

SENATO DELLA REPUBBLICA

IV LEGISLATURA

745ª SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

MERCOLEDÌ 6 DICEMBRE 1967

(Antimeridiana)

Presidenza del Vice Presidente SECCHIA,
indi del Presidente ZELIOLI LANZINI

INDICE

COMMISSIONI PERMANENTI

Variazioni nella composizione . . . *Pag.* 39923

DISEGNI DI LEGGE

Annunzio di presentazione 39923

Seguito della discussione:

« Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1968 » (2394) e: « Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per il 1966 » (2395):

BITOSI 39923
GRIMALDI 39957
GUARNIERI 39952
PICARDO 39943
ROTTA 39932

Presidenza del Vice Presidente SECCHIA

PRESIDENTE. La seduta è aperta (ore 11).

Si dia lettura del processo verbale.

GENCO, Segretario, dà lettura del processo verbale della seduta antimeridiana del giorno precedente.

PRESIDENTE. Non essendovi osservazioni, il processo verbale è approvato.

Annunzio di variazioni nella composizione di Commissioni permanenti

PRESIDENTE. Comunico che, su designazione del Gruppo democratico cristiano, il senatore Forma entra a far parte della 2ª Commissione permanente, in sostituzione del senatore Sailis; il senatore Sailis entra a far parte della 9ª Commissione permanente, in sostituzione del senatore Forma.

Annunzio di presentazione di disegno di legge

PRESIDENTE. Comunico che è stato presentato il seguente disegno di legge di iniziativa del senatore:

FANELLI. — « Deroga all'articolo 12 del decreto legislativo luogotenenziale 21 agosto 1945, n. 518, per la proposta di concessione della medaglia d'oro al valor militare al comune di Frosinone » (2589).

Seguito della discussione dei disegni di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1968 » (2394) e: « Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per il 1966 » (2395)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione dei disegni di legge: « Bilancio di previsione del-

lo Stato per l'anno finanziario 1968 » e: « Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per il 1966 ».

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 iscritto a parlare il senatore Bitossi. Ne ha facoltà.

BITOSSÌ. Onorevoli colleghi, signor Presidente, onorevole Ministro, nel prendere la parola sul bilancio di previsione del Dicastero del lavoro e della previdenza sociale, vorrei anzitutto rilevare, in contrasto con le affermazioni svolte nella Nota di presentazione del bilancio, che nonostante il miglioramento della situazione economica del Paese le condizioni dei lavoratori italiani si sono andate, in questi ultimi anni, progressivamente aggravando.

Se è vero, infatti, che l'economia italiana manifesta in questo periodo una chiara tendenza verso un certo sviluppo, superando perfino, seppure di poco, le previsioni del piano di programmazione economica, se è vero che l'incremento del reddito nazionale ha superato il 5 per cento e la produzione industriale si è accresciuta di circa il 10 per cento, mentre gli investimenti e le esportazioni sono in sensibile aumento, pur tuttavia la situazione economica manifesta tuttora aspetti fortemente negativi che non ci consentono di prevedere a breve scadenza quella situazione di benessere e prosperità di cui si va parlando da parte di molti uomini politici di Governo nei discorsi della domenica.

La sempre più grave situazione della nostra agricoltura, le condizioni economiche di miseria crescente nel Mezzogiorno e nelle Isole, l'esodo in massa delle popolazioni che ha svuotato le montagne e sta spopolando anche le nostre campagne, l'aggravarsi della disoccupazione e della sottoccupazione, sono tutti elementi, onorevoli col-

legghi, che caratterizzano il permanere, in alcuni settori, di una profonda crisi; crisi della nostra situazione economica, in evidente contrasto con le ottimistiche valutazioni delle cifre e dei dati relativi alla ripresa industriale e all'aumento del reddito. Le trasformazioni tecnologiche del settore industriale e le trasformazioni nella conduzione dei campi stanno, infatti, progressivamente riducendo le occasioni di lavoro, specialmente nel settore agricolo, ma anche, sebbene in misura minore, nel settore industriale e edilizio dell'industria cantieristica, dell'industria estrattiva e in altri minori.

La situazione economica del nostro Paese appare, insomma, onorevoli colleghi, travagliata da una profonda e grave contraddizione: da una parte, la ripresa economica e produttiva, l'incremento del reddito nazionale, delle esportazioni, degli investimenti e soprattutto dei profitti; dall'altra, un peggioramento evidente e pesante delle condizioni economiche e sociali delle forze del lavoro, che di tale ripresa, di tale sviluppo produttivo sono l'elemento determinante.

La dimostrazione di questa profonda contraddizione la si può facilmente ricavare oltre che dai dati statistici ufficiali della disoccupazione — malgrado che questi siano generalmente rilevati per campione, e quindi politicamente ragionati — anche dagli studi fatti in materia. Questo perchè, se è vero che i dati ufficiali hanno rilevato una diminuzione complessiva dell'occupazione in Italia di 423 mila unità nel 1966, è altresì vero che oltre al milione di disoccupati registrati ufficialmente in quell'anno vi sono anche quelli considerati dalla conferenza triangolare della disoccupazione, cioè altri due milioni di disoccupati non registrati ufficialmente.

Leggendo la nota preliminare ultra ottimistica di presentazione al bilancio di previsione del Ministro del lavoro e anche, se volete, la relazione di maggioranza, molto diligente ma unilaterale, del senatore Bettoni, si ha l'impressione che tutto si presenti con prospettive favorevoli e non ci si renda conto della realtà oggi esistente nel mondo del lavoro per quanto concerne le condizioni economiche e sociali dei lavora-

tori italiani. Ci domandiamo se, nel formulare quella nota ottimistica, onorevoli colleghi, coloro che l'hanno formulata vivano in Italia oppure in un altro pianeta. Essi dimostrano di non accorgersi delle agitazioni di carattere sindacale, dei continui scioperi e delle manifestazioni unitarie che si verificano in ogni parte del nostro Paese. Non vi è settore, industriale, agricolo, del commercio, dei servizi pubblici, dei pubblici dipendenti, che non scioperi o si appresti a scioperare per rompere la rigidità e la resistenza negativa padronale. Sembra che coloro che hanno formulato le note ottimistiche non si rendano conto del dramma di molti lavoratori italiani che per l'insicurezza e la limitazione delle retribuzioni, sia nell'agricoltura che nell'industria, sono costretti a una scelta forzata fra la disoccupazione e la miseria in Italia e un penoso lavoro all'estero che consenta di garantire il minimo necessario alle loro famiglie.

Sarete, onorevoli colleghi, certamente a conoscenza che un numero sempre crescente di lavoratori è costretto ad emigrare. Le cifre ufficiali dimostrano che nel 1966 il movimento migratorio verso l'estero ha superato quello degli anni precedenti: dalle 260 mila unità del 1964 il numero degli emigranti è passato a 282.000 unità nel 1965 e a 295.000 nel 1966. Come si vede, quindi, siamo ancora ben lontani dal realizzare quelle rosee prospettive di benessere e di pieno impiego della manodopera previste dal piano Pieraccini. Anzi, stando ai dati sull'occupazione e alla media dei salari, non è errato affermare che si manifestano tendenze del tutto opposte. Ed è indubbio, onorevoli colleghi, che se le condizioni economiche e sociali dei lavoratori sono andate progressivamente peggiorando in questi ultimi tempi, i motivi di tale situazione sono da addebitare alla politica del blocco dei salari. Infatti è la cosiddetta politica dei redditi e la sua intransigente applicazione da parte del Governo di centro-sinistra e da parte dei padroni, tendente ad ottenere il blocco dei salari e delle prestazioni sociali, che ha provocato lunghe lotte unitarie rivendicative per realizzare limitati aumenti salariali. È la vostra politica di blocco dei

salari che ha indebolito il potere d'acquisto dei lavoratori, appesantendo sempre di più il mercato interno. È la vostra politica sui redditi che ha lasciato che i ceti privilegiati e i grossi gruppi finanziari nazionali e internazionali speculassero senza limite, producendo non solo un elevato disagio economico e sociale nella maggioranza del popolo italiano, ma anche, come ho già detto, un forte aggravamento della condizione operaia. E le trasformazioni tecnologiche e scientifiche nell'industria e le trasformazioni nella conduzione delle campagne, realizzate senza rispettare i limiti di sopportabilità fisica e psichica dei lavoratori, hanno completato l'opera negativa, determinando una accentuazione del supersfruttamento e quindi una maggiore usura ed un super affaticamento da cui è derivato l'aumento degli infortuni e delle vecchie malattie professionali ed il manifestarsi di nuove, più gravi e complesse.

Sia ben chiaro, onorevoli colleghi, che noi non riteniamo responsabili di tali danni all'uomo il progresso tecnologico, le macchine più perfezionate e veloci, le attrezzature più efficaci e potenti, le tecniche produttive più moderne che sono il portato della ricerca e del progresso scientifico: al contrario, noi anzi riteniamo che uno sviluppo tecnologico continuo e sempre più avanzato non solo è necessario, ma è proprio la condizione per rendere meno gravoso agli uomini il loro compito di produttori di beni sociali.

Quello che noi condanniamo è l'uso che del progresso tecnologico viene fatto, non per ridurre la fatica dell'uomo, ma per aumentare i profitti, rendendo anzi la fatica ancora maggiore e lo sfruttamento più intenso. Quello che noi condanniamo è un'organizzazione del processo produttivo che, essendo tutta tesa ad aumentare i profitti, logora e distrugge un patrimonio prezioso: l'uomo e le sue capacità produttive.

Per questo, mentre pensiamo che un sempre più rapido sviluppo delle tecniche produttive debba essere in ogni modo incoraggiato, criticiamo il Governo per non avere adeguato la legislazione prevenzionistica alla nuova situazione tecnico-industriale, per ga-

rantire una adeguata difesa della salute dei lavoratori.

Infatti, onorevoli colleghi, nulla è stato fatto per assicurare la protezione dei lavoratori; il progresso tecnico e scientifico è stato visto dal Governo e dai padroni solo in relazione all'aumento della produttività e del profitto padronale. L'uomo è stato considerato puramente e semplicemente una macchina da gettare via quando l'usura la rende inservibile. E se questa è la situazione per quanto riguarda la protezione e la sicurezza del lavoro, non molto migliore è la situazione per quanto riguarda i rimedi alle esigenze provocate da tale stato di cose. Il persistere di un ordinamento previdenziale di tipo assicurativo-privatistico, anziché di tipo pubblico-sociale, l'insufficienza delle prestazioni e l'inadeguatezza delle strutture e delle attrezzature degli enti erogatori, la costosità dell'assistenza e l'arretratezza dei sistemi di erogazione, il disordine amministrativo e funzionale degli istituti assicuratori e la loro inutile molteplicità, sono tutti aspetti negativi del nostro ordinamento previdenziale, che creano disagi e diffusi malcontenti nei lavoratori di tutte le categorie.

Stiamo attraversando, onorevoli colleghi, una grave crisi delle istituzioni e degli enti cui è affidata l'amministrazione e la gestione della previdenza sociale nel nostro Paese. Il sintomo più evidente di tale crisi è la manifesta incapacità di tutti gli enti previdenziali di fare fronte agli obblighi che le leggi attuali pongono in materia di erogazione delle prestazioni a favore dei lavoratori. La gravità del disavanzo finanziario che affligge oggi tali enti, causato da massicce evasioni contributive dei datori di lavoro, da estesi e assurdi esoneri, specie a favore degli agrari, da una pessima gestione e amministrazione dei fondi, da frequenti storni dei contributi previdenziali verso altre attività ed altre gestioni, ha creato negli istituti situazioni di vera e propria paralisi. L'inchiesta senatoriale sull'INPS, sulla quale si è svolto un acceso dibattito qualche settimana fa proprio in quest'Aula del Senato, ha dimostrato quanto sia grave lo stato di disordine funzionale e amministra-

tivo del massimo ente previdenziale del nostro Paese, l'INPS (ente che — è bene saperlo, onorevoli colleghi — controlla oltre 3.000 miliardi l'anno di contributi previdenziali, frutto del lavoro di milioni di lavoratori).

Oltre all'INPS, c'è anche la situazione del disastroso *deficit* finanziario dell'INAM e degli altri numerosi enti di malattia. Essi non sono più in grado di pagare nè medici, nè ospedali, nè farmacisti, in modo che in pochi anni si è creato un disavanzo di circa 480 miliardi, che verrà coperto con un prestito pubblico, come ha deciso recentemente il Governo con un decreto-legge alquanto discutibile.

Ritornero su questo problema nel corso del mio intervento. Ora mi preme rilevare che, stando così le cose, il buon senso farebbe supporre che i Ministeri competenti preposti alla sicurezza e alla salute dei lavoratori abbiano iniziato senza indugio l'opera di modifica e di risanamento degli enti e degli istituti in crisi. Ed invece, malgrado tale gravissima situazione, le esplicite promesse e gli impegni legislativi assunti dal Governo per l'attuazione di misure intese a modificare questo stato di cose, finora nulla è stato fatto.

Siamo, infatti, ancora sulla strada delle buone intenzioni. In questi ultimi anni abbiamo assistito ad una politica dilatoria di continui rinvii, di nomine di nuove commissioni di studio pur di impedire qualsiasi misura concreta che desse inizio ad una seria modifica del nostro sistema previdenziale. Fino ad oggi tutto è stato rinviato a provvedimenti delegati, che poi alla scadenza vengono regolarmente e ripetutamente prorogati.

Le difficoltà di dare inizio a qualcosa di serio e le somme necessarie a tal fine vengono esageratamente dilatate per poter dimostrare l'impossibilità finanziaria di attuare persino i miglioramenti promessi esplicitamente dal Governo e deliberati di massima dal Parlamento.

Il Governo, infatti, è restato ancorato alla vecchia politica dei ritocchi, degli emendamenti, delle legghine miranti solo ad attenuare alcune tra le più acute ingiustizie e spe-

requazioni del nostro ordinamento previdenziale, facendone per giunta pagare le spese ai lavoratori.

Siamo ben lontani, onorevoli colleghi, dall'avvio di una profonda riforma del sistema previdenziale, che dovrebbe gradualmente realizzare anche nel nostro Paese un organico sistema di sicurezza sociale. E non ci si venga a dire che non vi sono le possibilità economiche perchè questo non è assolutamente vero. Prima di dire, onorevoli colleghi, che non vi sono disponibilità finanziarie per affrontare la riforma del nostro sistema previdenziale ed assistenziale, sarebbe necessario che ci dimostraste di avere studiato un piano organico di modifiche, di trasformazioni, di unificazione dell'attuale sistema previdenziale, di aver calcolato la spesa ed i risparmi e che questi ultimi non sono sufficienti per affrontare la riforma. Ci dovrete dire quante centinaia di miliardi, ad esempio, si risparmierebbero di spese generali mediante l'unificazione degli istituti assicuratori, delle loro attrezzature, in un unico servizio sanitario nazionale affidato ai comuni, alle provincie, alle regioni, per il settore delle prestazioni sanitarie e con un unico servizio erogatore delle prestazioni economiche. Ci dovrete dire quanti miliardi si calcola potrebbero essere risparmiati con degli accorgimenti organizzativi in tutti i settori previdenziali e assistenziali; quanti miliardi, con il recupero dei contributi e delle disponibilità immobilizzate oggi nelle gestioni capitalizzate; quanti, con il recupero dei contributi non versati dai datori di lavoro; quanti, con la eliminazione degli esoneri contributivi concessi agli agrari, con la abolizione degli sperperi, degli storni, delle malversazioni del denaro dei lavoratori; quanti miliardi, con il recupero dei fondi previdenziali destinati al finanziamento di aziende a partecipazione statale. E oltre a ciò, onorevoli colleghi, sarebbe opportuno che l'onorevole Bosco ci dicesse se oggi vi sono o no le possibilità finanziarie per dare inizio alla riforma. Desidereremmo sapere dal ministro Bosco quanti miliardi sarebbe possibile risparmiare se si riuscisse ad impedire tutte le speculazioni edilizie, tutti gli investimenti sbagliati o di favore,

tutti i pensionamenti scandalosi, come risulta dalla relazione della Commissione di inchiesta senatoriale. Inoltre, nel settore specifico dell'assistenza malattia, sarebbe opportuno sapere quanti miliardi sarebbe possibile risparmiare affrontando radicalmente il problema dei medicinali, mediante un riordinamento della farmacopea ufficiale che annovera preparati di scarsa efficacia terapeutica e inutili doppioni. È fuori dubbio che nazionalizzando e riorganizzando l'industria farmaceutica oppure nazionalizzando soltanto quei settori dell'industria farmaceutica che fabbricano i prodotti base, vitamine e antibiotici, oppure creando una industria di Stato che eserciti una funzione calmieratrice sui prezzi dei principali farmaci, il costo attuale dell'assistenza farmaceutica si potrebbe ridurre agevolmente almeno del 50 per cento, cioè di oltre 100 miliardi.

Nessuno quindi, onorevoli colleghi, può dire che non vi sarebbero possibilità finanziarie per dare inizio ad una vasta riforma. Se effettivamente si volesse affrontare il problema della unificazione e di una migliore organizzazione dei nostri enti previdenziali attraverso una politica amministrativa e finanziaria oculata ed intelligente; se si riducessero i miliardi di spese inutili e si recuperassero i crediti, reprimendo le evasioni contributive ed eliminando ingiusti e massicci esoneri contributivi; se si facesse ciò, siamo certi di non sbagliare affermando che si potrebbero realizzare subito nel nostro Paese quasi tutti gli obiettivi intermedi del piano Pieraccini.

Occorrerebbe, dunque, dare un'energica scrollata organizzativa ed una ripulita agli aspetti poco chiari e poco puliti del nostro assetto previdenziale ed assistenziale.

Invece di fare questo, invece di usare il bisturi risanatore, da tempo sono state messe in circolazione voci circa un probabile attacco alle posizioni conquistate dai lavoratori nel campo previdenziale.

Qualche tempo fa il Ministro del tesoro, onorevole Colombo, in un suo discorso, ergendosi a difensore dei monopoli farmaceutici, affermò la necessità, per risanare il bilancio dell'INAM, di far pagare i medicinali

ai lavoratori. Oggi si dice — e lo si viene a sapere attraverso le indiscrezioni di qualche giornale legato ai padroni e ad alcuni uomini di Governo — che l'età pensionabile verrebbe elevata a 65 anni per gli uomini ed a 60 per le donne, che la pensione di anzianità verrebbe concessa dopo 40 anni di lavoro e di contribuzioni anziché dopo 35 come attualmente e che verrebbe ripristinata la trattenuta del 33 per cento sulle pensioni dei lavoratori occupati. Se queste indiscrezioni risultassero rispondenti a verità, ritengo ovvio affermare, onorevoli colleghi, che i lavoratori considerano irrinunciabili le conquiste realizzate nel passato e sono pronti a combattere per difenderle e per evitare ogni peggioramento.

Ma, a parte queste voci, effettivamente nulla è dato conoscere sulle intenzioni che animano i nostri governanti per quanto concerne la drammatica situazione dei pensionati della previdenza sociale.

