

N. 1971-A
Resoconti XV

BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO PER L'ANNO FINANZIARIO 1975

ESAME IN SEDE CONSULTIVA
DELLO STATO DI PREVISIONE DELLA SPESA
DEL MINISTERO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE
(Tabella n. 15)

Resoconti stenografici della 11^a Commissione permanente
(Lavoro, emigrazione, previdenza sociale)

INDICE

SEDUTA DI MERCOLEDI' 12 MARZO 1975

PRESIDENTE Pag. 681, 689
GAUDIO, *relatore alla Commissione* 682

SEDUTA DI GIOVEDI' 13 MARZO 1975

PRESIDENTE Pag. 689, 694, 702 e *passim*
BIANCHI703, 712
BONAZZI697, 698, 699
DEL NERO, *sottosegretario di Stato per il la-
voro e la previdenza sociale* . . .698, 700, 705
e *passim*
FERMARIELLO689, 694
FERRALASCO695, 712
GAUDIO, *relatore alla Commissione* 703
GIOVANNETTI712
ROBBA699
TORELLI700, 701
ZICCARDI702, 710

SEDUTA DI MERCOLEDI' 12 MARZO 1975

Presidenza del Presidente POZZAR

La seduta ha inizio alle ore 10.

M A N E N T E C O M U N A L E , *se-
gretario, legge il processo verbale della se-
duta precedente, che è approvato.*

**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno
finanziario 1975**

— **Stato di previsione della spesa del Mini-
stero del lavoro e della previdenza so-
ciale (Tabella n. 15)**

P R E S I D E N T E . L'ordine del gior-
no reca l'esame del disegno di legge: « Bi-
lancio di previsione dello Stato per l'anno

finanziario 1975 — Stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro e della previdenza sociale ».

Prego il senatore Gaudio di riferire alla Commissione sullo stato di previsione anzidetto. Decideremo in seguito se iniziare oggi stesso la discussione. Infatti, a causa della ristrettezza dei tempi, abbiamo a disposizione soltanto lo stampato della Camera dei deputati, che non è stato possibile distribuire prima agli onorevoli colleghi.

G A U D I O, *relatore alla Commissione*. Onorevole Presidente, onorevole Sottosegretario, onorevoli colleghi, desidero anzitutto ringraziare il Presidente dell'onore che mi ha dato affidandomi l'incarico della relazione sul bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1975, per quanto attiene allo stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro e della previdenza sociale.

Il documento, presentato regolarmente entro il 31 luglio 1974, è accompagnato quest'anno da una nota illustrativa di carattere politico-economico abbastanza ampia, la quale, attraverso quattro punti, indica con chiarezza gli indirizzi politici che sono alla base dell'attività dell'importante dicastero: lo stato dell'occupazione con tutte le sue implicanze; le politiche di settore con la loro vasta problematica; la ristrutturazione del Ministero per adeguarlo allo svolgimento di una azione più rispondente alle vaste esigenze del mondo del lavoro.

In data 25 febbraio 1975 è seguita una breve nota di variazione alla tabella 15.

Abbiamo quindi al nostro esame un preventivo che ha interessato due Governi (e due ministri, nel caso specifico), rivolto, purtuttavia, ad affrontare e risolvere, per quanto è possibile, i gravi e non pochi problemi riguardanti il mondo del lavoro, che preoccupano il Governo, il Parlamento e le forze sindacali e sociali. Tenterò di farne una rapida illustrazione, con l'intento di evidenziarne, al di là delle cifre, che sono eloquenti di per se stesse, le ragioni politiche, sottoponendo all'esame degli onorevoli colleghi la vasta problematica che ci interessa, al fine di poter giungere, attraverso un di-

battito approfondito, alla sintesi della situazione politico-sociale-economica attuale del nostro Paese, che sarà oggetto del rapporto che mi onorerò di fare alla 5^a Commissione.

Lo stato di previsione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale per l'anno finanziario 1975 presenta una spesa complessiva di lire 2.163.944.150.000, di cui 2.143.559.150.000 per le spese correnti e 20.385.000.000 per le spese in conto capitale, con una variazione in aumento, rispetto al precedente esercizio, di lire 486 miliardi 571.863.000, concernente la parte corrente, dovuta all'incidenza di provvedimenti legislativi recanti miglioramenti ai trattamenti previdenziali e assistenziali e aumenti retributivi.

L'importo della spesa in conto capitale comporta integralmente spese costituite da trasferimenti riguardanti, per 20 miliardi, il « Fondo per l'orientamento e l'addestramento professionale dei lavoratori », in applicazione della legge 29 aprile 1949, n. 264, e sue modifiche, e, per 385 milioni, i contributi allo stesso Fondo, in applicazione della legge 30 marzo 1971, n. 118, che stabilisce nuove norme in favore dei mutilati e degli invalidi civili.

Non ritengo necessario soffermarmi sull'esame dei singoli capitoli di spesa, soprattutto per quel che attiene alle prestazioni previdenziali e assistenziali, perchè è stato fatto esaurientemente nella citata nota illustrativa allegata alla tabella 15. Tuttavia l'esame del bilancio dello Stato, che potrebbe considerarsi come un'attività consuetudinaria, rappresenta, invece, il principale momento annuale di verifica politica e programmatica. Perciò tale documento dev'essere valutato criticamente rispetto al tempo da cui trae origine e di cui deve recepire problemi ed indicazioni da tenersi presenti all'atto della sua compilazione.

Lo stato di previsione in esame si colloca in uno dei periodi più difficili del nostro dopoguerra, onde il Governo, pur nei limiti imposti dalle risorse disponibili, ha compiuto uno sforzo notevole nell'intento di affrontare i diversi problemi, la soluzione dei quali è vivamente attesa dalle cate-

gorie interessate. La crisi economica che da tempo attraversa il Paese per il *deficit* della bilancia dei pagamenti e per il disavanzo del bilancio dello Stato, ha indotto il Governo ad attuare una stretta creditizia e fiscale, che comporterà in un arco di dodici mesi, secondo i modelli econometrici della Banca d'Italia, una diminuzione dei consumi del 6,2 per cento e degli investimenti del 4,3, provocando altresì un decremento del reddito reale pari all'1,7 che corrisponderebbe ad un aumento di disoccupazione di 500 mila unità.

Tali andamenti sfavorevoli possono essere imputati, in parte, agli sfasamenti tra la congiuntura italiana e quella prevalente all'estero: a livello internazionale, l'espansione economica ha raggiunto il suo culmine tra il 1972 e il 1973; in Italia, invece, a partire dal secondo trimestre del 1973, si è portata a livelli elevati sino al primo semestre del 1974, mentre, nello stesso periodo, nei principali Paesi occidentali, il rallentamento dell'attività produttiva raggiungeva dimensioni allarmanti.

Ma le cause di fondo dell'ampiezza degli squilibri in Italia vanno ricercate nelle carenze delle strutture produttive, del commercio estero e dell'apparato pubblico.

