerare lo stesso titolo della rubrica di bilancio che si usa ancora: « addestramento ». Si tratta di uomini, di donne, di persone umane, ma si avverte sempre tutto lo spirito della caserma, del lavoro e dei lavoratori considerati merce o strumenti di produzione, e il loro addestramento: come per gli animali da soma. Possibile non si riesca ancora a far usare dal Ministero del lavoro almeno il termine di formazione professionale? Al di là però della critica e dell'opposizione, ormai troppo facile, con questo intervento intendo indicare sia pure sommariamente come a mio avviso si dovrebbe impostare e risolvere questo problema complessivo dell'orientamento, della formazione professionale, dell'avviamento al lavoro, compreso quindi il collocamento e lo apprendistato, la qualificazione e riqualificazione lungo il corso dell'attività lavorativa dei lavoratori. Oggi anche in questo settore abbiamo una pluralità una sovrapposizione caotica e una confusione disordinata di norme legislative e disposizioni ministeriali, vecchie e più recenti, di provvidenze, di enti, istituti e iniziative diverse, statali e parastatali, di enti locali, di fondazioni e enti morali, di associazioni professionali, di enti e iniziative confessionali, di aziende pubbliche e private. Il relatore, nell'estensione del parere della nostra Commissione, arriva a contare fino a oltre 40 il numero degli enti che operano nel settore dell'orientamento e della formazione professionale. Ritengo si riferisse a quelli che agiscono a livello nazionale o di rilevante importanza territoriale. C'è poi l'istituto e la pratica dell'apprendistato con i relativi corsi, ci sono poi i corsi e le scuole serali, domenicali e aziendali. Ma prima e contemporaneamente vi è la scuola, elementare e media, dell'obbligo, secondaria e professionale, dei diplomi, delle maturità e infine quella universitaria.

Il problema quindi non è rappresentato, nè si imposta e si risolve solo nell'ambito del Ministero del lavoro, ma soltanto se si stabilisce la naturale e stretta relazione che in questo campo collega la persona, il giovane, con la responsabilità primaria per la sua formazione, sotto tutti i profili, che è prima di tutto della famiglia, aperta e integrata nella società civile, quindi dello Stato, nell'articolazione delle comunità e delle autonomie locali. Ma il collegamento funzionale che, dopo il periodo di istruzione elementare, mentre già si svolge la formazione media di base e soprattutto negli anni successivi si deve stabilire sempre più strettamente, è il rapporto scuola-lavoro.

Se quindi il suo collega alla pubblica istruzione, l'onorevole Sullo, pensasse da una parte di potere a questo punto avviare la riforma della scuola scendendo da quella universitaria a quella media superiore — in qualsiasi modo il Governo intenda operare in questo settore — e lei dal canto suo intendesse magari proporsi come Ministro del lavoro una qualche riforma o riorganizzazione del settore orientamento e formazione professionale, senza stabilire un inscindibile rapporto e una reciproca integrazione tra scuola e lavoro, per tutti i giovani senza esclusioni, compresi quelli che al lavoro e alla professione arriveranno dopo la conclusione degli studi universitari, voi, il Governo e i partiti che rappresentate non imposterete nè risolverete mai in maniera corretta ed adeguata il problema.

Per l'impostazione e la soluzione che intendo indicare — che naturalmente non può nemmeno essere presa in considerazione da questo Governo, con questi partiti che for-

mano la maggioranza, con le attuali alleanze e dipendenze internazionali e, praticamente, in questo sistema economico-sociale — occorrerebbe anche l'impegno del Ministero dell'interno, di quello degli affari esteri e di quello della difesa. In sostanza una diversa volontà politica del Governo deciso a modificare radicalmente e sia pure progressivamente la situazione, la collocazione e le prospettive di sviluppo nella nostra comunità nazionale in un più vasto e solidale impegno con tutti i popoli e i Paesi del mondo.

Eppure il problema, nelle sue radici e nelle sue soluzioni più adeguate, nelle rivolte e nelle contestazioni giovanili, studentesche, di operai e contadini, di impiegati, di tecnici e professionisti, è in gran parte tutto qui. Quella che si definisce la contestazione globale per un radicale superamento dell'attuale sistema — al di là delle manifestazioni più ingenue e delle espressioni più velleitarie — può trovare proprio qui, su questo piano, il suo attacco più completo e realistico, quindi anche più decisivo in prospettiva.