Nonostante gli impegni presi dal Governo di fronte al Parlamento, nonostante le pressioni di tutti i partiti e di tutte le organizzazioni sindacali e le manifestazioni sempre più numerose dei lavoratori e dei pensionati, il ministro Bosco nella nota preliminare al bilancio di previsione non ha ritenuto di dover inserire nell'elenco dei provvedimenti da prendere entro la presente legislatura la riforma dei trattamenti pensionistici. Eppure la legge del 21 luglio 1965, n. 903, presentata a suo tempo come un completo avvio alla riforma del sistema pensionistico, non è stata applicata nelle sue parti più significative ed avanzate. L'istituzione della pensione sociale, reclamizzata come una vera e propria riforma del sistema, si è rivelata niente altro che un espediente macchinoso, escogitato per togliere agli uni e dare agli altri senza alcun aggravio di spesa per lo Stato.

La situazione nel campo della pensione per i lavoratori dipendenti presenta tuttora le stesse pecche di sempre: basso livello medio generale delle pensioni, nessuna commisurazione alle retribuzioni, disparità di trattamento a seconda del sesso e della categoria, trattamenti minimi discriminati e insoddisfacenti per la maggioranza dei pen-

sionati, gestione burocratica disordinata, inefficiente e sempre più fiscale della previdenza, nessun adeguamento periodico delle pensioni al crescente costo della vita.

Nel corso dell'approvazione della legge n. 903, lo stesso Governo, anziché accogliere le nostre proposte che volevano dare avvio immediato alla soluzione positiva di questi gravi problemi, si impegnò comunque a porvi rimedio nel giro di due anni, non opponendosi ai numerosi emendamenti all'articolo 39 della legge stessa, tra i quali in particolare quello riguardante l'impegno di provvedere alla riforma del pensionamento.

I fatti successivi, purtroppo, non hanno corrisposto né alle speranze né agli impegni. Il 25 agosto 1967, data di scadenza della delega, è passato senza che il Governo abbia emanato alcun provvedimento; la spiegazione dei motivi che hanno indotto il Governo di centro-sinistra a seguire il criterio di una politica di carattere assolutistico, non curandosi di quanto il Parlamento aveva deciso con voto unanime, è stata data. Secondo il ministro Bosco, infatti, la riforma del sistema di pensionamento non sarebbe stata possibile perché non la consentirebbero le condizioni finanziarie del Paese, ragione per cui, egli ha affermato, « tale riforma deve essere rinviata a tempo indeterminato ed essa può attuarsi solamente nel quadro della riforma fiscale generale ».

E' ovvio che tale spiegazione non può essere accettata da noi né dai lavoratori e riteniamo di avere il diritto di sapere se tali giustificazioni sono ancora valide. Tale richiesta è stata avanzata anche dalle tre confederazioni sindacali nei confronti dei poteri pubblici, in particolare verso il Ministro del lavoro: con una dichiarazione unanime esse hanno chiesto che per le pensioni venga rispettato l'impegno contenuto nell'articolo 39 della legge n. 903 circa il collegamento tra pensioni, retribuzioni e anzianità di lavoro; per l'assistenza di malattia hanno chiesto il servizio sanitario nazionale per gli enti, la democratizzazione; hanno pure sottolineato l'improrogabile esigenza di migliorare le pensioni in atto, con particolare riguardo a quelle contributive.

Per dimostrare la loro netta condanna della politica ritardatrice attuata fino ad oggi dal Governo di centro-sinistra, le tre confederazioni generali dei lavoratori non soltanto hanno deciso di non partecipare più alla Commissione ove si affrontano tali problemi, ma anche di promuovere una prima manifestazione di sciopero per i lavoratori italiani il 15 dicembre a sostegno della riforma previdenziale e per il miglioramento delle pensioni.

Nel loro documento unitario del 20 novembre scorso non si specifica la misura del miglioramento delle pensioni della previdenza sociale che le organizzazioni sindacali hanno rivendicato con forza. Per quanto riguarda il Partito comunista, invece, esso, rendendosi interprete delle esigenze vitali di milioni di anziani lavoratori e delle loro famiglie, ha presentato alla Camera e al Senato della Repubblica una proposta di legge realistica in tale materia. Tengo anzi a sottolineare, onorevoli colleghi, che si tratta di una proposta realistica e attuale, poiché essa tiene conto pienamente della situazione patrimoniale del fondo adeguamento pensioni e della gestione base dell'assicurazione generale obbligatoria, delle prospettive per l'anno che sta per terminare, nonché degli impegni del Governo di porre a carico dello Stato l'intero onere della pensione sociale di base in ottemperanza alle linee del programma di sviluppo economico quinquennale che dalla stessa relazione che accompagnava la legge n. 903, quando fu presentata al Senato tale relativa proposta, erano state contemplate.

Contro la vergognosa intenzione — alla quale sembra vogliano associarsi anche alcuni compagni socialisti, stando a quanto è stato scritto in un loro quotidiano — di risolvere il problema delle pensioni con un misero aumento concesso magari alla vigilia delle elezioni, il Partito comunista ritiene invece assolutamente urgente discutere al più presto questo grave problema che affligge da tempo milioni di vecchi lavoratori.

Noi riteniamo perciò indispensabile prendere al più presto le seguenti misure iniziali: unificazione ed elevamento degli attuali trattamenti minimi di pensione nella nuova mi-

sura vitale di 25 mila lire mensili a partire dal primo gennaio 1968 e di 30 mila lire mensili all'inizio dell'anno successivo; aumento di tutte le altre pensioni contributive del 25 per cento, scaglionate in due anni; corresponsione della maggiorazione della pensione per i figli ed equiparati e per il coniuge a carico; assunzione a carico dello Stato del finanziamento del fondo sociale anche per le quote contributive attualmente a carico dei lavoratori dipendenti e dei lavoratori autonomi, coltivatori diretti, artigiani e commercianti; aumento del trattamento minimo spettante ai pensionati delle gestioni speciali a 30.000 lire mensili, da raggiungere con aumenti intermedi, a 17 mila e a 22 mila lire mensili, dall'inizio dell'anno prossimo e da quello successivo.

Tali misure, onorevoli colleghi, una volta realizzate potranno effettivamente costituire un reale passo avanti sulla via della riforma del sistema di pensionamento. È proprio a questa riforma che guardano i lavoratori, onorevoli colleghi, ed è per essa che i lavoratori italiani di tutte le categorie sciopereranno il 15 dicembre prossimo. Ma nello specifico campo della Previdenza sociale, oltre al grosso problema della riforma del pensionamento, molte altre non meno importanti sono le misure legislative che possono e debbono fin da ora essere elaborate ed emanate al fine di dare, mediante un riordinamento delle varie prestazioni, l'avvio alla riforma.

Citeremo qui per brevità solo i più importanti di tali provvedimenti: la riscossione unificata dei contributi previdenziali; l'unificazione ai livelli più elevati degli assegni familiari, uniformandone l'ammontare per i tutti i familiari a carico; l'adeguamento del sussidio di disoccupazione al costo della vita, collegandone l'ammontare al salario; la perequazione dei trattamenti previdenziali del settore agricolo con quelli del settore industriale; il riordinamento del sistema di accertamento della mano d'opera in agricoltura, sottraendolo al controllo dei datori di lavoro; il riassorbimento del servizio contributi agricoli unificati da parte dell'INPS, sulla base delle recenti proposte fatte dalla organizzazione sindacale bracciantile.

Ma se nel settore della previdenza sociale, onorevoli colleghi, le prestazioni a cui hanno diritto i lavoratori e i loro familiari sono scarse e male amministrare, per quanto riguarda l'assistenza malattia la situazione non è certo migliore. In tal settore, infatti, la crisi latente da cui è travagliato da tempo il nostro sistema assicurativo si è andata di recente pericolosamente aggravando. Da qualche anno, alle lacune, alle insufficienze, alle assurde disparità di trattamento, che da tempo caratterizzano la nostra assicurazione malattia, si va sovrapponendo una crisi finanziaria sempre più grave dei molteplici enti di malattia; crisi, come ho già detto, che, a causa dell'impossibilità di far fronte al pagamento delle rette ospedaliere, degli onorari dei medici e delle spese farmaceutiche, sta paralizzando tali istituti; mentre i lavoratori sempre più frequentemente vedono minacciato, e in qualche caso compromesso, il loro diritto alla gratuità dell'assistenza sanitaria. Basterà citare ad esempio il caso dei coltivatori diretti di intere regioni i quali da alcuni anni non beneficiano più di un'assistenza medico-generica né diretta né completamente gratuita, così come la legge stabilisce e come la Corte di cassazione ha anche recentemente ribadito.

Di fronte a questa situazione di crisi profonda dell'ordinamento mutualistico di malattia, cosa intende fare il Governo? Cosa propone il Ministro del lavoro, onorevole Bosco? Ancora una volta l'atteggiamento del Governo, e anche quello del Ministro del lavoro, è palesemente contraddittorio: da una parte, con un decreto-legge che addossa alla collettività l'onere di 480 miliardi di debiti contratti dagli enti malattie, il Governo dà la precisa sensazione che si voglia risolvere la crisi attuale della mutualità operando all'interno del sistema assicurativo vigente, rifiutando una sia pur graduale trasformazione; dall'altra, con le dichiarazioni del ministro Mariotti e dell'onorevole Pieraccini, si tende a riconfermare la volontà del Governo di realizzare l'attuazione del servizio sanitario nazionale, e si afferma che le misure di risanamento dei bilanci degli enti mutualistici prese in questi giorni e le altre preannunciate misure di fusione degli enti

omogenei non sarebbero che misure preparatorie all'attuazione del servizio sanitario nazionale.

Ma se la soluzione dei problemi dell'assistenza di malattia non è possibile, così come anche noi pensiamo, se non superando l'attuale sistema assicurativo, non vediamo come si possa andare verso il servizio sanitario nazionale rafforzando e cristallizzando di fatto l'attuale struttura assicurativa. Il Governo deve sciogliere questa profonda contraddizione, questa contraddizione della sua politica in questo settore; deve risolvere tale alternativa. Non può cavarsela, come altre volte, affermando che al servizio sanitario nazionale, alla realizzazione del capitolo 7 del piano Pieraccini si arriva rafforzando l'attuale struttura assicurativa mediante l'erogazione di 480 miliardi e attraverso provvedimenti di fusione degli enti di malattia omogenei, perchè la verità, onorevoli colleghi, sta proprio nel contrario.

Per questi motivi noi riteniamo inaccettabile il decreto legge del 30 ottobre e chiediamo che i 480 miliardi vengano erogati non già agli attuali enti di malattia, ma direttamente agli ospedali, quale concreto avvio all'istituzione del fondo nazionale ospedaliero che deve divenire lo strumento attraverso cui si realizza il trasferimento a carico dello Stato delle spese di ospedalità per tutti i cittadini italiani, delle spese di ammodernamento delle attrezzature ospedaliere e dell'intero onere di costruzione degli ospedali mancanti nel nostro Paese.

Quanto poi alla fusione degli enti di malattia omogenei, ancora non è dato sapere cosa in effetti il Governo intende con tale formula. Infatti alcuni membri del Governo sembrano caldeggiare la soluzione di un nuovo unico ente di malattia, mentre il ministro Bosco sembra volerne mantenere in vita almeno tre. Rimane poi il fatto che l'unificazione degli enti di malattia si presenta come un'operazione oltremodo lunga per le difficoltà di ordine amministrativo e organizzativo. Questo travaglio amministrativo e organizzativo dovrebbe poi, secondo alcuni Ministri, continuare chissà per quanto altro tempo ancora, poichè se si vuole attuare il servizio sanitario nazionale dopo

aver unificato gli enti di malattia o in uno o in tre enti, si dovrebbero nuovamente trasferire i compiti assistenziali agli enti locali come previsto nel capitolo 7 del piano Pieraccini. L'unificazione degli enti di malattia si rivela così come un'inutile operazione dispersiva di energia e di tempo oltrechè dei mezzi finanziari; dispersione che precostituisce una soluzione finale che nulla ha a che vedere con il servizio sanitario nazionale. Essa mira assai pericolosamente alla pura e semplice unificazione degli enti di malattia in uno o più giganteschi carrozoni assistenziali e sembra solo rivolta ad assorbire attraverso lo sbandieramento di misure falsamente riformatrici il profondo malcontento dei lavoratori e di quanti operano nell'ambito della mutualità.

In luogo di queste misure falsamente riformatrici, per predisporre alla realizzazione del servizio sanitario nazionale ciò che occorre e subito unificare ai livelli più elevati sono i trattamenti di malattia, oggi fortemente sperequati da settore a settore nell'ambito stesso dell'INAM. Ma su questa legittima richiesta, cioè sull'unificazione dei trattamenti di malattia, il Ministro del lavoro non ha voluto mai dire niente. Egli tace e il suo silenzio si palesa sempre più come una chiara volontà dilatoria, come una decisione di non toccare nulla in questo campo, continuando ad ignorare che l'indennità di malattia che per alcune categorie, come per esempio i marittimi, è pari al 75 per cento del salario, scende al 50-66 per cento per gli operai dei settori non agricoli, mentre per i braccianti e i salariati agricoli si abbassa a percentuali vergognose che oscillano dal 10 al 35 per cento del salario. Si ignora così il malcontento dei lavoratori agricoli, indubbiamente i più colpiti, il disagio dei pubblici dipendenti costretti, dalle forme di assistenza indiretta sempre più esosa degli enti di malattia, a pagare buona parte delle prestazioni; si ignora la situazione dei lavoratori autonomi, i quali non solo beneficiano di un'assistenza sanitaria notevolmente inferiore e discriminata rispetto a quella degli altri lavoratori, ma sono vittime di ulteriori disparità di trattamento che operano nell'ambito della stessa categoria;

inoltre ad alcuni di essi (gli artigiani e i commercianti) viene negata quella assistenza medica generica che è invece concessa ai coltivatori diretti, seppure non sempre in forma diretta e gratuita.

Se vogliamo quindi sanare queste gravi ingiustizie, unifichiamo ai livelli più elevati gli attuali trattamenti di malattia. Questa sì che sarebbe veramente una riforma intermedia, seppure nella sua parzialità. Eliminando

intanto tutte quelle inique, incomprensibili disparità di trattamento oggi esistenti, ci avvicineremo al servizio sanitario nazionale. La questione è pertanto squisitamente politica; l'assistenza di malattia può essere notevolmente migliorata, la crisi finanziaria superata, le attuali disparità di trattamento possono essere eliminate; si può pervenire gradualmente alla realizzazione di un moderno servizio sanitario nazionale.

Presidenza del Presidente ZELIOLI LANZINI

(Segue B I T O S S I). Occorre però decidersi; vuole il Governo affrontare e avviare a soluzione il problema dell'assistenza malattia, riducendo le spese inutili, facendo pagare agli agrari quello che debbono pagare e incidendo sui superprofitti dei monopoli farmaceutici? Oppure intende ancora una volta rinviare la soluzione, facendo ricadere sui lavoratori il disagio di una assistenza insufficiente e male organizzata, nonchè le maggiori spese di un sistema mutualistico superato e insufficiente? Questo è il dilemma, questa è la scelta politica da compiere. È qui che il Governo di centro-sinistra deve dimostrare da quale parte intende schierarsi: dalla parte dei lavoratori o da quella degli agrari e dei monopoli farmaceutici.

Fino ad ora, a quanto risulta, il Governo sembra volersi schierare dalla parte degli agrari e dei monopoli farmaceutici; ma finchè sarà da quella parte non riuscirà mai a trovare la strada per realizzare nel nostro Paese quel servizio sanitario nazionale di cui si proclama assertore.

Come rappresentante dell'opposizione, onorevoli colleghi e onorevole Ministro, ma più ancora come rappresentante dei lavoratori, nel concludere questo mio discorso sul bilancio del lavoro vorrei puntualizzare le legittime, inderogabili misure che il mondo del lavoro, l'opinione pubblica si attendono dal Parlamento prima che si concluda

l'attuale legislatura. La situazione di gravissimo disagio dei lavoratori, l'aggravarsi delle condizioni operaie della fabbrica e degli agricoli nei campi, sollecitano queste misure senza ulteriori possibilità di rinvio.

Vogliamo augurarci che questa nostra detagliata esposizione dei più importanti ed urgenti problemi previdenziali e assistenziali trovi consenziente anche il Senato della Repubblica. Auspichiamo altresì che il Ministro del lavoro, ponendo fine all'opera ritardatrice finora compiuta dal Governo di centro-sinistra nei riguardi della riforma previdenziale, voglia finalmente chiarire nel discorso che chiuderà la discussione sul bilancio di previsione del suo Dicastero quanto egli e il Governo intendano fare per affrontare e risolvere questi importanti problemi.

Da parte nostra riteniamo opportuno informarvi che nulla, dico nulla, lasceremo di intentato onde giungere ad una soluzione positiva prima della fine di questa legislatura, sia per quanto riguarda un concreto avvio alla riforma previdenziale, sia in merito a tutti quei particolari aspetti della situazione previdenziale e assistenziale che maggiormente interessano e angosciano la classe lavoratrice italiana. (*Vivi applausi dall'estrema sinistra. Congratulazioni.*)

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

ROTTA. Nella nota preliminare al bilancio preventivo 1968 il Ministro ha elencato le finalità politiche che il Governo si propone di perseguire. E lo ha fatto tenendo conto, evidentemente, in termini molto vaghi, del programma economico di sviluppo per il quale recentemente è passata la relativa legge.

Ove si faccia un semplice confronto tra le finalità che si intendono raggiungere e le concrete possibilità del bilancio, risalta evidente la sproporzione tra le une e le altre, sicchè è difficile immaginare come e quando potranno assimilarsi sullo stesso metro.

Non si riesce ad intendere quale significato possano avere gli impegni di un programma di Governo in gigantesche imprese quando sono certamente irrealizzabili senza i corrispondenti stanziamenti.

Il Ministro si propone il conseguimento del pieno impiego delle forze del lavoro, la tutela dell'emigrato, la formazione professionale dei lavoratori, la disciplina legislativa dei rapporti di lavoro, la sicurezza ed igiene del lavoro, la tutela previdenziale del lavoratore, la sicurezza sociale, la cooperazione ed altre cose ancora.

Non è che con questo si voglia accusare il Governo di essere stato troppo avaro negli stanziamenti. Tutt'altro, chè anzi le spese supereranno presumibilmente di molto le entrate, anche se queste sono state cautelativamente contenute, non tanto per misura prudenziale, quanto forse per lasciare al Ministro più ampie possibilità di manovra nella attuazione delle spese.

E questo si può facilmente dedurre dal confronto del bilancio preventivo del 1966 con quello consuntivo dello stesso anno, di cui solo ora si è avuto notizia. In detti bilanci le previsioni definitive sono risultate più del doppio di quelle indicate nel bilancio a suo tempo approvato. Non solo, ma la Corte dei Conti ha avuto da rilevare che l'Amministrazione statale nella ripartizione della disponibilità definitiva tra le varie voci di spesa ha seguito un criterio diverso da quello adottato in sede preventiva. Ciò in altri termini significa sottrarre al Parlamen-

to ogni influenza sulla preventiva determinazione e destinazione della spesa.

Quanto si è verificato per il 1966 si può intravedere che debba verificarsi per il 1968 in relazione al bilancio oggi in discussione. Vi è in questo bilancio 1968 un incremento di spesa, rispetto al 1967, del 12 per cento circa e un incremento di entrate del 21 per cento circa, senza considerare gli 89 milioni e più accantonati negli appositi fondi speciali del Ministero del Tesoro per provvedimenti legislativi in corso che rientrano nella competenza del Ministero del lavoro e della previdenza sociale.