Le tensioni inflazionistiche restano ancora un dato preoccupante; mentre ai pericoli incombenti della recessione, determinata da una rapida caduta della domanda interna, dalla stretta creditizia, dalla diminuzione di investimenti, soprattutto nel Mezzogiorno, si aggiungono orientamenti di ristrutturazione e riconversione dei complessi industriali, con notevoli riduzioni dell'attività produttiva e, quindi, dei livelli occupazionali, particolarmente nei settori dell'edilizia (pubblica e privata) e dell'industria automobilistica e tessile.

Inoltre gli aumenti delle tariffe di tutti i servizi pubblici comportano di conseguenza un forte decremento del potere d'acquisto, che si riflette assai più negativamente nei confronti della massa popolare.

Per contrastare le tendenze recessive in atto e creare le premesse di una sicura e duratura ripresa economica, occorre adottare pronte ed efficaci misure, oltre quelle già

attuare. Poichè una larga parte dei fattori della produzione non trova ancora adeguato impiego, è necessario perseguire una politica che porti ad un rallentamento delle cause interne dell'inflazione, attraverso operazioni rivolte ad allargare e riqualificare l'offerta, piuttosto che a far diminuire la domanda. Pertanto, allo scopo di evitare una linea di tendenza nettamente recessiva, è assolutamente indispensabile ricorrere a misure di sostegno della domanda.

Ma, per il permanere di pressioni inflazionistiche di eccezionale gravità, le misure di sostegno non possono essere indifferenziate, ma devono essere necessariamente selettive: in particolare, la spesa pubblica dovrebbe favorire in misura massiccia e immediata gli investimenti, per consentire di superare le attuali difficoltà.

Una via di uscita potrebbe individuarsi in programmi di interventi pubblici con cui, mirando a soddisfare le esigenze congiunturali, si potrebbero colmare le drammatiche carenze nel campo delle dotazioni sociali: costruzione di case economiche e popolari, di scuole, di ospedali, dando anche l'avvio immediato a programmi concreti per lo sviluppo dei trasporti urbani ed extra urbani e la realizzazione di porti.

Perchè questo possa avvenire rapidamente, bisogna snellire le attuali procedure, che spesso hanno intralciato e ritardato ogni realizzazione.

Si potrebbe ricorrere all'istituto giuridico della « concessione » ad enti diversi dallo Stato, quali le Regioni, per la costruzione di abitazioni popolari e di altre opere civili, come anche di sistemi di comunicazione, quali le linee metropolitane, oggi in pieno sviluppo in tutto il mondo.

Già uno stanziamento nel bilancio di quest'anno di circa 1.000 miliardi di lire nel settore della casa e dei trasporti urbani ed extraurbani, metterebbe in moto un meccanismo di produzione del reddito almeno di 3.000 miliardi, tale da evitare la caduta della produzione stessa, senza gravare in modo pesante sulla bilancia dei pagamenti. Ma bisogna agire con misure rapide ed eccezionali, anche per favorire in tal modo l'occupazione.

La crisi economica, delle cui cause più o meno remote si è tanto discusso e che, per il suo carattere strutturale, non si ritiene possa risolversi nel medio, nè tanto meno nel breve periodo, genera profonde tensioni sociali, specie nel mondo del lavoro, minacciando una forte crisi nel settore dell'occupazione. Il Ministero, nella nota annessa alla tabella dello stato di previsione della spesa, ne fa una esauriente disamina per individuarne le cause e indicarne i rimedi.

Nel corso degli ultimi dieci anni il tasso di attività della popolazione italiana è sceso dal 42 al 35,5 per cento. Le principali cause del basso livello possono essere individuate soprattutto nella scarsa partecipazione della popolazione all'attività lavorativa, nell'ampiezza della disoccupazione femminile e giovanile, nell'anticipata emarginazione dal lavoro delle persone attive in età avanzata e, infine, nel limitato recupero alla produzione dei lavoratori infortunati e invalidi.

L'emarginazione della donna dall'attività lavorativa è stato un dato caratteristico degli anni '60 per l'esodo dal settore agricolo di larghe quote della popolazione femminile, che si sono trovate in difficoltà di integrazione in un lavoro diverso, e per il raggiungimento della parità salariale, che ha aggravato il fenomeno dell'espulsione delle lavoratrici dall'industria. Solo nel 1973 si è manifestato, per la prima volta, un incremento delle forze di lavoro femminili, che ha raggiunto nell'ottobre 1974 la punta massima di 5.196.000 unità, con un aumento del 4,5 per cento rispetto allo stesso mese del 1972.

La disoccupazione giovanile costituisce un altro aspetto che spiega i bassi tassi di popolazione attiva: tra il 1959 e il 1970, il tasso di attività della popolazione giovanile di età inferiore ai 21 anni è sceso dal 58,5 per cento al 33,5 e, nella classe dai 25 ai 29, dal 65,2 al 62,4. Tale fenomeno tende ad accentuarsi, come può rilevarsi dai dati riferentisi agli iscritti nelle liste di collocamento. Nella prima classe, riguardante i giovani in precedenza occupati, abbiamo una curva ascendente che va dai 666.682 iscritti nel 1970 a 778.750 nel 1971, mentre si ha una

discreta flessione dal 1972 al 1973, passando gli iscritti da 774.189 a 717.902.

Ma dove la curva è sempre in preoccupante e graduale ascesa è nella seconda classe dei giovani di età inferiore e superiore ai 21 anni, in cerca di prima occupazione: da 220.915 unità nel 1970 si passa a 259.383 nel 1971, a 273.608 nel 1972, a 286.937 nel 1973, con un quadro completo della disoccupazione giovanile fino al 1973 di 1.004.831 unità, oggi certamente aumentate. Cioè, su 4 milioni di giovani dai 15 ai 25 anni che vivono in Italia, abbiamo oltre un milione di disoccupati, di cui circa 300.000 in cerca di prima occupazione, tra i quali quasi 100.000 donne al di sotto dei 21 anni.

Questa situazione riguarda in particolar modo le regioni meridionali e soprattutto il settore dell'agricoltura.

Si fa rilevare che la ricerca del lavoro da parte dei giovani è molto difficile, sia perchè le possibilità di collocamento nelle strutture produttive esistenti sono alquanto scarse, sia perchè il completamento della scuola dell'obbligo non fornisce una sufficiente preparazione ai compiti che le tecnologie impiegate nelle attività produttive richiedono alle forze del lavoro; sia, infine, perchè i giovani spesso conseguono tipi di diplomi e di lauree per i quali mancano i posti corrispondenti.

Su tutto ciò ha influito indubbiamente la rapida espansione della scolarità delle giovani generazioni, per l'estensione della scuola dell'obbligo e anche per l'aumentata frequenza nelle scuole superiori e nelle università. Qui si dovrebbe aprire il discorso sul problema della riforma scolastica; ma non è nostro compito farlo in questa sede.

L'anticipata emarginazione dal mondo del lavoro delle persone in età avanzata costituisce un fenomeno di sempre maggiore portata. Il loro numero, trascurabile fino a qualche anno fa, va rapidamente aumentando. Da una indagine della CEE del 1969 risulta che nelle due classi di età tra i 55 e i 59 anni e tra i 60 e i 65, il nostro Paese presenta, rispetto agli altri Paesi comunitari, i più bassi tassi di attività: il 48,9 e il 28,8 per cento, di fronte al 56,6 e al 41,7 della Germania; al 65 ed al 48,5 della Francia; al 52,2 e al

44,9 dell'Olanda; al 52,5 e al 37,9 del Belgio; al 50,6 e al 33,7 del Lussemburgo.