In questi termini e su questo piano il movimento studentesco e le organizzazioni politiche, sindacali, sociali e culturali del movimento operaio e contadini, nelle loro tensioni e avanguardie più avanzate, devono porre il problema complessivo delle loro rivendicazioni e delle loro lotte comuni nella scuola, nelle imprese e in tutta la società: ben oltre quindi i tangenziali contatti tra studenti e operai, molte volte con la pretesa di insegnare gli uni agli altri il diverso mestiere, al di là delle dispute intorno ai diversi ruoli rivoluzionari dei due movimenti, con le pretese detonanti e con tutte le antiche e nuove diffidenze che in tal modo si evocano, rischiando poi di esaurirsi tutti in lotte settoriali e limitate, con il pericolo di essere facilmente strumentalizzati e integrati in operazioni di mera razionalizzazione e formale riforma del sistema.

Proviamo invece a prospettarci un sistema scolastico che, mentre nei suoi primi cinque anni elementari stabilisce e mantiene più stretti e intensi rapporti con le famiglie nei tre o cinque anni della scuola media, senza perdere i contatti familiari, incominci ad aprire sempre più decisamente alla società e quindi al lavoro: incontri, dibattiti, visite, ricerche personali e di gruppo, attività pratiche e lavoro di laboratorio, ma già negli ultimi anni con alcune ore di presenza e di attività in uffici, reparti e aziende opportunamente scelte del settore agricolo, commerciale, artigianale, industriale, dei servizi pubblici e privati.

Primi incontri e prime sperimentazioni, personali e collettive, con la realtà del lavoro, con le organizzazioni dei lavoratori, con le imprese, con gli enti e gli organi pubblici e privati che realizzano e indirizzano complessivamente la politica economica.

Attraverso questi primi incontri ed esperienze fondamentali che incominciano a schiudere di fronte ai giovani la realtà e le prospettive per il loro inserimento, a scoprire le loro vocazioni senza subire le costrizioni proprie delle condizioni sociali, delle pretese familiari e ambientali, si realizzerà anche il primo aprirsi alla società e alla sua organizzazione civile, culturale, giuridica e politica, interna e internazionale, partendo dalla propria comunità locale.

Si può facilmente immaginare, in questo rapporto e con questi collegamenti, come si riscatterebbero anche gli attuali programmi e metodi di insegnamento delle normali materie, di lingua e letteratura italiana e straniera, di storia e geografia, di scienze e matematica.

Ma proviamo anche a pensare di finirla con il servizio militare obbligatorio che, oltre a tutto, fa rinviare o interrompere studi e carriere di lavoro. Prevediamo invece alla fine delle medie (di 3-5 anni) e per tutti, ragazzi e ragazze ormai ai 15-16 anni, un periodo di 6-9 mesi di incontro e convivenza, distinta ma non separata, in attrezzati centri residenziali, nelle più belle zone delle nostre vallate alpine e appenniniche o sulle coste e nelle isole, comunque in prossimità di centri urbani, di comprensori di sviluppo agricolo, artigianale, commerciale e industriale.

Pensiamo a incontri, scambi e convivenze comuni fra giovani di diverse provenienze territoriali e sociali: centri residenziali

per tutti i nostri giovani. Non più le caserme, i CAR, i campi e le manovre militari, se non per contingenti di un'unica guardia nazionale, necessaria per i servizi interni e la difesa esterna. Centri dotati di adeguati servizi sanitari, con medici, igienisti, psicologi, assistenti sociali e anche sacerdoti; con possibilità di esami, di cure e di controlli dello sviluppo psichico e fisico, con guide alla scoperta e alla messa in luce delle potenzialità positive e negative, con un più preciso orientamento scolastico e professionale.

Pensiamo a seminari di studio, di ricerche e di dibattito su problemi religiosi, morali, igienico-sessuali, di scienze umane e sociali, di tecniche e scienze applicate; a palestre, campi e piscine per l'educazione fisica, atletica e sportiva; ad attrezzature per attività artistiche e ricreative.