A parte che non è chiaro chi possa disporre di questi fondi ed in quale modo, resta il fatto che le entrate saranno presumibilmente superiori a quelle previste e che esse saranno sottratte al controllo del Parlamento in sede di attribuzione se, come è avvenuto per il passato, continuerà a verificarsi ciò che la Corte dei Conti ha giustamente rilevato per il bilancio consuntivo 1966.

Quanto ho cercato di mettere in rilievo acquista maggiore importanza se si considera che sono oggetto di contributi e di concorso finanziario da parte dello Stato i molti enti previdenziali per i quali vi è notevole tendenza all'aumento delle spese senza che vi siano i corrispondenti mezzi finanziari.

La stessa Corte dei Conti ha rilevato, in sede di controllo del bilancio preventivo 1966, il grave squilibrio economico e patrimoniale derivante dalla estensione del trattamento previdenziale ed assistenziale a nuove categorie di cittadini, e dal miglioramento dei trattamenti vigenti senza che correlativamente siano stati apprestati mediante leggi i mezzi finanziari necessari.

Ora a me pare che questo sistema continui a perseverare, svuotando di qualsiasi contenuto concreto ogni previsione di bilancio sia nei confronti delle entrate e delle spese del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, sia nei confronti degli enti previdenziali su cui il Ministero deve esercitare la vigilanza ed il controllo con interventi di ordine finanziario.

Poichè in sede di discussione di bilancio preventivo (al di là delle cifre che, come ho detto, sono in gran parte svuotate di

ogni reale corrispondenza tra entrate ed uscite) è l'indirizzo politico che ha maggior valore, sarebbe opportuno che il Governo facesse conoscere in maniera precisa, e con una scelta di priorità realizzabili sulla base dei fondi disponibili, quello che intende perseguire e che crede di realizzare nell'arco dell'anno finanziario tra le tante mete che si è impegnato a raggiungere.

E se si vuole dare un contenuto concreto alle previsioni sarebbe preliminarmente necessario sapere come si vogliono modificare le leggi per risanare tante deficienze che oggi sono causa di ingiuste destinazioni e di sperperi, specie nei confronti della assistenza e previdenza sociale.

In questo mio intervento intendo riferirmi principalmente all'assistenza sanitaria di malattia che, a mio parere, è uno dei settori oggi più travagliati.

In questo settore difatti si è giunti ad un grado estremo di confusione. I conflitti tra i diversi operatori sono all'ordine del giorno, per nessuno di essi si è finora trovato una base valida per iniziare una trattativa.

I *deficit* degli enti sono paurosi, le frammentarie leggi che via via sono state emanate sono valse soltanto ad aumentare le spese, mentre il disordine ed il malcontento si sono parallelamente accresciuti. Tutti gli accordi tra gli enti, i medici, gli ospedali, le farmacie si sono dimostrati inidonei ad apportare anche temporaneamente una relativa tranquillità. Ne fanno fede le agitazioni e gli scioperi dei medici e dei farmacisti. le minacce degli enti ospedalieri di passare alla assistenza diretta con la denuncia delle convenzioni.

Gli enti assicurativi non sono più in grado di far fronte agli impegni che il Governo li ha costretti a prendere attraverso leggi e decreti che non hanno tenuto in nessun conto le possibilità finanziarie e che hanno sopravvalutato il volume delle entrate (mentre invece i contributi sono in questi ultimi anni diminuiti per la persistente disoccupazione).

Gli enti assicurativi sono costretti ad operare sotto l'influenza politica che non consente loro di ridimensionare l'assistenza nei

termini giusti dell'equivalenza tra entrate ed uscite.

Il Governo, mentre si è preoccupato demagogicamente di allargare l'assistenza, ha fatto ben poco di concreto per modificare il sistema di erogazione, favorendo in questo modo il disordine nell'amministrazione e gli sperperi.

Si pretende che ai lavoratori sia data una assistenza completa e qualificata, mantenendo ferme le modalità di erogazione che si sono dimostrate inidonee. Le conseguenze di questo atteggiamento del Governo sono gravi, e non solo perché esso ha messo in serie difficoltà i medici, i farmacisti e gli enti ospedalieri, costretti a fare le spese, sia pure temporaneamente, di buona parte dell'assistenza, ma principalmente perché ha contribuito a squalificare sempre più l'assistenza mutualistica.

Manca e continua a mancare ogni interesse morale ed economico tra assistiti ed assistenti, in un clima di perenne conflitto tra enti assicuratori, enti assistenziali e medici; manca e continua a mancare ogni collaborazione tra malati, medici ed ospedali a causa dell'impropria ingerenza degli enti assistenziali nel rapporto fiduciario tra curante e curati; rapporto che è condizione indispensabile per una assistenza qualificata, e che può essere salvato soltanto con la responsabilizzazione diretta e personale degli assistiti e dei medici nella erogazione delle prestazioni.

I 476 miliardi che il Governo si è affrettato a concedere, stretto da indilazionabili esigenze, agli enti mutualistici non possono che essere un pannicello caldo, se il sistema erogativo continuerà ad essere basato sui principi oggi in vigore. E non saranno certo le prospettive di una nazionalizzazione dell'assistenza sanitaria a porre fine alla decadenza qualitativa della medicina assistenziale ed alla corsa verso le spese superflue.

Oggi si fanno ricadere sulla collettività gli errori del Governo e la cattiva amministrazione di un patrimonio che è dei lavoratori, con un decreto-legge che sa di autoritarismo e di ingiustizia sociale; domani sarà la collettività ad assumersi supinamen-

te dei pesanti oneri, senza che con questo si sia migliorata l'assistenza.

Dopo tante incertezze, in questi ultimi mesi siamo venuti a conoscenza del testo del documento elaborato da un gruppo di lavoro della Commissione ministeriale per la riforma sanitaria di base.

Tale testo, che è opera della cosiddetta Commissione ristretta, non pare che sia stato ancora discusso dalla intera Commissione. Comunque esso esprime indubbiamente nelle sue linee direttive l'indirizzo del Governo.

È chiaro che questo indirizzo tende alla nazionalizzazione della assistenza sanitaria, con criteri che sovvertono completamente le attuali istituzioni, mutue e condotta medica comprese.

Non possiamo in linea di massima che concordare sulla necessità di una riforma del sistema assistenziale sanitario, ma avvertiamo i pericoli che può apportare una nazionalizzazione spinta fino al massimo, quale è quella che si profila con il documento sopraindicato.

L'esperienza fatta in altre nazioni, che già hanno realizzato un servizio sanitario nazionale, dovrebbe essere di insegnamento. Ci sembra che il Governo dovrebbe far tesoro di questa esperienza per accorgersi di come in tutti gli Stati ove la medicina di base è stata statalizzata essa ha perduto di efficienza e di qualità, tanto da indurre gli stessi Stati a modifiche più o meno profonde, ovunque dirette ad incentivare la partecipazione degli assistiti e dei medici. Gli è che l'esercizio della medicina ha per fondamento indispensabile ed inderogabile il rapporto diretto fiduciario tra malato e medico, e che là dove questo rapporto si allenta l'assistenza perde inevitabilmente di efficienza.

Non si tratta di fare del conservatorismo, non si tratta di difendere istituzioni che possono essere anche sorpassate; si tratta solo e semplicemente di convincersi che ogni riforma, per avanzata che sia, deve tener conto che la medicina pratica è e resta sempre una medicina individuale prima di diventare collettiva.

Ogni uomo ha il suo male, ha il suo problema personale da risolvere e per questo

giustamente reclama di essere ascoltato in quanto individuo. Se poi i mezzi per risolvere il suo problema possono essere organizzati in modo da poter servire all'individuo singolo ed al contempo a più individui è un'altra questione, ma la medicina assistenziale non deve perdere il suo naturale scopo che è quello di andare incontro al soggetto che ha bisogno di mantenersi sano e, se ammalato, di riacquistare nel modo migliore la sua salute.

Ed è proprio nella medicina di base che questo bisogno è maggiormente avvertito, in quella medicina cioè dove il problema più assillante è quello personale, quello che richiede il maggior sforzo di comprensione per i bisogni dell'individuo.

Il pericolo più grave di una medicina integralmente statalizzata è quello di creare degli « utenti » di un servizio, come la relazione della Commissione chiama gli assistibili, e dei funzionari statali erogatori di prestazioni sulla scorta di determinate norme generali, astratte ed avulse da ogni contenuto umano.

L'articolo 32 della Costituzione assicura la tutela della salute come fondamentale diritto dell'individuo e della collettività e garantisce cure gratuite agli indigenti.

Sono concetti ben definiti che indicano il dovere dello Stato di disporre che ai cittadini siano assicurate le istituzioni necessarie per salvaguardare la loro salute, e che in caso di indigenza siano date anche le cure gratuite.

Da questi concetti al servizio sanitario nazionale, quale è quello propugnato dalla Commissione ministeriale, corre molto spazio. La Costituzione non detta modalità per l'attuazione del disposto, mentre chiaramente distingue i due concetti, quello della tutela della salute, che è concetto sociale a contenuto prevalentemente preventivo, e quello delle cure gratuite per gli indigenti che è concetto prevalentemente assistenziale delimitante l'intervento ad un determinato settore della popolazione.

Come ho già detto, non si può non essere d'accordo sull'opportunità di una riforma, poiché in realtà le istituzioni attuali denunciano molti difetti ed una organizzazione

non più idonea alle esigenze moderne della assistenza sociale per la salvaguardia della salute. Posso aggiungere che non ho nemmeno (almeno personalmente) alcuna prevenzione su una eventuale radicale trasformazione del sistema, ma mi preme far rilevare che i settori dell'assistenza di base — quello previdenziale e quello assistenziale per le cure e la riabilitazione dei malati — corrono per vie diverse anche se debbono essere evidentemente tra loro collegati. Il primo, quello previdenziale, può essere collettivizzato attraverso provvedimenti di interesse comune e può essere realizzato con mezzi che, salvo eccezioni, possono essere generalizzati senza inconvenienti per il singolo. E questo settore, che ha per fine essenziale la tutela della salute dalle insidie della malattia, è di preminente attribuzione diretta dello Stato, in quanto in conformità al precetto costituzionale questo deve garantire il diritto alla salute dell'individuo e della collettività.

Per l'altro settore, quello assistenziale, curativo e riabilitativo, lo Stato è chiamato a predisporre delle istituzioni valide, ma deve nel contempo salvaguardare il prevalente interesse individuale del cittadino a potere disporre con piena coscienza dei suoi atti. Altro è fornire ai cittadini i mezzi idonei per curarsi e per poter recuperare la salute, altro è imporre loro determinati mezzi, in forza di un sistema paternalistico e per questo coercitivo della volontà del singolo.

Per questi motivi mi pare, e ciò in perfetta coerenza con lo spirito dell'articolo 32 della Costituzione, che lo Stato debba assumersi, con maggiore impegno di quanto oggi non faccia e con le necessarie modifiche organizzative, l'onere diretto del finanziamento e dell'erogazione della medicina preventiva, mentre per la medicina curativa e riabilitativa dovrebbe limitarsi a creare le basi normative opportune perché il cittadino possa disporre dei mezzi necessari alle sue esigenze nel rispetto della sua personalità; e non mi si accusi che ciò è troppo poca cosa in medicina preventiva.

Per queste considerazioni di ordine generale è chiaro che non posso condividere la

idea di una statalizzazione massiccia di tutta l'assistenza di base.

Limitando il mio intervento al settore che più particolarmente è carente, a quello cioè della assistenza malattia di base, devo rilevare che tra le forme di intervento sanitario quello medico — ambulatoriale e domiciliare — è il primo, in ordine di importanza, che lo Stato è chiamato a regolamentare e non solo perchè riguarda l'assistenza di cui ogni cittadino ha immediato bisogno, ma anche e soprattutto perchè è determinante per tutte le altre forme di assistenza.

Ora il difetto principale dell'assistenza sanitaria di base sta nel sistema attuale di erogazione. Da decenni si parla di una riforma di tale sistema; ma mi rendo conto delle numerose interferenze derivanti dalla molteplicità degli operatori e degli interessi di vario genere che si sono andati formando e che vengono tenacemente difesi, interferenze ed interessi che hanno ritardato ogni sostanziale riforma.

Che l'attuale regolamentazione legislativa sia ormai superata dai tempi non può essere dubbioso. La legge fondamentale — quella istitutiva dell'INAM risale al 1943 ed è rimasta senza un regolamento — è quasi un ricordo storico. Decreti ministeriali, ma soprattutto disposizioni varie derivanti da accordi tra le categorie interessate, o talvolta anche da circolari dell'ente assicuratore, hanno creato una prassi che non si riesce più a capire se costituisca una normativa realmente valida o un *modus vivendi* che si trascina ormai da un venticinquennio.

Le leggi che si sono poi succedute per le altre gestioni assicurative di categoria, per la loro diversa impostazione e regolamentazione, hanno creato una tale disparità di norme che oggi è indispensabile trovare un filo conduttore comune, un indirizzo valido per tutte le gestioni.

Una grande confusione regna di fatto oggi in materia di assistenza contro le malattie, e tale confusione è causa di sperequazioni ed ingiustizie tra una categoria e l'altra di lavoratori, è causa di un perenne disagio da parte di chi opera nel sistema assistenziale di malattia.

Al disordine legislativo fa riscontro una insanabile sperequazione tra oneri contributivi e costo dell'assistenza; gli oneri contributivi per le categorie di lavoratori subordinati incidono notevolmente sul costo dei salari sia in senso assoluto che in senso relativo, poichè, come è noto, aumentano parallelamente all'aumento dei salari.

Così, malgrado l'alto livello degli oneri contributivi, che sono i più alti tra quelli dei paesi del MEC, il costo dell'assistenza sanitaria continua ad aumentare in misura superiore all'aumento degli oneri; mentre le prestazioni concesse agli assistiti, anche se aumentate di numero, continuano viceversa a peggiorare qualitativamente e ad essere regolamentate in schemi sempre più rigidi (retribuzione a quota capitaria dei medici, elenco medicinali ammessi, ecc.) che tengono in maggior conto le esigenze di bilancio degli enti assistenziali che quelle degli assistiti.

Senza voler entrare nelle cifre particolari, che del resto sono a voi tutti note attraverso i documenti annessi alla tabella n. 15 dello stato di previsione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, si può dire che per i soli enti — grandi e piccoli — che praticano l'assistenza di malattia il *deficit* supererà nel 1968, ad essere ottimisti, i 500 miliardi di lire.

I lavoratori lamentano, a ragione, di non godere di una sufficiente assistenza in caso di malattia, perchè l'indennità di malattia è sensibilmente inferiore al loro guadagno annuale, perchè vengono privati dell'assistenza quando le malattie sono di lunga durata e perciò generalmente più gravi, perchè talora sono assoggettati a lunghe pratiche burocratiche per ottenere determinate prestazioni, perchè sono sottoposti a continui controlli fiscali, perchè sono vincolati per talune prestazioni nella scelta del medico, del laboratorio d'analisi, del luogo di cura, eccetera.

I medici non sono soddisfatti per i numerosi vincoli posti dall'ente al libero esercizio della loro attività professionale, in ordine soprattutto agli ostacoli che tali vincoli pongono all'indispensabile rapporto di fiducia tra medico ed assistito. Non sono

soddisfatti per il sistema con il quale viene erogata l'assistenza; sistema che li costringe ad un lavoro enorme per la massima parte rivolto alla piccola patologia, senza consentire loro una giusta scelta a favore delle malattie più serie e bisognevoli di una maggiore attenzione; sistema che in tal modo squalifica la prestazione medica e porta inevitabilmente a rendere meno efficace e meno pronta l'assistenza generica, con un danno indubbio nei confronti degli assistiti più bisognevoli di cure e dell'esercizio in genere della medicina.

I medici non sono soddisfatti nemmeno del sistema retributivo che, per un verso o per l'altro, li obbliga ad un lavoro indiscriminato e massacrante per poter raggiungere livelli di onorari appena sufficienti; livelli che sono pesantemente falcidiati dalle imposte.

Gli enti assistenziali hanno essi stessi denunciato le deficienze del sistema oggi in vigore. Essi si trovano nell'impossibilità di poter far fronte alle spese gigantesche di talune voci — come ad esempio quella delle medicine — per una assistenza sanitaria che, nel modo come oggi viene erogata, permette di far disperdere ingenti somme in prestazioni di dubbio significato e di valore minimo agli effetti della tutela della salute, mentre potrebbero essere meglio impiegate per proteggere chi è veramente bisognevole.

L'ente gestore, nella assenza di una diversa normativa, oggi non ha altro mezzo per frenare gli abusi se non quello fiscale di controllo (sugli assistiti, sui medici, sugli ospedali, ecc.), con il risultato di creare uno stato di malcontento che coalizza tutti (assistiti, medici e ospedali) contro l'ente gestore e di aumentare le spese di gestione con una pleora di funzionari addetti al controllo, senza per altro riuscire nell'intento di contenere il bilancio nei limiti delle disponibilità.

Pur sapendo che quanto ho detto è perfettamente noto a voi tutti, ho voluto tracciare brevemente il quadro della situazione attuale per mettere a fuoco l'opportunità di una sollecita riforma, che abbia per scopo di riportare sul giusto binario delle esigenze effettive l'organizzazione assistenziale di

malattia e per evitare che si continuino a sperperare delle somme che in gran parte eludono le finalità per le quali debbono essere spese, quelle cioè di una valida protezione della salute dei lavoratori e dei cittadini tutti.

Le cause di questo disordine nel campo dell'assistenza malattia sono facilmente individuabili e possono compendiarsi in poche parole: nell'assenza di una legislazione che regoli il sistema di erogazione in modo che ciascuno degli operatori (assistiti, medici ed enti gestori) possa assumersi la propria responsabilità e possa partecipare coscientemente alla gestione sulla base di una autodisciplina.

L'elargizione gratuita dell'assistenza sanitaria ambulatoriale e domiciliare è un atto di giustizia sociale ed è un dovere da parte dello Stato; ma essa deve essere attuata in modo che l'assistito si renda conto di quello che chiede, che senta in modo tangibile come le richieste di poco o nessun rilievo possono tornare a suo vantaggio, che senta viceversa di poter ottenere una giusta e qualificata assistenza quando effettivamente ha bisogno, che senta in definitiva la responsabilità di una sua partecipazione diretta nella richiesta delle prestazioni e nell'onere relativo.

I rapporti tra assistito e medico devono essere regolati in modo che sia stabilita tra loro una situazione di completa fiducia e di reciproco interesse. L'assistito deve potersi rivolgere liberamente al suo medico di fiducia, ma deve partecipare direttamente alla erogazione dell'onorario dovuto, con modalità che non importino per lui alcun danno finanziario, ma che lo rendano partecipe responsabile della spesa.

Lo stesso deve dirsi per le medicine, al cui acquisto l'assistito deve direttamente partecipare sì da rendersi conto del modo come i contributi che egli direttamente o indirettamente versa per l'assistenza sanitaria vengono utilizzati.

Il medico deve essere nelle condizioni di dover considerare il mutuato come un vero cliente, che si rivolge a lui spinto da un atto di fiducia, e deve rendersi conto che può conservarlo se ricambia con la stessa atten-

zione l'atto di fiducia, nel prestargli la sua opera professionale con la miglior tutela della salute ed anche degli interessi economici del cliente, in ordine non solo alle visite e dalle cure mediche, ma anche alle prescrizioni farmaceutiche.