Un altro problema di cui si preoccupa il Ministero del lavoro e della previdenza sociale è quello inerente agli infortuni, alle malattie professionali e alla salute dei lavoratori.

Gli infortuni e le malattie professionali sono stati nel corso del 1973 1.613.000 contro 1.599.000 nel 1972, con un aumento dello 0,88 per cento. Nei primi dieci mesi del 1974 sono stati denunciati 1.363.000 casi, pari a quelli dello stesso periodo del 1973, con la previsione che essi superino, nell'intero anno 1974, 1.600.000.

Urgono provvedimenti capaci di porre argine a questa drammatica situazione degli infortuni e delle malattie professionali, proteggendo la salute dei lavoratori, che hanno diritto ad una particolare tutela ed assistenza. In specie si richiede il riconoscimento dell'infortunio *in itinere* e l'esame degli esistenti disegni di legge che riguardano le malattie professionali, come la sicciosi.

Il precedente Governo ha predisposto le linee della riforma dell'attuale disciplina infortunistica e dell'igiene del lavoro nel contesto del disegno di legge per l'attuazione della riforma sanitaria. Al fine del contenimento del fenomeno infortunistico, il Ministero si propone una revisione delle norme che disciplinano « gli appalti di manodopera », considerato che in questo campo, come in quello del lavoro precario, vi è l'incidenza più elevata di infortuni, poichè le sanzioni previste dalla legge 23 ottobre 1960, n. 1369, non riescono a garantire la sicurezza del lavoro. A tale scopo bisognerebbe potenziare anche la vigilanza, ampliando e coprendo gli organici dell'Ispettorato del lavoro.

Nel campo infortunistico l'azione pubblica ha avuto principalmente un intento risarcitorio, secondo una visione assicurativa, senza preoccuparsi sul piano umano, oltre che su quello sociale, del recupero degli invalidi. È necessario affrontare con maggiore impegno questo problema, attuando un sistema organico di interventi rieducativi, per

il recupero degli invalidi e il loro reinserimento nell'attività produttiva.

È vero che la legge 2 aprile 1968, n. 482, ha rappresentato un valido strumento per le categorie protette, ma l'azione del Ministero non può, nè deve esaurirsi nella imposizione alle aziende pubbliche e private dei collocamenti obbligatori, bensì deve perseguire una concreta azione di riabilitazione del lavoratore minorato, riammettendolo nel ciclo lavorativo e ridandogli la coscienza di sentirsi utile, come gli altri, alla società e al Paese.

Una delle maggiori preoccupazioni del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, come anche del Governo, del Parlamento e delle forze sindacali e sociali, è costituita dal problema del rientro di nostri emigrati a causa della recessione economica, che minaccia i livelli occupazionali in tutte le aree industriali europee.

La nostra emigrazione conta, al 1973, 5.247.261 unità, di cui 2.388.538, pari al 45,5 per cento, in Europa; 1.743.820, pari al 33,3, nell'area della CEE; 640.718, pari al 12,2, negli altri paesi. Ma il flusso migratorio italiano verso l'estero, ad eccezione del 1971, ha continuato a decrescere in modo più evidente negli ultimi anni.

Questa tendenza sarebbe di per sé confortante, se non fosse accompagnata da elementi di preoccupazione per la situazione economica del Paese e per le prospettive di possibile crescita di disoccupazione interna. La flessione si è confermata in tutte le direzioni in Europa, per la CEE e per gli altri Paesi, così come per l'emigrazione extra-europea, la quale continua a perdere di importanza complessiva, costituendo ormai appena il 12 per cento dei nuovi flussi migratori.

La Germania e la Svizzera rappresentano i due grandi sbocchi migratori, anch'essi decrescenti: da 54.141 unità emigrate in Germania nel 1971, si è scesi, infatti, a 43.391 unità nel 1972 e a 40.000 nel 1973, mentre il flusso verso la Svizzera è sceso da 143.000 unità nel 1972 a 45.000 nel 1973.

La Francia, gli Stati Uniti, il Canada, l'Australia e gli altri Paesi rappresentano sbocchi secondari.

Ma, più stabile delle correnti di uscita, sembra essere quella dei rimpatri, oscillanti negli ultimi anni intorno a 130.000 unità, in notevole maggioranza provenienti dai Paesi europei, e in particolare dalla Germania e dalla Svizzera.

Giova considerare, a questo punto, l'enorme patrimonio socio-culturale costituito dalla presenza all'estero di milioni di italiani di tutte le età e condizioni che, superando con sacrifici personali, notevoli disagi, in ambienti spesso difficili, hanno contribuito, con rimesse in denaro, viaggi, turismo e acquisti di prodotti italiani, al benessere del Paese di origine e alla diffusione della nostra cultura nel mondo.

Nei loro confronti va perseguita una tenace azione di tutela giuridica con tutti gli strumenti che può offrire il diritto internazionale, mirando, in via prioritaria, ad assicurare ad essi parità di diritto con i cittadini dei Paesi di immigrazione. Questo principio è stato anche affermato dal Ministro del lavoro, oltre che dal Presidente del Consiglio e dal Ministro degli esteri, nella Conferenza nazionale dell'emigrazione recentemente tenutasi a Roma, ravvisandosi la necessità di rilanciare sul piano internazionale una serie di incontri bilaterali, in particolare con la Germania e con la Svizzera, e multilaterali, affinché agli emigrati vengano estesi tutti i benefici e le provvidenze che spettano ai lavoratori locali.

Il Ministero del lavoro — ha assicurato ancora il Ministro — è impegnato a dare corpo alla formula della « politica attiva dell'impiego », di cui si sente sempre più l'esigenza nell'attuale situazione italiana caratterizzata da una forte disoccupazione strutturale e da una netta differenziazione qualitativa tra nord e sud nel mercato del lavoro. E questo, bisogna dirlo, non per discriminare gli uni dagli altri, ma perchè il Governo possa ovviare a questa situazione che esiste tra le due parti d'Italia.

Tale « politica attiva dell'impiego », dovrebbe tendere alla compensazione della domanda e dell'offerta, attraverso la soluzione soddisfacente dei problemi del reclutamento, della formazione professionale, dell'avviamento al lavoro e dei servizi sociali, determi-

nando un supporto ed un incentivo alla creazione di nuovi posti di lavoro e favorendo le condizioni di uno sviluppo equilibrato che riducano al minimo la scelta migratoria, rendendola solo un atto di libera volontà, a un livello possibilmente qualitativo più alto sul piano professionale, sociale e civile, e non una decisione di mobilità imposta da cause di forza maggiore.

A tal proposito, il Consiglio dei ministri, il 20 febbraio, su proposta del Ministro del lavoro, ha approvato alcuni provvedimenti di carattere sociale che riguardano l'erogazione, per i lavoratori rientrati dall'estero, del trattamento di disoccupazione per un periodo di 180 giorni e la corresponsione degli assegni familiari e dell'assistenza malattia.