Pensiamo a incontri con esperti, a visite ed esperienze pratiche più approfondite in tutti i campi, senza timore di confronti, senza costrizioni e discriminazioni, con la più ampia partecipazione organizzativa dei giovani stessi, incominciando a rafforzare il loro spirito critico, l'autodisciplina, la responsabilità della vita associata, lo spirito di tolleranza e di sacrificio della vita comunitaria, l'apertura agli incontri, agli scambi e agli apporti diversi sul piano internazionale.

Dopo questo intermezzo residenziale tutti i giovani, ragazzi e ragazze, con le loro famiglie bene informate, con la collaborazione della società civile attraverso le sue articolazioni locali e regionali, potranno addentrarsi ulteriormente in un sistema ancora più integrato di scuola e lavoro, con prevalenza dello studio teorico o della esperienza pratica nelle aziende, secondo le diverse capacità, esigenze e vocazioni: dalle medie superiori e professionali alle specializzazioni, fino alle università e agli incarichi di ricerca.

Da abolire in ogni caso sono le scuole e i corsi serali o domenicali dopo il normale lavoro. E invece: ore e giornate di studio e di lavoro alternate fino agli ingressi scalati nel pieno dell'attività lavorativa, con possibilità di altri incontri residenziali di aggiornamento o di riqualificazione, con sistemi di sicurezza sociale e, fin dai primi anni, con un salario commisurato ai bisogni e ai primi rendimenti senza più periodi di apprendistato quindi, con qualificazioni progressive bene accertate e documentate, per carriere aperte, senza valore legale di titoli di studio.

Ecco, signor Ministro, sarebbe veramente tutta un'altra società, un sistema radicalmente diverso dove l'uomo, e non la macchina o la proprietà o la produzione o il consumo o il profitto, sarebbe messo al primo posto come fondamento e fine della società.

Si rende conto adesso anche del perchè ho chiamato in causa, con il suo, i Ministeri degli interni, della difesa e degli esteri con le relative alleanze militari e soggezioni economiche internazionali. Tutto questo per soffermarmi o prendendo le mosse da un problema che sembrava tanto limitato e all'ultimo posto, quale quello, per usare ancora la titolazione del bilancio, dell'orientamento e dell'addestramento professionale, che ha uno stanziamento di 20 miliardi all'anno.

Certo, mi rendo conto che in queste condizioni e con questa maggioranza politica pensare, sia pure a grandi linee e per prime approssimazioni, ad una impostazione e soluzione del tipo che le ho indicato può sembrare ed è in effetti quasi un sogno utopistico.

Eppure, mi creda, ho tre figli, uno dei quali già avviato alla fine della scuola media, e la mia più grande aspirazione, per la quale sono anche qui impegnato, è quella di vederli continuare gli studi affiancandosi sempre di più ai loro compagni per dividere assieme ore di scuola ad altre passate in reparti o uffici della Breda, dell'Alfa Romeo, della Pirelli o della Montecatini, in un'azienda agricola o commerciale, in un cantiere o in un laboratorio artigiano. Sono certo, per lunga esperienza, che non imparerebbero soltanto a studiare e a lavorare, ma a diventare uomini e donne aperti ad uno sviluppo integrale, artefici effettivi di una nuova e sempre migliore società.

Concludendo, le devo invece chiedere di farci preparare e avere al più presto almeno una documentata relazione sul come si im-

piegano e con quali risultati concreti quei 20 miliardi; di predisporre anche con la collaborazione di altri Ministeri e in particolare dei comitati regionali per la programmazione economica una completa relazione sulla situazione degli enti e delle più diverse iniziative che operano in questo settore.

Il Parlamento e in particolare le Commissioni del lavoro e della pubblica istruzione, costituendo se necessario anche comitati compositi di lavoro, credo siano disponibili per affrontare almeno un aggiornamento ed una necessaria ricomposizione unitaria di tutto il sistema di orientamento e formazione professionale, di avviamento al lavoro, di qualificazione e riqualificazione, adeguato almeno ai tempi ed alle più evidenti necessità del nostro sviluppo sociale, economico, tecnico e scientifico.

Non credo sia troppo. La ringrazio.

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Pozzar. Ne ha facoltà.