Per gli enti gestori l'erogazione dell'assistenza sanitaria deve corrispondere ai bisogni degli assistiti e pertanto deve essere elargita il meno possibile paternalisticamente o secondo schemi rigidi, ma con modalità che lasciano ampia possibilità di adattamento alle esigenze delle categorie, sia pure con norme fondamentali uguali per tutte le gestioni.

Questi gli obiettivi fondamentali che si deve a mio parere proporre una riforma dell'assistenza sanitaria di malattia nel suo primo e basilare settore che è quello della assistenza ambulatoriale e domiciliare.

Questi obiettivi scaturiscono non solo dalla nostra esperienza italiana, ma anche dall'esame di quanto è stato fatto e va facendosi nelle altre nazioni.

Nella maggior parte dei Paesi del mondo, in un modo o nell'altro, vige la norma della partecipazione diretta dell'assistito all'erogazione dell'assistenza sanitaria. In alcuni Paesi, come l'Inghilterra, dove si è voluto insistere nel sistema del tutto pagato, i deficit sono paurosi e l'assistenza si è andata squalificando. Se sono vere le notizie pubblicate da qualche giornale inglese, è in elaborazione un progetto di riforma che tende non solo a ripristinare l'obbligo di un contributo personale nelle spese delle medicine, ma anche a modificare il sistema della erogazione delle prestazioni mediche nel senso di una maggiore liberazione della diretta gestione statale.

Nell'Unione Sovietica quello della partecipazione dell'assistito nella spesa farmaceutica relativa alle cure prestate fuori dagli enti ospedalieri è stato un principio dal quale la legislazione non ha mai derogato. Nuovi concetti che tendono a ristabilire il libero esercizio professionale nel senso reale e pratico, non in forma teorica (come è stato fino adesso) sono stati recentemente annunciati. La rivista sovietica « Literatur-naia Gazeta » porta la notizia, a firma dei

medici sovietici Lak e Tvardov, della creazione di luoghi di cura per ammalati cronici con rette e spese mediche a carico dei pazienti. Anche nell'Unione Sovietica, che aveva applicato un rigido sistema di sicurezza sociale, si va facendo pertanto nuovamente strada il principio del rapporto di fiducia e la possibilità di una libera scelta del paziente, come socialmente utili per una migliore tutela della salute.

Se si esaminano i regimi assistenziali dei vari Paesi del mondo, risulta evidente che il sistema di sicurezza sociale per l'assistenza malattia presenta i caratteri di una maggiore rigidità e di uno schematismo statale nelle nazioni meno sviluppate di recente formazione (afro-asiatici) e in quei Paesi dell'Est nei quali vicende storiche più o meno recenti hanno distrutto il benessere economico preesistente e stentano a riacquistarlo. Man mano che le condizioni di vita delle nazioni migliorano si assiste ad una trasformazione dell'assistenza con criteri di maggiore libertà. Ne è esempio la Polonia, nella quale, dopo un lungo periodo di divieto della libera professione medica, oggi questa è ufficialmente riconosciuta ed aiutata da particolari disposizioni tutelative.

Nei Paesi a più alto sviluppo economico e sociale l'assistenza sanitaria obbligatoria, là dove è stata istituita, lascia ampi margini a quella facoltativa ed è comunque gestita con larghi criteri di libertà nella scelta delle modalità di gestione.

Come è noto, nel Canada, nel Sud Africa e negli Stati Uniti d'America (salvo quattro stati: Rhode Island, California, New Jersey, New York) l'assistenza per le malattie è volontaria e liberamente gestita da compagnie private.

In Danimarca è volontaria e gestita sotto il controllo dello Stato.

Negli altri Paesi europei dell'occidente, ad eccezione dell'Inghilterra, l'obbligatorietà dell'assistenza riguarda determinate categorie di lavoratori e precisamente o solo i dipendenti da terzi o questi ed altri lavoratori autonomi economicamente deboli (Austria, Belgio, Finlandia, Francia, Germania, Lussemburgo, Olanda, Portogallo, Spagna, Svizzera per alcuni cantoni, Grecia).

In Svezia, e recentemente anche in Norvegia, vi sono sistemi particolari per i quali l'obbligatorietà della assistenza sanitaria, pur essendo estesa a tutti i cittadini, è finanziata per la maggior parte degli stessi assicurati ed è erogata da casse comunali regionali con criteri che consentono la maggior libertà possibile nella scelta dei medici e dei luoghi di cura, e con modalità burocratiche estremamente semplificate per quanto riguarda gli assistiti.

In Australia vige un sistema nazionalizzato del tutto simile a quello inglese, però l'assistito partecipa largamente alle spese di erogazione.

Tra i Paesi meno sviluppati dell'America del Sud e dell'Africa, vi è, come si è detto, una certa tendenza alla nazionalizzazione dei servizi sanitari per l'assistenza malattia, peraltro in molti soltanto teorica, perchè praticamente irrealizzabile per le scarse disponibilità finanziarie.

In Giappone l'obbligatorietà riguarda i dipendenti da terzi e l'assistenza è finanziata in parti uguali dai lavoratori e dai datori di lavoro; è assicurata dallo Stato l'assistenza minima alla popolazione che non è assicurata presso altri enti.

Quanto alla partecipazione dell'assicurato alle spese di erogazione, l'obbligo di un contributo diretto all'acquisto dei medicinali è sancito con modalità diverse in quasi tutti i Paesi. Tra quelli nei quali vi è una assistenza obbligatoria si ricorda ad esempio: l'Australia, l'Austria, il Belgio, il Brasile, la Danimarca, la Finlandia, la Francia, la Germania, il Giappone, il Lussemburgo, la Norvegia, la Nuova Zelanda, l'Olanda, la Svezia, la Svizzera, l'URSS.

Nei confronti della partecipazione diretta dell'assicurato anche alle prestazioni mediche generiche si citano ad esempio: l'Australia (quota a carico dell'assistito di circa il 38%), il Belgio (rimborso da parte dell'ente limitato al 75%), la Finlandia (rimborso del 60%), la Francia (rimborso fino all'80%), il Giappone (a carico del paziente la prima visita), la Norvegia (rimborso dal 60 al 100% a seconda dei casi), la Svezia (rimborso in torno al 75% entro determinati massimali), la Svizzera (contributo dal 10 al 25% a ca-

rico dell'assistito), la Nuova Zelanda (contributo variabile a carico del mutuato).

La variabilità dei sistemi adottati da diversi Paesi e le modifiche che continuamente vanno apportandosi rendono impossibile fare un quadro comparativo esatto tra le varie nazioni. Non può nemmeno escludersi che dalla data nella quale ho rilevato le informazioni sopraindicate ad oggi si siano verificate delle variazioni.

Sta di fatto che, pur volendosi onestamente ammettere che nessun sistema è perfetto, nei Paesi nei quali vi è una partecipazione diretta dell'assistito alla erogazione dell'assistenza gli sperperi e gli abusi sono minori e l'assistenza, anche se obbligatoria, viene elargita con migliore aderenza alle reali necessità degli assistiti. E ciò dovrebbe essere motivo per far riflettere come il persistere nel sistema italiano « del tutto gratuito a tutti » non solo non potrà mai risolvere il problema dell'efficienza e dell'onerosità dell'assistenza, ma non riflette le condizioni economico-sociali nelle quali si trova il nostro Paese.

Ora, se i difetti della nostra organizzazione assistenziale in tema di assistenza generica e specialistica di malattia (ambulatoriale e domiciliare) stanno soprattutto nell'assenza di ogni partecipazione cosciente degli assistiti alla erogazione delle prestazioni, una riforma deve tendere ad eliminare questi difetti, senza nel contempo apportare dei danni economici agli assistiti.

E che i difetti derivano proprio da questa mancanza di responsabile partecipazione dell'assistito, non è solo una mia convinzione, ma è stato detto, ripetuto e confermato non solo dai singoli studiosi, ma da organi indubbiamente non sospetti di interessi particolari.

Sarebbe troppo lungo rifare la storia dei numerosi convegni, dei pareri dati da commissioni qualificate, dei risultati di inchieste, eccetera. La Corte dei conti, nella sua ultima relazione sulla gestione finanziaria dell'INAM, nel rilevare, tra le cause del deficit, l'alto costo medio delle prestazioni e la frequenza di esse, suggerisce che questa causa potrebbe essere opportunamente di-

sciplinata « se l'istituto disponesse di un opportuno strumento normativo ». Ed è proprio questo strumento normativo che oggi manca.

Lo stesso direttore generale dell'INAM ha recentemente dichiarato come le prestazioni sanitarie ambulatoriali e domiciliari « sono sovente legate soltanto all'ottenimento di prescrizioni farmaceutiche e non sempre sorrette da effettive emergenze diagnostiche e terapeutiche ».

Da tempo la Federazione nazionale degli Ordini dei medici ha denunciato l'essenziale difetto del nostro sistema, indicandolo nella assenza completa di una partecipazione diretta dell'assistito almeno nelle spese farmaceutiche.

Così stando le cose, mi pare che bisogna puntare decisamente verso l'eliminazione del primo grande inconveniente del nostro attuale sistema assistenziale e, abbandonando ogni posizione demagogica precostituita, ridare all'assistito una funzione di soggetto attivo, responsabile egli stesso della erogazione dell'assistenza, evitandogli nel contempo ogni eventuale danno economico.

In questo indirizzo, che a mio avviso è fondamentale, una riforma di tutto il sistema assistenziale contro le malattie dovrebbe essere articolata secondo criteri che, tenendo conto dei difetti dell'attuale sistema e dell'esperienza positiva fatta dagli altri, rendano più aderente alle esigenze della popolazione l'assistenza generico-specialistica contro la malattia e migliorino l'utilizzazione delle disponibilità finanziarie per questo settore.

Un primo obiettivo deve essere quello di rendere obbligatoria l'assistenza ambulatoriale e domiciliare con un uguale criterio, con una normativa unica, uguale per tutte le mutue.

Oggi tale assistenza sanitaria è elargita con criteri differenti secondo l'ente gestore, sicché esistono sperequazioni materiali tra le diverse categorie dei lavoratori, siano essi subordinati o autonomi. Vi sono in Italia, oltre l'INAM che assiste circa 26 milioni di persone, 15 enti nazionali per lavoratori subordinati ed autonomi, 12 mutue nazionali per professionisti ed artisti, oltre ad altre

mutue minori (circa 280 mutue aziendali ed altri enti diversi).

In totale il numero delle istituzioni che si interessano dell'assistenza sociale di malattia sono oggi in Italia all'incirca 311, senza contare le più piccole.

Mi sembra che i lavoratori, a qualunque categoria appartengano, debbano tutti poter godere di una uguale assistenza di fondo attraverso una unica legislazione che assicuri a tutti un identico trattamento per quanto riguarda l'assistenza sanitaria.

Lavoratori autonomi e lavoratori subordinati nei confronti della tutela della loro salute, così come è sancito dalla Costituzione, devono essere considerati alla stessa stregua e devono essere protetti in eguale misura. I lavoratori autonomi hanno un reale interesse ad entrare in una mutua a parità di condizioni e non certo quello di ottenere minori tariffe mediche o ospedaliere che li pongono in una posizione di inferiorità. Pertanto una assicurazione generale contro le malattie deve comprendere per tutti i soggetti all'assicurazione la tutela dei rischi generici relativi a tutti gli stati fisiologici e patologici per i quali è necessaria una assistenza sanitaria, e cioè non solo le malattie ed ogni altra lesione patologica, ma anche quelle condizioni fisiologiche, come la gravidanza, il parto, eccetera, che pur non essendo manifestazioni patologiche richiedono l'intervento assistenziale sanitario.

Dovrebbe essere compreso nell'assicurazione generale anche il rischio per la tubercolosi, oggi di competenza dell'INPS, poichè questa malattia oggi, dal lato diagnostico e terapeutico, non differisce da ogni altra malattia, pur rivestendo dal lato sociale, al pari comunque di altre malattie sociali (diabete, reumatismo articolare, cardiopatie, eccetera), una particolare importanza.

A tutti gli assicurati iscritti all'assicurazione obbligatoria devono essere concesse le diverse forme di assistenza sanitaria, però con modalità che assicurino il godimento completamente gratuito per le prestazioni di maggior rilevanza ed il godimento attraverso la partecipazione personale alle spese, nei modi che dirò fra poco, per le prestazioni di minor rilevanza per le quali

la richiesta è particolarmente influenzata da una scelta personale.

Più precisamente, mentre l'assistenza ospedaliera, quella ostetrica e quella sanitaria specialistica devono essere a totale carico dell'ente assicuratore, quella sanitaria generica domiciliare e ambulatoriale, quella farmaceutica e quella integrativa devono essere concesse attraverso la parziale partecipazione economica diretta dell'assistito.

Allo scopo di evitare che l'assicurato, per questa partecipazione diretta, abbia a subire un danno economico, una parte dei contributi versati per l'assicurazione contro le malattie, preventivamente prestabilita, dovrà essere destinata dall'ente gestore agli assicurati stessi, i quali la riceveranno sotto forma di buoni valevoli per usufruire della assistenza generica e farmaceutica. Ogni buono avrà un determinato valore e costituirà la parte che l'assicurato dovrà pagare per ottenere la prestazione medica o quella farmaceutica. Se i buoni non saranno impiegati, l'assicurato potrà cambiarli ogni anno con altri e, nell'ipotesi che esca dall'assicurazione, potrà averli accreditati a suo conto con modalità che saranno regolamentate e potrà servirsene per migliore il pensionamento.

Se l'assicurato avrà esaurito i buoni prima della fine dell'anno potrà acquistarne degli altri a sue spese. Nel caso di comprovate disagiate condizioni economiche potranno essere concessi dei buoni supplementari gratuiti attraverso un fondo speciale di solidarietà, il cui onere dovrà pesare, solo allora potrà pesare, sulla collettività.

Regolamentata in questo modo l'assistenza generica e farmaceutica, si opererebbe un vero autocontrollo sulle forme assistenziali che costituiscono oggi la fonte principale di sperperi e di abusi e la causa prima dei deficit denunciati dagli enti assicuratori.

Gli assistiti difatti avranno la sensazione precisa della loro contribuzione alla spesa, senza per altro riceverne un danno, se la richiesta sarà contenuta nei limiti delle reali esigenze, e potranno essi stessi un freno alle richieste sapendo che i buoni non spesi costituiscono un bene di loro esclusiva proprietà.

Le super-prescrizioni farmaceutiche automaticamente cesseranno, poiché per l'assicurato importano una spesa e per il medico potrebbero significare la perdita del cliente.

L'abuso delle visite mediche ovviamente cesserebbe per gli stessi motivi; ed anche l'ipotesi di un deprecabile accordo tra medico ed assistito a danno dell'ente diventerebbe assurda, risolvendosi in un danno certo per l'assicurato.

Anche il ricorso da parte del medico alla ospedalizzazione, oggi fortemente incentivata dal sistema retributivo a quota capitaria del medico curante, verrebbe a subire un freno notevole dal naturale desiderio del medico generico di tenersi in cura l'assistito per quelle malattie che possono essere diagnosticate e curate ambulatoriamente.

Ma quel che più conta è il miglioramento della qualità della prestazione che con la partecipazione economica dell'assistito verrebbe a raggiungersi.

Oggi la incontrollata richiesta di prestazioni da parte degli assistiti affolla gli ambulatori; ed i medici non hanno alcuna possibilità, nè alcun incentivo, per ridurre le richieste. Le visite mediche sono ridotte spesso ad una espressione simbolica, al tempo necessario per riempire i vari moduli e per scrivere una ricetta. E se questo modo di controllare la salute può andar bene per chi si rivolge ai medici senza un reale bisogno, non va certamente per chi è veramente ammalato.

La valvola di sicurezza del ricovero ospedaliero è l'unica che può salvare il medico da una insufficiente ed impossibile osservazione del paziente, ma essa aggrava l'onere dell'assistenza, senza qualificare la prestazione medica. Solo una selezione automatica, incentivata dall'interesse reciproco a mantenere il naturale rapporto di fiducia tra medico e malato, può sanare questo grave inconveniente; e l'unico mezzo possibile è quello di responsabilizzare l'assistito, facendolo partecipe alle spese.

Quanto alla assistenza integrativa (cure termali, protesi, eccetera), essa, come del resto avviene in gran parte oggi, dovrebbe essere a rimborso parziale delle spese sostenute dall'assistito, rimborso che dovrebbe

essere quantitativamente disposto per anno finanziario, secondo le disponibilità finanziarie degli enti gestori.

Queste, nelle sue linee generali, dovrebbero essere, a mio parere, le direttive per una riforma dell'assicurazione contro le malattie.

Sono elementi indispensabili per l'attuazione di una riforma di questo genere:

— la libera scelta, da parte degli assistiti del medico (fra tutti quelli che aderiscono al servizio), del luogo di cura, della farmacia;

— l'unificazione degli onorari medici, che devono essere uguali per tutti gli assistiti (a qualunque mutua essi appartengano) e concordati, a seconda del tipo di prestazione, attraverso convenzioni liberamente trattate tra le rappresentanze mediche e quelle degli enti gestori;

— la vigilanza sui prezzi dei medicinali, la cui determinazione dovrebbe essere affidata ad una particolare commissione rappresentativa degli enti interessati;

— la regolamentazione delle modalità per la determinazione delle rette ospedaliere e dei compensi per medici ospedalieri, perchè per le une e per gli altri siano applicati criteri uniformi per tutte le mutue.

L'unificazione della normativa nei confronti di tutti i regimi assistenziali, rende superflua la questione dell'unicità o della molteplicità degli enti gestori.

Ove tutti gli enti gestori fossero per legge obbligati a seguire le stesse norme, la conservazione di una autonomia amministrativa ai diversi regimi, secondo la categoria professionale dei lavoratori (subordinati ed autonomi), sarebbe certamente di stimolo a meglio operare.

Difatti vi sono tre condizioni essenziali per poter ottenere la migliore utilizzazione dei mezzi finanziari disponibili, ed esse sono: la partecipazione degli assistiti alla amministrazione dei fondi; la formazione di organismi assistenziali uniformi che raggruppino gli assistiti con esigenze il più possibile simili; il decentramento amministrativo su base provinciale.

In questo intento si ritiene che il modo più idoneo per garantire una solida gestione dell'assistenza sanitaria sia quello di affidarla ad organismi provinciali, « mutue », che raggruppino in un numero sufficiente (almeno 50.000 iscritti) lavoratori appartenenti alla stessa categoria professionale od a categorie simili (ad esempio lavoratori subordinati da una parte, lavoratori autonomi dall'altra) e, ove è possibile, lavoratori appartenenti alla stessa azienda.

I consigli di amministrazione di queste mutue provinciali devono essere costituiti in misura paritetica da rappresentanti dei lavoratori e dei datori di lavoro per le mutue relative ai lavoratori subordinati, ed interamente dai rappresentanti dei lavoratori per quelle relative ai lavoratori autonomi, con la presenza di esperti in rappresentanza del Ministero competente e dell'Ordine dei medici.

Il controllo tecnico ed amministrativo sarebbe esercitato da una commissione provinciale presieduta dal medico provinciale e composta dai rappresentanti degli organismi interessati alla assistenza.

Una organizzazione decentrata offre anche la possibilità di eventuali integrazioni all'assistenza sanitaria obbligatoria mediante prestazioni facoltative che, con opportune cautele, possono essere concesse con il contributo dei datori di lavoro o dei lavoratori stessi, in conformità alle esigenze particolari delle categorie di assistiti appartenenti ad una data mutua.