Per inciso, mi preme precisare che nell'impostazione di questa mia relazione ho tenuto particolarmente presente il discorso del Ministro Toros fatto in questa Commissione il 29 gennaio, quello da lui svolto durante la discussione del bilancio alla Camera ed il suo intervento alla Conferenza nazionale dell'emigrazione, e ciò al fine di interpretare nei giusti termini lo spirito e la volontà politica che sono alla base di questo importante documento.

Una delle maggiori novità della stagione contrattuale 1974 è stata certamente quella del « salario garantito », che rappresenta uno dei fatti sindacali più discussi, benchè si inquadri perfettamente nell'evoluzione normativa del rapporto di lavoro avvenuta sotto la spinta di nuove problematiche economiche e sociali. Nella disciplina legislativa e collettiva del rapporto di lavoro si è venuto, infatti, affermando un concetto di retribuzione sempre più distaccato da quello di « prezzo » del lavoro. La corrispettività della retribuzione alla prestazione lavorativa è stata cioè intesa, non più sulla base del rendimento economico di questa, ma su quella delle necessità di vita personali e familiari del lavoratore. Si è giunti, così, alla nozione di salario sufficiente e giusto, attuativo, cioè, dei principi della giustizia sociale. In tale contesto è comprensibile che si tenda a salvaguardare il diritto del lavoratore alla retribuzione di fronte alla eventualità di una riduzione dell'attività lavorativa. Nel quadro

di una realtà economico-sociale in continua evoluzione, il salario garantito intende ovviare alle conseguenze economiche successive all'intervento della Cassa integrazione guadagni: attraverso di esso, infatti, il lavoratore viene a beneficiare, nel periodo durante il quale la Cassa eroga l'integrazione salariale prevista dalla legge (circa il 66 per cento) di un di più, del quale si fa carico l'azienda, fino a copertura del 90 per cento della retribuzione.

La concreta configurazione contrattuale del salario garantito si è peraltro realizzata in due formulazioni diverse, di cui possono costituire esempio gli accordi Lanerossi e Alfa Romeo. Tuttavia, a quasi un anno di distanza dalla realizzazione di questi accordi, non si è assistito a una vertenza generalizzata sul salario garantito. È probabile che ciò sia dovuto principalmente al nuovo quadro economico in cui si è venuta sviluppando successivamente la contrattazione. L'impossibilità cioè di addossare ulteriori e crescenti oneri alle imprese e la contemporanea progressiva diminuzione dei livelli occupazionali hanno determinato altre proposte, che vanno esse stesse sotto il nome di salario garantito: la riforma della Cassa integrazione guadagni, per esempio, che comporterebbe, tra l'altro, la elevazione della percentuale di integrazione salariale dal 66 all'80 per cento; l'aumento del trattamento di disoccupazione causato da cessazione dell'attività produttiva all'80 per cento del salario; il prolungamento, infine, del periodo di corresponsione sino ad un anno. In questi giorni il Ministro del lavoro e i sindacati hanno affrontato i problemi dell'aumento delle pensioni INPS, con particolare riguardo all'aggravio dei trattamenti alla dinamica salariale, dell'adeguamento dei trattamenti previdenziali dei lavoratori agricoli a quelli dell'industria e dell'estensione a coloro che ancora non ne beneficiano degli accordi stipulati con la Confindustria circa gli aumenti della contingenza e degli assegni familiari. Ci auguriamo che tali miglioramenti possano essere tutti raggiunti nell'interesse delle categorie lavoratrici.

Ma il problema che meriterebbe un più lungo e approfondito discorso è quello del

sistema retributivo in generale. Le disparità normative e di trattamento e la sottoremunerazione del lavoro dell'operaio e del contadino fanno sì che l'apparato impiegatizio aumenti di giorni in giorno, mentre la società procede verso una strutturazione nella quale una ristretta minoranza sarà destinata ad attendere alle attività manuali e produttive. Le sperequazioni nella remunerazione del lavoro, oltre che ingiuste e inaccettabili sul piano morale e umano, non dovrebbero essere tollerate sul piano politico. L'inferiorità economico-retributiva e sociale degli operai e dei contadini provoca non solo il noto fenomeno dell'esodo dalla campagna, ma anche quello della fuga dalle fabbriche. È logico quindi che le famiglie — in particolar modo nel Meridione — compiano ogni sacrificio possibile per avviare i figli verso professioni impiegatizie e intellettuali (con la nota preferenza per l'impiego pubblico), una volta che queste comportano generalmente un lavoro più sicuro, più stabile, meglio retribuito e socialmente più apprezzato. Quale inevitabile conseguenza, si creano prospettive paurose di disoccupazione impiegatizio-intellettuale, per cui assistiamo, al rientro di fine settimana nelle nostre regioni, specialmente meridionali, — è doveroso e doloroso dirlo — a una continua richiesta di lavoro da parte soprattutto di giovani forniti di diploma o di laurea.

La scuola produce una forza-lavoro che non può essere utilizzata che in minima parte (per esempio il 14 per cento dei laureati) nel processo produttivo. Essa, è vero, ha riassorbito negli anni scorsi una parte cospicua del suo prodotto (il 42 per cento dei laureati) ma ora si sta riducendo a provvisoria area di parcheggio, che fra qualche anno esploderà, riversando sul mercato del lavoro un gran numero di diplomati e laureati, con relativi fenomeni di frustrazione e di malcontento.

Allo scopo comunque di migliorare le condizioni dei lavoratori e della produzione, il Ministero pensa di imprimere un maggiore impulso alla cooperazione.

Negli ultimi anni, infatti, la cooperazione si è andata sempre più qualificando come fattore di progresso sociale e come promo-

trice di progresso tecnico ed economico, dando la possibilità alle piccole imprese contadine, artigiane e commerciali di raggiungere livelli di produttività degni talvolta di imprese di grandi dimensioni.

La cooperazione è vista dal Ministero del lavoro non soltanto come un semplice momento aggregativo, ma come un valido contributo a una più incisiva formula economica, quale è richiesta dal Paese per la trasformazione dell'apparato economico-produttivo nell'attuale situazione congiunturale e strutturale.

Lo dimostrano tante esperienze di paesi europei che su questa via sono molto avanzati.

È necessario perciò, che i pubblici poteri sostengano questo strumento di sviluppo economico-sociale, oltre che nel campo della produzione e del lavoro, dei consumi e delle abitazioni, soprattutto nel settore della agricoltura, ai fini del superamento della profonda crisi che questa attraversa, rafforzando, così, il potere contrattuale dei produttori, offrendo la possibilità di associazione anche nella conduzione dei terreni e favorendo l'integrazione verticale dell'attività agricola verso la trasformazione e la commercializzazione dei prodotti.

Una riprova di quanto affermato si ha nel graduale incremento delle cooperative che nel 1973 ammontavano ad un numero complessivo di 3.224. A loro favore il Ministero del lavoro e della previdenza sociale si propone di portare avanti un programma di finanziamenti, di agevolazioni fiscali, di corsi di formazione di operatori e di assistenza anche di carattere giuridico-contabile-tributario.

