(N. 912-A)
Resoconti XX/1

BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO PER L'ANNO FINANZIARIO 1978

ESAME IN SEDE CONSULTIVA DELLO STATO DI PREVISIONE DELLA SPESA DEL MINISTERO DEL TURISMO E DELLO SPETTACOLO (1)

(Tabella n. 20)

Resoconti stenografici della 10ª Commissione permanente

(Industria, commercio, turismo)

(1) *Per la parte relativa al turismo.*

INDICE

SEDUTA DI MERCOLEDI' 19 OTTOBRE 1977

PRESIDENTE . . . . . *Pag.* 1033
BARBI (*DC*), *relatore alla Commissione* . . . 1033

SEDUTA DI MERCOLEDI' 26 OTTOBRE 1977

PRESIDENTE . . . . . *Pag.* 1039, 1049
ANTONIOZZI, *ministro del turismo e dello spettacolo* 1051, 1052
BARBI (*DC*), *relatore alla Commissione* . . . 1050
BONDI (*PCI*) 1057
CARBONI (*DC*) 1047
FERRUCCI (*PCI*) 1039, 1051, 1052
VIGNOLA (*PSI*) 1043

SEDUTA DI MERCOLEDI' 19 OTTOBRE 1977

Presidenza del Presidente de' COCCI

La seduta ha inizio alle ore 11.

VITALE ANTONIO, *segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.*

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1978 (912)

— Stato di previsione della spesa del Ministero del turismo e dello spettacolo (Tabella n. 20) per la parte relativa al turimo

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'esame del disegno di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1978 — Stato di previsione della spesa del Ministero del turismo e dello spettacolo, per la parte relativa al turismo ».

Prego il relatore Barbi di riferire alla Commissione sul predetto stato di previsione.

BARBI, *relatore alla Commissione.* Signor Presidente onorevoli colleghi, devo fare la relazione sul bilancio del Ministero

del turismo e dello spettacolo, cioè di un Ministero che si occupa di due settori abbastanza diversi ed eterogenei. E se ne occupa in modo molto diversamente proporzionato, e se ne occuperà ancor più sproporzionatamente in avvenire, per il passaggio delle responsabilità amministrative del turismo e dello sport alle regioni.

Infatti, basta dare un'occhiata — anche superficiale — alle cifre del bilancio per notare che: 3.094.681.000 sono destinate ai servizi generali (personale). E per quanto riguarda le spese correnti: 140.000.000.000 allo spettacolo e 9.587.700.000 al turismo. E per quanto riguarda le spese in conto capitale (investimenti): 10.748.000.000 allo spettacolo e 4.402.500.000 al turismo.

Cioè di fronte ai 151 miliardi (circa) stanziati per lo spettacolo ci sono circa 14 miliardi per il turismo. Ma, oltre a questa così diversa proporzione quantitativa, è ormai in atto una diversa funzione sostanziale: mentre nel settore dello spettacolo al Ministero rimangono consistenti funzioni amministrative, in quello del turismo e dello sport — dopo l'attuazione dell'ordinamento regionale — gli rimangono soltanto funzioni politiche generali di indirizzo e di coordinamento Al punto che è aperta la questione se abbia ancora motivo di esistere un Ministero del turismo e dello spettacolo.

C'è, infatti, chi pensa che la gestione del teatro, della musica, della cinematografia, dei circhi, eccetera, potrebbe essere affidata abbastanza logicamente al Ministero dei beni culturali e quella del turismo ad un sottosegretariato presso la Presidenza del Consiglio, o tutt'al più ad un Ministero senza portafoglio.

Altri pensa poi ad un Ministero per il tempo libero. Ma queste sono considerazioni che esulano dal nostro compito attuale, di esame del bilancio. Comunque non possiamo — io credo — sottrarci al dovere di sottolineare la necessità di adeguare immediatamente la struttura del Ministero — per il settore del turismo — alla sua nuova funzione che, per essere essenzialmente di indirizzo politico generale, deve acquistare la caratteristica soprattutto di un efficiente centro di studio, di documentazione, di programmazione, capace di raccogliere tempestivamente dati e informazioni e di fornire questi dati alle regioni, suggerendo prospettive di azione legislativa e amministrativa Per ora il Ministero ha previsto l'unificazione delle competenze della direzione generale del turismo con quella degli affari generali e del personale, che perciò assumerà la denominazione di direzione generale degli affari generali del turismo e dello sport.

Certo è che le competenze rimaste agli organi centrali dello Stato in materia di turismo sono solo quattro: la prima — che concerne i riflessi fiscali del riconoscimento delle stazioni di soggiorno e cura — è ovviamente riservata al Ministero delle finanze; la seconda riguarda la promozione del turismo presso gli stranieri all'estero, tramite l'ENIT (Ente nazionale per il turismo), per la ristrutturazione del quale sono state presentate tre proposte di legge alla Camera e la Commissione competente ha già cominciato ad esaminarle, affidando ad un Comitato ristretto l'opera di coordinamento. Non esiste un disegno di legge governativo, ma è prevedibile che il Governo voglia far sentire il suo punto di vista in Comitato ristretto e poi in Commissione, allo scopo di giungere rapidamente al varo del provvedimento. La terza competenza centrale consiste nel compito di vigilanza sugli enti di carattere nazionale (come l'ENIT stesso, anzitutto, poi l'ACI, il CAI, eccetera); la quarta concerne le licenze alle agenzie di viaggio straniere.

Come si vede si tratta di funzioni amministrative di limitatissima portata, per espletare le quali non occorre certo un Ministero.

Più importanti sono, invece, le funzioni di indirizzo politico generale e di coordinamento di tutta l'attività legislativa e amministrativa riguardante il turismo che dovrà essere svolta dalle amministrazioni regionali e dagli enti locali minori o, meglio, da enti comprensoriali e comunque da organismi sub regionali.

Cioè di fronte a certe tendenze regionali — che già hanno cominciato a manifestarsi — a creare sistemi legislativi e organizzativi assolutamente autonomi, slegati e magari tra di loro contrastanti e miranti al cosid-

detto autocoordinamento regionale, occorre — a mio parere — riaffermare la necessità di un momento unificante, orientativo e coordinante di carattere nazionale.

A questo scopo è urgente che si provveda anche nel settore turistico ad una legge-quadro al fine di conseguire non tanto la uniformità degli interventi legislativi regionali, quanto piuttosto la contemporaneità e la coerenza generale, cioè allo scopo di evitare ritardi e sfasature troppo rilevanti e che potrebbero diventare pericolosamente squilibranti, nonchè per impedire inopportuni attriti e dannose concorrenze tra le varie regioni.

A questo proposito ritengo che sarà opportuno trovare una forma idonea di azione centrale per disciplinare l'attività delle regioni sul piano operativo all'estero (quello che si è notato, a proposito del commercio estero, sia nella relazione che ho fatto l'anno scorso che in quella che ha testè fatto il collega Carboni, vale altrettanto per il settore della promozione all'estero del turismo), non essendo ammissibile sul piano politico ed essendo fortemente controproducente sul piano psicologico e negli effetti economici che ne derivano contemporanee e concorrenziali attività di promozione turistica da parte di molteplici amministrazioni regionali, magari in concorrenza tra di loro.

La funzione di indirizzo deve essere esercitata dal potere centrale, dunque, anzitutto con la elaborazione della legge-quadro. Io so bene che anche su questo argomento la discussione è aperta: quale tipo di legge quadro? Legge di princìpi, di criteri, o semplicemente legge di procedure? Legge-quadro globale, cioè su tutta la materia turistica, o leggi settoriali, cioè che forniscano indirizzi generali sui singoli argomenti: alberghi, agenzie, impianti, operatori turistici, eccetera? Tutti sappiamo che anche su questi aspetti particolari dell'attività turistica c'è necessità di una regolamentazione in modo aggiornato e coerente, basti pensare che la legge vigente sugli alberghi risale al 1937 e quella sulle agenzie al 1936!

Il mio parere è che la legge-quadro dovrebbe essere globale, lasciando alle regioni il compito di definire legislativamente l'attività dei singoli settori; e dovrebbe essere contemporaneamente di procedure e di princìpi, cioè — dopo avere indicato i criteri generali e le linee fondamentali dell'attività turistica e dell'azione pubblica per tutelarla e promuoverla — dovrebbe anche definire i modi e le forme — le procedure, appunto — attraverso le quali tale azione dovrà svolgersi, sia a livello nazionale che periferico.

La legge-quadro dovrebbe, dunque, definire i limiti di competenza tra l'Amministrazione centrale e quella regionale; dovrebbe dare disposizioni di principio e orientative perchè le regioni assumano rapidamente le loro funzioni di programmazione, di legislazione, di incentivazione e deleghino i compiti amministrativi agli enti locali minori opportunamente organizzati in forme consortili e comprensoriali; dovrebbe, inoltre, dare disposizioni di principio per la partecipazione a tutti gli organi decisionali — regionali e locali — delle rappresentanze degli operatori turistici e delle organizzazioni sindacali, in modo da valorizzare al massimo l'iniziativa privata nel settore. desiderando noi, evidentemente, che il settore turistico rimanga caratterizzato dalla fertilità, dall'inventiva e dalla libertà economica dell'iniziativa privata. Per esempio, pur comprendendo il significato di rottura che per il Mezzogiorno hanno avuto le iniziative dell'ENIT, dell'EFIM e in generale delle partecipazioni statali, io non vedo assolutamente con favore l'intervento delle partecipazioni statali nel settore turistico· non è compito dello Stato farsi imprenditore turistico. Quindi, la legge-quadro dovrebbe dare anche queste indicazioni per evitare che magari non faccia l'imprenditore turistico lo Stato, ma che poi questa attività sia svolta invece da qualche regione.

Del resto questi orientamenti sono emersi abbastanza chiaramente ed esplicitamente nella Conferenza nazionale per il turismo, che si è tenuta nello scorso aprile. Questa conferenza, tenendo fede ai suoi presupposti e premiando le speranze degli organizzatori e di quanti credono nella forza trainante del turismo per tutta l'economia italiana, ha avviato un confronto serio e responsabile, sen-

za pregiudizi o preclusioni di sorta, tra tutte le componenti vive del settore; ha rappresentato la base da cui partire per un ripensamento critico sui metodi fin qui seguiti nel campo del turismo, sugli errori, le carenze, le sfasature provocati sia dalla carenza di una programmazione economica nazionale e regionale, sia dalla carenza di programmazioni di assetti territoriali, sia dal mancato correlativo inserimento del turismo all'interno del tessuto strutturale economico nazionale; insomma ha focalizzato l'attenzione di tutte le forze politiche, sindacali e sociali su una problematica mai affrontata organicamente e mai recepita in tutta la sua importanza prima, ma soprattutto ha messo in luce la necessità improrogabile di quella legge-quadro cui facevo cenno poco fa.

Insomma, la Conferenza è stata un importante momento di verifica a livello nazionale, perchè ha affrontato in modo unitario problemi che pur nella loro diversità, fanno parte di una più generale armonia tra il momento pubblico e l'iniziativa privata, componenti sociali organizzate ed enti territoriali. Ora, è opportuno che il Ministero elabori sollecitamente la legge-quadro o legge-cornice, come preferiamo chiamarla, e la presenti al Consiglio dei ministri e al Parlamento quanto prima.

Inoltre è necessario che, contemporaneamente, a livello ministeriale sia attivato il lavoro delle varie Commissioni di studio per affrontare di volta in volta tutta la problematica connessa con il turismo, che rimane affidata alle sue competenze: dallo scaglionamento delle vacanze all'ampliamento della stagionalità turistica, dall'esame del progetto di legge sulla classificazione alberghiera a quello sulla regolamentazione delle agenzie di viaggio, dalle modalità nella vigilanza sull'ENIT, sull'Automobil club, sul Club alpino, all'intensificazione dell'azione promozionale all'estero. A questo proposito, è da ricordare che è allo studio la riforma dell'ENIT ed il potenziamento della sua azione mediante l'apporto di nuovi e più sostanziosi finanziamenti. Lo stesso Ministero nel capitolo 1532 del bilancio che abbiamo all'esame propone di aumentare il relativo finanziamento da 500 a 1.500 milioni di lire. Non mi pare che siano molti questi 1.500 milioni di lire, anche perchè credo che l'intenzione fosse quella di elevarli a 5.000 milioni, che invece per esigenze generali sono stati appunto contenuti nella cifra che ho detto.

Che il turismo, pur affidato all'amministrazione dei poteri democratici periferici, meriti l'attenzione e la guida politica anche a livello nazionale, oltre alle accennate esigenze di coordinamento e di sincronizzazione, lo sta a dimostrare la sempre crescente importanza che va acquistando sul piano economico generale come attività industriale di primissimo piano, capace di assorbire cospicue quantità di manodopera permanente e stagionale, di determinare importanti sviluppi economici indotti, di contribuire in maniera rilevantissima al saldo attivo della bilancia dei pagamenti.

I dati della bilancia turistica dell'anno in corso — per lo meno per quanto concerne l'andamento del turismo nei primi 8 mesi del 1977 — denotano un sensibilissimo aumento degli introiti di valute ed una discreta diminuzione degli esborsi; quindi un saldo — parziale, lo ripeto, perchè si riferisce solo ad 8 mesi, ma tuttavia significativo — che dopo il periodo difficile del 1973-74-75 può considerarsi più che soddisfacente. Senza abbandonarci ad eccessivi ottimismi, possiamo senz'altro affermare che l'apporto di valuta pregiata è stato veramente notevole, superiore di gran lunga a qualsiasi pur rosea prospettiva. Secondo i calcoli approssimativi effettuati dalla FAIAT quest'anno si supereranno di oltre 500 miliardi le già confortanti cifre del 1976; si arriverà insomma ad oltre 3.000 miliardi di introiti, contro i 2.500 miliardi dell'anno scorso.

Non è da dimenticare d'altra parte che un milione e 100.000 esercizi commerciali della ristorazione, 43.000 aziende alberghiere, 1.500 agenzie di viaggio incidono sul reddito nazionale per oltre 10.000 miliardi. Io non ho i dati ufficiali dell'ISTAT altro che per quanto riguarda il primo quadrimestre (troppo insufficienti, per cui è inutile che li citi), ma penso che il Governo sarà in grado forse nella prossima settimana, quando riprenderemo la discussione, di fornirci dati più aggiornati

sul movimento alberghiero, sul movimento extra alberghiero, sulle correnti esterne e sulle correnti interne del turismo e quindi sul bilancio generale del settore.