Le mutue dovrebbero occuparsi esclusivamente dell'assistenza sanitaria di malattia e dovrebbero essere sgravate della gestione finanziaria relativa all'indennità di malattia. Anche questo è un principio che a me pare valido onde evitare le dannose interferenze tra funzione amministrativa e tecnica delle gestioni; interferenze che oggi appesantiscono burocraticamente le gestioni mutualistiche e ne aumentano le spese di conduzione.

Poichè l'indennità di malattia spetta soltanto ai lavoratori subordinati, sembra logico che questa sia direttamente corrisposta dai datori di lavoro, con le modalità disposte dalla legge.

Del resto ciò già avviene per gli impiegati, e pertanto si tratterebbe di estendere il sistema a tutti i lavoratori rendendolo uguale sia per gli impiegati che per i salariati.

Ho voluto tracciare sommariamente le linee direttive che dovrebbero, a mio parere, indicare la via per una riforma dell'assistenza sanitaria di malattia. Esse derivano dalla comune osservazione dei difetti che oggi rendono, nel nostro Paese, scarsamente efficiente ed enormemente onerosa l'assistenza di malattia e dalla urgente necessità di porre dei rimedi validi.

E' questo un indirizzo politico che, in sede di discussione di bilancio, mi sembra doveroso portare alla attenzione del Governo e del Paese.

Ancora recentemente il ministro Colombo, parlando a proposito della vertenza dei medici ospedalieri, ha detto testualmente: « Occorre cominciare a distinguere tra assistenza di minimo rilievo, che i singoli possono affrontare da sé o contribuirvi (soprattutto nel settore farmaceutico), ed assistenza che, per la sua onerosità, deve necessariamente essere affrontata dal servizio pubblico ».

Ora, non esiste altro mezzo valido per frenare l'incremento delle uscite per le prestazioni mediche e nello stesso tempo per riquificarlo, se non quello di chiamare l'assistito a partecipare direttamente alla spesa per le visite e per le medicine. Ed il modo che qui suggerisco, quello cioè di assegnare agli stessi assistiti una parte dei contributi, per sostenere l'onere delle prestazioni mediche e farmaceutiche, riesce ad evitare dei sacrifici finanziari agli assistiti ed a stimolarli ad una responsabilizzazione personale, ad un effettivo autocontrollo tra bisogni reali e bisogni superflui.

Bisogna tener presente che le riforme anche accuratamente elaborate dal punto di vista economico finanziario, sono destinate a diventare inefficienti se non tengono conto delle esigenze umane degli assistiti e dei medici che, nella assistenza sociale di malattia, sono i veri protagonisti.

L'imposizione di una assistenza medica rigidamente gestita dallo Stato e regolata da prevalenti criteri demagogici non può che portare alla sfiducia da parte degli assi-

stiti e ad un decadimento del livello medio delle prestazioni.

Il valore umano nella prestazione sanitaria è esesiniale ed esso deve essere conservato attraverso la responsabilizzazione di tutti gli operatori, attraverso la più ampia libertà possibile dei rapporti tra assistiti e medici, attraverso gestioni che, in una normativa unica idonea ad assicurare giustizia ed uguaglianza di trattamento, possa adattarsi alle esigenze effettive dei lavoratori. (*Applausi dal centro-destra. Congratulazioni*).

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

PICARDO. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, la seduta di stamattina ci ha dato l'occasione propizia di avere fra di noi l'onorevole ministro Rubinacci, persona simpatica e che io stimo profondamente, e di avere adesso anche l'onorevole ministro Bosco di cui reclamavo molto correttamente e con simpatia la presenza, per quanto l'arrivo fosse stato già preannunziato dall'onorevole Sottosegretario.

BOSCO, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. La ringrazio. Ma anche l'onorevole Rubinacci è stato valorosissimo Ministro del lavoro.

PICARDO. Stavo per ricordarlo. Ma come apprezziamo molto la presenza dello onorevole Rubinacci, così, per il senso di responsabilità che ella dimostra nel dirigere il suo Dicastero, consideriamo la sua presenza indubbiamente preziosa, signor Ministro, anche perchè volevamo far sentire a lei il nostro pensiero e porle degli interrogativi sollecitando quindi la sua cortesia affinché, anche se talvolta le nostre interrogazioni e interpellanze non hanno avuto la fortuna di una risposta, almeno durante questo dibattito noi si possa ascoltare una risposta su qualche cosa che ci sta a cuore.

Il bilancio del Ministero del lavoro, con le sue luci e con le sue ombre, dovrebbe esprimere l'indirizzo di un Governo che ha voluto definirsi sociale e che dovrebbe operare nel solco di una Costituzione che ha dato

ampio posto ad una cospicua serie di norme di portata sociale. Tuttavia la posizione che il lavoro ha in questa Repubblica italiana non ci consente di dire che esso occupi quel ruolo primario che gli compete in uno Stato che si proclama fondato sul lavoro; al contrario, ci pare che esso sia confinato in un ruolo di comparsa nella vita economica e politica italiana. Mi propongo quindi di sottolineare alcune posizioni di fondo della nostra parte politica sui più vitali problemi del lavoro per fornire all'Assemblea quelle indicazioni di spesa che a noi appaiono necessarie. Noi riteniamo che la politica del Governo di centro-sinistra abbia finito con lo strumentalizzare il problema del lavoro per interessi politici, creando così fattori socio-economici tali da compromettere l'assorbimento della manodopera disoccupata e la permanenza nel lavoro dei lavoratori occupati. Il sistema delle nazionalizzazioni non ha dato certo nè maggiore benessere ai lavoratori nè condizioni migliori agli utenti dei servizi nazionalizzati, ma ha avuto conseguenze negative in quanto ha causato la sfiducia degli operatori economici, ha scoraggiato gli investimenti produttivi e sospinto velocemente i disinvestimenti. Tutti sappiamo che in Italia esiste una crisi economica e sociale in atto, di cui i lavoratori sono i soggetti pazienti, nonostante che gli organi del Ministero del bilancio, non sempre in armonia con i dati forniti dal Ministero del lavoro, tentino di dimostrare che la disoccupazione è in regresso.

In realtà, la politica del Governo di centro-sinistra per quanto riguarda il lavoro, si risolve in una elusione del precetto costituzionale che sancisce il lavoro e, subito di seguito, nell'articolo 4, il dovere del lavoro, quasi a sottolineare la natura di doverosa socialità dell'uomo.

Oggi poi i lavoratori vengono insistentemente presentati come colpevoli dell'attuale dissesto economico, in quanto, secondo la propaganda cara al Governo, essi, richiedendo l'aumento del salario, si rendono colpevoli del conseguente aumento di produzione e quindi rendono più difficile la competitività sul piano internazionale. Si dimentica però che l'aumento delle retribuzioni rap-

presenta, in condizioni normali di sviluppo, una fisiologica conseguenza dell'aumento del reddito che risulta così più equamente distribuito.

La causa vera della crisi è invece, come noi abbiamo più volte denunciato, nel clima di sfiducia determinato dalla politica attuale del Governo che ha prodotto le sue nefaste conseguenze, arrestando il moto ascendente dell'economia, riducendo gli investimenti ed arrestando quindi quello sviluppo produttivo che avrebbe causato il miglioramento della nostra economia, attraverso perfezionamenti tecnici che consentissero una riduzione dei costi di produzione per bilanciare l'aumento del costo del lavoro.

L'insufficienza della politica del lavoro svolta in Italia in questo periodo risulta, però, ancora più evidente quando per fronteggiare le conseguenze della crisi, anziché agire sugli altri fattori della produzione, il Governo manovra il solo fattore lavoro, mirando a ridurre il costo ed ostacolando, quindi, quella dinamica dei salari che è nella fisiologia del lavoro come fatto economico. Ciò si desume dall'ostilità al rinnovo dei contratti di lavoro nei settori privati e parapubblici e dall'attacco all'unico sistema di garanzia del potere d'acquisto dei salari: la scala mobile. Ma è ancora più grave che il Governo eserciti questa azione di soffocamento delle esigenze di vita nei confronti dei suoi dipendenti e dei dipendenti delle aziende di stato, degli enti locali e degli enti parastatali. Costoro si vedono negata in pratica quella vita dignitosa e libera che l'articolo 36 della Costituzione vuole garantire, mentre all'orizzonte si profila un dispendio di migliaia di miliardi per la creazione di enti socialmente inutili. Basterebbe, invece, che il Governo accettasse integralmente il principio della scala mobile per i propri dipendenti per mantenere il potere d'acquisto dei salari di fronte alla robusta svalutazione della moneta che tutti constatiamo giorno per giorno.

Ma lo Stato lascia molto a desiderare anche sull'applicazione di importanti principi legislativi in materia di lavoro e di diritto amministrativo. È noto che nella pubblica amministrazione esiste tuttora l'avventiziato quasi a vita e l'inosservanza della legge nu-

mero 230 del 18 maggio 1962, sui contratti a termine, che ha abrogato l'articolo 3097 del codice civile. Cito per tutti il caso del personale assunto con contratto biennale nell'ufficio informazioni della Presidenza del Consiglio.

Tuttavia si sente spesso esaltare, almeno nei discorsi ufficiali, lo Stato imprenditore come l'unica soluzione dei problemi del lavoro, in quanto esso avrebbe un potere primario nell'attività produttiva in concorrenza con l'iniziativa privata. Non saremo certamente noi a negare allo Stato una funzione di rottura e di stimolo nei settori produttivi e nelle zone depresse dove il privato, per un complesso ordine di motivi, non potrebbe investire. Ma respingiamo l'assunto che lo Stato, in chiave di statalismo marxista, si possa sostituire all'iniziativa privata ove questa operi con successo anche sotto il profilo sociale.

D'altro canto, il concetto di Stato imprenditore va considerato anche sotto il profilo della sua potenzialità occupazionale, ossia dell'assorbimento della mano d'opera che è veramente cosa di poco rilievo in confronto alla massa di lavoratori.

La nostra opposizione alle soluzioni proposte dal centro-sinistra per i problemi della economia e del lavoro non è sterile, ma ha invece un valore costruttivo e contiene indicazioni utili alla risoluzione dei problemi più urgenti.

Vi sono, ad esempio, alcuni problemi che affondano le loro radici nell'ordinamento giuridico costituzionale dello Stato e vanno affrontati e risolti senza indugio per alleviare ai lavoratori conseguenze dannose derivanti dalla mancata soluzione di essi. Primo tra tutti il problema dell'applicazione dell'articolo 39 della Costituzione che da vent'anni resta inattuato.

Il sindacato in Italia si trova ancora oggi nelle condizioni di associazione di fatto, cioè privatistico, ed è fuori dall'ordinamento dello Stato, sicché il riconoscimento della personalità giuridica dei sindacati e dell'efficacia *erga omnes* dei contratti collettivi resta il più angoscioso dei problemi che travagliano i lavoratori italiani, per risolvere il quale non sono bastate 4 legislature.

I progetti di legge presentati dalla nostra parte politica, nonostante il parere favorevole del CNEL, sono rimasti ancora lettera morta, mentre da parte di alcuni esponenti sindacali della maggioranza si tenta la revisione, se non la totale soppressione, di quell'articolo; nè si dà un avvio concreto allo studio di tutte le varie implicazioni del problema.

La cosa che più sorprende in tutto ciò è che il Governo non si sia reso conto della necessità di far partecipare le rappresentanze sindacali delle forze del lavoro alle grandi decisioni politiche e che, soprattutto, non si sia accorto dell'importanza di tali forze in uno Stato programmatore, in quanto esse sono protagoniste di un assetto economico che mira ad una equa distribuzione del reddito alla cui formazione contribuiscono principalmente le forze del lavoro. Questa minorazione dell'organismo sindacale ha fatto sì che esso sia rimasto un elemento puramente teorico della programmazione.

Gli inviti a partecipare ai vari incontri, alle conferenze triangolari sono manifestazioni di cortesia verso le associazioni sindacali e non il riconoscimento di un loro diritto, sicchè tutto si risolve in una consultazione discrezionale, senza effetti vincolanti. Si potrebbe piuttosto osservare che l'entrata dei socialisti al Governo ha smorzato gli attacchi dei dirigenti della CGIL i quali, ieri entusiasti sostenitori dell'applicazione dell'articolo 39, oggi presentano proposte di statuti per i diritti fondamentali dei lavoratori con i quali si tenta un aggiramento della posizione costituzionale, mentre basterebbe applicare fedelmente le norme costituzionali in materia di lavoro per garantire i diritti fondamentali dei lavoratori.

Intanto i lavoratori, con le loro precarie rappresentanze, restano esposti come contraenti più deboli, alle vicende contrattuali, alcune delle quali (come il rifiuto di unificare le trattative, il rifiuto di accettare le proposte dei lavoratori) stanno a dimostrare lo scarso peso politico dei lavoratori nella nostra Repubblica.

Invece, se l'articolo 39 fosse attuato, le organizzazioni sindacali potrebbero, attraverso le rappresentanze unitarie, intervenire

nella vita dello Stato con una dignità ben diversa e ben diverso valore avrebbero le contrattazioni. Il Governo deve essere esplicito e chiaro su questo problema; non ricorra a soluzioni equivoche come quella della legge 641 che non significava volontà di regolare i rapporti privati di lavoro, nè volontà di revisionare la Costituzione, ma era soltanto il tentativo di rendere permanente uno strumento che doveva essere transitorio; il Governo non tenti di giustificare la mancata attuazione dell'articolo 39 con difficoltà di ordine tecnico e giuridico, perchè esistono proposte concrete avanzate dal CNEL fin dal 1960 per la soluzione di due problemi controversi: il riconoscimento giuridico dei sindacati e la regolamentazione del diritto di sciopero, onde evitare sanzioni di ordine disciplinare o penale cui i pubblici dipendenti possono essere esposti ancora oggi.

Anche queste proposte del CNEL sono rimaste accantonate, mentre nella materia resta il più dannoso disordine.

Secondo grave problema dei lavoratori è quello della sicurezza sociale mediante la riforma previdenziale.

È evidente che la norma dell'articolo 38, considerando distintamente i cittadini e i lavoratori, garantisce per questi ultimi una maggiore protezione nello spirito degli articoli 1 - 3 - 4 della Costituzione: infatti, mentre si riconosce che i lavoratori hanno diritto che siano preveduti e assicurati i mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in caso di infortunio, malattia, invalidità e vecchiaia, disoccupazione involontaria, si garantiscono a tutti i cittadini inabili al lavoro solo i mezzi per vivere, l'educazione professionale e l'avviamento al lavoro.

Nell'articolo 38 è quindi sancito un obbligo statale nei confronti dei lavoratori, in relazione agli eventi indicati, l'obbligo di cui ogni riforma dovrà tener conto se non vorrà modificare il dettato costituzionale.

Tutti sappiamo che nel capitolo 7 della legge di programmazione economica si programma la sicurezza sociale, ma anche tale obiettivo non potrà porsi al di fuori delle previsioni costituzionali, a meno di non modificarle. D'altronde questa formula « sicu-

rezza sociale » — l'argomento è copiosamente discusso in dottrina — è ancora incerta nella sua natura, nei suoi limiti, nel suo contenuto; non è ancora ben chiaro agli stessi studiosi se si vuole cioè riferire ad un ordinamento giuridico unitario, ad un *quid juris*, o ad un fine politico dello Stato, e quindi a un risultato da raggiungere.

A noi sembra che la prima tesi, quella di un ordinamento giuridico unitario, che coinvolgerebbe le assicurazioni sociali, la previdenza sociale e il diritto dei lavoratori ad una maggiore tutela, non sia da accettare; sembra invece da accettare la tesi della sicurezza sociale come concetto politico, nel quale rientra l'applicazione del dettato costituzionale, di cui all'articolo 38, col riordinamento di tutto il sistema previdenziale e assicurativo e l'attuazione dell'assistenza per i cittadini inabili al lavoro.

D'altronde, per gli eventi professionali occasionalmente o casualmente connessi al lavoro e che sono dei veri e propri rischi della produzione, il sistema di copertura non può essere portato al di fuori di essi, facendo ricorso al concetto di bisogno, nè si può negare che i rischi che incombono sui lavoratori siano maggiori di quelli degli altri cittadini, a causa del logorio fisico e della fatica stessa del lavoro; ora, mentre per i rischi professionali riteniamo che non sia spostabile la copertura, per i rischi comuni invece, accentuati per i lavoratori dall'usura del lavoro, potrebbe giungersi alla fiscalizzazione. Notiamo peraltro che la Costituzione prevede all'articolo 38 che ai lavoratori debbono essere assicurati mantenimento ed assistenza, cioè mezzi adeguati alle loro esigenze di vita che, con un parametro desunto dall'articolo 36, vanno rapportati e commisurati alle diverse retribuzioni. Cioè, mentre per tutti i cittadini la tutela generica resta affidata alle disponibilità finanziarie da forme organizzative che lo Stato potrà provvedere in maniera varia, per i lavoratori, invece, i mezzi necessari per i previsti livelli di prestazione debbono essere preveduti e assicurati; il che conferma la necessità del mantenimento del sistema assicurativo e dell'impegno finanziario dello Stato verso i la-

voratori, sottraendoli alle alterne ed incerte vicende dei pubblici bilanci.

La riforma previdenziale, dunque, per mantenersi nell'ambito della Costituzione, a nostro avviso, dovrà elevare il livello attuale delle prestazioni previdenziali dei lavoratori sino ad adeguarlo il più possibile al livello attuale delle retribuzioni e ad agguanciare le pensioni al trattamento retributivo. I mezzi per l'adeguamento delle pensioni contributive sono consentiti dal gettito contributivo e permettono di adeguare le pensioni a una misura non inferiore all'80 per cento della retribuzione media percepita dal lavoratore nell'ultimo triennio della sua attività lavorativa. Mezzi per l'elevazione del minimo pensionistico vengono invece indicati nel maggior gettito delle imposte, previsto con prudenza dal Ministro del tesoro nella sua relazione al Senato, nella misura di 811 miliardi rispetto al precedente anno. La terza parte di tale somma, secondo calcoli effettuati, permetterebbe di coprire tali spese. Perciò noi invitiamo il Governo ad iscrivere in bilancio tali somme per il raggiungimento di tale scopo.

Una destinazione di tale maggior gettito fiscale implicherebbe una diversa scelta politica di cui il Governo dovrebbe rispondere nei confronti dei lavoratori, ai quali l'impegno costituzionale vuole garantire un trattamento più dignitoso di quello attuale.

Estensione della previdenza sociale a tutte le specie di prestatori d'opera anche autonomi, in quanto tutti rientrano nell'espressione di lavoratori. Questa estensione noi riteniamo sia collegata all'articolo 2060 del codice civile e al precetto dell'articolo 35 della Costituzione, dove si afferma che la Repubblica tutela il lavoro in tutte le sue forme, intendendo per tutte non solo le forme di lavoro subordinato, ma tutte le possibili manifestazioni dell'attività di lavoro, sia essa espressa in forma autonoma, sia essa esercitata alle dipendenze altrui. Che anche il legislatore si sia convinto dell'esattezza di tale interpretazione è dimostrato dalla progressiva estensione di forme assicurative malattia, invalidità e vecchiaia ad alcune categorie di lavoratori autonomi. Tuttavia l'estensione non riesce ancora a

comprendere tutto il campo del lavoro. Basta per tutte citare la tutela previdenziale delle lavoratrici madri che è ferma al campo del lavoro subordinato e ha considerato il solo lavoro a domicilio e peraltro con misure inadeguate.