Ma per poter individuare le prospettive di soluzione dei numerosi e gravi problemi del mondo del lavoro, oggi non si può prescindere, senza con ciò voler fare del « pansindacalismo », da un confronto del Governo con i sindacati. E questo, se fatto nell'interesse delle categorie rappresentate, potrebbe costituire un importante contributo allo sviluppo della vita democratica nel nostro Paese.

Pertanto il Ministero del lavoro è particolarmente interessato all'attuazione di un

programma di rinnovamento e potenziamento delle sue strutture, non più adeguate e rispondenti all'attuale dinamica sociale.

Da tempo si muove su questa linea per attuare l'allargamento dell'applicazione degli elaboratori elettronici, di cui comincia già a disporre, in modo da costituire in tempi ravvicinati un archivio nazionale centralizzato, collegato con appositi terminali agli uffici del lavoro italiani e dei Paesi della CEE. Da ciò deriverebbe il controllo di ogni movimento nel mondo del lavoro, permettendo, così, la realizzazione della « anagrafe del lavoro », prevista dalla legge di riforma del collocamento già in fase di avanzata elaborazione.

Per quanto concerne le amministrazioni periferiche, il Ministero pensa di operare la diversificazione delle funzioni degli uffici regionali, i quali dovrebbero avere compiti di propulsione, di studio e di raccordo con la Regione, al cui assessorato al lavoro dovrebbe attribuirsi una funzione più incisiva, oltre che in tema di formazione professionale, anche nel settore della politica dell'occupazione, come nella mediazione dei conflitti di lavoro. Parimenti l'organizzazione degli uffici a livello provinciale dovrebbe essere meglio rispondente alle esigenze funzionali, con dotazione di personale particolarmente qualificato.

Gli uffici di collocamento dovrebbero essere modificati, nel senso di perdere quel carattere burocratico e di meglio qualificarsi in direzione dell'adattamento alle diverse situazioni, svolgendo opera di assistenza sociale, al fine di raggiungere una globale compensazione tra domanda e offerta di lavoro.

Ho terminato la mia relazione, con la quale ho cercato di illustrare — spero esaurientemente — lo stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro e della previdenza sociale per l'anno 1975, che ora è sottoposto, onorevoli senatori, al vostro esame e al vostro voto, che mi auguro favorevole nell'interesse della soluzione non dico di tutti, ma di tanti importanti problemi della classe lavoratrice italiana, la quale attende ansiosamente il riconoscimento del diritto ad una vita migliore.

P R E S I D E N T E . Ringrazio il senatore Gaudio per la sua relazione molto ampia, articolata ed interessante, che costituirà certamente una buona base per la discussione.

Proprio per favorire lo svolgimento di un dibattito profondo e completo, credo sia il caso di rinviare i nostri lavori a domattina in modo che ognuno possa prepararsi ad intervenire in modo sintetico e costruttivo.

Per quanto riguarda gli eventuali ordini del giorno, poichè su di essi devono pronunciarsi il rappresentante del Governo ed il relatore, sarebbe bene farli pervenire alla Presidenza della Commissione nel pomeriggio di oggi.

Poichè nessuno fa obiezioni, la discussione sullo stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro e della previdenza sociale per l'anno 1975 è rinviata alla seduta di domani mattina.

La seduta termina alle ore 11.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 13 MARZO 1975

**Presidenza del Presidente POZZAR
e del Vice Presidente FERRALASCO**

La seduta ha inizio alle ore 10,10.

Presidenza del Presidente POZZAR

Z I C C A R D I , *f.f. segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.*

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1975

— Stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro e della previdenza sociale (Tabella n. 15)

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 1975 — Stato di previsio-

ne della spesa del Ministero del lavoro e della previdenza sociale ».

Ricordo alla Commissione che nel corso della seduta di ieri il senatore Gaudio ha già svolto la sua relazione. Dichiaro perciò aperta la discussione generale.

F E R M A R I E L L O . Signor Presidente, onorevoli colleghi, mi limiterò a fare alcune considerazioni, tenendo conto anche della « tranquillità » che caratterizza stamane la Commissione; il che sta a dimostrare che quella sul bilancio è una discussione rituale, poco interessante dal punto di vista degli effetti pratici. Dico subito che il Gruppo comunista esprimerà voto contrario alla tabella n. 15 e al bilancio preventivo dello Stato per l'anno 1975. Tale voto trova fondamento in alcune ragioni che mi accingo ad illustrare.

In primo luogo riteniamo che i dati contenuti nella tabella e nel bilancio non sono attendibili: ancora una volta, infatti, nonostante le pressioni esercitate in passato, siamo di fronte ad un bilancio di competenza, non di cassa, e, per esperienza, sappiamo che la spesa effettiva dipende poi dall'arbitrio del Tesoro.

In secondo luogo, il bilancio esprime — anche se confusamente, — la politica economica e sociale del Governo; politica che non condividiamo. Quali sono, infatti, le basi di questa politica? Prima di tutto si tende a limitare il *deficit* (sia della bilancia dei pagamenti come del bilancio dello Stato) attraverso la riduzione dei consumi e degli investimenti; cosa, del resto, evidenziata anche dal senatore Gaudio nella relazione introduttiva. Inoltre, si cerca di utilizzare tutte le risorse disponibili del Paese — tramite diversi meccanismi con i quali ci si appropria delle stesse — a vantaggio del vecchio apparato industriale dello Stato. In sostanza, si cerca di portare avanti una politica che faciliti la concentrazione capitalistica dei monopoli; nello stesso tempo, viene favorito un ruolo diverso, rispetto al passato, dello stesso capitale finanziario. Basta dare un'occhiata ai bilanci delle banche per comprendere come il capitale finanziario, rispet-

to al capitale industriale e commerciale, stia assumendo un carattere assolutamente diverso.

Da tale orientamento del contenimento del deficit e di utilizzo delle risorse, deriva la riduzione della domanda globale (dei consumi e degli investimenti) e la attuale recessione che può rischiare, seguendo questa linea, di diventare incontrollabile.

La premessa è indispensabile per capire un po' meglio la nota illustrativa presentata dal Ministero del lavoro ed anche per essere fedeli alle preoccupazioni espresse dal collega Gaudio nel corso della sua relazione. A mio avviso, cioè, se non partiamo da questa considerazione, non si comprende il perchè esista oggi un quadro così allarmante per quanto riguarda la Cassa integrazione guadagni, l'andamento della disoccupazione, la situazione complessiva del Paese e, in particolare, del Mezzogiorno. In particolare, sembra quasi una fatalità che si vada verso l'aumento della disoccupazione e l'emarginazione di una parte rilevante del nostro apparato produttivo.

Per quanto ci riguarda, mi limito a sottolineare soltanto un dato, ricordato del resto anche dal ministro Toros: la politica economica del Paese (che è quella seguita dall'attuale Governo Moro) si ripercuote pesantemente sui lavoratori. Rendersi conto di questo è importante al fine di giungere alla definizione dei ruoli e delle funzioni del Ministero del lavoro.