Queste considerazioni ci fanno rilevare la necessità della promozione e della propaganda all'estero, che è necessario fare non tanto perchè siano mancati i turisti stranieri (anzi sono aumentati quest'anno del 15 per cento, almeno nei primi 8 mesi), quanto perchè è opportuno controbattere (non sempre infatti avremo situazioni favorevoli come quelle che abbiamo avuto — soprattutto di carattere valutario, di cambi e così via — quest'anno e che hanno favorito in maniera eccezionale l'afflusso dei turisti stranieri in particolar modo tedeschi, svizzeri, europei in genere nel nostro Paese) la frequente, la persistente opera di denigrazione che viene compiuta da tanta parte della stampa estera, specialmente tedesca, ingigantendo ed inventando alle volte taluni nostri guai, sia per quanto riguarda le tensioni sociali, i disordini, sia per quanto riguarda l'inquinamento.

Infatti, nonostante il buon andamento del turismo quest'anno e, in genere, gli anni passati, noi sappiamo che il potenziale produttivo delle aziende turistiche è fortemente sottoutilizzato. Ove fosse impiegato più intensamente e continuativamente potrebbe garantire un gettito di valuta, connesso all'afflusso dei visitatori esteri, di gran lunga superiore a quello già realizzato e a quello che si prevedeva di realizzare. Si tratterebbe di un gettito di valuta intorno ai 5 mila miliardi di lire (vale a dire una cifra che compenserebbe gran parte del *deficit* dei prodotti petroliferi) e potrebbe contribuire — ove questa potenzialità delle nostre aziende turistiche fosse completamente e continuamente sfruttata — assai più efficacemente a superare o a ridurre quella precarietà del lavoro degli addetti alle aziende turistiche, che rappresenta uno degli aspetti più deboli del settore e che determina la scarsa attrazione, soprattutto giovanile, verso questo sbocco occupazionale, la insoddisfacente specializzazione e qualificazione professionale.

A questo proposito è chiaro che occorrerà una forte azione promozionale per favorire e incentivare il movimento turistico, estero e nazionale, nei periodi di media stagione, ossia nei bimestri aprile-maggio e ottobre-novembre. Nei mesi, cioè, che precedono la stagione estiva e quella propriamente invernale, potrebbero essere predisposti adeguati programmi di turismo culturale, congressuale, di studio e della terza età, non soltanto nelle grandi città dove la frequenza dei turisti si mantiene più o meno costante, bensì negli altri centri dotati di strutture per congressi e convegni e nelle città minori che sono ricche di richiami storici, artistici, archeologici.

Anche a questo scopo sarà opportuno avviare ad attuazione due iniziative da tempo studiate: la prima si innesta nelle campagne di promozione turistica all'estero e riguarderà aree finora non sufficientemente toccate da alcun tipo di propaganda o che, comunque, non hanno risposto convenientemente alle sollecitazioni e ai richiami di tipo turistico tradizionale attraverso i canali abituali. Si tratterebbe, in sostanza, di organizzare conferenze a cura di note personalità della cultura e di personaggi di grande notorietà capaci di ridestare interessi e propositi di visita verso il nostro Paese, alimentando curiosità e simpatie intorno alle molteplici attrattive del nostro patrimonio artistico-culturale. L'altra, la seconda iniziativa, mira ad un rilancio del cosiddetto turismo di ritorno, cioè a quel tipo di turismo che ha per protagonisti tutti quei milioni di cittadini di origine italiana sparsi nel mondo, che devono essere messi in grado, con opportune facilitazioni, attrattive e stimolazioni, di tornare a rivedere il loro Paese di origine, portando con sè possibilmente figli, nipoti, e quattrini.

A questo riguardo sarà preziosa la collaborazione della compagnia di bandiera, l'Alitalia, con la quale sono già in corso gli opportuni contatti e accordi.

Il problema si pone non tanto per gli italiani che lavorano o in Europa, in Africa, o in Asia, perchè in Europa sono a portata di mano, mentre in Africa e in Asia sono pochi, quanto soprattutto per quelli che sono in Australia e in America (si tratta di circa 30 milioni di oriundi italiani). Un opportuno sfor-

zo finanziario per la promozione e gli incentivi in questi ambienti può dare frutti assai importanti.

Per la promozione nei giornali (e non sono pochi) di lingua italiana o anche inglese e spagnola pubblicati per gli italo-americani od italo-australiani dovrebbero essere inserite pagine turistiche con articoli illustrativi, orari, programmi, informazioni di tutti i generi; dovrebbero, nel contempo, essere invitati in Italia cittadini americani o australiani di origine italiana, scelti tra le categorie più a diretto contatto con l'opinione pubblica degli oriundi: giornalisti, operatori turistici, uomini politici, scrittori, sociologi, tutti di origine italiana (ce ne sono molti in giro per l'America e l'Australia). E la cosa sarebbe tanto più interessante in quanto questi oriundi italiani potrebbero agevolmente collocare il loro ritorno in quei periodi di media e bassa stagione che devono appunto essere riempiti, valorizzati ed estesi.

L'incentivazione riguarderebbe, invece, le facilitazioni sia sul viaggio che sul soggiorno dei potenziali turisti: tutto un programma che deve coinvolgere le ferrovie dello Stato, le società di navigazione aerea e marittima, gli alberghi, le attrezzature turistiche.

Si tratta di un investimento che potrà dare risultati assai abbondanti e per il quale non dovremmo lesinare i capitali. A questo proposito mi sia permesso di fare un rilievo. Devo dire che sono rimasto notevolmente sorpreso nel constatare come tra le azioni programmatiche elencate e descritte nel capitolo III della relazione previsionale e programmatica per il 1978, che mi sono diligentemente letto, manchi una organica proposta per l'incentivazione del turismo e a questo così importante capitolo della nostra vita economica si faccia riferimento una unica volta, e solo incidentalmente, là dove si tratta della tutela e della valorizzazione dell'ambiente.

Certo i soldi spesi per questo scopo sono indispensabili, anche agli effetti dell'incremento turistico, ma non bastano, ovviamente! A me pare incredibile che un documento come la relazione previsionale e programmatica in un Paese come il nostro — che ha i problemi che ha per quanto riguarda la bilancia dei pagamenti e che ha enormi potenzialità turistiche inutilizzate — non si proponga esplicitamente e con sistematicità una grande azione programmatica, con adeguati e lungimiranti stanziamenti di fondi, per il potenziamento dell'industria turistica e soprattutto per l'ampliamento del suo mercato estero, per l'importanza che il fenomeno turistico riveste non solo sul piano economico, ma anche su quello sociale e culturale.

Io penso che per affrontare seriamente i problemi posti dalle esigenze dello sviluppo e della concorrenza dei Paesi mediterranei occorra una precisa politica programmata, dotata di un adeguato fondo per provvedere ad una moderna strutturazione dell'offerta turistica, ad una ristrutturazione di quello che è superato e per la incentivazione della domanda interna ed estera, tese ad ampliare al massimo la stagione turistica e a utilizzare e valorizzare le grandi potenzialità del Mezzogiorno.

Devo dire ancora una parola per quanto riguarda lo sport, che fa sempre parte del settore turistico (almeno finora ne ha fatto parte). Il Ministero di cui stiamo esaminando il bilancio si dovrebbe occupare anche dello sport, ma in verità se ne occupa in modo marginale e assai poco incisivo (con una divisione dello sport che finora dipendeva dalla Direzione generale del turismo e ora, con essa, si fonderà con la Direzione per gli affari generali).

Il Ministero ha il compito di provvedere al riconoscimento della personalità giuridica delle associazioni con finalità sportive, alle loro modifiche statutarie, all'autorizzazione agli acquisti o all'accettazione di legati da parte delle stesse associazioni; ma ha soprattutto la vigilanza sull'Istituto per il credito sportivo, sull'Aero club italiano, sul CONI e rappresenta l'Italia all'estero nel comitato per lo sport del Consiglio d'Europa, nell'UNESCO e in altri consessi.

Al Ministero spetta comunque la funzione d'indirizzo politico e programmatico in tutto il settore sportivo. E bisogna dire che non si è sentito molto l'effetto dell'esercizio di tale funzione! E neppure si sono visti gli effetti della funzione di coordinamento con

le altre amministrazioni — centrali e periferiche — che pure gli compete. Basti pensare che non è ancora stata costituita neppure la « Commissione di studio per i problemi dello sport », di cui dovrebbero far parte i rappresentanti delle amministrazioni interessate e degli enti ed organizzazioni sportivi maggiormente rappresentativi. Eppure tale commissione dovrebbe essere uno strumento indispensabile non solo per il coordinamento, ma anche per la elaborazione degli indirizzi generali della politica sportiva. Anzi, quanti si occupano di sport hanno proposto e propongono da tempo, insistentemente, che venga creato un Consiglio nazionale per lo sport. Ed io auspico che tutto ciò venga fatto e che il Ministro stesso possa venire, ad un certo punto, in Parlamento a sottoporci tali indirizzi generali di politica per un settore — quello sportivo — che se ha avuto un grande sviluppo nei suoi aspetti professionistici, spettacolari e — diciamolo chiaramente — speculativi, presenta ancora nel nostro Paese gravissime carenze per gli aspetti dilettantistici e più autenticamente sportivi. Una programmazione d'interventi pubblici normativi e finanziari per promuovere una più ampia diffusione della pratica sportiva e una più razionale e capillarizzata dotazione d'impianti ed attrezzature, è ormai indilazionabile: ed il Ministero del turismo e dello spettacolo ha il dovere di elaborarla e sottoporla al Parlamento.

P R E S I D E N T E . Poichè non si fanno osservazioni il seguito dell'esame della tabella 20 è rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle ore 11,45.

SEDUTA DI MERCOLEDI' 26 OTTOBRE 1977

Presidenza del Presidente de' COCCI

La seduta ha inizio alle ore 10.

V I T A L E A N T O N I O , *segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.*

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1978 (912)

— Stato di previsione della spesa del Ministero del turismo e dello spettacolo (Tabella n. 20) per la parte relativa al turimo

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame del disegno di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1978 — Stato di previsione della spesa del Ministero del turismo e dello spettacolo, per la parte relativa al turismo ».

Nella passata seduta abbiamo ascoltato la relazione del senatore Barbi. Dichiaro, pertanto, aperta la discussione generale.

F E R R U C C I . Noi concordiamo con il relatore quando dice che ormai rimangono al Ministero del turismo solo funzioni politiche generali, al punto che è aperta la questione se abbia ancora motivo di esistere il Ministero stesso. È in fondo ciò che noi abbiamo sostenuto da diversi anni a questa parte.

Le funzioni del Ministero inerenti alla gestione del teatro, della cinematografia, possono difatti essere trasferite senza alcun danno al Ministero dei beni culturali e quelle riferite al turismo possono essere assolte da un Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio o da un Ministro senza portafoglio. Ormai il semplice buon senso suggerisce una soluzione di questo tipo.

Il bilancio prevede una spesa corrente complessiva di 9.587.700.000 di cui la più gran parte è riservata all'Ente nazionale italiano per il turismo, sulla cui insopprimibile funzione nessuno discute. Se si escludono, difatti, le competenze dell'ENIT, che vanno — come diremo meglio più tardi — valorizzate e potenziate, non si comprende perchè dovrebbe — dopo il trasferimento delle competenze per la materia turistica alle Regioni e l'attuazione della legge n. 382 — restare in vita un Ministero che non ha più ragione di essere. È un Ministero che gestisce se stesso.

Noi restiamo invece convinti della opportunità di avere un sottosegretario o un ministro senza portafoglio per il turismo che assolva le necessarie funzioni politiche di ordine generale. Cioè abbiamo bisogno di una direzione che funga da stimolo e sappia esprimere capacità di indirizzo politico e che su questa base, e non su quella della gestione burocratica, aiuti il Paese a darsi un'adeguata politica nazionale per il turismo.

Non siamo, inoltre, in disaccordo con il relatore quando, cifre alla mano, ci dimostra che l'anno in corso ha costituito per il turismo una buona annata. Certi dati sono inconfutabili, anche se ancora approssimati. Si arriverà a fine anno 1977 a 3.000 miliardi di introiti, che poi significheranno 500 miliardi in più rispetto al 1976. L'apporto di valuta pregiata è stato notevole e il turismo ci ha consentito di migliorare l'andamento della bilancia dei pagamenti. Sappiamo però tutti che non è tutto oro quello che riluce. Il risultato deve essere visto senza eccessivo ottimismo. Sappiamo che certi risultati sono dovuti alle difficoltà della nostra economia e in primo luogo alle difficoltà della nostra moneta.

Quello che è avvenuto lo sappiamo tutti: più stranieri sono venuti in Italia agevolati dal cambio, meno italiani sono andati all'estero per ragioni di difficoltà economiche. Questo è avvenuto negli ultimi due anni, cioè nel 1976 e, in misura maggiore, nel 1977; mentre nel 1974 risentimmo le conseguente del colera e nel 1975 recuperammo qualche posizione per effetto dell'Anno Santo.

I dati complessivi sull'andamento del turismo internazionale e le tendenze più generali non sono confortanti. In questi ultimi anni l'Italia è stata superata nella graduatoria dei paesi turistici europei prima dalla Francia e della Spagna e dopo anche dalla Germania, dall'Austria e della Gran Bretagna.

All'origine di tutto ciò vi sono cause precise che devono essere rimosse; l'Italia non può permettersi il lusso di perdere altre posizioni.

La concorrenza internazionale, se di concorrenza di può parlare, è tale che non può lasciarci tranquilli. L'ordine dei problemi che ci sta davanti è molto complesso. Vi sono previsioni (come quella della OMT) che indicano un aumento di quattro volte nei prossimi venti anni della presenza turistica europea e mondiale verso il Mediterraneo. Non bisogna poi mai dimenticare, considerando le possibilità di sviluppo del turismo nel nostro Paese, che 35 milioni di italiani devono ancora conquistarsi il diritto al riposo, al tempo libero, alle vacanze. Per far fronte a queste prospettive l'Italia deve adottare una politica diversa sia sul piano interno che su quello internazionale.

C'è di fronte a noi l'oneroso compito di sviluppare, ammodernare e riqualificare le nostre strutture alberghiere e ricettive. Va modificato il tipo di sviluppo che si è avuto in questi anni ed è indispensabile operare seriamente per la difesa e la valorizzazione del nostro patrimonio naturale, paesaggistico, storico, culturale. È pertanto essenziale una rigorosa pianificazione urbanistica e territoriale al fine di valorizzare al massimo, come dicevamo, questo invidiabile patrimonio. Il turismo è un'attività produttiva in crescente espansione, che ha già raggiunto gli indici che conosciamo e che ha prospettive di notevole sviluppo. Sotto questo riguardo è da considerare di grande importanza una politica d'intervento programmato nel Mezzogiorno. Si tratta di inserire il Mezzogiorno nelle grandi aree del turismo organizzato mediterraneo ed europeo. E in questo quadro, come è stato detto alla Conferenza nazionale sul turismo, vi è l'esigenza di avere presto un piano poliennale, a medio termine, che sia elaborato, concordato e gestito dalle Regioni, sostenuto da un controllato impiego di tutti i mezzi finanziari pubblici disponibili.