Tale problema è stato oggetto di una nostra proposta di legge presentata alla Camera il 24 febbraio 1967. Con tale proposta, oltre a rivedere e perequare il trattamento alle lavoratrici già contemplato nella legge n. 860, si sottolinea la necessità di estendere la previdenza per la maternità a tutto il campo del lavoro autonomo e anche quella di accollare alla collettività i maggiori oneri occorrenti per la copertura delle nuove esigenze previste dalla legge, con la considerazione che la previdenza per le lavoratrici madri, nelle sue implicazioni finanziarie, vada il più possibile rapportata al costo di produzione; ciò anche per annullare l'ostilità psicologica contro le lavoratrici che, aggiunta alle crisi settoriali, sta contribuendo ad eliminare a pieno ritmo le donne dal lavoro. D'altro canto la maternità non va considerata soltanto come un evento di natura individuale, ma come un evento di portata sociale da cui la collettività trae le possibilità di sopravvivenza.

Noi ci auguriamo che la maggioranza riesca a realizzare una politica di difesa del lavoro femminile, non solo in considerazione del diritto al lavoro, ma anche in considerazione del bisogno di lavoro, che è una caratteristica dell'attuale società, e con l'intendimento di garantire in ogni caso alla donna lavoratrice l'espletamento dei suoi compiti familiari secondo l'articolo 37 della Costituzione.

Noi non siamo quindi, per tornare al problema degli oneri previdenziali, contrari al ricorso, oltre che ad una mutualità di gruppo, ad una solidarietà più ampia, che comprenda l'intera collettività nazionale; cioè, noi non siamo contrari alla fiscalizzazione degli oneri sociali. Non siamo nemmeno contrari alla modifica del sistema attuale di previdenza nel senso di un diverso raggruppamento o di una unificazione o di una parziale sostituzione delle forme esistenti. Ma su due punti siamo inflessibili: che in nes-

sun caso si debba eliminare la differenziazione sostanziale di una maggiore e più specifica tutela concessa ai lavoratori nei confronti dei cittadini in genere; che gli istituti previdenziali e assistenziali siano agili, solleciti nell'espletamento dei loro compiti, che siano efficacemente controllati e che abbiano vicende di gestione tali che il Governo non sia costretto a discutibili tentativi di salvataggio.

Per quanto riguarda il controllo degli enti previdenziali, sappiamo tutti quali sperperi di pubblico denaro, che è poi quello dei lavoratori, siano avvenuti, perchè finora ci si è preoccupati di distribuire le direzioni tra gli esponenti dei vari partiti, nel quadro degli incarichi di sottogoverno.

Ma l'assurdo sta soprattutto nel fatto che il controllo si è trasformato in gestione diretta, per cui il Governo blocca e storna fondi, scavalcando i consigli di amministrazione ed arrogandosi poteri che non ha.

Altro grosso problema è quello della partecipazione dei lavoratori alla responsabilità dell'impresa, in applicazione dell'articolo 46 della Costituzione. Questa norma non è ancora operante dopo venti anni; mentre tutte le proposte avanzate dalla nostra parte politica, in parecchie occasioni, per attuare l'articolo 46 della Costituzione sono rimaste inerti ed ignorate. Questo atteggiamento di agnosticismo si traduce nel rifiutare ai lavoratori un diritto sancito dalla Costituzione; diritto in altri Paesi già riconosciuto ed operante e che in Italia venne sancito ed attuato con il decreto 20 febbraio 1944.

Nello Stato moderno si deve considerare non più il cittadino, ma il lavoratore, e non solo *uti singulus*, ma soprattutto come appartenente ad un gruppo al quale va riconosciuta una dignità nuova e conseguente responsabilità sul piano generale dell'economia, come sul piano dell'impresa, in una strutturazione nuova dello Stato, che lo veda responsabilmente partecipare alla cosa pubblica nell'esercizio delle sue competenze. E' il lavoratore il vero soggetto dell'economia, che va esaltato e tutelato nella più sociale delle sue estrinsecazioni che è l'esercizio della sua attività lavorativa, manuale o intellettuale, ma pur sempre proiezione

di quella scintilla divina per cui l'individuo si umanizza e dà la sua impronta al progresso.

Noi siamo, infatti, per il riscatto del puro salario, ancora espressione dell'antica *locatio*; siamo per la trasformazione del rapporto di lavoro subordinato in rapporto associativo, nel quale si attua la responsabilizzazione tecnica del lavoratore, la sua piena collaborazione e il superamento del concetto di salario attraverso la partecipazione del lavoratore a quegli utili dell'impresa di cui egli è per gran parte il determinatore.

Noi invitiamo, quindi, il Governo ad attuare quella norma costituzionale nello spirito della più recente dottrina sociale e cristiana.

C'è poi un altro grosso problema di fondo: quello dell'istruzione e della formazione professionale. Questo problema è tanto più assillante per il progresso tecnologico del mondo produttivo, che richiede, in sempre maggiori proporzioni, prestatori d'opera qualificati e specializzati; per la nostra partecipazione alla vita comunitaria, che ci consentirebbe di fornire al mercato europeo della mano d'opera una cospicua aliquota di lavoratori; per le necessità di qualificazione delle donne lavoratrici costrette ad una maggiore competitività sul piano professionale in conseguenza della quasi raggiunta parità salariale; per la necessità di riqualificazione degli adulti e degli anziani.

Il bilancio del Ministero del lavoro presenta cospicue somme destinate a tale scopo, ma esse non sono sufficienti all'assolvimento del compito previsto dall'articolo 35 della Costituzione, se il sistema esistente in Italia continua ad essere quello attuale, con un'impalcatura prevalentemente privatistica costituita da enti, istituzioni ed organizzazioni sottratte al controllo dello Stato verso cui, peraltro, si indirizzano congrui contributi. Non è certo un caso raro che i corsi di istruzione professionale siano spesso gestiti da improvvisatori, che gli insegnanti non abbiano la preparazione adeguata e che il risultato non sia quello di formare professionalmente dei lavoratori validi, ma di distribuire sussidi ai partecipanti ai corsi

e prebende varie ai dirigenti e agli insegnanti, di solito politicamente selezionati.

Il problema è dunque quello di impegnare bene la somma stanziata in bilancio e, se possibile, aumentarla, per far fronte alle enormi esigenze di questo settore fondamentale di attività del Ministero del lavoro. Sarebbe opportuno anche che gli enti preposti a svolgere quest'attività fossero riconosciuti e controllati dallo Stato, anche per permettere un legale inserimento delle nostre attività formative professionali nel quadro delle contribuzioni del fondo sociale europeo che, per suo statuto, non prevede l'ammissione al rimborso delle spese per la formazione professionale di enti non riconosciuti e controllati. La situazione attuale infatti non ci permette di usufruire al massimo degli aiuti che il Fondo sociale potrebbe fornire, sgravando il Ministero del lavoro di parte notevole della spesa. In questo settore vanno sviluppati i corsi normali di addestramento per lavoratori e anche quelli di addestramento per gli adulti, uomini e donne, i corsi per i minorati e per gli inabili. Bisogna infatti che rientri nelle prospettive di politica sociale dello Stato italiano il fatto che il minorato deve essere aiutato ad esprimere la propria socialità rendendolo idoneo ad inserirsi nel lavoro. Non basta fissare delle riserve di legge per le varie categorie di minorati protetti, non basta imporre delle aliquote obbligatorie. Bisogna che queste aliquote siano composte di lavoratori che abbiano la capacità professionale e l'orgoglio di sentirsi partecipi del divenire della società.

Oggi invece da un lato si tende, da parte dei datori di lavoro, e non solo privati, a sfuggire agli obblighi di legge; dall'altro il minorato protetto, assunto senza capacità specifiche, si sente di peso alla comunità di lavoro. E' evidente che il programma di formazione professionale va realizzato in armonia col Ministero della pubblica istruzione, nel senso che gli insegnanti dei corsi di addestramento dovrebbero essere distaccati dagli organici degli istituti tecnici professionali e soprattutto dovrebbe essere ripristinata quella scuola di avviamento troppo frettolosamente soppressa con la legge del

1962 che ha colpito alla base la formazione professionale dei giovani privandoli di un prezioso ausilio formativo professionale e scolastico. Oggi tutti passano per la scuola media unica e ne escono impreparati ad affrontare gli studi professionali ed impreparati peraltro anche ad affrontare altri studi superiori, essendosi il legislatore fermato alla riforma della scuola media di primo grado, senza tener conto della necessità di attuare la riforma della scuola di secondo grado.

Noi ci limitiamo ad osservare che le scarse ore di applicazione tecnica sono insufficienti e inadeguate a fornire una solida base per coloro che intendono seguire i corsi di istruzione professionale, sicchè i diplomati della scuola media se non hanno la possibilità di continuare gli studi debbono seguire un corso di addestramento o fare gli apprendisti per entrare con una qualifica nel mondo produttivo.

Per quanto riguarda l'apprendistato inoltre, sappiamo che in molti casi i datori di lavoro si servono delle agevolazioni di legge per assumere lavoratori che pagano con la tariffa minima della categoria, senza attuare le condizioni di lavoro previste dalla legge per gli apprendisti in considerazione della loro giovane età. E benchè si cerchi di vigilare su queste situazioni tramite gli Ispettorati del lavoro, in realtà la vigilanza, a causa della scarsità di funzionari preposti, si limita a qualche apparizione saltuaria presso le grosse aziende, mentre le infrazioni si compiono più facilmente nelle piccole aziende. Approvata dall'altro ramo del Parlamento la legge per la tutela del lavoro minorile, come potrà il Ministero del lavoro farla osservare se il personale ispettivo è insufficiente rispetto alla fittissima rete di piccole aziende, anche artigiane, presso le quali vengono utilizzati migliaia e migliaia di fanciulli? Si noti che una normativa in proposito esiste in Italia fin dal 1934, che questa normativa è stata modificata e resa autonoma con un provvedimento legislativo, ma tuttavia le evasioni rimangono ingentissime. Occorre perciò che il Ministero si proponga di potenziare l'organico ispettivo e che di conseguenza stanzi in bilancio una

copertura finanziaria molto più consistente di quella prevista, sia per tener conto delle rivendicazioni di carattere economico e di carriera che hanno indotto allo sciopero la categoria, sia per migliorare il servizio di vigilanza e di controllo, anche in ottemperanza all'impegno internazionale che il nostro Paese ha assunto ratificando nel 1952 la Convenzione 81 dell'OIL adottata nel 1947.

Per quanto riguarda i poteri, nonostante l'ampiezza della formula espressa dalla legge 22 luglio 1961, articolo 4, in realtà l'Ispettorato del lavoro ha poteri di intervento sull'applicazione delle leggi che contengono la clausola specifica del suo potere d'intervento in questa materia. Questa anomalia deve essere sanata anche perchè di conseguenza l'Ispettorato non è neppure in grado di far osservare le norme internazionali delle Convenzioni multilaterali e bilaterali che il nostro Paese ha ratificato.

Esaminerò infine il più umano dei problemi, quello della emigrazione. Io, che sono siciliano, debbo dire che purtroppo le provincie di Caltanissetta, Enna e Agrigento, sono state definite recentemente dalle organizzazioni sindacali di maggioranza, il triangolo della miseria (e forse questo è il frutto di venti anni di autonomia regionale). Più di 700.000 lavoratori della Sicilia sono emigrati, in parte nel nord Italia e in parte all'estero; lascio quindi considerare alla vostra sensibilità quanto possa stare a cuore ad un siciliano, e particolarmente ad un parlamentare di una di queste zone della miseria, il problema dell'emigrazione. È triste vedere famiglie smembrate; paesi, che sino ad ieri avevano una certa vitalità perchè in essi era presente la gioventù, oggi popolati solo da vecchi inabili, da donne e da bambini. Se a questa gente non è stato possibile trovare fonte di vita e di lavoro nel proprio ambiente, assicuriamo loro perlomeno tranquillità e dignità mentre si avvia all'estero per ricavare l'utile necessario per il sostenimento della propria famiglia. Il problema dell'assistenza agli emigranti è attuale e urgente perchè il nostro Paese conferisce uno dei più grossi contributi all'emigrazione mondiale. Nella situazione attuale, l'Italia alimenta un'emigrazione transoccea-

nica ed europea ed una circolazione comunitaria.

Dobbiamo rilevare che esistono ancora gravi ostacoli per raggiungere da parte dei lavoratori emigranti la parità di diritti con i lavoratori cittadini dei Paesi di immigrazione.

Ciò in particolare: a) per il trattamento normativo ed economico; b) la protezione della famiglia, della maternità e l'educazione della prole; c) gli alloggi; d) la preparazione professionale; e) la preparazione scolastica; f) la sicurezza sociale; g) la libertà di associazione; h) la partecipazione alla vita sindacale; i) il tempo libero; l) l'accesso alla proprietà immobiliare.

Argomenti questi sui quali l'OIL ha adottato numerose convenzioni e raccomandazioni che gli Stati spesso non ratificano o non applicano di fatto.

È evidente che in questa materia occorre una intensa attività convenzionale bilaterale e plurilaterale che recepisca la statuizione dell'OIL in questa materia e, che, una volta ottenuto tale recepimento, occorrerà un severo controllo da parte degli organi competenti.

Esiste poi l'altro fenomeno migratorio che si svolge nell'ambito comunitario e per il quale sono stati previsti mezzi normativi e strumentali che dovrebbero garantire ai lavoratori emigranti piena eguaglianza, sotto tutti gli aspetti, con i lavoratori degli altri stati comunitari.

Anche in questo settore noi non siamo soddisfatti.

Innanzitutto anche questa cosiddetta libera circolazione, come tutto il fenomeno generale migratorio, si svolge all'insegna della necessità e del bisogno perchè l'integrazione sociale ha superato il ritmo di quella economica e si sta traducendo in una inarrestabile emorragia delle regioni meridionali ed insulari con conseguente loro depauperamento.

Inoltre il problema della libera circolazione è legato ad implicazioni varie di natura giuridica, sociale ed assistenziale che riguardano gli emigranti e le loro famiglie.

È essenziale garantire la parità di trattamento ai lavoratori, garantire agli emigran-

ti e alle loro famiglie la possibilità di ricomporre il nucleo familiare mediante la predisposizione di alloggi dignitosi, garantire l'inserimento dei figli nella scuola, garantire ai figli degli emigranti in un Paese comunitario le possibilità di inserirsi nella attività produttiva locale, garantire i diritti sindacali ai lavoratori nei Paesi delle comunità in cui emigrano e garantire l'assistenza alle loro famiglie sul piano medico-sanitario.

Ma soprattutto occorre rendere dignitoso questo spostamento di lavoratori verso altri Paesi: con un trattamento giuridico sociale ed economico verso gli emigranti, tale che l'emigrazione dei lavoratori si svolga per libera elezione e non per spinta della miseria.

Ma devo, ora, intrattenermi brevemente su tre punti che ritengo opportuno sottolineare: innanzi tutto il problema degli assegni familiari.

Il sistema degli assegni familiari in Italia non realizza l'assunto costituzionale dell'articolo 36 contrariamente ad altri Paesi in cui essi costituiscono parte notevole della retribuzione.

Non basta ormai, a nostro avviso, allineare gli assegni familiari, ma bisogna rivalutarli in relazione alla funzione che essi devono assolvere e bisogna agganciare anch'essi al sistema di scala mobile per mantenere gli emolumenti economici del lavoro al passo con il costo della vita.

C'è poi il problema di un sempre maggior intervento del Ministero del lavoro per affrontare e prevenire le conseguenze delle malattie sociali e del lavoro.

Noi desideriamo richiamare l'attenzione del Governo sulla necessità di potenziare gli studi in questa materia, studi da condurre direttamente attraverso istituti specializzati.

La tutela delle tecnopatie attraverso il sistema della « lista » è ormai antiquata perchè rimonta ad oltre un decennio nel settore dell'industria, mentre di poco più recente (1958) è l'intervento dello Stato per tutelare il lavoratore contro le malattie professionali in agricoltura, ma limitatamente a 7 malattie.

È evidente che l'introduzione di nuove tecniche produttive nel processo di produzione richiede un attento riesame di tutta la materia che appare oggi regolata in modo non più sufficiente.

Sarebbe opportuno a tale riguardo adottare il sistema, già in uso in taluni Paesi socialmente progrediti, della lista aperta.

Questo sistema si potrebbe dire intermedio fra la tendenza alla protezione globale di tutte le malattie connesse comunque con la produzione ed il sistema rigido della lista chiusa, che preclude tassativamente la indennizzabilità di malattie delle quali non sia stata sperimentata la diretta dipendenza dal lavoro attraverso indagini cliniche e che, di conseguenza, non siano state inserite nella lista.

Il sistema della lista aperta lascerebbe al lavoratore l'onere di provare la connessione lavoro-malattia per la indennizzabilità, ma avrebbe soprattutto la conseguenza di individuare un punto focale di indagine clinica i cui risultati darebbero al legislatore la possibilità di un eventuale allargamento della lista già esistente.

Ciò tradurrebbe in atto anche gli orientamenti dell'OIL che sono in questo senso indirizzati.

Riteniamo quindi che il bilancio del Ministero del lavoro dovrebbe contenere un cospicuo stanziamento per tali indagini che andrebbero a tutelare in maniera più completa il lavoratore dai rischi del lavoro, il che deve essere nella previsione e negli obiettivi del nostro Stato.

Infine il problema dell'orario di lavoro si impone in relazione alle nuove tecniche di lavoro, alla sua maggiore faticosità ed alla necessità di garantire altri interessi del lavoratore.

Le nuove tecniche della produzione, l'automazione, le produzioni in serie, attraverso catene di montaggio, linee di lavorazione, sistemi di cottimo che tendono a rendere l'uomo superproduttivo, i ritmi incessanti e logoranti di lavoro, stanno contribuendo a creare una società nevrotica nella quale il lavoratore vive a disagio e tormentandosi. Il lavoratore e la lavoratrice rientrano dal lavoro non solo fisicamente ma anche psi-

chicamente frustrati e non certo in condizioni di dare alla famiglia quell'assistenza e quel calore affettivo che è la garanzia della stabilità familiare.

Si pone quindi con urgenza il problema di garantire al lavoratore più tempo libero non solo per ritemprarsi fisicamente e psichicamente con il riposo, ma per disintossicarsi dal ritmo bruciante della vita moderna attraverso attività che lo rinfranchino fisicamente e corroborino il suo spirito; sport e ricreazione artistica e culturale.

Solo così i lavoratori potranno essere dei buoni padri per i loro figli e non solo degli strumenti della produzione economica; solo così le lavoratrici potranno essere delle buone, responsabili madri e non solo gli automi di un mondo produttivo spinti fuori dall'ambiente familiare dal bisogno e dalla evoluzione sociale.

Noi siamo favorevoli, quindi, al progetto del CNEL che riprende un indirizzo già tracciato dall'OIL, anche se esso è ancora inferiore al traguardo delle 40 ore raggiunto dalla legge del 1937, che ci auguriamo possa essere raggiunto attraverso la contrattazione collettiva.