Ci stiamo avviando verso quella che molti definiscono la « piccola Italia », cioè verso la riduzione della base produttiva del Paese; una base produttiva concentrata in alcune zone con l'emarginazione delle altre. A noi non sfugge che questa prospettiva della « piccola Italia » crea contraddizioni politiche assai gravi. Non tutte le forze produttive, infatti, sono d'accordo. Esistono importanti settori della produzione che non condividono un tipo di assetto produttivo basato unicamente su alcuni settori, anche ai fini dell'esportazione; ciò spiega le contraddizioni in atto nello stesso mondo imprenditoriale e nella stessa Democrazia cristiana che esprime alcune parti del

nostro apparato produttivo e ha espresso nel passato — o ha creduto di esprimere — l'insieme dei comparti della grande attività produttiva.

Sulla base di queste considerazioni — dibattute, peraltro, su scala nazionale — noi riteniamo che la strada da seguire debba essere un'altra. Siamo convinti che l'attuale non sia una crisi congiunturale, ma strutturale, la quale, inoltre, ha un'altra caratteristica: le dimensioni internazionali. Si tratta allora di capire che un Paese come il nostro, trasformatore di materie prime, si trova adesso di fronte ad un diverso costo delle stesse dovuto anche a maggiori iniziative ed autonomie dei Paesi del terzo mondo. Sorge perciò la inderogabile necessità di ristrutturare il nostro apparato industriale. È del tutto illusorio pensare, ponendo mente al carattere qualitativamente nuovo dell'attuale crisi, che si possa uscire da essa come se si trattasse di una normale crisi congiunturale, poichè, invece, siamo di fronte ad una prospettiva di profondo sommovimento a livello nazionale. Non comprendere, quindi, la gravità del problema, significa perdere tempo prezioso nell'adozione delle misure necessarie per risolverlo.

Si tratta di produrre di più e in modo diverso; di assicurare l'occupazione. Per assolvere a questi obiettivi, tuttavia, si devono fronteggiare situazioni che si presentano in modo del tutto nuovo. Basti pensare che si sta andando verso una nuova divisione del lavoro a livello internazionale dato che l'America costringerà, se non stiamo attenti, l'Europa — e in particolare l'Italia ed ancor più il Mezzogiorno — ad un ruolo del tutto emarginato e subalterno in corrispondenza del fatto che l'alta tecnologia verrà concentrata e la ripartizione delle produzioni mondiali verrà decisa proprio in base alle determinazioni degli Stati Uniti. Non bisogna dimenticare, nell'ambito del discorso della ripartizione internazionale del lavoro, che il Mezzogiorno avrà a che fare col tessuto produttivo che si sta creando anche nei paesi mediterranei ex coloniali, per cui è indispensabile intervenire per

una profonda modificazione dell'apparato industriale. Ed è in questo contesto che si inserisce il problema della riconversione.

A nostro avviso, la politica economica deve poggiare su scelte rigorose, il che comporta un serio discorso di programmazione, essendo impossibile in questa fase operare senza scelte. Ci troviamo in una situazione in cui se non si interviene utilizzando le risorse attraverso scelte rigorosissime, rischiamo di precipitare.

Ed è in questo quadro che vanno visti gli interventi antirecessivi. La nota illustrativa del Ministero e la relazione del senatore Gaudio sollecitano interventi del genere. D'accordo: ma bisogna stringere i tempi, passare dalle parole e dai propositi, ai fatti. Il Governo Moro si è mosso in materia di agricoltura con un provvedimento a favore della dilatazione del credito. Ma per quanto attiene agli interventi antirecessivi il Governo sta procedendo con una lentezza esasperante. Da qui la necessità che il Ministero del lavoro faccia sentire seriamente e concretamente la sua presenza.

Questo Dicastero, per la verità, qualche passo lo ha fatto, in occasione di alcune vertenze e trattative sindacali; non ancora, però, ha agito con la fermezza e la decisione indispensabili, tenuto conto dell'urgenza di interventi antirecessivi selezionati e meditati

In che direzione debbano muoversi tali interventi non è un mistero per nessuno. Prima di tutto nei confronti dell'agricoltura. È stato dimostrato che attraverso interventi in questo settore, in un solo anno agrario si può evitare l'importazione (grazie alle risorse da noi disponibili di uomini e mezzi) di prodotti alimentari per mille miliardi. Operare in tal senso vuol dire non solo dare un contributo serio per la riduzione del *deficit* della bilancia dei pagamenti, ma altresì agire concretamente per lo sviluppo dell'agricoltura.

Per quanto concerne l'industria, è assolutamente necessario modificare il modo di produrre, tenuto conto dello sviluppo tecnologico, e selezionare i settori d'intervento, visto che non è più conveniente produrre

soltanto quei beni che oggi sono alla portata anche dei paesi del Terzo Mondo. Dobbiamo orientarci non solo verso l'esportazione di agrumi, verdure e scarpe, ma di equipaggiamenti industriali, di industrie: questo è il punto!

Gli interventi antirecessivi vanno guidati, inoltre, verso il terreno delle infrastrutture qualificate. Ciò non significa che bisogna fare affidamento su quei finanziamenti della Cassa per il Mezzogiorno che si disperdono in mille rivoli, senza realizzare niente di concreto, trattandosi invece di concentrare la spesa in infrastrutture di tipo qualificato. In particolare occorre affrontare i problemi dei porti (anche in relazione all'apertura del canale di Suez), dei trasporti (uno dei settori trainanti), delle opere civili (ospedali, scuole, case, opere civili in senso stretto per ciò che riguarda, per esempio, reti fognarie, idriche, eccetera).

Per il Mezzogiorno la situazione che ho descritta all'inizio presenta rischi assai gravi, che riguardano la sopravvivenza stessa dell'apparato industriale meridionale e, per alcune regioni, della loro stessa civiltà. Però per il Mezzogiorno quella situazione apre anche un'occasione che si può cogliere e che siamo in grado di cogliere. In che senso? Nel senso che, poichè abbiamo bisogno di riconvertire il nostro apparato produttivo e di indirizzare gli investimenti per un nuovo tipo di assetto, possiamo cogliere l'occasione dell'esigenza di uscire dalla crisi. Il Mezzogiorno ha dunque la possibilità di costituire il terreno favorevole per la conquista di nuove tecnologie, per la creazione di un apparato produttivo all'altezza della situazione. Lo sviluppo del Mezzogiorno, cioè, potrebbe costituire la premessa di un nuovo sviluppo dell'intera nostra economia. Ma ciò sarà impossibile se non si avvia un diverso tipo di discorso e se si continuerà a ragionare in termini d'interventi straordinari.

Sapete da quanti anni il nostro Gruppo si è battuto contro la logica degli interventi straordinari. Cito un esempio: sui 7 miliardi della Cassa per il Mezzogiorno impegnati con la legge numero 853, 6.700 milio-

ni sono stati utilizzati dalle grandi imprese chimico-siderurgiche, e solo 300 milioni sono stati utilizzati in questo ultimo quinquennio per opere civili. Continua così la tradizione di un « paese subalterno », che va avanti con il clientelismo, che è animato dal clientelismo, che utilizza questi mezzi finanziari e questo tipo di politica a sostegno del sistema di poteri della Democrazia cristiana.