Occorre rendere il Mezzogiorno qualitativamente competitivo sul mercato interno, nell'area del Mediterraneo e in quella europea. È indispensabile intervenire con grande rigore in difesa dell'ambiente. Necessita favorire nel Mezzogiorno l'estensione del turismo di massa.

Quando parliamo di politica diversa da adottare sul piano nazionale, dobbiamo anche precisare verso quali forze intendiamo

puntare. Ebbene, la nostra risposta non è nuova; l'abbiamo data anche in altre occasioni e tutti sanno ormai che si tratta della piccola e media azienda. Le difficoltà delle imprese di queste dimensioni sono note: il 60 per cento di dette aziende sono in regime di locazione, il 50 per cento sono carenti dal punto di vista delle strutture igienico-sanitarie. E per tradurre in soldoni questo orientamento, a nostro avviso bisogna assicurare l'erogazione di un credito selettivo che con razionalità, in misura adeguata e senza clientelismi, favorisca effettivamente la piccola e media azienda. Così invece non è stato nel passato, quando con priorità assoluta sono stati finanziati grandi progetti speculativi soprattutto nel Mezzogiorno.

Il relatore ci ha detto che egli non vede assolutamente con favore l'intervento delle Partecipazioni statali nel settore turistico Noi non chiediamo un maggiore spazio per le Partecipazioni statali in questo campo, però non possiamo fare a meno di tenere conto, intanto, di una situazione che esiste. Molte strutture ricettive sono state create, sono in funzione. Allo stato delle cose a noi sembra che si debba parlare di una più razionale utilizzazione delle partecipazioni statali.

L'ipotesi più giusta ci sembra quella di accorpare in una sola società, nell'ambito di uno dei tre enti di gestione (ENI, EFIM, IRI), tutte le attività delle aziende turistiche delle Partecipazioni statali, mantenendo la partecipazione privata in particolare nel settore di nuovi investimenti. Le Partecipazioni statali potranno così, d'intesa con le Regioni, attuare un differente intervento sul territorio e una diversa gestione dei complessi turistici. Se è necessario portare avanti una politica diversa sul piano interno, è altrettanto indispensabile rendere più incisiva la nostra presenza sul piano internazionale. Più razionale, più estesa, più ambiziosa deve essere l'iniziativa italiana per rispondere alla domanda internazionale. L'iniziativa dell'ENIT appare troppo inadeguata, soprattutto se si tiene conto di quello che i nostri concorrenti sono riusciti a fare.

Grandi agenzie straniere, grandi *holdings* finanziarie, sono pervenute a dominare la domanda europea, riuscendo talvolta, come nel caso della Spagna, ad incidere persino sull'autonomia stessa degli stati. Ciò spiega anche la rabbia, la violenza e la brutalità di certi attacchi della stampa tedesca, legata ad alcuni di questi grandi gruppi finanziari; attacchi che sono stati portati avanti non appena si sono ricreate nel 1977 talune condizioni favorevoli per il turismo italiano.

L'ENIT ha invece svolto campagne promozionali e pubblicitarie dispersive e spesso retoriche, riuscendo così ad incidere poco sulle nuove possibilità che si venivano a creare. È un fatto che le campagne dell'ENIT sono riuscite ad influire soprattutto sulle correnti turistiche che si muovono in modo individuale. Cioè hanno inciso di più sulle correnti turistiche di tipo stagionale (turismo balneare) e di meno su quelle che si muovono per interessi storico-artistici; di più su quelle dirette al Nord-Italia e di meno su quelle dirette verso le isole e il Meridione che, proprio per le maggiori distanze e il maggiore costo dei trasporti, esigono un'inziativa organizzata.

Ha ragione il relatore quando indica grandi aree di altri continenti « finora non sufficientemente toccate da alcun tipo di propaganda dell'ENIT ». Il potere pubblico, attraverso l'ENIT, deve dimostrarsi capace di realizzare una strategia che apra al turismo italiano nuovi spazi e nuove prospettive. Ciò sarà possibile ottenere modificando e arricchendo l'iniziativa fino ad oggi seguita in modo da offrire sui mercati della domanda soluzioni nuove, itinerari, combinazioni organizzate « tutto compreso »: facendo della pubblicità lo strumento della promozione e della organizzazione delle correnti estere e il supporto di una attività di commercializzazione promossa e guidata con un chiaro disegno programmatico. Questo presuppone anche la elaborazione di una politica di interscambio turistico-commerciale che sia capace di dare autonomia e capacità al sistema turistico nazionale.

Noi siamo convinti che il potenziamento dell'attività dell'ENIT possa essere ottenuto con la riforma dell'ENIT stesso, riforma che l'altro ramo del Parlamento sta per affrontare e risolvere. Secondo noi questa ri-

forma deve consentire la piena collaborazione tra Regioni e potere centrale, mettendo da parte la pratica fino ad oggi seguita di iniziative di promozione internazionale condotte ciascuna per proprio conto da ENIT, Regioni, EPT, Aziende di soggiorno. È ovvio che le Regioni devono essere, nell'ambito dell'ENIT, pienamente responsabilizzate. La riforma dovrà quindi darci un centro unitario di programmazione, di promozione e di iniziativa, capace di far fronte positivamente ai compiti nuovi che ci attendono.

La seconda Conferenza nazionale sul turismo, da noi ripetutamente sollecitata, ha permesso un confronto aperto, ma positivo, fra Governo e Regioni, fra istituzioni pubbliche e forze politiche e sociali. Possiamo ben dire che durante la Conferenza sono state registrate convergenze ed intese importanti anche se, evidentemente, non su tutti i problemi. Si è manifestato in linea generale un accordo sulla necessità di un nuovo sviluppo turistico che, superando gli sprechi, le speculazioni, avvenga in modo programmatico con l'obiettivo di assicurare a tutti i cittadini il diritto al riposo, al tempo libero, alle ferie e alle vacanze.

Su argomenti specifici, come l'aggiornamento della vecchia legislazione, la riforma dell'ENIT, il riordino delle Partecipazioni statali che operano nel settore turistico, sono state registrate alcune convergenze.

Alla Conferenza vi sono state oponioni divergenti sulla applicazione coerente della legge n. 382, sul superamento dell'attuale struttura ministeriale. E noi non vogliamo sottacere neanche il fatto che, pure dopo la Conferenza, che persino dopo il varo del decreto 24 luglio 1977, n. 616, permangono resistenze burocratiche e centralistiche. Su qualche altro problema si tratta ancora di intenderci. Il relatore, per esempio, ha dato molto spazio, indicandola come una necessità assoluta, alla richiesta di una legge-quadro per il settore turistico da concepire come legge globale e nello stesso tempo di procedure e di princìpi. Ciò egli ha fatto premettendo una frecciata polemica contro il cosiddetto autocoordinamento regionale.

Ora, secondo noi, l'esigenza di assicurare una certa uniformità alle leggi regionali è una esigenza reale. Una linea comune per la soluzione di diversi problemi può e deve essere ricercata. Ma le Regioni questa linea comune la trovano positivamente con l'autocoordinamento. Con esso si raggiunge lo obiettivo dell'unitarietà della legislazione regionale e l'autocoordinamento consente di preservare l'autonomia legislativa delle Regioni. Già buoni risultati in questo senso si stanno ottenendo a proposito della classificazione alberghiera. L'autocoordinamento, cioè, si sta dimostrando più utile di qualsiasi normativa-quadro.

Secondo il nostro parere, sarebbe bene « spingere », quindi, sulla strada per la quale le Regioni si sono incamminate, lasciando ad esse il pieno diritto e dovere di svolgere il loro ruolo costituzionale. Il decreto 24 luglio 1977, n. 616, emanato, come sappiamo, in attuazione della legge n. 382 sul completamento dei poteri regionali, pone dei problemi in ordine alla definizione dei rapporti finanziari fra Stato e Regioni.

A tale proposito è stato annunciato un decreto che entro la fine di ottobre dovrà stabilire le soppressioni o le riduzioni da apportare per il 1978 agli stati di previsione della spesa dei singoli ministeri per effetto delle competenze trasferite alle Regioni. Naturalmente, le variazioni riguardano anche lo stato di previsione della spesa del Ministero del turismo.

Secondo noi, le variazioni in senso riduttivo dovrebbero riguardare le spese inerenti al personale, soprattutto quelle riferite ai compensi per lavoro straordinario e il rimborso delle spese di trasporto. Le riduzioni dovrebbero inoltre investire le spese previste per attività che il Ministero non è chiamato più a svolgere come nel passato mentre le soppressioni dovrebbero riguardare i contributi che non è compito del Ministero elargire.

In particolare, degni di considerazione per una riduzione di spesa, secondo noi, sono i capitoli: 1015, 1017, 1918, 1019, 1020, 1022, 1024, 1028, 1091, 1092, 1095, 1096, 1097, 1098, 1099, 1100, 1102, 1103, 1105, 1161. Potreb-

bero, invece, essere soppressi i capitoli 1561, 1562.

L'anno che ormai ci lascia, complessivamente considerato, non può ritenersi un anno negativo per il turismo italiano. E non può ritenersi tale non solo per il peso positivo che il turismo ha avuto sulla bilancia dei pagamenti (pur con i limiti che abbiamo all'inizio denunciato); ma anche perchè è stato l'anno della Conferenza nazionale sul turismo e dell'attuazione della legge n. 382.

La Conferenza ha dimostrato che è possibile ricercare un accordo (anche se certi problemi restano aperti) e di ricercarlo con la più ampia partecipazione delle parti politiche, sociali ed economiche interessate. La legge n. 382 ha sancito il completamento del trasferimento dei poteri alle Regioni. Ora, si tratta di essere coerenti fino in fondo.

V I G N O L A . Dirò anch'io che l'esame del bilancio di previsione della spesa del Ministero del turismo e dello spettacolo mai, come quest'anno, appare una pura formalità dal momento che la funzione dello stesso, soprattutto per quanto concerne il turismo, appare ormai ininfluente rispetto alla vasta problematica in cui il turismo, da una parte, e spettacolo, dall'altra, si trovano immersi, dietro l'incalzare di una crisi economica che restringe pericolosamente ogni spazio sia allo sviluppo produttivo sia allo sviluppo di nuove iniziative culturali connesse con il mondo dello spettacolo.

Per quanto attiene al settore del turismo, il ruolo del Ministero non è nulla di più di quello di una semplice erogazione di alcuni miliardi che sono rimasti iscritti in bilancio anche dopo il decreto del Presidente della Repubblica n. 6 del 16 gennaio 1972, che ha trasferito alle Regioni le funzioni amministrative dello Stato in materia di « turismo e industria alberghiera » e dopo l'approvazione della legge n. 382.

I ministri succedutisi a via della Ferratella hanno via via lamentato di avere in mano un'amministrazione priva di un effettivo contenuto, spogliata com'è di poteri e di mezzi.

In effetti, è stato un errore grave quello di non giungere a decisioni coerenti in materia di turismo, quando nel 1972 si volle « ritagliare » con il decreto del Presidente della Repubblica n. 6 il complesso delle competenze amministrative esercitato dal Ministero lasciando incompleto il trasferimento alle Regioni della materia e lasciando praticamente priva di qualsiasi funzione giustificativa l'amministrazione centrale del turismo. Si discute quindi di un bilancio puramente finanziario, dietro il quale si nasconde un totale vuoto di contenuti e di attività del Ministero. Questa situazione dovrà essere risolta dall'applicazione della legge n. 382 secondo cui il trasferimento alle Regioni della materia ex articolo 117 della Costituzione dovrebbe avvenire per « settori organici », ovvero tenendo conto di tutto il complesso delle funzioni che nella materia turismo lo Stato esercita in diverse Amministrazioni.

Il vuoto di contenuto del Ministero del turismo ha indotto lo stesso personale a chiedere il superamento dell'amministrazione e l'accorpamento presso altri dicasteri. In tal senso si è espresso anche il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro che ha proposto, nella considerazione che al Ministero attuale sono rimaste soltanto attribuzioni di carattere marginale in materia di turismo, il passaggio di tali attribuzioni alla Presidenza del Consiglio.

Proposte di soppressione sono state formulate anche dalla CGIL, in un documento sulla riforma della Pubblica amministrazione. La legge n. 382 prevede la soppressione della Direzione generale del turismo che, ad esempio della precarietà o della inconsistenza dello stesso apparato operativo, è stata affidata sostanzialmente ad alcuni « reggenti » della Direzione stessa o di alcuni Servizi residui.

A tali osservazioni e proposte tutte di carattere negativo vanno aggiunte quelle non meno autorevoli della Corte dei conti che ha fatto rilievi piuttosto notevoli all'Amministrazione relativamente al bilancio.

L'attuale Ministro del turismo, come i suoi predecessori, non ha mancato di sottolineare lo stato di liquidazione del Ministero, ma questa osservazione non deve però coprire un altro aspetto del problema che

non attiene alla funzione amministrativa e operativa quanto a quella più spiccatamente politica che i titolari del dicastero devono svolgere come esponenti degli interessi generali del turismo in sede di Governo.

Il turismo dovrebbe far parte di quelle attività nazionali la cui rilevanza economica, sociale e culturale ha costituito la motivazione di fondo di una specifica amministrazione centrale, cioè di una particolare cura da parte del Governo. Senso di responsabilità e logica vogliono che chi è preposto in sede di Governo alla rappresentanza degli interessi del turismo, indipendentemente dal problema della riforma della Pubblica amministrazione o dell'attuazione della legge n. 382, per il solo fatto di avere ancora una precisa responsabilità politica deve far valere tale responsabilità in modo che almeno politicamente l'attività dell'amministrazione possa giustificare la sua sussistenza.

Ebbene, il rilievo più grave che va fatto è che è mancato proprio anche questo ruolo politico del Ministero e ciò non è tanto da imputare ad una struttura inconsistente quanto alla inconsistenza d'iniziativa dei suoi responsabili.

Il caso più clamoroso è sotto gli occhi di tutti perchè riguarda l'assoluta ininfluenza del Ministero sulla serie di misure prese dal Governo sul piano economico, monetario e fiscale, misure che hanno un effetto di particolare ampiezza e incisività in negativo proprio nei confronti delle attività del turismo.

I vari « pacchetti » di provvedimenti settoriali con i quali il Governo ritiene di combattere l'inflazione, ridurre la domanda interna e sostenere la nostra moneta avranno ripercussioni di estrema pesantezza sul settore turistico, sulle aziende alberghiere, sui pubblici esercizi, sulle agenzie di viaggi e sugli stessi organismi pubblici che operano in questo campo.

Gli effetti della stretta creditizia feroce e indiscriminata si faranno sentire drasticamente in termini di fermo degli investimenti, sia per nuove iniziative sia per ammodernamenti e opere di qualificazione degli impianti, con la conseguenza che si restringerà bruscamente la stessa dinamica dell'occupazione per le minori occasioni di lavoro e per il ricorso da parte delle aziende ad economia di gestione mediante la soppressione di servizi e la riconversione delle strutture produttive in strutture improduttive, come nel caso degli alberghi che chiedono ovunque svincoli per trasformazioni in *residences* o case-alberghi.