Infine, traendo un consuntivo dalle osservazioni fatte sul bilancio presentatoci noi osserviamo: 1) che la previsione complessiva di spesa per il 1968 è di lire 579 miliardi e 316 milioni, ai quali vanno aggiunti 89 miliardi e 100 milioni accantonati dal Ministero del tesoro per provvedimenti legislativi in corso: in totale, quindi, 668 miliardi e 416 milioni, con un aumento, rispetto al 1967, di 101 miliardi e 416 milioni; 2) che nell'anzidetta cifra globale viene considerata una spesa di lire 450 miliardi quale concorso all'onere derivante al fondo sociale istituito presso l'INPS ai sensi dell'articolo 3 lettere a) e b) della legge 21 luglio 1965, n. 903, e della legge 22 luglio 1966, n. 613, che istituisce la pensione per i piccoli commercianti.

Con questo si viene ad assorbire la maggior parte degli stanziamenti del Dicastero.

Se si tiene conto, poi, delle spese correnti (stipendi, indennità, manutenzioni, eccetera) e delle spese in conto capitale (acquisto di beni ed investimenti), pochissimo resta per

gli altri compiti come l'addestramento professionale in tutti i suoi aspetti, il collocamento della mano d'opera, l'assistenza agli emigrati.

Una economia in veloce evoluzione tecnologica, ed in uno Stato che assume il lavoro a suo fondamento, dovrebbe consentire una più ampia dimensione di intervento onde consentire alle forze della produzione di stare al passo con i tempi, sia nel perfezionamento qualitativo come nelle forme di integrazione sociale che devono accompagnare tale progresso.

Il bilancio del Ministero del lavoro non presenta simili caratteristiche. Restano dunque aperti i più grossi problemi giuridico-costituzionali, permangono la grave piaga della disoccupazione, la insufficiente protezione del lavoro, la scarsa tutela delle condizioni fisiche, giuridiche, economiche e sociali dei lavoratori. Resta aperto il grave problema della emigrazione che si svolge sotto la spinta del bisogno.

Occorre dare un indirizzo ed un respiro nuovo alla politica del Dicastero del lavoro se si vorranno sanare questi problemi, occorre affrontare con serietà, organicità ed impegno e soprattutto con urgenza i problemi che travagliano il mondo del lavoro.

Questo potrà avvenire solo quando il Governo adotterà una politica sociale sostanziale ed organica.

Ciò significherà non sfruttare il lavoro, ridare fiducia agli operatori economici; significherà che le aziende pubbliche e quelle a partecipazione statale non dovranno esser governate dai politici di turno, ma da uomini competenti, coadiuvati da consigli di gestione con le rappresentanze dei lavoratori; e che la politica di occupazione terrà conto delle esigenze produttive del Paese e adopererà mezzi idonei per formare e qualificare i giovani, gli adulti, le donne ed i minorati; ciò avverrà quando gli orientamenti di sviluppo non saranno determinati dalla appartenenza di certi esponenti politici della maggioranza a determinate circoscrizioni elettorali, quando i pensionati non si vedranno respinti dal lavoro come relitti umani; quando sarà assicurato un dignitoso riposo agli anziani con adeguate pensioni

e, soprattutto, quando si restituirà al lavoro ed al sindacato la dignità di protagonista del divenire economico, sociale, civile del nostro Paese; quando cioè questa Repubblica sarà veramente sociale.

Infine, onorevole Ministro, mi consenta di sollecitare il suo intervento affinché, per evitare scioperi nel settore dei previdenziali che si ripercuotono sul mondo del lavoro, le famose delibere concordate dei previdenziali possano avere l'approvazione dei Ministeri di rito...

BOSCO, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Quali sono le delibere concordate?

PICARDO. Quelle degli organici e quelle del trattamento di quiescenza per gli assunti dal 1957 in poi dell'INAIL e poi gli organici degli enti allineati che si era concordato di ampliare e di cui i consigli di amministrazione avevano già adottata la delibera e che sono in attesa di ratifica. Infatti questa categoria di previdenziali subì quell'ondata negativa dell'opinione pubblica che poi si risolse con il verdetto della Commissione dei 18, dimostrante che in realtà la situazione non era quella che era stata detta. E soprattutto desidero raccomandare e avere notizie del disegno di legge d'iniziativa governativa sull'indennità di funzione professionale che è stata, se non vado errato, approvata dal Consiglio dei ministri.

BOSCO, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Sarà presentato nei prossimi giorni.

PICARDO. Questa è una notizia che apprendo con piacere e la ringrazio anche per l'ascolto. (*Applausi dall'estrema destra. Congratulazioni*).

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

GUARNIERI. Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, il mio intervento sul bilancio del lavoro e della previdenza sociale, che sarà caratterizzato

dalla consueta brevità, tende soprattutto a recare nella discussione il contributo di esperienze e di constatazioni fatte alla periferia e che vogliono inserirsi nel vasto piano di soluzione generale, non certo per malevola critica, ma per una spassionata e serena disamina di problemi passati e recenti che si prospettano alla nostra visione.

La relazione del collega Bettoni, sullo stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro, è giustamente inquadrata nel programma economico di sviluppo generale e su questo punto nulla mi sento di eccepire perchè condivido in pieno quanto afferma l'esimio relatore e cioè che sarebbe demagogico immaginare di poterlo artificiosamente gonfiare senza la concorde volontà del legislatore. Io mi atterro soltanto a fare delle considerazioni che potranno essere prese in esame dall'onorevole Ministro e dal suo Dicastero, qualora si constati siano sensate e attuabili agli effetti concreti di uno sviluppo maggiore e di un benessere più proficuo per l'avvenire nel campo del lavoro e della previdenza sociale. Voglio sottolineare subito, sia pure considerando gli « eccetera, eccetera » posti a termine della elencazione dei punti trattati nella relazione, come non si accenni, almeno specificatamente, al reperimento di fonti di lavoro per i piccoli paesi, sia della pianura come della montagna, per i quali la situazione dell'occupazione di manodopera diventa, di giorno in giorno, più assillante. E' vero che nella seconda parte della relazione è riportato ciò che il CNEL, con vago cenno, osservava qualche tempo fa e cioè che « vi sono problemi, specie quelli relativi agli investimenti, all'occupazione ed all'azione della spesa pubblica da tenere in considerazione »; ma è altrettanto vero che tali espressioni rimangono pur semplici enunciati, perchè non si approfondisce il problema oltre il discorso, con l'additare le possibilità di una soluzione concreta.

Onorevoli colleghi, onorevole Ministro, ci siamo noi chiesti mai il vero motivo — e sottolineo ciò — della corsa sfrenata all'urbanesimo tanto deprecato, che lascia talvolta prive del tutto le nostre campagne di coltivatori, e delle conseguenze mediate

ed immediate che essa comporta, compresi i riflessi problematici che gravano alla periferia? Ci siamo mai chiesti il vero motivo per cui viene abbandonato questo lavoro dei campi, vengono trascurate le prestazioni artigianali ed abbandonati gli impieghi e le occupazioni varie nei piccoli centri? Ci siamo prospettate mai le conseguenze di portata morale, sociale, economica e civile di tali diserzioni? Questo è il punto focale su cui maggiormente vorrei soffermare la mia e la vostra attenzione anche e soprattutto per sollecitare — se ce ne sia bisogno — il Ministero del lavoro a promuovere vasti ed approfonditi studi, realmente efficienti per addivenire poi ad una concreta soluzione dello spinoso ed ormai annoso problema.

Vi sono paesi che un tempo contavano 20-30 mila abitanti e che ora si sono ridotti a metà con una popolazione composta pressochè di vecchi, donne e bambini. Gli uomini sono emigrati fuori d'Italia o sono andati in cerca di lavoro più redditizio in centri industriali italiani.

Ma pensiamo, onorevoli colleghi, che in detti paesi si sono costruite scuole un tempo carenti di aule ed ora pressochè deserte; sono state fatte case popolari ora abbandonate; si sono moltiplicate opere varie ora del tutto inservibili, cosicchè i soldi dello Stato e degli enti vari sono stati praticamente buttati al vento in molte di dette località. Di ciò non pensiamo di farne una colpa al Governo il quale, anzi, ha cercato di apportare dei benefici alle dette popolazioni, ma facciamo una constatazione delle evoluzioni socio-economiche di tanta parte di popolazione del nostro Paese. Sono questi i centri rurali o di montagna che non hanno, o forse non possono avere, risorse industriali, sono i molti paesi della nostra Italia — come nella Calabria, nella Lucania, nella Sardegna, nella Sicilia e nel mio Polesine — che noi riteniamo chiamare sottosviluppato dal punto di vista sociale e civile; paesi che, se non si aiutano presto, sono destinati a perire miseramente. Che fare dunque per questi? Trovare lavoro ai disoccupati sì, ma prima cercare, a mio avviso, nuove risorse e nuove fonti di lavoro e cercarle proprio in quei luoghi dove pos-

sibilità straordinarie non esistono; cercare gli « straordinari » in modo che la popolazione trovi il benessere nel proprio paese, in modo che non ci sia più bisogno di portarsi fuori del proprio ambiente per cercare un'occupazione redditizia ed adeguata alle esigenze personali e familiari. Noi dobbiamo (e quando dico noi, significa tutti, anche i parlamentari e non soltanto il Governo) fare in modo che, contrariamente a quanto è avvenuto nelle aree a forte sviluppo industriale, si esalti e si valorizzi il patrimonio umano legato alla terra e ai vecchi insediamenti: è necessario uno sviluppo che tenda a spostare il capitale e, quindi, le attività produttive il più possibile dove esistono uomini, e non viceversa.

E molto bene ha detto il Ministro Bosco al convegno sui problemi del Mezzogiorno, tenutosi qualche tempo fa a Napoli, quando ha affermato testualmente che « la eccessiva concentrazione industriale in una zona ristretta del nostro Paese ha portato a vere e proprie forme di diseconomia culminanti nell'aumento dei costi dovuti a diversi fattori e che occorre intensificare la politica degli investimenti nelle zone depresse sia attraverso perfezionamenti del sistema degli incentivi, sia attraverso una più decisa attuazione del programma quinquennale per la eliminazione degli squilibri territoriali ».

Ma perchè le mie parole non rimangano solo uno sterile enunciato, prospetterò anche, secondo il mio modesto modo di vedere, una certa possibilità di risolvere l'impegnativo problema.

Io ritengo che la stabilità della popolazione contadina sia possibile a condizione che vi sia uno sviluppo integrato tra agricoltura e industria, che si avvicini la famiglia contadina ai posti di lavoro dell'industria, che la struttura urbanistica venga decentrata col supporto di una rete stradale a maglie regolari, per una distribuzione omogenea anche in relazione all'assetto agricolo, poichè così essa accoglie nel modo più facile e con maggiore flessibilità il modello di ristrutturazione fondiaria.

Questa, a mio avviso, potrebbe essere una soluzione del problema poc'anzi prospettata: favorire il processo di ritorno dalle città, cercando di amalgamare le attività agricole

con quelle industriali e, con adeguate provvidenze, — in un Paese eminentemente agricolo come il nostro — incoraggiare i lavoratori dei campi sostenendoli, istruendoli, assistendoli nelle loro difficoltà perchè la produzione agricola non solo non ne soffra ma venga avvantaggiata nel comune interesse. Ecco, a mio avviso, un problema da studiare e da risolvere. Sarebbe questo il primo punto svolto, in relazione a quello della nota preliminare rilevata dal senatore Bettoni « conseguimento del pieno impiego delle forze del lavoro ».

In merito al secondo punto (punto che mi sta particolarmente a cuore), cioè quello della tutela dell'emigrato, dirò poche, schematiche cose perchè già per gli emigrati ebbi a parlare in quest'Aula in occasione della discussione del bilancio del Dicastero degli esteri nell'aprile scorso.

Mi permetto di insistere perchè si addivenga a dare un'adeguata preparazione culturale e professionale all'emigrante in Patria; chè si intensifichi un'azione economica più efficace per lo studio dei mercati dei lavori esteri e per la ricerca di nuovi sbocchi alla nostra mano d'opera migratoria; chè si predisponga una maggiore spiccata assistenza e tutela morale e igienica prima della partenza, durante il viaggio e all'arrivo; chè si provveda con pratiche sempre più sollecite, all'avviamento e collocamento al lavoro in Paese estero e relativo controllo degli arruolamenti dei lavoratori; chè si prendano, infine, iniziative varie per la costituzione di cooperative di lavoro e per l'impiego del tempo libero.

E sottolineo a questo punto che, a mio avviso, necessita (e lo ribadisco proprio per i continui, pressanti richiami che appaiono su vari giornali e riviste) dare sempre più incremento alle attività ricreative e culturali degli emigrati perchè ciò rientra nella parte integrante di un'attività familiare e individuale equilibrata, giacchè le attività intense nei centri industriali e nei grandi agglomerati urbani, il logorìo fisico e psicologico sofferto dall'uomo per la sua posizione nella vita moderna, i traumi risultanti dagli spostamenti e dalla tensione delle metropoli, l'affermazione degli antagonismi so-

ciali, portano il lavoratore in genere, ma maggiormente l'emigrato, ad una specie di alienazione e pertanto l'attività ricreativa e culturale diventano rimedi che compensano l'ossessione del lavoro quotidiano e, specie quando questo lavoro è ingrato, sono mezzi di salute fisica e morale.

L'emigrato soffre intimamente e, a lungo andare, determina problemi di difficile soluzione con reazioni impulsive e talvolta irrazionali causate dalla difficoltà che riscontra ad inserirsi nel nuovo ambiente.

Ciò che lo agita maggiormente è la consapevolezza di vedersi privare di diritti universalmente riconosciuti come la possibilità di crearsi una famiglia o vivere assieme ai familiari che l'hanno seguito nel Paese di emigrazione.

A tutt'oggi, gli emigrati, con particolare riferimento per la Svizzera e la Germania, sono spesso costretti a vivere separati dai familiari, anche quando questi hanno seguito il lavoratore. Ciò per il drastico principio di dividere gli emigrati a seconda del sesso, senza tener conto dei diritti umani fondamentali e della personalità degli individui. I problemi morali che derivano da una simile situazione sono facilmente deducibili e da qui l'esigenza di trovare, comunque, una soluzione accettabile per la salvaguardia dei diritti dell'uomo universalmente riconosciuti.

Circa il terzo punto, cioè la formazione professionale dei lavoratori, non mi soffermo affatto, soprattutto perchè il ministro Bosco, in una recente riunione del Consiglio dei ministri, ha fatto approvare dal Governo un disegno di legge tendente a dare una moderna disciplina alle attività extrascolastiche di formazione professionale. Voglio solo qui riferire — e mi sembra che ciò risponda veramente alle esigenze attuali della nostra società — ciò che lo stesso Ministro ebbe a chiarire ai giornalisti e cioè che « la nuova legge prevede speciali corsi presso imprese industriali in fase di riconversione produttiva, di ampliamento e ammodernamento di impianti presso aziende industriali di nuova costituzione. Ai lavoratori che frequenteranno questi corsi sarà corrisposto un assegno giornaliero non inferiore

ai minimi salariali correnti per la qualifica da conseguire e la normale tutela previdenziale ».

Un argomento su cui intendo soffermare la mia attenzione è quello del lavoro femminile. È stato scritto in più parti che il lavoro femminile è diminuito, ma detta riduzione non deve essere intesa facendo immediato riferimento alla sola domanda, bensì ad un complesso di fattori che si vanno affermando nel nostro tempo. Ad esempio, il perseguimento del progresso tecnico in agricoltura ha condotto normalmente a ridurre in modo sensibile la richiesta di manodopera femminile date le caratteristiche qualitative di essa; l'analogo perseguimento nelle attività industriali ha procurato una estromissione quasi netta di manodopera in detto settore e invece un aumento discretamente modesto della domanda-offerta di manodopera femminile nel settore servizi.

Nei limiti della riduzione dell'offerta del lavoro femminile vi è la premessa per una eventuale libera e più attiva partecipazione al sistema, almeno in un futuro non lontano, per cui la donna può effettivamente soddisfare l'eventuale propria aspirazione di dedicarsi alla casa e alla famiglia e ciò, a mio avviso, risulta altamente positivo.

In conclusione (e anche per rispondere a certe illazioni fatte da giornali quotidiani e periodici sul significato della riduzione delle forze femminili di lavoro) ritengo di affermare che il legame tra la drastica contrazione dei coadiuvanti e la riduzione dell'offerta di lavoro femminile hanno un profondo contenuto positivo sia per ciò che ho già detto sia anche per il superamento dell'equivoca posizione della donna partecipante di fatto, senza riconoscimento esplicito, all'attività produttiva.

Mi permetto ancora, onorevole Presidente, di far cenno ad un argomento abbastanza delicato, che mi sta particolarmente a cuore come educatore, che è stato posto al giudizio dell'opinione pubblica proprio in questi giorni e di cui è stato pubblicato un « libro bianco » da parte della gioventù aclista.

Intendo accennare ai bambini che lavorano in età prematura, ed è da sottolineare

che il motivo non è prevalentemente economico perchè molto spesso questi figliuoli abbandonano la scuola prima del tempo perchè non ottengono buoni risultati.

Bisogna proprio affermare che questa è una drammatica realtà alla quale è necessario porre rimedio per far sì che questi giovanissimi non vengano occupati contravvenendo alle norme legislative e sovente anche in contrasto con le norme che stabiliscono l'istruzione obbligatoria. È un fenomeno di vasta portata che tocca la società italiana nel suo complesso ed è il prodotto della combinazione di fattori economici con fattori culturali.

Il « libro bianco » della gioventù aclista è un rapporto preciso e drammatico che fa chiaramente emergere la responsabilità di tutti coloro che, avendone i mezzi, assistono impassibili e lasciano bruciare questo enorme capitale. E pensiamo che il fenomeno non investe solo le cosiddette zone depresse ma anche centri industriali della nostra Penisola.

Il dato più interessante per la comprensione psicologica del fenomeno, che permette di abbattere molti falsi miti, è il motivo per cui è stato intrapreso il lavoro. Si scopre così che il motivo economico, benchè presente, non è preponderante, mentre emerge chiaramente la difficoltà che i ragazzi hanno incontrato nell'applicarsi agli studi.

L'artigianato è il settore nel quale si riverso la maggioranza dei ragazzi, seguito dal commercio e dall'industria. In quel settore è più facile sfuggire ai controlli degli ispettori del lavoro che dovrebbero impedire l'impiego minorile. Purtroppo, e questo è veramente tragico, una percentuale elevata si dichiara abbastanza soddisfatta del lavoro ed ha come unica aspirazione un aumento della paga. Non mancano i bambini di otto anni che si sono fermati alla scuola elementare e lavorano già da due stagioni in campagna e quelli di dodici che raccolgono pochi spiccioli in dieci ore di dura fatica.

Io faccio appello a lei, onorevole Ministro, che ritengo particolarmente sensibile a questo argomento, perchè intervenga con tutta la sua autorità per far cessare questo che

vorrei definire « infanticidio continuato ». So che sono già state date disposizioni in merito.

D I N A R D O, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale*. Questo problema è già stato ridotto al minimo. Globalmente abbiamo sì e no novemila unità in tutta Italia.

G U A R N I E R I. La ringrazio per l'informazione, onorevole Sottosegretario.

Voglio da ultimo interferire alquanto sul problema previdenziale e sul sistema pensionistico. Circa la sicurezza sociale, importanti contributi potrebbero essere: il riordinamento e l'estensione dei diversi trattamenti assistenziali e previdenziali; la possibilità di una riforma degli assegni familiari; il rinnovamento dei criteri di pensionamento.