Questa è la situazione reale riguardo alla Cassa per il Mezzogiorno. Di fronte a problemi così macroscopici, come si fa a portare avanti una politica di interventi straordinari, quando siamo invece di fronte alla esigenza di forti impegni per la riconversione del nostro apparato industriale e produttivo? Si tratta di attuare una politica economica che abbia un effettivo rendimento. Insistere allora sulla linea degli interventi straordinari significa non essere assolutamente capaci di tamponare le gravi falle che sempre più si aprono per effetto dell'attuale crisi mondiale, che colpisce il nostro Paese ed il Mezzogiorno d'Italia.

Il collega Gaudio, meridionale come me, si è soffermato su di un tema assai serio, sul quale questa Commissione nel futuro dovrà fare mente locale: il problema dei giovani. La scuola dell'obbligo ha forgiato nuove personalità; le spinte, inoltre, alla conquista di una nuova collocazione sociale, hanno indotto moltissimi giovani a giungere a un diploma superiore, anche nell'intento di uscire da una situazione difficile per quanto riguarda l'occupazione. Nell'attuale situazione è infatti impossibile dare una risposta alla esigenza di lavoro dei giovani soprattutto di quelli meridionali, ai quali spesso non resta che la valvola migratoria, che in questo momento, tra l'altro, si è ristretta.

Samo di fronte ad un problema colossale, del quale il Ministero del lavoro e anche questa Commissione, prima o poi, dovranno occuparsi col massimo impegno. Questi giovani cercano disperatamente un posto e nel Mezzogiorno non vi è per essi alcuna prospettiva, considerata la gravità della depressione ed il fatto che la situazione ha

raggiunto limiti insostenibili. Sul problema dei giovani s'è cercato in verità di fare una certa riflessione, c'è una proposta di legge del collega Ziccardi (n. 1155), vi sono stati convegni, studi, eccetera: ma è inutile parlarne oltre, essendo noto che trattasi di un dramma di portata nazionale. Anche a questo problema mi ero riferito quando, in questa Commissione, ho esposto al ministro Toros la drammaticità della situazione di Napoli, della Campania e delle diverse regioni del Mezzogiorno, dove è in atto una presa di posizione di carattere politico verso i poteri centrali, che solo un Governo efficiente può fronteggiare.

Questi sono dunque i temi che occorre affrontare, ma che la tabella in esame rispecchia in modo insufficiente. La posizione del Ministero del lavoro di fronte a questi problemi appare infatti del tutto inadeguata. E non è la prima volta che formuliamo un siffatto giudizio, poichè da molto tempo invece parliamo di una riforma del Ministero: di una riforma che, tra l'altro, tenga conto che il nostro non è uno Stato accentrato, che esistono le Regioni. Proprio nel momento in cui appare assolutamente evidente che i problemi del lavoro sono ancorati strettamente a tutta la politica economica del Paese, dobbiamo constatare un decadimento e una emarginazione del ruolo del Ministero del lavoro: ogni importante questione economica che pur attiene ai problemi del lavoro, non vede (salvo il caso di modeste vertenze) nel Ministero del lavoro un interlocutore valido. Questa è la verità. Ma non possiamo continuare a dire le stesse cose, che occorre cioè cambiare il ruolo del Ministero del lavoro, per poi non arrivare mai ad una proposta concreta. È questo il terzo bilancio in cui sento parlare della necessità di adeguare il Ministero del lavoro alla nuova situazione. Effettivamente questo è il Paese in cui si denuncia sempre, ma non si opera mai.

Comunque, in attesa che questo Ministero del lavoro si trasformi nel famoso « Ministero degli affari sociali » occorre frattanto vedere che cosa si può fare per oppor-

si alla recessione e per alleviare la disoccupazione.

Alcuni problemi dobbiamo considerarli anche a livello di Commissione lavoro, affinché nel Parlamento essi abbiano la necessaria e responsabile risonanza. A tali problemi come quello dell'occupazione dei giovani, ho già accennato, mettendone in evidenza l'importanza politica, oltretutto pratica. Bisogna vedere in qualche modo di riuscire a risolverli, portando avanti un discorso più rispondente alle effettive esigenze. Viceversa ci limitiamo ad occuparci di questioni marginali — con piccole leggi, o piccoli provvedimenti — ovvero a mettere il nostro timbro su grossi accordi stipulati fuori di quest'aula.

Le trattative in corso tra le parti sociali relative ai problemi della contingenza, del salario garantito, degli assegni familiari hanno certamente un significato ed un valore antirecessivi, perchè la difesa dei redditi dei lavoratori contribuisce a sostenere la domanda ma sappiamo che non basta sostenere la domanda, in quanto occorre soprattutto riqualificarla. Così come non basta aumentare l'offerta attraverso lo sviluppo produttivo, ma riqualificarla. Perchè la situazione è tale che se noi ripristiniamo la vecchia offerta per alimentare la vecchia domanda, andiamo a fondo. Bisogna quindi agire con fermezza e accanto ai « sì » saper dire anche dei « no ». È facile però osservare che per rispondere molte volte « no » ci vogliono Governi di ben altra consistenza che quello attuale, per cui a questo punto sorge il problema politico della necessità di un nuovo modo di governare, che coinvolga i comunisti nella conduzione della cosa pubblica insieme alle altre forze democratiche. Ma questi temi fanno parte del dibattito politico più generale e non è il caso di introdurli nella odierna discussione.

Desidero adesso soffermarmi su alcune questioni per giungere poi alla conclusione del mio intervento.

A proposito dei miglioramenti alle pensioni, devo deplorare l'exasperante lentezza delle trattative in corso, sicchè chiedo che su tale argomento il Governo ci fornisca, a conclu-

sione del dibattito, notizie precise ed elementi di valutazione. Parimenti sollecitiamo l'iter del disegno di legge di iniziativa governativa n. 2695 presentato alla Camera dei deputati, che riguarda il problema della riforma del sistema pensionistico, e che, alla luce anche dell'indagine conoscitiva svolta da questa Commissione sulla situazione dell'INPS e degli altri istituti previdenziali, appare quanto mai urgente. Anche su questo punto vorremmo che il rappresentante del Governo ci desse una risposta precisa.

Un'altra questione posta alla nostra attenzione riguarda il mercato del lavoro. Abbiamo già detto che ci troviamo di fronte ad una situazione insostenibile, dove regna il caos. Poichè sappiamo tutti con quali modalità avvengono le assunzioni, si pone con urgenza il problema della riforma del collocamento, sul quale il Governo si è impegnato da tempo senza, però, farci conoscere chiaramente la strada che intende percorrere e i tempi che ritiene necessari per giungere alla sua soluzione. Vi è in particolare la necessità di verificare l'andamento del collocamento nel settore dell'agricoltura, in rapporto alla legge che disciplina la materia. A mio avviso questo aspetto dovrebbe essere affrontato subito e risolto in tempi brevi.