La domanda turistica interna subirà una caduta netta per l'incidenza dei provvedimenti che riguardano il rastrellamento di una parte del potere d'acquisto delle famiglie e dei lavoratori e la caduta sarà più netta proprio in quelle fasce sociali a reddito fisso in cui la pratica turistica soltanto da qualche anno ha assunto un valore significativo come esigenza di masse di lavoratori, di giovani, di donne, di anziani, di un riposo e di uno svago fondamentali per la propria buona condizione psichica e sanitaria.

Con la caduta della domanda interna, che rappresenta i due terzi di quella totale, le nostre aziende turistiche vedranno decurtarsi notevolmente i livelli di attività, senza poter contare su una compensazione da parte della domanda estera, di cui non è certo prevedibile una spinta in avanti ragguardevole, per i problemi che travagliano tanti Paesi europei e per le nostre deficienze interne.

Con molta superficialità si è voluto esaltare con troppa euforia il bilancio del turismo estero per il 1976-77. Ci si è limitati però a indicare le statistiche valutarie che mostrano un aumento del 13,5 per cento delle entrate valutarie dei primi otto mesi del 1976 e del 15 per cento per i primi mesi del 1977. Ma una più corretta analisi delle informazioni avrebbe dovuto far riflettere sul fatto che a fronte di un tasso di svalutazione intorno al 31 per cento della lira e ad un aumento dei prezzi superiore al 20 per cento, il tasso di incremento delle entrate valutarie del turismo è molto più basso di quello che avrebbe dovuto essere, esprimendo un valore monetario e non un valore reale, cioè un rapporto reale con gli arrivi e le presenze reali dei nostri ospiti.

Ma se l'euforia fa parte di un modo deformato di presentare al Paese l'andamento delle cose, ben altro invece è il giudizio di chi opera nel turismo.

Le aziende turistiche subiscono un duplice attacco agli equilibri gestionali: quello dell'aumento dei costi e quello della contrazione dei ricavi. Per il costo del lavoro in sè è notorio che l'incidenza maggiore sull'ammontare totale non è quella della busta-paga, cioè del salario reale, ma di tutta una congerie di oneri sociali che oltrepassano il 50 per cento del costo complessivo per unità lavorativa.

Di qui la necessità di prevedere un'estensione al settore della fiscalizzazione degli oneri sociali, almeno parziale e selettiva, a favore della piccola e media azienda turistica che è la più esposta. La richiesta della fiscalizzazione risponde anche alla convinzione che le aziende turistiche sono assimilabili alle aziende di esportazione in quanto venditrici all'estero di servizi e quindi fonti di imponenti introiti valutari. Un altro problema di particolare delicatezza per le aziende turistiche, che per la maggior parte sono gestite da esercenti che non sono proprietari degli immobili, è quello della sicurezza della locazione, da garantire attraverso una particolare tutela, anche in considerazione del fatto che tali aziende, a differenza degli altri esercizi commerciali, hanno impianti fissi di difficile o costosa riconversione nel caso di cessazione e trasferimento.

Una tutela adeguata deve essere assicurata con la previsione di una regolamentazione che preveda un arco annuale dei contratti più esteso di quello attuale.

Ed infine vi è il problema della difesa del lavoro delle aziende che operano nelle aree in cui la crisi economica incide più pesantemente. In particolare, le aziende del Mezzogiorno sono oggi gravemente esposte alla crisi generale che investe le Regioni e ciò deve suggerire un'attenzione da parte delle stesse Regioni del tutto nuova insieme ad una collocazione del problema turistico in chiave centrale rispetto alla politica economica che il Governo dovrà assumere nei confronti del Sud, per evitare che il turismo risulti il settore più sacrificato pur rispondendo per la pluralità dei suoi contenuti socio-economici alle esigenze di sviluppo di gran parte delle aree in cui si deve avviare ancora un processo di formazione adeguato delle risorse e di assorbimento di forze di lavoro.

Alla mancanza di una precisa collocazione del turismo nei programmi economici per il Sud fa riscontro l'assurdo dispendio di risorse pubbliche attuato con investimenti dell'INSUD in opere costose o passive anche dal punto di vista dei benefici socio-economici delle comunità limitrofe ai villaggi turistici costruiti o in fase di costruzione. È un problema di cui devono essere investite le Regioni alle quali va ricondotta la funzione di programmare l'uso e orientare le risorse disponibili per il turismo nel Mezzogiorno, ivi comprese quelle previste nell'intervento straordinario.

Per quanto attiene ai problemi della promozione all'estero, si prospetta una duplice esigenza: 1) di un coordinamento delle attività di promozione e di vendita del nostro mercato poste in essere dalle Regioni, mediante un comune impegno per individuare la migliore strategia di penetrazione sui mercati esteri e la concentrazione delle risorse disponibili, che non sono elevate, su obiettivi produttivi, tendenti soprattutto a sollecitare nuovo interesse nei confronti dell'Italia sia da parte dei Paesi finora poco o mai sensibilizzati e orientati, sia da parte di organizzazioni sociali e sindacali, culturali e studentesche, nonchè di organizzazioni di viaggi che operano su scala europea e internazionale; 2) la revisione del ruolo dell'Ente nazionale italiano per il turismo al fine di adeguarlo alla nuova realtà delle Regioni per quanto attiene alla sua rappresentatività ed alle sue strutture operative.

Si tratta di attuare il decreto del Presidente della Repubblica n. 6 nella norma che prevede una ristrutturazione in chiave regionale dell'Istituto, in modo da trasformare questo Ente in uno strumento al servizio dello Stato e delle Regioni, come afferma la proposta contenuta nello schema di articolato sull'attuazione della legge n. 382 elaborato dalla cosidetta commissione Giannini.

Coordinamento e potenziamento delle attività di promozione e di commercializzazione all'estero sono obiettivi complementari e che possono trovare proprio nella riforma dell'ENIT un punto di convergenza e di coesione.

Ciò comporta che assieme alla riforma politica dell'Istituto in chiave regionale si dovrà procedere parallelamente ad una ristrutturazione dei servizi centrali ed esteri puntando su tre obiettivi:

a) disporre di un razionalizzato e ad un tempo dinamico apparato centrale;

b) ampliare, rafforzare, modernizzare la rete delle delegazioni all'estero attraverso una revisione della loro dislocazione per adeguarla alle accertate esigenze del mercato;

c) qualificare progressivamente e permanentemente il suo personale.

Per realizzare una riforma di questo tipo occorre adeguare il livello delle disponibilità finanziarie dell'Istituto.

La vitalità di un organismo poggia anche sulla viva partecipazione del personale e sotto tale aspetto la collocazione dell'Ente nell'area del parastato e l'adozione di norme sui rapporti di lavoro adottate nella recente legislazione comporta la soluzione di delicati e complessi problemi di riassetto soprattutto in relazione alla atipicità dell'Ente strutturato finora in due ruoli distinti (estero e sede centrale) che, nello spirito della citata legislazione, vanno progressivamente superati.

Anche la partecipazione dei rappresentanti del personale alle sedi decisionali dell'Ente va prevista come punto qualificante della democratizzazione dell'Istituto che dovrà compiersi con una revisione dello Statuto e con una nuova composizione degli organi di amministrazione tale da assicurare l'effettiva gestione autonoma da parte delle forze che esso rappresenta e che dovranno comprendere insieme alle Regioni, in posizione maggioritaria qualificante, le forze della produzione e del lavoro.

Ma accanto al problema della nuova impostazione da dare alla promozione della domanda estera vi è quello della organizzazione interna del nostro turismo affidata ad una pluralità di organismi. L'ordinamento regionale deve porre chiarezza in questo campo e ciò è possibile da un lato dotando le Regioni di tutte le attribuzioni in materia, come prevede la legge n. 382, in modo che la politica del turismo regionale possa essere organica e articolata in tutte le direzioni in cui l'interesse turistico emerge — assetto del territorio, economia, ambiente, servizi sociali e culturali, eccetera — e dall'altro riorganizzando a livello regionale le strutture attualmente preposte alla tutela e alla promozione specifica del turismo.

La riorganizzazione nelle Regioni delle strutture di programmazione, di amministrazione, di gestione degli interessi regionali e subregionali va nella direzione della individuazione di nuove aggregazioni o di nuovi tipi di organismi. In rapporto al turismo assumono un particolare peso le comunità e i comprensori, per il ruolo a cui sono chiamati di far convergere interessi rilevanti di programmazione di aree organiche e omogenee, mediante il superamento della dimensione comunale e provinciale.

Il turismo va inserito in questo processo di rinnovamento e di riforma istituzionale che implica, per quanto attiene agli enti che ne costituiscono a livello locale la base amministrativa e operativa, un superamento finalizzato ad una moderna integrazione del fatto turistico con la programmazione economica e con l'organizzazione del territorio.

Di qui l'orientamento verso nuovi tipi di organismi, che superino gli attuali Enti provinciali del turismo, consentendo alle risorse umane e tecniche di questi enti di trovare in nuove e più appropriate strutture occasioni migliori e più moderne di lavoro e di attività.

La riforma dei suddetti enti del turismo dovrà garantire un trapasso senza soluzioni di continuità, di modo che non si determini un vuoto pregiudizievole per gli interessi turistici locali.

Le linee di questo rinnovamento dovrebbero trovare in un confronto approfondito tra le Regioni il punto di orientamento, al fine di assicurare insieme al rispetto delle

autonomie delle nostre Regioni anche l'obiettivo di soluzioni che complessivamente rispondano alla esigenza di qualificare in modo organico la nuova immagine dell'ordinamento turistico nazionale.

C A R B O N I . Condivido l'ampia e approfondita relazione del senatore Barbi. Desidero fare brevemente alcune riflessioni sul turismo che probabilmente non sono consuete rispetto a quello che è il dibattito ufficiale. In particolare credo che vada sottolineata la esigenza di maggiori e più approfondite conoscenze per poter poi puntare ad una strategia adeguata per lo sviluppo del turismo.

Al termine di ogni stagione turistica ci troviamo a fare un bilancio che, anche per quest'anno, in base agli elementi in nostro possesso è un bilancio positivo. Il turismo, però, diviene oggetto, proprio nella fase terminale della stagione, di valutazioni il più delle volte contrastanti e si evidenzia il timore di inattendibilità dei dati disponibili. Per esempio, il tema dell'apporto valutario del turismo, che viene quasi sempre quantificato sommariamente, senza esaminare peraltro la parte degli introiti che ritornano all'estero sotto forma di importazioni.

Così i dati sulla sotto-utilizzazione degli impianti ricettivi — lo ricordava il collega Barbi nella sua relazione — contraddicono spesse volte la dichiarata necessità di insediamenti nuovi e diversi. Emerge, quindi, la esigenza di una mappa reale di quelli che sono i flussi del turismo e dell'offerta, mappa che ci aiuti ad individuare quelle che sono le aree congestionate, quelle che sono meno frequentate, che dia la esatta misura della stagionalità; che adotti nuovi criteri di analisi; che rilevi il contenuto economico effettivo del fatto turistico; che ne determini l'elasticità rispetto al prezzo e agli altri fattori.

Certamente, negli ultimi anni si è avuta una fioritura di studi, ma episodici e non coordinati, limitati ad aree ristrette e con risultati non generalizzabili, cosicchè sfuggono ancora i meccanismi reali del mercato turistico.

Un altro punto al quale credo che si debba nel futuro dedicare maggiore attenzione è quello del turismo interno, che solo da pochi anni sta evolvendosi, pur rimanendo lontano dai livelli europei e che ha subìto ora una brusca battuta d'arresto nel volume dei flussi, nella scelta delle località e nelle concrete modalità di vacanza, collegata anche alla crisi economica in cui versa il Paese.

Intanto, nella stagione estiva, si sono notati i primi vistosi segni di mutamenti significativi nella mappa degli arrivi turistici, con alternanza di vistosi cali e vistosi incrementi, dai quali non si può ancora desumere con chiarezza la geografia turistica dei prossimi anni.

Si ricorda ancora che evade dalle statistiche l'entità di quel turismo breve che si ferma al di sotto dei quattro pernottamenti, mentre non vi è attenzione specifica per il turismo di affari, il quale può essere attratto da città dove esiste un forte terziario superiore.

Si consideri, poi, che il turismo interno è uno specchio fedele delle condizioni sociali. Esso è praticato più dai lavoratori dipendenti che da quelli autonomi; più nel Nord che nel Sud; in percentuale esigua nel mondo agricolo, mentre per i cittadini si configura, talvolta, come un esodo alla rovescia, nel ritorno ai comuni rurali spopolati. Di quest'ultimo fenomeno è prova il fatto che le regioni di maggiore industrializzazione sono le uniche con un saldo turistico negativo. Nello stesso tempo, l'incremento del turismo giovanile, la durata più lunga delle vacanze degli anziani, la tendenza a fare dell'attività turistica un fatto familiare, sono aspetti positivi da seguire attentamente e da assecondare per cui una maggior riflessone è quanto mai opportuna.

Esiste poi, ed è stato ricordato dai senatori Ferrucci e Vignola, il problema del Mezzogiorno. La difficoltà di impostare programmi soddisfacenti di sviluppo turistico, nel nuovo assetto istituzionale, ha portato talora a rinunciare a iniziative già decise. Ciò è avvenuto per il turismo meridionale per il quale già nel 1971, in esecuzione della legge n. 853, erano stati approvati dal CIPE

quattro progetti speciali, rispettivamente: per approdi turistici nel Tirreno e Adriatico meridionale; per lo sviluppo agroturistico della Sicilia e dell'Aspromonte; per la valorizzazione turistica dei Monti della Duchessa e del Velino; per la realizzazione di attrezzature sportive nel Mezzogiorno.

Nel rivedere ed aggiornare i progetti speciali già approvati, in base ai criteri indicati dalla legge n. 183 (i progetti speciali devono essere interregionali o intersettoriali) il CIPE ha poi ritenuto di escludere questi progetti dall'intervento straordinario, perchè non classificabili come speciali.

Si è ritirata dunque una decisione già presa e le domande di finanziamento pervenute alla Cassa sono state trasferite alle Regioni, le quali tuttavia non operano ancora, in parte perchè prive di strumenti legislativi, mentre solo all'inizio di agosto il CIPE ha ripartito fra di esse la somma di 2.000 miliardi previsti dall'articolo 7 della legge n. 183.

Ci si chiede perciò quale attuabilità abbia una generica formulazione di obiettivi, nel programma quinquennale per il Sud come la valorizzazione delle aree e delle località che offrono condizioni potenzialmente favorevoli al turismo culturale e all'agroturismo; l'estensione della ricettività con lo sviluppo di iniziative alberghiere di dimensioni flessibili, capaci di rispondere ai mutamenti della domanda, anche in ragione stagionale.