P O Z Z A R . Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, mi sia consentito innanzitutto di muovere un rilievo: la relazione programmatica che accompagna e commenta le note di previsione di spesa del Ministero del lavoro e della previdenza sociale si presenta quest'anno particolarmente deludente sia per la forma piuttosto trascurata, sia per i contenuti praticamente assenti se non nell'arida elencazione delle questioni e dei possibili modi di affrontarle, senza scelta alcuna neppure di prospettiva.

Francamente, pur tenendo conto che il bilancio in discussione venne formato in un periodo di provvisorietà governativa, mi aspettavo qualcosa di più. L'esame del bilancio dei Dicasteri, se ha perduto in questi anni il significato che aveva nei tempi passati, rimane pur sempre un fatto fondamentale del Governo e del Ministero. C'è da augurarsi, quindi, che il futuro stato di previsione offra più stimolanti contributi ad una positiva e caratterizzata discussione in Parlamento. Non manca comunque la materia per il dibattito. Il Ministero del lavoro e della previdenza sociale sovrintende ad un settore, o meglio ad un gruppo di settori vitali per lo sviluppo economico e sociale del Paese: sicurezza sociale, tutela della salute fisica e della dignità civica del lavoratore, formazione professionale e sviluppo dell'occupazione, intervento per mediare, incanalare e spegnere le ragioni e le occasioni dei conflitti sociali. Certo, lo Stato non può limitare la libertà di contrattazione sindacale tra le parti in antagonismo, ma non si può neppure assistere da spettatori disinteressati al prolungarsi e all'aggravarsi delle controversie. È necessario che il Ministero del lavoro sviluppi ulteriormente una politica di interventi attivi e coerenti nei suoi organi centrali, ma anche e soprattutto nei suoi uffici periferici. È necessario che gli ispettorati del lavoro, troppo oberati di pratiche burocratiche e con gli organici insufficienti, esercitino una azione costante di controllo sulla applicazione delle leggi di protezione del lavoro, troppo spesso carente, troppo spesso causa di disagi, di proteste, di sfiducia nella effettiva capacità dello Stato a far rispettare le leggi quando queste riguardano i rapporti sociali.

E si impone una adeguata legislazione di sostegno dell'azione sindacale per fissare l'obbligo di negoziare in buona fede, per colpire le pratiche sleali, il rifiuto di partecipare alla contrattazione collettiva ai livelli previsti per facilitare l'amministrazione del contratto sui luoghi di lavoro, per regolare l'apertura, lo svoglimento e la chiusura dei conflitti sociali. E si potrebbe continuare.

È attorno a questi temi, più che su altri di carattere puramente individuale, che si possono tradurre in una serie di leggi i propositi qui solennemente indicati dal Presidente del Consiglio e ribaditi dal Ministro relativi al cosiddetto statuto dei diritti dei lavoratori.

In questo momento però l'interesse si rivolge alla legislazione di riforma del sistema pensionistico. Sono noti gli antecedenti dell'attuale progetto. Non si può certo affermare che la passata legislatura non abbia legiferato in materia. Due leggi sono state emanate, e tutte e due con pretese di riforma: la 903 del 1965 e la 238 del marzo 1968. Ep-

pure, nonostante questa insolita abbondanza legislativa, il problema della riforma delle pensioni è scoppiato nuovamente nelle mani del Governo e del Parlamento perchè è scoppiato nella realtà sociale. Il senatore Leone nel discorso di presentazione del suo Governo aveva tentato di prospettare il problema semplicemente come necessità di ritocchi « in seguito ai problemi emersi in sede di applicazione della legge 238 del 18 marzo 1968 ». Le cose non stavano proprio così. La necessità di riprendere il problema della riforma delle pensioni per dare ad esse una struttura organica e adeguata nasceva non dalle divergenze o dalle difficoltà di applicazione, ma dal semplice fatto che le riforme si fanno o non si fanno. Le soluzioni provvisorie, le miniriforme, i provvedimenti tampone, le leggi-ponte sono talvolta una dura necessità del momento politico, ma sono sempre, e spesso gravemente, occasioni per un dispendio inutile di energie, tentazioni di rimandare all'infinito, provocazioni di ulteriori disagi, di malcontento, di aggravamento della situazione.