Soprattutto, secondo me, bisogna rivedere la questione dei pensionamenti perchè esistono in una stessa categoria pensionati con pensione determinata in base ai contributi e pensionati con pensione determinata in base agli emolumenti percepiti per il solo fatto di essere andati in pensione prima o dopo il primo gennaio 1950; pensionati pari grado, con pari anzianità di servizio e pari carico di famiglia, aventi pensioni del tutto differenti e con sperequazioni che raggiungono talvolta il cento per cento perchè andati in pensione in un periodo anzichè in un altro.

Motivi di giustizia esigono, quindi, da parte nostra, di rivedere la materia in modo da stabilire la perequazione dei trattamenti con prospettiva unitaria e coerente, con finalità ed esigenze di un efficiente pensionistico valido per tutti i tempi e in relazione a questi.

E voglio terminare questo mio breve intervento con una preghiera all'onorevole Ministro, che ritengo particolarmente sensibile a certi problemi e a certe situazioni. Intendo spezzare qui una lancia in favore di quei cittadini che, come dice l'articolo 38 della Costituzione, perchè inabili al lavoro e sprovvisti di mezzi necessari, « hanno di-

ritto al mantenimento e all'assistenza sociale ».

Il piano quinquennale promette la sicurezza sociale a questa categoria di persone, ma temo che si tratti di un obiettivo da raggiungere a lunga scadenza di tempo.

L'inabile, il bisognoso devono ricorrere ancora all'assistenza comunale, che è affidata a due enti: l'ECA e l'Amministrazione comunale. Questi Enti, lo sappiamo tutti, hanno pochissimi mezzi, i quali vengono poi assottigliati dalle spese di amministrazione per il funzionamento dei servizi.

Per questo mi rivolgo a lei, onorevole Ministro, perchè veda se ritiene opportuno di approntare un disegno di legge per dare una organicità all'assistenza anche a questi settori tanto diseredati della società, pur rispettando l'autonomia e le finalità degli enti assistenziali. La Costituzione enuncia dei principi che hanno efficacia pratica soltanto se vengono codificati in leggi; ed è per questo, onorevole Ministro, che le rinnovo la preghiera di tanti infelici bisognosi che attendono dal nostro Stato democratico e, fortunatamente, ispirato a profondi sentimenti cristiani quel soccorso valido a dar loro quella tranquillità nella loro miseria, indice di solidarietà dei fratelli verso i fratelli.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Fiore. Non essendo presente, si intende che abbia rinunciato.

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

GRIMALDI. Signor Presidente, lei vuole che parli proprio alle quattordici meno dieci? Ritiene che veramente io debba parlare agli scanni vuoti del Senato, fatta eccezione di quelli del Governo, occupati dall'onorevole Ministro e dai Sottosegretari?

PRESIDENTE. Lo ritengo. È avvenuto anche per altri oratori.

GRIMALDI. Onorevole Presidente, onorevole Ministro, illustri e vetusti scanni del Senato, io vi prego di prestarmi attenzione. Ringrazio i colleghi Bermani, Picar-

do e Trabucchi, i soli presenti, che dimostrano di avere la pazienza di subire un sistema che, mi sia consentito, non posso non criticare. Alla ripresa pomeridiana dei lavori avrei potuto intervenire con la brevità che mi è consueta per due ragioni: per la stanchezza fisica che non mi concede di sopportare una maggiore fatica e perchè è nel mio uso cercare sempre di condensare, di esprimermi telegraficamente per non tediare l'uditorio. Infatti, mi è stato insegnato che l'uso della parola deve essere molto cauto poichè meno parole si dicono, più si è incisivi e meglio si centra un argomento.

Lei vuole, signor Presidente, che io parli agli scanni. Lo farò.

PRESIDENTE. Ma lei parla al Paese; questa è una seduta pubblica.

GRIMALDI. Se così è, allora potrei non parlare affatto; basterebbe depositare lo schema del mio discorso perchè sia acquisito agli atti del Senato. Il Paese non ne avrà notizia nemmeno sui giornali perchè i nostri discorsi vengono raramente pubblicati dai quotidiani.

Comunque, è doveroso che io svolga il mio intervento perchè il signor Ministro è presente in aula per ascoltarmi.

PRESIDENTE. Questo è un inutile preambolo. Entri nell'argomento.

GRIMALDI. Signor Presidente, lei mi ha dato la parola; permetta che io usi di questa facoltà. Non ne abuserò, anche se potrei farlo; non rimarrò qui fino alle ore diciassette, anche se le circostanze me lo imporrebbero. Non lo farò per rispetto a lei che presiede, al signor Ministro, ai pochi che sono rimasti in Aula ad ascoltarmi, nella speranza, è facile intuirlo, che il mio intervento sia breve.

Il 15 dicembre, salvo decisioni contrarie, da parte delle Confederazioni sindacali dei prestatori d'opera avrà luogo uno sciopero a carattere nazionale, con la partecipazione di tutte le categorie dei lavoratori, che vogliono esprimere la loro protesta perchè vedono disattese alcune loro istanze in ma-

teria di assistenza sanitaria e di previdenza sociale. Di contro, la Confindustria denuncia che tale manifestazione farebbe ricadere sulla produzione, su cui grava in misura pesante l'onere del finanziamento della previdenza, le conseguenze di fatto non ad essa ascrivibili, perchè da tempo ha ampiamente e pubblicamente dibattuto tali temi, suggerendo soluzioni che, quanto meno, avrebbero potuto formare oggetto di esame e di discussione. Queste le posizioni di due delle tre parti chiamate in causa.

BOSCO, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Chi avrebbe dato dei suggerimenti?

GRIMALDI. È noto che la stampa ha diffuso la notizia che la Confindustria ha dato alcuni suggerimenti affinché possa essere risolto il problema. L'informazione, ripeto, l'ho rilevata dalla stampa, non dispongo di canali diretti. Se la stampa ha dato una notizia non attendibile, non spetta a me rettificarla.

BOSCO, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Come vede, senatore Grimaldi, ho dimostrato di ascoltarla attentamente. Nè la Confindustria nè altre associazioni sindacali hanno ancora detto in che modo bisogna provvedere a ripianare il *deficit* di 2800 miliardi che, in base alla legge del 1965, si verificherà nei bilanci degli enti previdenziali fino al 1975. È inutile che lei mi faccia vedere i ritagli di giornale. Mi deve dire se c'è qualcuno che è in grado, in questo Parlamento e fuori, di darmi un consiglio, un suggerimento sul modo di ripianare il *deficit* degli enti previdenziali in base alla legge del 1965 così come è, indipendentemente dagli aumenti; perchè è chiaro che prima di parlare degli aumenti dobbiamo sapere in che modo si provvede al *deficit* esistente e a quello che si verificherà fino al 1975. Se lei me lo dicesse io l'ascolterei con attenzione ancora maggiore.

GRIMALDI. La sua interruzione, come sempre, vuole cogliere di contropiede l'interlocutore. Io le dico questo: ho rile-

vato ciò che la stampa ha pubblicato, e precisamente il giornale « 24 Ore » del 23 novembre. Io attribuisco a questo giornale molta serietà e attendibilità; ma se la notizia che ha pubblicato è destituita di fondamento, non a me va imputata la colpa di essermene fatto portavoce, ma ad altri che eventualmente non hanno smentito notizie di tal genere. Comunque la ringrazio, onorevole Ministro, perchè la sua interruzione dimostra che lei mi segue e io gliene sono grato.

Come dicevo, questa è la posizione di due delle tre parti in causa. La terza parte, che nella specie ha una funzione primaria, è il Governo che, pur avendo i poteri ad esso conferiti dalla legge 21 luglio 1965, n. 903, si è limitato a far presente più volte in Parlamento le difficoltà in cui si trova nel realizzare la delega.

Diamo per ammesse tali difficoltà e vediamo a quali doveri avrebbe dovuto adempiere: 1) tentare di trovare una soluzione che fosse la meno sgradita agli eventuali interessi contrastanti delle parti, avendo sempre di mira quelli superiori della collettività; 2) non riuscendo in tale nobile intento, restituire il mandato al Parlamento affinché si trovassero, in tale sede, le soluzioni più opportune secondo gli orientamenti e le proposte delle organizzazioni imprenditoriali e dei lavoratori.

Ma il Governo ha scelto una terza strada, una strada diversa. Dichiara di non essere in grado di trovare le soluzioni idonee (e lo ha confermato in questo momento) a regolamentare i nove punti di revisione delle attuali norme sulla previdenza e assistenza sociale, ma non compie l'atto conseguenziale a tale incapacità, quello cioè di rimettere la delega al Parlamento affinché, nella sua competenza e nella discussione ampia di tutta la materia, trovi non soluzioni contingenti o affrettate, ma una regolamentazione razionale e meditata per il riassetto e la riforma delle principali gestioni previdenziali e assistenziali. Questo atto di coraggio e di lealtà, anzi di coraggiosa lealtà, ove fosse stato tempestivamente compiuto avrebbe messo tutti i settori politici e le rispettive organizzazioni sindacali di fronte a posizio-

ni di responsabilità più dirette per la soluzione di tali gravi problemi e forse si sarebbe potuto evitare il delinearsi di una vera e propria sollevazione, che alcuni attribuiscono all'avvicinarsi del periodo elettorale, ma che noi riteniamo trovi giustificazione nell'impotenza dimostrata dal Governo nell'utilizzazione della delega sollecitata e ottenuta dal Parlamento. Il ministro Bosco, al termine della lunga riunione interministeriale tenutasi ieri a palazzo Chigi, per discutere sulle previsioni e forse su altri argomenti oggetto della protesta dei lavoratori, ha dichiarato che nella riunione ha « rilevato l'urgenza di pervenire ad una conclusione ». Così è stato riportato dai giornali ed io dai giornali ho appreso la notizia. Dichiarazione prudente, signor Ministro, che ben si addice alle riconosciute qualità della sua persona ma che lascia in verità turbata l'opinione pubblica, perchè, o una conclusione si era già delineata, e allora è veramente disdicevole non averla realizzata in tempo, evitando così che si organizzasse la preannunciata manifestazione di protesta, e quel che è peggio, che si desse al popolo italiano la conferma, il convincimento che bisogna ricorrere ad azioni di forza per ottenere un provvedimento del Governo; o una conclusione non si era delineata per le difficoltà che lei, signor Ministro, ha denunciato alla Camera, e allora è inutile sollecitare che si arrivi ad una conclusione qualsiasi, anche sconvolgente e affrettata.

La verità è che il Governo di centro-sinistra è preso da cento impegni diversi da quello di dirigere la cosa pubblica. Può aversi solo così una giustificazione, poco seria se vogliamo, di determinate disfunzioni. Altro allarme regna tra i liberi professionisti, per vari motivi di cui i fondamentali sono: la manifestata tendenza a conculcare l'autonomia delle organizzazioni professionali e gli interessi morali ed economici delle varie categorie professionali...

BOSCO, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* Colgo l'occasione per dire a lei e al Paese che le categorie dei professionisti e degli autonomi non sono comprese nel disegno di legge riguardante

la riforma della riscossione unificata dei contributi.

GRIMALDI. È evidente. Dicevo che le loro preoccupazioni sono, oltre quella da me sopra citata: la progressiva riduzione dell'area d'azione della libera professione e la minacciata sopravvivenza dei loro enti di assistenza.

I liberi professionisti hanno costituito un comitato per la difesa dei loro interessi ed il comitato, nell'espone gli scopi della sua azione, osserva fra l'altro che l'eliminazione della autonomia delle casse malattia e degli enti settoriali, sanissimi finanziariamente e bene organizzati, per conglobare tutto negli enti maggiormente dissestati e che accusano deficienze organizzative, è causa di giustificate, serie preoccupazioni, perchè la posizione debitoria dell'INPS, che ha avuto un disavanzo di circa 305 miliardi nel '66 e dell'INAM di circa 77 miliardi, prova, con la eloquenza delle cifre, la fondatezza delle preoccupazioni, mentre la eloquenza dei 24,5 miliardi di avanzo delle casse e degli enti dei professionisti prova la saggezza e l'oculatezza usata dai loro amministratori.

È noto ancora che i dirigenti delle casse mutue malattie dei coltivatori diretti, degli artigiani e dei commercianti hanno espresso il loro vivo dissenso ad un assorbimento da parte dell'INAM; ma detti enti, in uno all'INAM, indebitati fino all'inverosimile, attingono alle casse dell'erario i miliardi necessari a ripianare le loro posizioni debitorie.

Chiedo al Governo di conoscere quale azione spiega, oltre quella di finanziatore, dato che non può all'infinito sopravvivere una siffatta situazione. Quali controlli o accertamenti ha eseguito il Governo per vedere quanta parte della spesa può essere ridotta, quali accorgimenti sono da suggerire o da imporre affinché la spesa sia contenuta e la passività ridotta e man mano eliminata; perchè è agevole spendere con una certa larghezza di vedute quando si ha la certezza che qualcuno, lo Stato cioè, deve pagare, senza tener conto che lo Stato ricava i suoi mezzi finanziari attraverso quella pressione fiscale e contributiva a tutti nota.

A lei, signor Ministro, a proposito di tale pressione, deve essere nota la spregiudicata pretesa del servizio dei contributi unificati in agricoltura che pretende, si dice, con l'assenso del suo Dicastero, di riscuotere contributi afferenti agli anni 1961 e precedenti, incurante della già operante prescrizione estintiva e della dichiarata incostituzionalità della legge, laddove disponeva l'accertamento presuntivo con il sistema di imposizione ettaro-cultura.

Mi sovviene di avere inviato a lei, signor Ministro, un telegramma in data 21 agosto 1967, con il quale denunziavo lo stato di fermento che regnava fra gli agricoltori e l'abuso che il predetto servizio voleva perpetrare a loro danno.

Il telegramma non ha avuto un cenno di riscontro, mentre sarebbe stato suo preciso dovere di Ministro rispondere ad un parlamentare. La risposta l'ha data per lei il tribunale di Bari, che, per tali fatti e pretese, ha condannato alle spese il servizio dei contributi unificati, riconoscendo la tesi della prescrizione e l'altra dell'inapplicabilità di una norma dichiarata incostituzionale.

Risulta altresì che gli uffici dovranno procedere al tentativo di riscossione, salvo a ciascun contribuente il diritto di impugnativa giudiziaria.

Avremo, nelle provincie nelle quali vigeva il sistema di accertamento presuntivo, migliaia e migliaia di ricorsi all'autorità giudiziaria, con pregiudizio del buon funzionamento della giustizia, salvo che tali contribuenti, che sono agricoltori piccoli e grandi, non decidano di fare una sollevazione del tipo di quella predisposta per il 15 del corrente mese.

È necessario evitare in tempo che si determinino le esplosioni di protesta e di malessere, se si vogliono servire quei principi di democrazia di cui tanto si parla.

I bisogni del popolo, di tutto il popolo, dall'imprenditore ricco al modesto lavoratore, vanno seguiti e assecondati nella concezione sublime di servirlo con amore e comprensione. È indispensabile comprendere lo stato d'animo del lavoratore, che presenta una domanda di pensione di invali-

dità all'INPS e che deve aspettare anni per avere una decisione positiva o negativa.

Non mi riferisco a casi-limite, ma alla norma comune. I ricorsi che vanno al Comitato esecutivo o al Comitato di vigilanza dell'INPS vengono definiti solo dopo uno o due anni sia — e ne diamo atto — per la quantità dei ricorsi, sia per il sistema in uso, che si riassume in una espressione pronunciata da un funzionario dell'Istituto, e cioè che « il tempo lavora per noi » (cioè per l'Istituto, che conta sull'abbandono delle pratiche o sul decesso degli aventi diritto). Come può essere tollerabile un tale andazzo di cose?

Al signor Ministro vorremmo ricordare, certi di dargli un apporto di collaborazione, che anche nel suo Dicastero la sollecitudine non è gran che apprezzata, e valga a dimostrarlo un caso che ci auguriamo che sia il solo o uno dei pochi.

Un ex collocatore chiede di avere liquidate le sue competenze per cessazione del rapporto. In quel tempo era Ministro del Lavoro lei, senatore Bosco che, da me interessato, mi assicurava la più sollecita definizione della pratica. Al suo successore, onorevole Delle Fave, furono rivolte analoghe premure e mi furono date analoghe assicurazioni. Tornò ad essere titolare del Dicastero lei, senatore Bosco, a cui rinnovai le stesse istanze che solo qualche mese addietro hanno trovato una definizione.

L'esempio sarebbe ben misera cosa se non si identificassero altri esempi, come quelli dell'INPS che abbiamo citato, al fine di sottolineare al Governo la necessità che la funzionalità dei servizi sia vigilata e stimolata.

Ho preso atto di un suo disegno di legge, approvato dal Consiglio dei ministri il 15 novembre, con il quale viene data attuazione alle decisioni della Comunità economica europea per la erogazione di provvidenze a favore dei lavoratori licenziati a seguito delle misure di riorganizzazione dell'industria estrattiva dello zolfo, per la quale è previsto un intervento finanziario congiunto, di pari importo, della Comunità e del Governo italiano. L'industria mineraria siciliana è stata ormai da anni assorbita dall'Ente regionale minerario, il quale, forzando le norme di

legge e facendo un'azione di pressione, ha potuto estendere il suo dominio su tutte le miniere. Avutele in gestione non potè sottrarsi al potere politico e perciò divennero strumenti di sottogoverno, furono inflazionati i posti di lavoro e le spese, creando così o aggravando le condizioni di non redditività, prese a base di un rapporto redatto dall'ente per proporre la chiusura di numerose miniere di cui, guarda caso, la maggior parte erano in provincia di Enna.

I sindacati dei lavoratori CGIL e CISL, i cui rappresentanti erano firmatari del predetto documento, non poterono insorgere contro tale piano che, in una interrogazione rivolta al Presidente del Consiglio, in data 6 novembre del corrente anno, ho definito criminoso, ma insorsero le Camere di commercio delle tre provincie minerarie siciliane, tra cui quella di Enna che con un ampio studio denunciava l'azione discriminatoria dell'Ente minerario e sosteneva la validità economica delle maggiori miniere della provincia che danno lavoro ad oltre 1000 operai. L'interrogazione, che pure dava determinate indicazioni e sollecitava accertamenti *in loco*, non ha avuto ancora una risposta dalla Presidenza del Consiglio la quale forse la darà nel momento in cui i

minatori disoccupati e affamati scenderanno in piazza in una manifestazione non simile a quella del prossimo giorno 15 ma più vivace perchè mossa da un bisogno irrefrenabile: la fame.

Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli senatori, abbiamo ritenuto più urgente fare questo bilancio di insensibilità, di assenteismo e di abbandono, che sintetizza la vita del Governo di centro-sinistra, piuttosto che discutere della impostazione delle cifre e degli stanziamenti.

È il bilancio morale che noi chiediamo affinché il popolo italiano ne sia edotto e giudichi la validità di una formula di Governo che sistematicamente ne tradisce gli interessi.

PRESIDENTE. Rinvio il seguito della discussione alla seduta pomeridiana. Il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica oggi, alle ore 16,30, con lo stesso ordine del giorno.

La seduta è tolta (ore 14,10).

Dott. ALBERTO ALBERTI

Direttore generale dell'Ufficio dei resoconti parlamentari