Un ultimo punto sul quale mi soffermo è quello della politica di riequilibrio regionale e del ruolo dello Stato. In modo assai più risoluto del passato occorre porre la tesi della utilizzazione del turismo come leva per armonizzare il ritmo di crescita delle diverse regioni. Il riequilibrio delle economie regionali è un obiettivo pressante in numerosi Paesi, ma in Italia si presenta come un impegno globale di riassetto del territorio, di ridistribuzione degli abitanti, per l'uso delle risorse, per la parità di sviluppo. Si tratta di contrastare gli effetti negativi del grande spostamento di popolazione dal Sud al Nord; dello svuotamento del Mezzogiorno interno e montuoso; della forte espansione delle città nelle regioni centro-settentrionali a spese della campagna e delle zone alpine e appenniniche.

La questione regionale ha sofferto per essere sempre presentata sul piano giuridico e politico, con scarsa considerazione dell'aspetto economico e del momento funzionale. Io credo che anche il discorso dell'utilità del turismo come elemento e strumento di riequilibrio delle economie regionali debba essere visto con maggiore attenzione. Vi è in questi anni un grande ravvivamento di attenzione, da un lato sotto la spinta dell'intrapresa perequazione sociale che ha evidenziato i dislivelli di risorse, dall'altro, per il decentramento istituzionale che ha creato nei nuovi organi, per così dire, l'obbligo di una analisi specifica. Anche se guardiamo alla legislazione finora prodotta a livello regionale, non troviamo sufficiente attenzione per quanto riguarda questo aspetto, mentre ci troviamo di fronte molto spesso ad iniziative disattese e a finanziamenti non sempre collegati ad una precisa politica di sviluppo.

Infine, per effetto dell'esperienza comunitaria europea, siamo oggi portati ad evidenziare maggiormente i ritardi di ciascun Paese e i vincoli che essi pongono nel destreggiarsi tra neoprotezionismo e liberalizzazione degli scambi.

Dal confronto delle politiche regionali adottate nei diversi Paesi, si constata come la leva turistica sia trascurata nella generalità dei casi, ma solo nel nostro Paese questa omissione diventa paradossale, perchè il settore ha volumi economici che non ha nessun altro Paese.

Si suole dire che la funzione dello Stato in materia di turismo è ormai del tutto spenta e che ogni possibile compito è ormai in mano alle Regioni. Questa convinzione nasce da uno sguardo parziale, che tiene conto solo di alcune caratteristiche del fenomeno turistico. Ma è improbabile, alla sola luce del buon senso, che le azioni politiche su un fenomeno di portata sovrannazionale possano esaurirsi nelle competenze che legittimamente sono detenute dalle Regioni.

Se consideriamo che il turismo è fattore di circolazione internazionale della liquidità monetaria, che ha una incidenza massiccia

sulla bilancia valutaria e su quella commerciale e che è ampiamente legato ai ritmi e ai valori dell'integrazione comunitaria, vediamo come rimanga un ruolo di coordinamento e di indirizzo precisi da parte della struttura centrale e del Governo.

Certo, un uso attivo del turismo nella politica economica non rientra nella tradizione delle economie occidentali, ma è pur vero che nessun'altra economia occidentale ha una presenza così rilevante di flussi turistici, specie esteri, come il nostro.

Se è vero che la storia mostra che i Paesi pionieri hanno il privilegio di poter scegliere liberamente la composizione della loro economia, mentre quelli che li seguono finiscono per porsi esplicitamente l'obiettivo di dare alla propria economia una struttura simile a quella dei Paesi più avanzati, credo che maggiore dovrebbe essere il salto di qualità per quanto riguarda la politica di coordinamento che dobbiamo attuare per un corretto sviluppo del turismo.

Se la politica è anche uso saggio delle risorse, bisogna applicarsi anche a questi temi di riflessione e di iniziativa. Ma vorrei aggiungere che, anche l'adottare l'una o l'altra concezione dell'uso delle ferie, se turistica o residenziale, non è privo di effetti sul piano macroeconomico. Si pensi alle città-fantasma che sono abitate per un mese o due all'anno e che si sviluppano lungo le nostre coste, sulle montagne, creando una struttura particolare dell'impiego del risparmio che privilegia i depositi bancari e gli investimenti immobiliari sottoutilizzati.

Credo sia molto importante sottolineare, in questo momento in cui tanto si discute di competenze che debbono rimanere allo Stato, di competenze che debbono giustamente andare alle Regioni, che vi si sono dei compiti specifici da parte dello Stato per quanto riguarda il turismo che, tra l'altro, attengono alla politica economica generale. Altrimenti ci troveremmo nei confronti di Paesi più avanzati nella condizione di essere bloccati da talune nostre debolezze come il dualismo economico e il ritardo tecnologico e di non poter sfruttare ciò che abbiamo in abbondanza e che è la nostra realtà: le nostre bellezze naturali, la nostra capacità di attrazione dei flussi turistici, anche esteri, in maniera certamente maggiore degli altri Paesi.

P R E S I D E N T E . Prima di dare la parola al relatore desidero fare qualche considerazione personale, suggeritami dalla limpida e intelligente relazione del senatore Barbi. La discussione sullo stato di previsione ha luogo dopo l'importante Conferenza nazionale per il turismo e ha luogo in un anno in cui ci avviamo di nuovo verso un periodo di *boom* nel campo turistico, nonostante le denigrazioni che vengono fatte ai nostri danni in certi Paesi esteri, esagerando alcuni fenomeni. Naturalmente, con il *boom* che si va delineando, siamo risaliti nella gerarchia (dal settimo al quarto posto) dei Paesi turistici. Sono quindi convinto che, soprattutto in una situazione di nuovo ascensionale, mentre l'economia ha una fase di recessione, l'esistenza di un Ministero, nonostante il passaggio delle competenze alle Regioni, è più che mai necessaria: un Ministero che deve occuparsi di tutti i fenomeni riguardanti il tempo libero, oltre che il turismo degli stranieri in Italia, un Ministero che non deve trascurare anche quel grosso fenomeno, in cui occorre una maggiore presenza, che è lo sport.

Noi ci auguriamo che esista nel futuro ancora un Ministero e che abbia anche un adeguato bilancio. Quattordici miliardi sono pochi, pur nell'attuale situazione, per un settore come quello turistico che ha una forza trainante, soprattutto in questo specifico momento. Sarebbe sufficiente un Ministero come quello delle partecipazioni statali, che gestisse una così importante parte della vita economica nazionale, con non molte decine di funzionari e impiegati.

Ci auguriamo che, anche nel quadro dei modesti quattordici miliardi, l'ENIT riesca ad avere qualcosa di più degli attuali cinquecento milioni, chiaramente insufficienti. Si dovrebbe giungere ad almeno un miliardo e mezzo, con un polo centrale che eserciti le necessarie funzioni di carattere generale di coordinamento, di promozione all'estero, di vigilanza sui vari enti, e le funzioni, come dicevo, riguardanti lo sport. Naturalmente un

prezioso ausilio potrebbe provenire dall'ENIT debitamente riformato. Ho sempre visto un parallelismo tra Ministero del commercio con l'estero e l'ICE e il Ministero del turismo e l'ENIT. L'ICE e l'ENIT sono due enti paralleli. Mi sembra vi sia un comitato ristretto e vi sia un disegno di legge d'iniziativa governativa. È necessario che il Governo presenti le sue proposte e si arrivi al più presto ad una riforma che dovrà dare il via a un vero e proprio rilancio. Naturalmente occorre una legge-quadro, come legge di princìpi e di procedure e, al tempo stesso, una legge-quadro specifica per i singoli aspetti, come quello riguardante gli alberghi, le agenzie di viaggio e via dicendo. Dobbiamo assolutamente evitare che le Regioni, nella loro indubbia e necessaria autonomia, diano luogo ad ordinamenti e strutture troppo diversi, troppo slegati, troppo contrastanti, onde evitare azioni non coordinate sui mercati esteri. Occorre anche evitare fenomeni di attrito e di concorrenza, che danneggiano l'ulteriore valorizzazione del settore. Le Regioni debbono avere il loro campo di autonomia, ma soprattutto per il commercio con l'estero è necessario il più assoluto coordinamento.

Il turismo poi, oltretutto, è un settore tipico per la genialità, la duttilità, l'elasticità, lo spirito di sacrificio degli italiani. La maggior parte delle nuove attrezzature turistiche sono frutto di sacrifici, di cambiali accumulate l'una sull'altra, come in Romagna e in altre Regioni italiane. Non dobbiamo essere assolutamente ostili a grosse iniziative fatte da enti pubblici, soprattutto dalle Partecipazioni statali, società per azioni di tipo privatistico con partecipazione pubblica Soprattutto nel Sud iniziative del genere hanno già avuto una funzione di rottura, funzione che può essere continuata e ampliata là dove i privati non siano adeguatamente presenti.

Naturalmente, la necessità di un Ministero, come rilevava il relatore, è dimostrata dalla mancanza di un pur modesto cenno, nella relazione previsionale e programmatica di quest'anno, alla materia turistica.

Mentre si è costituito giustamente un CIPES per coordinare la politica estera, economica, del CIPES non è stato chiamato a far parte il Ministero del turismo, cosa che sarebbe stata estremamente utile.

Quindi, il Ministero più che mai deve impegnare, nell'ambito delle sue funzioni fondamentali, la sua presenza: spero vivamente che vengano attivate al più presto, su tutti questi temi fondamentali che abbiamo richiamato, commissioni di studio che possano analizzare gli aspetti di carattere più generale, ma anche portare su un piano attuale provvedimenti specifici come quelli riguardanti il tanto auspicato scaglionamento delle ferie, l'ampliamento della stagione e, come dicevo, l'aggiornamento della legislazione per quanto riguarda gli alberghi e le agenzie, legislazione risalente addirittura al periodo prebellico.

Quindi, vi è spazio per un'azione per quanto riguarda i temi più generali di indirizzo e di coordinamento e vi è spazio per quanto riguarda l'aggiornamento della legislazione di competenza del Ministero.

B A R B I , *relatore alla Commissione.* Ho ben poco da dire perchè mi sembra che vi sia un generale consenso anche su un argomento che avrebbe potuto sollevare, da parte di altri colleghi, qualche obiezione, come la mia osservazione circa l'opportunità di un intervento dello Stato, attraverso le Partecipazioni statali, nell'impresa turistica. Ho sentito che anche su tale problema tutti convengono. Ed io dirò che convengo sull'opportunità, sottolineata dal senatore Ferrucci, di riordinare le partecipazioni statali esistenti nel settore e di riunificarle. Questa mi pare che sia una cosa giusta. Sottolineerò anche quanto ha detto il senatore Ferrucci circa la necessità che i nuovi investimenti nell'impresa turistica siano riservati ai privati. Lo Stato-imprenditore turistico e le Regioni (le Regioni sono lo Stato) imprenditrici turistiche non fanno interventi opportuni, perchè l'impresa turistica deve sapere utilizzare non solo l'inventiva e la fertilità d'ingegno, ma soprattutto la responsabilità della gestione privata.

Chi è stato all'estero ed ha usufruito dei servizi turistici nei Paesi a regime statalizzato ha visto a che cosa questi servizi sono

ridotti. In Jugoslavia, per esempio, Paese meraviglioso dal punto di vista turistico (la mia Dalmazia, soprattutto, è qualcosa di stupendo dal punto di vista turistico), se provate ad andare in un albergo statale potrete constatare che per avere la riparazione del rubinetto dell'acqua passerà tutta la stagione, ma non avrete ottenuto la riparazione. Perchè? Perchè la gestione statale è questa!

Non c'è bisogno che io mi perda in dettagli. Siamo d'accordo su questo argomento.

Siamo d'accordo anche su un altro argomento, che voglio sottolineare, quello riguardante l'opportunità che nella ristrutturazione dell'ENIT, su cui tutti convengono, sia dato spazio adeguato alla presenza delle Regioni. Il senatore Ferrucci, ed anche il senatore Vignola, parlavano di responsabilizzazione delle Regioni nell'ENIT. Questo mi pare giusto e opportuno, anche come strumento per contenere il disordinato modo di manifestarsi delle iniziative regionali all'estero; il famoso vestito di Arlecchino di cui parlava il Ministro.

A N T O N I O Z Z I , *ministro del turismo e dello spettacolo.* Noi abbiamo il fenomeno strano delle piccole ambasciate delle Regioni all'estero che si prestano anche a episodi sgradevoli di natura non politica. Però il punto è questo: sono d'accordo le Regioni? È qui che lo Stato deve farsi rispettare. La maggiore presenza delle Regioni nell'ENIT deve costringerle tutte quante a lavorare con lo Stato, e non chi dentro e chi fuori!

B A R B I , *relatore alla Commissione.* Quindi va fatta da una parte la riforma dell'ENIT e la corresponsabilizzazione delle Regioni nell'ENIT, in modo che non ci siano alibi, come oggi potrebbero esserci, per una insensibilità dell'ENIT come organismo centrale per le esigenze varie e diverse, e che a volte possono anche essere concorrenziali delle Regioni; e dall'altra parte, va fatta una legge-quadro per tutta l'attività legislativa e operativa delle Regioni, in modo che questa attività sia ordinata e sia ordinata razionalmente.

A questo punto il collega Ferrucci mi permetterà una sola e piccola notazione, non dico polemica ma di differenziazione di posizioni, riguardo la questione dell'autocoordinamento regionale. Su questo mi sento di dover precisare il nostro diverso modo di concepire le cose. Capisco che nel loro fervore di neofiti regionalisti i colleghi comunisti sono portati a dare molta accentuazione all'autonomia regionale, all'autonomia legislativa, organizzativa e operativa regionale, ma noi che siamo regionalisti senza tante euforie, senza tanti entusiasmi...

F E R R U C C I . Ecco, la seconda espressione è più giusta: « senza tanti entusiasmi »!

B A R B I , *relatore alla Commissione.* Perchè non vorremmo che sotto la spinta di certi entusiasmi irrazionali si facessero delle sciocchezze. Non che non ci crediamo, ma ci riferiamo all'entusiasmo nel senso deteriore della parola, cioè nel senso di un eccesso di entusiasmo.

Noi pensiamo che il coordinamento dell'attività regionale non possa essere un autocoordinamento se siamo in uno Stato regionale. Se diventa autocoordinamento, ci trasformiamo in uno Stato federale. Noi non siamo uno Stato federale. Ma se le Regioni si fanno il loro autocoordinamento, se si costruiscono il loro Stato, facciamo scomparire lo Stato attuale e il nuovo Stato sarà il frutto dell'autocoordinamento delle Regioni!

Noi non possiamo fare questo comico e contraddittorio doppione di uno Stato-Stato centrale e di un altro Stato frutto dell'autocoordinamento delle Regioni!

F E R R U C C I . Il coordinamento lo facciamo diventare addirittura uno Stato del coordinamento!