Il gran numero e la grande consistenza dei problemi irrisolti, nell'odierno dinamico sviluppo della società italiana, esigono non la precarietà degli interventi contingenti, ma l'ampio respiro delle riforme organiche di sostanza. Ed è per questo che abbiamo ascoltato con interesse le dichiarazioni del Presidente del Consiglio in merito alle prospettive di riforma delle pensioni, ed abbiamo seguito con altrettanto interesse lo sviluppo delle conversazioni e le relative conclusioni sull'argomento tra Governo e sindacati. Oggi abbiamo un disegno di legge, lo discuteremo, che oltre a comportare un notevole progressivo impegno finanziario, ha il pregio della chiara intenzione di essere organico e di validità non effimera. Mi sia però consentito di esporre sommessamente alcune riserve sullo stato della questione così come giunge al Parlamento, preceduta cioè da accordi siglati tra il Potere esecutivo e i sindacati. Non sarò certo io a sottovalutare l'importanza e il ruolo del sindacato nella vita moderna o a condannare il fatto che il Governo abbia ritenuto di ricercare intese preventive di massima con le organizzazioni rappresentative degli interessi dei lavoratori. Rimane tuttavia preminente il ruolo del Parlamento che non può limitarsi alla funzione di semplice notaio delle intese altrui.

Ora, mi sembra che la piena libertà del Parlamento, anche su questo problema, vada rivendicata non solo in sede teorica, da nessuno posta in discussione, ma anche in sede pratica e questa libertà pratica, a mio parere, non viene certo facilitata dalla forma, dalla modalità, dal tipo di pubblicità data alle doverose consultazioni del Governo con i sindacati. Non è raro il caso, nei contatti con i nostri elettori, di dover con pazienza spiegare che il provvedimento non ha ancora efficacia, che può essere modificato, che spetta al Parlamento discuterlo e approvarlo. E non è la prima volta che il Parlamento in questa materia si trova davanti a un fatto praticamente compiuto e che deve accettare, perchè i tempi stringono, soluzioni non idonee. E non possiamo certo dimenticare che la legge precedente, appunto quella del marzo 1968, legge sbagliata arrivata nel momento sbagliato, ebbe il preventivo avallo delle organizzazioni sindacali. E non contano, o contano poco, i ripensamenti tardivi di una parte di queste.

Perciò il Parlamento dovrà esaminare con la dovuta ampiezza e con la necessaria serenità questa importante riforma, ponendo attenzione non tanto e non solo alle somme stanziate e alla loro ripartizione, ma soprattutto al criterio di valutare la legge in rapporto al discorso generale sulla sicurezza sociale. In altre parole, dovremo domandarci se la riforma proposta si colloca nel quadro di una semplice ipotesi di razionalizzazione nell'ambito di un sistema che denuncia gravemente la sua incapacità di evolversi verso un compiuto sistema di sicurezza sociale. Se così fosse, se solo questo fosse il significato delle intese raggiunte, il Parlamento dovrà apportare le sue correzioni, anche sostanziali, per far sì che la legge sulle pensioni — preoccupazione preminente oggi dell'azione politica e sindacale, ma non l'unica, ce lo auguriamo — costituisca una porta aperta verso una radicale trasformazione del vario-

pinto e scalcagnato sistema assistenziale e previdenziale italiano.

Certo i dubbi e le riserve, che ho ritenuto doveroso avanzare, non avrebbero avuto ragione di sussistere se si fosse pervenuti o se si fosse ipotizzata una radicale trasformazione dell'amministrazione dei fondi per le pensioni, affidando allo Stato la gestione della pensione — base di sicurezza sociale per tutti i cittadini, abbiano o no versato i contributi previdenziali — e ai sindacati la gestione, nell'ambito di leggi quadro, del gettito contributivo correttamente considerato salario differito.

Si è preferito invece percorrere la strada normale, apportando solo modifiche nella composizione dei consigli di amministrazione dell'INPS. Mi permetto fare osservare che, anche sulla base dei risultati da non dimenticare della Commissione senatoriale di inchiesta sull'INPS, altre modifiche si rendono necessarie: tra l'altro l'unificazione della riscossione dei contributi, quale necessaria premessa alla necessaria unificazione degli enti assicuratori.

Il progetto, come è noto, trovasi alla 10ª Commissione del Senato, oggetto di attento esame perchè la fretta e la superficialità non offrano soluzioni che compromettano lo sviluppo di ulteriori passi in avanti.