B A R B I , *relatore alla Commissione.* Questa è la logica conseguenza! Perchè, se per ogni cosa che fanno le Regioni c'è l'autocoordinamento tra di loro, non si capisce più che cosa stia a fare lo Stato! Il coordinamento lo fa lo Stato, con le sue leggi-

quadro, con la sua politica generale, con i suoi indirizzi generali. Se poi vogliamo cambiare la Costituzione e la struttura dello Stato, questa è un'altra questione. Le due cose per me non sono assolutamente conciliabili.

Quindi, quando chiediamo una legge-quadro, non chiediamo una gabbia per le Regioni, ma la razionalità, la coerenza, il comune indirizzo generale per l'attività legislativa e per l'attività operativa delle Regioni. Mi pare che questa sia una posizione non solo chiara, ma corretta dal punto di vista della Costituzione.

Io qui potrei dire che probabilmente la nostra Costituzione abbisogna anche di rettifiche, cioè che la presenza delle Regioni negli organismi deliberanti centrali dello Stato dovrebbe essere definitiva e collocata in qualche maniera soddisfacente. Alcuni dei nostri Costituenti democratici cristiani avevano proposto una soluzione di questo genere: un Senato che fosse anche l'espressione delle Regioni. Non si è fatto, e il Senato è quello che è, cioè è un doppione della Camera, con tutti i problemi che questo fa sorgere.

Penso che lo sviluppo dell'attività regionale imporrà, a lungo andare, una forma di presenza delle Regioni negli organi deliberanti dello Stato. Penso che a questo si arriverà. Ma la strada giusta è questa, non certo quella dell'autocoordinamento, secondo il mio sommesso avviso!

Comunque, questo discorso ci porta alquanto lontani dal turismo, anche se la mancanza di una politica chiara su questo argomento e soprattutto la mancanza di norme, di leggi-quadro, di leggi-cornice ben definite, determina degli inconvenienti che soprattutto nel campo del turismo e del commercio con l'estero si manifestano in maniera abbastanza consistente, abbastanza clamorosa.

Voglio sottolineare la concordanza di tutti sull'opportunità di incrementare il turismo, le azioni programmatiche di sviluppo del turismo nel Mezzogiorno, dove le possibilità inesplorate o non sufficientemente utilizzate sono ancora notevolissime. Voglio anche ricordare — il Presidente l'ha fatto poco fa — quello che ho detto, sia pure fuggevolmente, nella mia relazione, cioè la nostra sorpresa e la nostra preoccupazione, perchè rivela una certa mentalità e un certo modo di concepire le cose, nel vedere ignorate, dalle azioni programmatiche previste dalla relazione previsionale e programmatica, una azione programmatica per il turismo.

Non considerare il turismo degno di una azione programmatica specifica da prevedersi in questi anni, non considerarlo un fattore economico importante nei riflessi della bilancia dei pagamenti e come uno strumento notevolissimo per l'impiego di mano d'opera, specialmente nell'Italia meridionale, mi sembra veramente una grossa svista. Tuttavia, sarò l'ultimo a ritenere che lo sviluppo economico del Paese — e in particolare del Mezzogiorno — possa essere attuato unicamente per mezzo del turismo, perchè sarebbe un errore clamoroso. Lo sviluppo del Mezzogiorno, infatti, richiede una sua industrializzazione, ed io ho sempre sostenuto questa tesi. Non c'è dubbio, però, che per tale sviluppo il turismo può avere un peso notevolissimo e nel Sud vi sono vastissime potenzialità inutilizzate.

Come è stato giustamente rilevato dal senatore Carboni, noi avevamo pensato, negli anni passati, ad alcuni progetti speciali e ad un nuovo modo di concepire certe questioni a livello regionale e interregionale, che dalla legge n. 383 non sono, però, stati considerati.

Cercherò, pertanto, di accentuare nel rapporto da inviare alla 5ª Commissione questa nostra insoddisfazione e la necessità che non venga a mancare su tale argomento l'attenzione della Commissione medesima e del Ministero del bilancio, che ha elaborato la relazione programmatica.

A N T O N I O Z Z I , *ministro del turismo e dello spettacolo.* Onorevoli senatori, ringrazio anzitutto il relatore per l'approfondita, ampia e realistica relazione alla cui presentazione non ho assistito, ma che ho letto negli atti che mi sono stati consegnati dal Sottosegretario competente. Sono grato al senatore Barbi perchè non ha mancato di valutare il quadro del settore anche con un

apporto critico e costruttivo che certamente fa parte dei diritti-doveri di un parlamentare; ringrazio gli onorevoli senatori che sono intervenuti (sia pure con diverse finalità) per dare il loro interessante contributo ai fini della definizione di alcune linee operative nel settore del turismo.

Noi ci siamo incontrati l'anno scorso, suppergiù di questa epoca, in un momento particolarmente difficile e delicato della vita del Paese, dopo un anno denso di avvenimenti politici che certamente avevano creato una situazione interna piuttosto complessa e gravida di interrogativi di vario genere. Attualmente, l'instabilità economica e le vicende di carattere monetario connesse con la stessa fanno intravvedere molta nebbia all'orizzonte. La vicenda monetaria aveva già determinato — nell'autunno scorso — un notevole scivolamento della nostra lira che si deprezzò di circa il 25-30 per cento già dal gennaio all'autunno del 1976 e forme di recessione di carattere generale si riscontrarono anche per il turismo; tant'è che chiudemmo il bilancio del 1977 (mi riferisco a quello economico e non a quello politico) con un dato negativo e preoccupante per il movimento interno e con un dato di leggero incremento per il movimento dall'estero che ha rallentato il fenomeno generale di un quarto o poco meno. Naturalmente, si disse che il movimento dall'estero era largamente influenzato dal deprezzamento della nostra moneta. La valutazione dei dati del movimento interno e internazionale per l'anno scorso rivelò sostanzialmente una situazione di stallo, di incremento zero per il 1976. Come compenso, si determinò, per quanto si riferisce al turismo italiano verso l'estero, una sostanziale stabilizzazione intorno ai 550 miliardi di lire nell'ultimo biennio 1974-1976, frutto non soltanto della situazione economica, ma conseguenza delle restrizioni poste ad un certo momento per evitare l'esodo di moneta che naturalmente avremmo ritrovato poi in termini negativi sulla bilancia dei pagamenti. Quest'ultima, l'anno scorso, segnò un dato interessante di incremento che aumentò di poco meno di 500 miliardi di lire facendoci attestare su un dato valutario di 2.700 miliardi lordi (2.200 miliardi netti all'incirca) di apporto alle esigenze del nostro Paese, in un momento difficile.

Ma, quando ci riunimmo lo scorso anno, evidentemente era presente una domanda politica, riferita al futuro, per altro avendo avuto negli ultimi anni il Ministero del turismo e dello spettacolo troppi passaggi di gestione. Come sapete, quando ci sono troppi passaggi di gestione è difficile poter impostare, costruire un minimo di tessuto che possa dar vita ad un cammino e una capacità operativa in termini politici che sia in qualche modo valida. Fra le domande che lo scorso anno si fecero qui, vi fu quella di realizzare una Conferenza internazionale del turismo. La Conferenza internazionale, di cui si chiedeva la celebrazione, era attesa da dieci anni, forse più. Dieci anni fa ci fu una Conferenza del turismo organizzata dal collega Corona, che tanta attenzione portò e porta ancora ai problemi del turismo. Era un momento ben diverso, non vi erano ancora le Regioni, e tutto ciò che si raccolse e si indicò allora nella dinamica istituzionale successiva trovò un nodo che doveva successivamente sciogliersi. Comunque, le indicazioni di quella Conferenza furono utili per alcuni casi.

Peraltro, la situazione istituzionale, la mancanza di un quadro legislativo e normativo adeguato, la relativa diminuita capacità operativa dello stesso Ministero, una realtà socio-economica nazionale e internazionale mutata avevano creato situazioni per cui era sorta la necessità di questo incontro. Ma soprattutto, alla base del ritardo per la celebrazione della Conferenza vi era a mio avviso — e questo ha un notevole significato politico per chi queste cose comprende — la non comunicabilità o un certo stato di disagio psicologico e certamente anche politico fra Governo, Regioni, istituzioni variamente presenti nel settore di carattere pubblico e privato, forze politiche, Gruppi parlamentari, forze sociali e quella miriade di organismi del settore delle categorie che operano in questo campo.

Ho cercato per tutto il periodo della mia nomina, sino alla primavera scorsa, di superare questa specie di *impasse* psicologica

e debbo dare atto a tutti coloro che ho citato sommariamente di essersi resi conto della esigenza di una Conferenza, poi svoltasi nell'aprile scorso.

Gli oltre duecento interventi, tra Commissioni e Aula, che sono stati fatti sui sei temi (ruolo del turismo nella società e nell'economia italiana; problemi istituzionali; problemi della programmazione del coordinamento di investimenti; problemi della promozione internazionale; Mezzogiorno; aspetti particolari del turismo giovanile e sociale), hanno consentito di mettere insieme tutta una serie di apporti che è veramente notevole. Ve ne parlo perchè credo che si debba partire da questo dato per alcune prospettive che riguardano il futuro. A che punto siamo con l'attuazione della Conferenza? È una domanda che sorge logica. Nelle prossime settimane avremo concluso il lavoro di traduzione dalle bobine alle pagine scritte e quindi pubblicheremo gli atti della Conferenza e, contestualmente, in un incontro, al quale mi permetterò di riferire anche agli onorevoli parlamentari delle Commissioni competenti, consegneremo questi atti della Conferenza a due Commissioni per l'attuazione della Conferenza stessa. Perchè due? Una raggruppa i temi e quella parte più propriamente programmatica e di linee fondamentali dell'azione turistica e politica mentre l'altra riguarda la promozione che ha un aspetto un po' più specifico e che, a mio avviso, deve poter trovare collocazione.

In questo periodo abbiamo cercato di trovare elementi importanti anche per alcune iniziative di cui vi parlerò nelle prossime settimane.

La Conferenza del turismo passa alla fase operativa attraverso la consegna dei documenti e l'insediamento di queste due Commissioni.

La legge n. 382, che ci ha impegnato nella fase programmatoria in merito ai contatti, si è conclusa, per la parte del turismo, in maniera soddisfacente. Non sono fra quei ministri che pongono remore eccessive alla legge n. 382. Nella misura in cui la legge n. 382 finisce con l'assegnare alle Regioni tutte le competenze proprie, stabilite per altro dalla norma costituzionale e dalle altre norme successive, si può, data la caratteristica particolare del settore turistico, tentare di fare una politica turistica di carattere generale. Sono stato Sottosegretario al turismo dodici anni fa e tornando ho trovato tutta un'altra realtà. Allora il Ministero del turismo si preoccupava di una miriade di cose personali, assunzioni, trasferimenti, nomine, EPT, investimenti, ma sempre riferiti alla singola struttura: tutte cose che non debbono spettare al Governo che, invece, deve preoccuparsi di un respiro maggiore su un'area panoramica di valore politico. Sono lieto del trasferimento di questi problemi che consente di curare meglio, anche in riferimento ad alcune indicazioni della Conferenza e del Parlamento, linee operative di un settore che è particolarmente delicato, non facile a conoscersi.

Ringrazio il senatore Carboni per alcune cose di altissimo valore che ha detto, con riferimento a questo. È un settore difficile che non è valutabile in maniera semplicistica, i cui accertamenti all'interno vanno fatti in un certo modo per capire l'effettiva realtà. Questo consente, a chi deve essere gestore del coordinamento della programmazione del settore, di potersi dedicare con maggiore attenzione ai problemi principali. Chi debba essere questo gestore del coordinamento è una delle cose di cui si parla, con la serenità che credo da qualche tempo a questa parte accompagna l'atteggiamento politico.

Il turismo ha, negli ultimi venti-venticinque anni, assunto nel mondo e in Europa una notevole dimensione. Le cifre le avete ricordate. Vorrei, invece, ricordare le cifre del 1975 (quelle del 1976 ancora non le abbiamo): 250 miliardi il movimento delle persone; 40 miliardi di dollari in valore economico.

Una cifra cospicua se si pensa che, anno per anno, non essendo sempre gli stessi, si crea un mutamento nella qualità dei soggetti. Questo discorso è importante se lo riferiamo all'Europa. Ho cercato di avere alcuni dati — vi comunicherò comunque una iniziativa che è in corso — che riguardano appunto l'Europa.

L'Europa è la destinataria di circa i due terzi del turismo internazionale, eppure la bilancia dei pagamenti turistici dell'Europa è di due miliardi in negativo. Questo è un fatto che ci deve preoccupare.

Torniamo all'interrogativo: chi deve gestire queste cose? Grandi discorsi: Ministero sì o Ministero no? Questa domanda, secondo me, non merita risposta. Il punto, infatti, è un altro: la Conferenza sul turismo, le indicazioni parlamentari, la relazione ai bilanci degli ultimi tempi e quella di oggi dicono chiaramente che ci vuole un momento centrale del coordinamento e della programmazione a livello di Governo, quale che sia questo Governo. Per me questa è la cosa importante. Non mi fa velo il fatto che io sia ministro, ma ci vuole responsabilità a livello di Governo e non può che essere a livello di Governo. Vi dico di più: a livello di Governo, ma non di Sottosegretario. Il Sottosegretario, infatti, non è presente nel Consiglio dei ministri quando — come è accaduto l'anno scorso — viene fuori, ad esempio, un aumento del prezzo della benzina, con un decreto-legge. Non si sarebbero potuti salvare i buoni-benzina che invece un Ministro improvvisamente è riuscito a salvare! Quando è venuto il discorso sulla data di inizio della scuola, nel Consiglio dei ministri non ci sarebbe stato nessuno che avrebbe potuto operare la difesa di una data per quanto possibile compatibile con la realtà turistica italiana. Non sono rimasto soddisfatto del 20 settembre, che è stato un aggiustamento compromissorio, comunque se fosse passato il 10 settembre avremmo creato un guasto irreparabile. Ma non parlo solo di cose di questo genere, ce ne sono tante altre. Il discorso sugli oneri sociali, per esempio, è stato completamente dimenticato per quanto riguarda il settore del turismo.

Ecco qual è il mio pensiero. Sono contrario ad un ministero senza portafoglio, perchè è un ministero che ha soltanto un titolare nominato al momento della crisi e non ha niente dietro di sè: è solo un Gabinetto che di volta in volta il titolare nomina trascinandolo con sè. Quando il titolare muta, il Gabinetto, nelle sue persone, torna a casa e si riparte da zero. Questo è grave per un Ministero che deve avere funzioni importanti e prevalentemente di studio, di programmazione e di coordinamento. Pertanto, a mio avviso, vi deve essere un Ministro titolare del dicastero, si chiami o no del turismo, che abbia una presenza nel Gabinetto e un ufficio minimo. Ricordava opportunamente il Presidente della Commissione il Ministero delle partecipazioni statali.

P R E S I D E N T E . Difatti fu studiata come forma intermedia tra Ministro senza portafoglio e Ministro vero e proprio.

A N T O N I O Z Z I , *ministro del turismo e dello spettacolo.* Quando sono tornato al Ministero del turismo, rispetto a qualche anno fa, ho trovato tutta una realtà burocratica diversa e non solo negli uomini. Tra l'altro, bisogna stare attenti a non parlare troppo a lungo di scioglimento, perchè questo determina un esodo. Molte energie, infatti, si sono perdute in questi anni. Se voi dite ai funzionari ogni giorno: « sciogliamo », questi stanno alla finestra a vedere quello che succede e naturalmente alla prima occasione vanno via! Abbiamo perduto valori interessanti al Ministero del turismo; proprio per questo fare e ripetere le affermazioni che ogni tanto leggo sulla stampa politica del nostro Paese decisamente è una manifestazione di irresponsabilita.

Quando si fece il Ministero dei beni culturali, se fossi stato io il coordinatore, avrei fatto qualcosa di diverso. Si potrà fare, secondo me, nel futuro qualcosa di diverso. Per esempio io vedo un Ministero della cultura e del turismo che abbia la competenza, però, anche per l'ambiente, che oggi non è presente nelle competenze centrali con riferimento alle leggi che fa il Consiglio dei ministri, perchè quelli sono beni ambientali e culturali, non di ambiente. Nella dinamica futura vedrei un Ministero della cultura e dell'ambiente che metta assieme: ambiente, beni culturali, spettacolo (per la parte che spetta allo Stato), turismo (che deve essere un centro di studi e di coordinamento e di vigilanza e di controllo sui settori che possono rimanere al Ministero) e sport.

Questa volta la legge n. 382 ha recato una novità: ha istituito una Direzione generale degli affari generali del turismo e dello sport. Lo sport deve trovare, nell'ambito del Governo, un punto di riferimento per un'azione di coordinamento, di studio. Si tratta di attività di interesse sociale notevole che non possono essere disattese.

Ho voluto parlare di questo anche per sgombrare il campo da una polemica che può essere riferita e sembra riferita al ministro del momento. Però una competenza centrale c'è: la Costituzione la prevede, la legge n. 616 la sancisce. Quando si parla di coordinamento e di programmazione, quando si parla della promozione internazionale e di altre cose di questo genere, comprese le relazioni internazionali, si parla di un campo che spetta allo Stato. E essendo stata approvata, e me ne compiaccio, la legge n. 382, adesso a ciascuno spetta di tenerne conto, di rispettarla e di darle attuazione, altrimenti continuiamo nelle diatribe che si fanno ogni giorno, non combiniamo più niente di serio.

Nella prospettiva dell'attuazione di questi indirizzi, il Governo, esaurita la fase della legge n. 382, in una riunione della prima settimana di agosto, ha indicato, per la propria azione futura, una serie di iniziative di carattere legislativo. Un gruppo di queste riguarda le leggi-quadro (non la legge-quadro, ma le leggi-quadro) per tanti settori della Pubblica amministrazione, tra queste vi è anche una legge-quadro che si riferisce al turismo ed una legge-quadro che si riferisce alle attività dello spettacolo, di cui ieri abbiamo parlato nella 7ª Commissione.

Oggi si registrano alcune resistenze, onorevoli senatori, quando si dice che spetta al Governo l'attività di programmazione e di coordinamento. Evidentemente, queste resistenze attengono a qualche altra cosa che non è la giusta attuazione di norme costituzionali, ma che ha un interesse politico.

Vorrei rivolgere a voi, così attenti e qualificati, una domanda: è pensabile che un Paese che ha una realtà regionale, ma anche un sistema di trasporti che permette alla gente di circolare facilmente da una Regione all'altra nell'arco di pochi minuti o di poche ore, abbia una struttura di enti sub regionali diversa da Regione a Regione?

Come si garantisce il raccordo della domanda e dell'offerta interna ed esterna (nella nomenclatura riferita alle strutture istituzionali sub regionali si parla di comunità montane, comprensori, enti regionali del turismo e *pro loco*, che avrebbero competenza anche per il turismo) se non si modificano le norme circa la competenza finanziaria, di bilancio e delle spese obbligatorie delle Regioni? C'è da rimanere esterrefatti. Secondo me, una cosa va detta: le Regioni scelgano la via che credono (ecco l'autocoordinamento) però si diano un ordinamento omogeneo nelle strutture sub regionali.

F E R R U C C I . L'autocoordinamento va accettato, siamo d'accordo.

A N T O N I O Z Z I , *ministro del turismo e dello spettacolo.* Le strutture sub regionali debbono essere omogenee, pressochè corrispondenti, lasciando alle Regioni di stabilire se vogliono tali enti e come li vogliono, ma ciò deve essere regolato da una legge-quadro, altrimenti rischiamo il caos.

L'autocoordinamento, se fatto ad altri fini, è più negativo che positivo per ragioni facilmente intuibili. Alcune Regioni, che hanno fatto qualche passo avanti in questa direzione, secondo me hanno anticipato troppo i tempi; avrebbero dovuto, invece, attendere un po' e riflettere.

Ricordo che in occasione del provvedimento legislativo di scioglimento delle aziende di soggiorno e del loro passaggio ai Comuni, io mi opposi in sede di Consiglio dei ministri e lo feci congelare. Pensate, se fosse passata questa norma, al danno che ne sarebbe derivato. Molte centinaia di aziende di soggiorno (naturalmente, alcune efficienti, altre normali od inefficienti) che rappresentano una grossa struttura attiva ed esperta, sarebbero state eliminate con tre conseguenze: perdita immediata di una struttura; passaggio ai Comuni del personale con i conseguenti problemi nella comparazione del trattamento economico e, infine, passaggio degli oneri relativi ai Comuni che hanno già bilanci deficitari.

Inoltre, le aziende di soggiorno non sono enti con competenza territoriale equivalente a quella del comune. Esse sono anche sopracomunali se lavorano nell'ambito di sei-sette comuni. Figuriamoci, poi, la conflittualità nell'attribuzione dei compiti nel caso di aziende in numero diverso nell'ambito dello stesso comune!

B O N D I . Spesso, queste aziende sono nate anche in contrapposizione ai Comuni.

A N T O N I O Z Z I , *ministro del turismo e dello spettacolo.* Come le *pro loco*, ad esempio; capisco la sua obiezione. Siamo in un campo dove esiste il pluralismo e le *pro loco* possono regolarsi come vogliono e ricevere mezzi; non si può dir loro di mettersi sotto il controllo del Comune. C'è da dire, comunque, che le *pro loco* possono rappresentare una nota interessante che riesce a vivificare le iniziative dell'ambiente.

P R E S I D E N T E . È uno spontaneismo associativo.

A N T O N I O Z Z I , *ministro del turismo e dello spettacolo.* Le agenzie di viaggio, ad esempio, non possono regolare la normativa relativa a modo proprio, ma ci vuole una legge-quadro in modo che le Regioni, in base a norme omogenee, possano legiferare autonomamente.

Per il settore alberghiero, stiamo a vedere quel che succede. Mi auguro che le Regioni possano far bene, ma alcune linee fondamentali, ripeto, sono indispensabili se si vuole che alla domanda internazionale ed interna si risponda in termini omogenei.

La promozione internazionale del nostro turismo, che investe, poi, le convenzioni turistiche mondiali, va curata in maniera particolare perchè incide sulle intese con gli altri Paesi e su problemi seri di varia natura (valutari, trasporto, orari, agevolazioni nella circolazione, passaporti, eccetera).

Vi è poi la promozione del turismo curata dall'ENIT. Di questo ente, in sede di Conferenza, si è parlato a lungo ed in maniera approfondita. Le Regioni — che hanno più mezzi di quanti non ne abbia l'ENIT — hanno svolto un lavoro di promozione internazionale distinto da quello dell'ENIT stesso. Si sono creati problemi di varia natura ed anche lo stesso controllo interno alle Regioni sulla dinamica qualitativa e quantitativa è stato relativo. Ed io mi fermo qui. Credo che un cammino attraverso uno strumento specializzato possa essere più proficuo. Naturalmente, abbiamo sentito le Regioni e le loro obiezioni in sede di Conferenza (è proprio questa la funzione del Governo) circa il problema del raccordo: hanno fatto presente di non essere sufficientemente rappresentate nell'ENIT. Io ho letto lo statuto di questo Ente ed ho potuto constatare che tale obiezione è vera fino ad un certo punto. Le Regioni sono state presenti nell'ENIT, ma in uno strano modo: a volte con delle assenze o con norme non attuate tempestivamente. Si deve, pertanto, trovare il modo di stabilire nella nuova legge che gli amministratori di un ente siano presenti più a lungo possibile, altrimenti si verifica una sospensione nella conoscenza del problema che nuoce alle determinazioni da assumere.

A mio avviso, nell'ENIT non debbono essere presenti soltanto le Regioni, ma tutti quegli interessi che possono e debbono in qualche modo curare la promozione internazionale, consentendo all'Ente il coordinamento e la presenza razionale nelle sedi opportune.

Il secondo impegno che il Governo ha preso, in occasione dei provvedimenti dell'agosto scorso, riguarda la legge di ristrutturazione, di riforma dell'ENIT. Vi sono iniziative parlamentari, presentate alla Camera dei deputati, che hanno iniziato il loro corso in questi giorni. Il Governo prossimamente presenterà un proprio disegno di legge.

P R E S I D E N T E . Sarà opportuno tener presenti anche le esperienze del Ministero del commercio con l'estero e dell'ICE.

A N T O N I O Z Z I , *ministro del turismo e dello spettacolo.* Attraverso la realizzazione di queste proposte è necessario realizzare uno strumento che sia al servizio dei fini che si propone. L'ENIT, naturalmente, deve essere largamente rappresentativo e più

è rappresentativo e minori sono le tentazioni di camminare da solo.

Oggi l'ENI, non ha disponibilità finanziarie per la promozione; i dieci miliardi di lire complessivi, infatti, sono quasi tutti assorbiti dalle spese correnti. La vicenda della normativa sui parastatali ha dato un'ulteriore integrazione a certe esigenze, per cui l'ENIT oggi lavora con pochissimi mezzi. Non sono d'accordo con coloro che ritengono che il problema della ristrutturazione dell'ENIT si risolva nella norma su chi deve nominare il presidente o il direttore generale. Chi indugiasse su queste cose avrebbe solo preoccupazioni di potere, e non altro. L'ENIT deve darsi una norma che lo ristrutturi anche con riferimento alla capacità operativa per essere presente nelle diverse parti del mondo. Concordo perfettamente con il relatore quando dice che la dinamica del turismo internazionale è stata tale in questi anni da determinare il convincimento che il turismo è un fenomeno di notevole importanza sociale, economica e culturale, con un incremento notevole e, negli ultimi quindici anni, pressocchè costante. Salvo in qualche caso, in termini assoluti, l'Italia si è distaccata dalla percentuale e non ha tenuto il passo con il tasso di incremento internazionale del turismo.

Secondo me, negli ultimi dieci anni la nostra politica del turismo, per effeto di tante cose, non ha avuto un centro di coordinamento, è mancata di una visione organica dei problemi, è mancata di alcuni strumenti e di iniziative legislative — quelle alle quali si sta provvedendo — ma soprattutto è mancato uno studio dei movimenti della dinamica internazionale.

La nuova legge sull'ENIT deve consentire di avere a disposizione, nel momento in cui è emanata, tutti i dati che si richiedono per fare dell'ENIT un grosso strumento di presenza, nella misura in cui il Ministero ha una funzione di orientamento. L'ENIT è assente in molte zone dove, invece, la sua presenza sarebbe necessaria.

Vi è uno studio su varie forme di turismo, che non riguardano soltanto il problema del turismo in sè e per sè ma anche altre esigenze. Vi sono le aree di nuovo sviluppo, i Paesi emergenti, i Paesi che da qualche tempo hanno più mezzi, nei quali l'ENIT è completamente assente perchè non ha fondi sufficienti. I Paesi africani sono prevalentemente raccordati con i Paesi che li occupavano. L'influenza culturale delle potenze coloniali è rimasta tanto che i numerosi Paesi francofoni e anglofoni dell'Africa sono strettamente collegati con queste, anche turisticamente. In tali Paesi noi siamo totalmente assenti mentre qualche cosa si potrebbe e dovrebbe fare. L'area dei Paesi arabi (l'area mediterranea e dei Paesi produttori di petrolio) è un'area nella quale siamo pressochè assenti.

Sono stato l'altro ieri al Salone della nautica di Genova, dove ho trovato cose interessanti. Malgrado la situazione critica del Paese, il Salone nautico si chiude con risultati positivi, di cui il sessanta per cento circa riguarda le esportazioni e il quaranta il mercato interno. Le esportazioni si rivolgono in misura maggiore verso i Paesi produttori di petrolio. La Cina, inoltre, è un serbatoio colossale. In questo settore comincia a muoversi adesso, è quindi necessario che l'Italia sia presente in qualche modo, direttamente o indirettamente, per preparare ciò che potrà accadere fra cinque o dieci anni. Anche il Giappone deve essere tenuto presente. Il nord Europa è sufficientemente presente in Italia. L'Europa fornisce all'Italia una parte notevole della presenza turistica dall'estero. I Paesi della Comunità europea forniscono il cinquanta per cento dei turisti che vengono in Italia. Questo dato può aumentare, ma non può aumentare di molto. Ci rendiamo conto che non è facile. I mercati che attualmente ci sfuggono sono quelli oltre oceano. I mercati del Canada, del centro e del sud dell'America — dove per altro si può operare una politica turistica del tutto particolare per un complesso di ragioni — sono mercati nei quali dobbiamo essere più presenti. Vi è l'alternanza delle stagioni, per cui si deve insistere sulla stagione alta di quei Paesi, mentre qui la stagione è bassa.

Il cosiddetto turismo di ritorno: milioni e milioni sono gli italiani che si sono stabiliti

in quei Paesi, per cui un'attenta politica turistica coordinata potrebbe aumentare la percentuale di occupazione, potrebbe consentire di organizzare una rete di turismo di ritorno rivolta all'Italia, ma soprattutto rivolta verso il centrosud che ha fornito, per decine e decine di anni, all'emigrazione famiglie che ormai si sono stabilite in America.

Tutto questo si potrebbe realizzare, ed io, attraverso alcuni contatti che sono stati presi recentemente da personalità del mondo turistico, ho visto come ciò sia importante e utile. Vi è una visione nuova che deve essere realizzata attraverso un ente più strutturato, più attrezzato, attraverso la politica di un ministero pensoso di queste cose, che si preoccupi di creare un movimento salutare.