E non basta, comunque, rivolgere la propria attenzione al solo INPS, essendo necessario operare con criteri analoghi negli altri istituti assicuratori, per evitare squilibri, per tendere alla omogeneità tra gli stessi, non ad ulteriori deleterie diversificazioni.

La vera ed effettiva democratizzazione degli enti di assicurazione obbligatoria — conseguita, com'è ovvio, non solo come inserimento al vertice dei rappresentanti dei lavoratori, ma anche come decentramento, partecipazione e controllo di base — è oggi dunque una meta ancora lontana.

Acquista pertanto risalto, in questa fase, la funzione specificamente democratizzante degli enti di patrocinio. Per felice intuizione del legislatore — la legge è del 1947 — i patronati furono agganciati alle associazioni nazionali dei lavoratori, anche se non sempre tale criterio è stato rigidamente osservato in sede di applicazione esecutiva della legge stessa. Tale circostanza offre in concreto una vasta gamma di occasioni per finalizzare l'assistenza sociale verso traguardi di elevazione, di formazione e responsabilizzazione dei lavoratori. Ci troviamo di fronte ad enti di diritto pubblico (i patronati furono riconosciuti tali anche sulla base di una sentenza della Corte di cassazione) promossi, gestiti, animati dalle organizzazioni dei lavoratori ed inseriti quindi vitalmente in esperienza concreta e nelle prospettive di azione sociale del movimento operaio.

La succitata sentenza della Cassazione così definisce il ruolo degli enti di patrocinio: « Gli istituti di patronato e di assistenza sociale hanno la funzione precipua di integrare e di rendere in pratica più funzionale l'attività degli enti previdenziali, nella delicata fase dell'attuazione concreta della previdenza e dell'assistenza sociale obbligatoria ».

Orbene, dell'esistenza di questi enti di patronato non trovo traccia nella relazione che accompagna lo stato di previsione. Voglio sperare che ciò non significhi misconoscimento della loro insostituibile funzione; e mi auguro anzi che ella, signor Ministro, vorrà attivamente adoperarsi per garantire agli enti stessi possibilità di vita e sviluppo di iniziative nell'ambito dei limiti delle percentuali dovute per legge che, a quanto mi consta, non sono mai stati non dico superati, ma neppure avvicinati. È davvero increscioso dover notare che i difensori dei lavoratori — che svolgono, ripeto, una delicata funzione di pubblica utilità — debbono vivere ed operare nella ristrettezza di attrezzature, di mezzi e di cognizioni, mentre la legge permetterebbe loro di svolgere più decorosamente ed efficacemente il loro compito, mentre gli enti della controparte — tale in questa specifica attività — non difettano certo di strumenti d'azione e di organici adeguatamente protetti.

Chiudo con il rammarico che la ristrettezza del tempo concesso e concessomi non mi consenta di trattare altri argomenti: come quello della formazione professionale, regolato oggi dall'arcaica legge di pura marca assistenziale del 1949; come quello della rego-

lamentazione dell'infortunio *in itinere* della quale il Governo, a suo tempo, ebbe precisa ed impegnativa delega, i cui termini non sono stati rispettati, nè si profilano soluzioni a breve scadenza. Occorrerà, signor Ministro, ripescare la delega scaduta ma sempre valida, tenendo presente che non è giusto restino senza indennizzo quanti l'infortunio durante il viaggio o verso o dal lavoro — e purtroppo si tratta di casi non infrequenti dato lo sviluppo della motorizzazione — ebbero a subire a delega scaduta. Era precisa volontà del legislatore che, almeno a partire dal 1963, gli infortuni *in itinere* dovessero essere considerati tutelati, e l'inadempienza del Potere esecutivo non annulla, a mio parere, i diritti acquisiti in virtù di una legge.

E chiudo davvero con l'augurio 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, all'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 professionale, ma anche soprattutto l'alto compito di rendere concreta, visibile, semplice e perciò efficace, la presenza di uno Stato democratico fondato sul lavoro. (*Applausi dal centro*).

P R E S I D E N T E . Rinvio il seguito della discussione alla seduta pomeridiana.

Il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica oggi, alle ore 16, con l'ordine del giorno già stampato e distribuito.

La seduta è tolta (*ore 13,20*).

Dott. ALBERTO ALBERTI
Direttore generale dell'Ufficio dei resoconti parlamentari