Ed allora faccio una proposta: prima di chiudere, prima di definire la legge sull'ENIT è necessario avere una più precisa nozione dei mercati delle grandi aree attraverso i vari strumenti di cui possiamo disporre. Vorrei, pertanto curare anche un accertamento diretto, cioè avrei in animo, in collaborazione con le due Commissioni della Camera e del Senato, di mandare gruppi di lavoro a vedere la realtà di tali mercati, con riferimento alla domanda turistica, alla domanda ambientale e culturale, ma più culturale che ambientale.

Vorrei pregarvi, quando fra qualche settimana vi chiederemo di darci una mano, d'essere presenti in questa opera. Le aree cui ho fatto cenno vorrei farle visitare da un gruppo di lavoro composto da un parlamentare, da uno o due giornalisti, da un uomo di cultura e da due o tre operatori tecnici che facciano una indagine di mercato e nell'arco di quattro o cinque mesi ci riportino alcuni giudizi, alcune impressioni, alcune valutazioni che ci consentano di calare le indicazioni emerse nella legge dell'ENIT, altrimenti questa legge nascerebbe inoperante e dequalificherebbe anche la nostra funzione che è quella di essere attenti ai fenomeni di cui ho parlato.

Ecco, sul piano politico, alcune delle cose sulle quali abbiamo lavorato in questo anno.

I dati di quest'anno sono importanti e positivi. Il Ministero si è occupato molto dell'Abruzzo. Quando — vorrei che si ricordasse anche per nostra soddisfazione — alcune campagne giornalistiche prima della stagione turistica tentavano di scoraggiare il turismo verso l'Italia i miei collaboratori ed io personalmente ci siamo recati in diversi luoghi all'estero, tra cui a Bonn. Quando vi fu l'attacco virulento durato alcuni mesi contro l'Italia per la Cavtat di Otranto (ma la Cavtat non era importante come fatto in sè, bensì come fatto emblematico di un'Italia che era tutta inquinata, inquinabile, esplosiva, mentre il guaio eventualmente era limitato ad una piccolissima zona), andai in Jugoslavia a cercare il Ministro jugoslavo del turismo per ottenere informazioni. Si diceva, infatti, che la nave contenesse non si sa che cosa. Mi misi in contatto anche con l'Inghilterra, che aveva fabbricato i fusti, e potei così portare a Bonn, a 130 giornalisti della televisione tedesca, delle informazioni precise. In diciotto ore di riunione dimostrai ai giornalisti tedeschi che i fusti duravano otto anni, che il liquido non era infiammabile, che non poteva esplodere, non era solubile, quindi non poteva inquinare le acque. Poi portai questi giornalisti ad Otranto, a visitare e a vedere i lavori con i loro occhi, e prendemmo alcuni impegni che sono stati poi mantenuti.

Quando riesplose la vicenda della P. 38 e degli spaghetti, mi preoccupai direttamente di recarmi negli ambienti che avevano fatto scrivere queste cose, a dire: siete delusi perchè i tedeschi vengono lo stesso in Italia? Comunque sappiate che i dati sulla criminalità internazionale pongono l'Italia dopo la Germania: noi abbiamo il 3,7 per mille, voi avete il 4,3 per mille. Dopo pochi giorni feci anche un ricevimento ai turisti tedeschi a Roma. Questo per dire che ci siamo molto preoccupati di queste cose.

Naturalmente l'incremento di quest'anno, secondo me, dipende anche e soprattutto da tanti altri fattori, primo fra tutti è quello di una situazione politica più stabile, che induce a volgersi verso questo Paese. Naturalmente prima di recarsi in un Paese, si guarda qual è la sua condizione interna. Certamente la situazione politica di maggio-

re stabilità di questo anno, tra l'estate del 1976 e l'estate del 1977, ha creato una condizione più favorevole. Il secondo fattore è stato quello valutario. Non c'è dubbio, infatti, che anche questo ha avuto la sua influenza. Dobbiamo dire, però, che il confronto tra i dati di quest'anno e quelli dello scorso anno, nella permanenza dello stesso fenomeno, sono più favorevoli, il che vuol dire che accanto al fattore valutario c'è qualche altra cosa.

Terzo fattore: le forze sociali hanno avuto, in questo anno (ringrazio i sindacati per questo) un notevole senso di responsabilità, per cui gli scioperi nei settori aereo, marittimo, terrestre e nel settore alberghiero sono stati ridottissimi. È comprensibile, infatti, che il turista, quando parte, desidera arrivare presto, perchè ha pochi giorni a disposizione e quindi in caso di scioperi va altrove a passare le proprie giornate.

Tutte queste cose rappresentano, secondo me, la motivazione dei dati favorevoli di quest'anno.

Vi comunico i dati ultimissimi che ho avuto in questi giorni, i dati definitivi al 31 luglio 1977.

Il dato turistico globale, al 31 luglio 1977, è molto interessante se confrontato con quello al 31 luglio dell'anno scorso, quando già permanevano alcuni fenomeni. Abbiamo un incremento del 6 per cento per gli arrivi e del 7 per cento per le presenze. Il dato del movimento nazionale (e questo è molto importante), che l'anno scorso dava elementi negativi, quest'anno dà un + 4,4 per cento per gli arrivi e un + 5,6 per cento per le presenze. La componente internazionale ci dà un + 9,3 per cento e un + 10,4 per cento.

C'è qualche cosa di nuovo che si muove, più e meglio che nel passato, e credo per l'insieme di ragioni che abbiamo avuto modo di rilevare.

Una cosa interessante, su cui va fatto uno studio più attento, è la bilancia turistica dello stesso periodo che reca, rispetto all'incremento del + 9 e del + 10 per gli stranieri, un incremento del +13 per cento. Sono dati interessantissimi, con riferimento al confronto, che parzialmente si spiegano in questo: il fenomeno valutario si è svolto l'anno scorso, dal gennaio in poi, con un crescendo lento, e quindi il confronto nello stesso periodo non si realizza tra dati e realtà del tutto omogenee.

I dati approssimativi in nostro possesso, con riferimento alla bilancia dei pagamenti, fin dal settembre ci dicono che forse supereremo i 3.200 miliardi di lire lorde; avremo così un netto notevole, che non si discosterà molto dai 3.000 miliardi.

Il turismo non ha molti amici al Ministero del bilancio e molti disattendono i dati da me forniti.

Il Mezzogiorno ci crea grosse preoccupazioni ed anche il discorso sulla programmazione è molto importante. Ho l'impressione che si siano fatte molte cose, ma qualche volta con disordine.

In Italia gli alberghi nuovi sono saliti da 20.000 a 43-44.000, giungendo a 4.000.000 di posti-letto per cui siamo i primi in Europa, ma non lo siamo altrettanto per la loro utilizzazione. Bisognava, infatti, collocare meglio tali alberghi, realizzando così più clientela, ovvero si doveva spendere di più per la promozione. Quest'anno, nonostante l'incremento, siamo su una media nazionale del 36 per cento di utilizzazione. Pertanto è necessario un rallentamento nel seguire la politica di nuove costruzioni alberghiere, preoccupandoci invece di qualche ristrutturazione e molto della promozione.

Il Mezzogiorno soffre della situazione in maniera particolare: un tempo, ai fini turistici, era considerata solo qualche zona tradizionale (l'area napoletana, Capri, Sorrento, Taormina, ecc.). In seguito, però, si sono realizzate notevoli infrastrutture (strade, autostrade, ferrovie, elettrodotti, acquedotti, ecc.) che hanno favorito un'azione di crescita generale utile per il turismo. Infatti, dopo la guerra, nel Sud avevamo mille alberghi, oggi invece ne abbiamo circa seimila, ma la loro utilizzazione è press'a poco del 25 per cento: questo è drammatico. Se il turismo per il Mezzogiorno deve essere un elemento di riequilibrio e di stabilizzazione, tale dato deve essere superato.

Il Sud ha sbagliato forse in una cosa: ha evidenziato troppo il fatto ambientale e sta-

gionale e meno quello culturale. Ora, il Mezzogiorno deve insistere sul fatto stagionale attraverso tentativi di scaglionamento (cosa non facile), ma deve anche preoccuparsi un po' di più della sua presentazione culturale.

Attraverso le indagini svolte, abbiamo stabilito che chi viene da molto lontano viene prevalentemente per l'aspetto culturale e meno per l'ambiente.

Ciò premesso, vorrei prendere l'iniziativa di riunire gli assessori del Mezzogiorno in una specie di comitato presso il Ministero perchè rielaborino insieme dei punti operativi, corrispondenti alla domanda internazionale. Ho pregato l'ENIT di fare qualcosa in proposito.

Nella primavera scorsa si è attuata l'iniziativa di incontri per la domanda ed offerta nel Sud, finanziati dal Ministero, con la partecipazione di operatori turistici internazionali, giornalisti e portatori dell'offerta, con risultati soddisfacenti. Si tratta però sempre di attività episodiche che possono servire come testimonianza. A mio parere, non si devono istituzionalizzare i difetti del Mezzogiorno che ha costruito rapidamente le strutture, ma non del tutto le imprese sotto lo aspetto umano. Vi è, in effetti, poca esperienza e si ritiene che costruito l'albergo tutto debba andare da sè. Non basta costruire una fabbrica, essa deve produrre in rapporto costante con il mercato. Il Sud, pertanto, deve avere raccordi più intensi col mercato attraverso iniziative che noi vedremo di portare avanti con l'autocoordinamento, rivolto al turismo internazionale, che può creare una situazione positiva. Certamente, il provvedimento n. 616 richiederà una definizione dei rapporti finanziari tra Stato e Regione. Il Ministero ha pochi soldi e sono stati citati capitoli del bilancio che contengono pochissime centinaia di milioni: non toglieteli al Ministero in questa fase perchè i fondi, se dati alle Regioni sono gocce d'acqua rispetto alle necessità, ma se rimangono al Ministero consentiranno qualche iniziativa.

Lo scorso settembre ho finanziato l'ENIT perchè organizzasse un incontro in Sardegna con gli operatori e così pure con questi scarsi fondi sono state finanziate le iniziative per gli incontri che si sono svolti nel Meridione. Bisogna perciò fare attenzione perchè impedendo queste iniziative minime, anche le attività all'estero verrebbero compromesse.

Con molto piacere mi sono dilungato sull'attività del Ministero sperando di aver riempito così gli eventuali vuoti di informazione che sono emersi. Sono d'accordo quindi sulla esigenza di attrezzare meglio il Ministero per lo studio dei fenomeni fornendo così alle Regioni quanto serve per una giusta programmazione.

Partecipazioni statali ed Europa: le partecipazioni statali, a cui ho chiesto un raccordo e un coordinamento, sono diventate molto difficili. Vorrei dire che non lo desiderano. Io insisterei.

Non è possibile che ognuno faccia per proprio conto la politica turistica. Mi sono messo in contatto con la CIT, con l'Alitalia, con l'ICE, ma quello che ha reagito più positivamente è stato il Ministero del commercio con l'estero. Le compagnie di bandiera, che tanti guai hanno causato, hanno mostrato un'immagine dell'Italia assai negativa. Quest'anno le cose sono andate meglio per il grande senso di responsabilità che è stato dimostrato. Chiederò che il coordinamento si possa fare con lo Stato e le Partecipazioni statali.

Conoscete senz'altro il discorso sullo scaglionamento delle vacanze. Abbiamo tutti parlato di queste cose, ma non abbiamo realizzato quasi niente. Diciamocelo francamente, è un tema difficile. Lo scaglionamento delle ferie richiede condizioni sociali e ambientali che in qualche modo si debbono ravvicinare. Il problema non riguarda soltanto l'Italia da Bolzano a Trapani, ma riguarda la realtà europea perchè le vacanze scaglionate creano diversi problemi nel mondo della scuola, del lavoro, nelle imprese. Ho tentato un primo approccio con le forze italiane e il discorso è appena agli inizi, ma il raccordo più importante va preso in sede europea.

Ho tentato un contatto con il Parlamento europeo, presieduto dall'onorevole Colombo, e mi son sentito dire dal commissario Davignon che il turismo non fa parte del Trattato di Roma. Quando però gli ho illustrato

le cifre, i dati, Davignon ha capito l'importanza del turismo in Italia. Allora, ho insistito su questo punto, ho fornito altri dati e ho chiesto: « È mai possibile che ci preoccupiamo di una politica sociale e regionale riferita a certe zone dell'Europa, compreso il Mezzogiorno, e non teniamo in prima considerazione il turismo? ». Ma ho detto di più: « Voi dimenticate che nel quadro operativo della CEE vi sono alcune convenzioni con i Paesi delle aree anglofone e francofone che danno aiuti e sollecitano interventi per il turismo ».

Da dieci giorni ho presentato una richiesta formale alla CEE, al Parlamento europeo, perchè cominci a considerare i problemi del turismo. Mi hanno informato che, alla ricezione di questa lettera, avrebbero parlato per istituire forse un gruppo di studio. Per me questo è importante, interessante e incoraggiante perchè crea una prospettiva. Il Presidente del Parlamento europeo, Colombo, mi ha dato assicurazioni di discutere in quella sede il problema.

Vi ho dato queste informazioni perchè mi sembra che non soltanto siano compatibili con questo dibattito ma costituiscano materia di un'attenzione che non può mancare in chi abbia a cuore una panoramica generale interna e internazionale del problema.

Ho ricordato che l'abbattimento delle dogane si è realizzato dopo dieci anni con gradualità. Per quanto riguarda lo scaglionamento delle ferie, se l'Europa guadagnasse sei giorni l'anno — tre all'inizio e tre a fine stagione, stabilito che la stagione dura dal 1° luglio al 31 agosto — cioè 27 giugno-3 settembre, in dieci anni si potrebbero avere sessanta giorni in più, realizzando lo scaglionamento delle ferie con godimento di tutti. In Italia soltanto un terzo dei cittadini usufruisce delle vacanze perchè i costi sono elevati.

Piuttosto che mandare l'Italia e la Francia sole, perchè non istituiamo un'agenzia turistica europea? Se, pensando alla Cina, facessimo un'agenzia turistica europea, potremmo già dare una immagine dell'Europa. Quando si offre una certa immagine, viene da sè un certo movimento turistico che potrebbe poi migliorare.

Onorevoli senatori, debbo dirvi con sincerità che sono convinto che questo settore, quale che sia la sua struttura istituzionale, su cui vi ho parlato con molta sincerità, puo offrire all'Italia notevoli ulteriori benefici di elevazione culturale, di miglioramento sociale e di serenità per i cittadini. Questo ci assicura un punto di riferimento per una politica settoriale nazionale organica con la collaborazione di tutte le forze politiche interessate.

F E R R U C C I . Preannuncio alla Commissione l'astensione del Gruppo comunista dal voto sul bilancio in esame.

P R E S I D E N T E . Non facendosi osservazioni, la Commissione dà mandato al senatore Barbi di trasmettere alla 5ª Commissione un rapporto favorevole all'approvazione della tabella in esame.

La seduta termina alle ore 14,05.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Il consigliere parlamentare delegato per i resoconti stenografici
DOTT. RENATO BELLABARBA