Infine si avverte l'esigenza di una legge cornice che consenta alle Regioni di muoversi in materia di istruzione professionale in modo coordinato. Questo della formazione professionale sta diventando invece un volgarissimo problema di sottogoverno. La regione Campania, per fare un esempio, ha speso ben sedici miliardi per creare alcuni piccoli enti che organizzano corsi di istruzione professionale. Così, mentre a Roma combattiamo una aspra battaglia per eliminare gli enti superflui ed inutili, da altre parti si continua a crearne di nuovi. Si è tanto parlato di questa legge cornice, ma quando sarà finalmente varata? O al Ministero non esiste un apparato idoneo, in grado di affrontare e risolvere il problema, oppure la situazione attuale deriva da una inerzia degli organi ministeriali che non si può continuare a tollerare.

E vengo al problema degli appalti. Ne parliamo da otto anni senza riuscire a concludere niente, nonostante che tutti siamo consapevoli che almeno per ciò che concerne gli aspetti più macroscopici, si può raggiungere una soluzione senza difficoltà. Infatti ci vogliono soltanto cinque minuti per approvare un disegno di legge capace di ovviare agli inconvenienti più gravi della vigente normativa, in quanto si tratta di esigenze ormai generalmente acquisite. La soluzione di questioni più particolari può essere tranquillamente rinviata a tempi successivi, purchè si concluda qualcosa di concreto. Chiedo quindi alla Presidenza che la Sottocommissione costituita per l'esame del problema degli appalti e che avrebbe dovuto occuparsi della materia in contatto con il Ministero del lavoro sia messa in grado di procedere nel suo lavoro e di portarlo a compimento.

P R E S I D E N T E . Il senatore Fermariello sa bene che la Presidenza non ha alcuna intenzione dilatoria o ritardatrice, tutt'altro.

F E R M A R I E L L O . Ne sono molto lieto, ma lo sarei ancora di più se si potesse giungere a qualcosa di positivo e di definitivo.

Ricordo che abbiamo potuto concordare in sole cinque persone ed in tempo brevissimo un disegno di legge dell'importanza di quello relativo alla riforma del processo del lavoro. Rammento questo precedente per dimostrare che quando si agisce con comune volontà e con affinità di intenti si può fare qualsiasi cosa, per cui sono convinto che il provvedimento sugli appalti che pur aspettiamo da otto anni potrebbe essere varato in un tempo brevissimo.

Altro grave argomento da affrontare è quello degli infortuni. È necessario modificare quell'orientamento, ricordato anche dal senatore Gaudio, secondo il quale non resta che attendere l'approvazione del disegno di legge sulla riforma sanitaria, nell'opinione che il problema sarà organicamente risolto nel momento in cui sarà attuata questa rifor-

ma. Ma ciò non significa un bel niente, perchè nel frattempo alcune questioni possono e debbono essere risolte. Tra queste l'ormai indilazionabile modifica della tabella riguardante le malattie professionali, con l'accettazione del principio del riconoscimento degli infortuni comunque derivanti da cause di lavoro. La modifica della ricorata tabella è in discussione dai tempi del ministro Donat Cattin. Siamo passati attraverso la gestione del ministro Coppo, poi abbiamo avuto il ministro Bertoldi — con il quale abbiamo aperto grosse polemiche in materia — che al convegno di Brescia si impegnò formalmente, e venne anche in questa sede a confermare i suoi propositi, che però rimasero tali. Siamo adesso arrivati al ministro Toros e ancora si parla di tutta la disciplina dell'infortunistica come di qualcosa da legare alle sorti della riforma sanitaria. Ma in realtà la materia è ormai talmente nota che non ci sembra di chiedere troppo se auspichiamo che i criteri di modifica, che sono stati già sviscerati, studiati, imparati a memoria, vengano finalmente affermati concretamente.

Altri argomenti, come quello dell'emigrazione, saranno trattati dai miei colleghi di partito, così come tralascio di parlare della cooperazione, tema di straordinario interesse poichè lo sviluppo di questo settore rappresenta veramente qualcosa di nuovo.

Vorrei soltanto ricordare a tutti i presenti che abbiamo nominato un'altra Sottocommissione, presieduta, se non erro, dal senatore Arcangelo Russo, e della quale fanno parte i senatori Azimonti, Gaudio, Ferralasco ed il sottoscritto, che è stata incaricata di esaminare quei disegni di legge che recano provvedimenti a favore dei lavoratori studenti e che trattano dell'estensione ad altri settori produttivi della conquista delle 150 ore da utilizzare per fini di studio. E ricordo che il punto di partenza era ben più avanzato ed ambizioso, poichè si faceva riferimento alla possibilità per tutti i lavoratori di accedere ai livelli superiori dell'istruzione. Poi fu deciso che frattanto sarebbe stato opportuno formulare un provvedimento che partendo dall'accordo sindacale delle 150 ore, rendesse possibile l'estensione dello stesso accordo ad altri settori.

Ora, nel momento in cui i sindacati intavolano una nuova trattativa su questo tema, vorremmo conoscere con esattezza se possiamo continuare il lavoro iniziato nella Sottocommissione, se il Governo intende facilitare il nostro compito, se si vuole portare avanti l'orientamento emerso nella nostra Commissione o se si intende affossarlo.

Questi secondo me i problemi principali che abbiamo sul tappeto. So che non potremo risolverli tutti poichè non tutti dipendono da noi. Però desidererei che su certi argomenti venisse fissata maggiormente l'attenzione. Noi del Gruppo comunista riteniamo che sia necessario accentuare la pressione nei confronti del Governo nella speranza che qualcosa di positivo venga realizzato. Tali pressioni sono giustificate anche dal tipo di giudizio che noi diamo del Governo Moro. Pensiamo infatti che sia un Governo caratterizzato da gravi debolezze e insufficienze, ma che tuttavia ha certe possibilità di intervento, almeno su taluni settori. Ebbene, noi intendiamo insistere proprio su questi margini di possibilità perchè almeno alcune questioni siano affrontate e portate a soluzione. Se non credessimo in queste sia pur limitate possibilità di intervento, dovremmo muoverci per abbattere il Governo Moro. E vi assicuro che non ci vorrebbe molto. È quindi nostro desiderio spingere al massimo la nostra pressione costruttiva, convinti che se non lo facessimo verremmo meno al ruolo che ci compete nel cercare di far uscire il Paese dalla crisi che lo attanaglia. È nostra intenzione pertanto andare ad un confronto più ravvicinato con il Governo, forse anche più teso, ma certamente più costruttivo.

Noi vogliamo che, attraverso un impegno comune, si possa consentire ai lavoratori di compiere un passo avanti, perchè siano più preparati a fronteggiare le gravi conseguenze dalla recessione in atto; e si possa risolvere l'annoso problema del Mezzogiorno.

FERRALASCO. Vorrei innanzitutto complimentarmi con il senatore Gaudio per la sua approfondita relazione.

Entrando nel merito del nostro dibattito, dirò subito che il Gruppo socialista voterà a favore della tabella in esame. Ma devo ag-

giungere che questo voto favorevole scaturisce più da valutazioni generali del quadro politico che da considerazioni inerenti al bilancio in senso stretto.

Non è da oggi che il Partito socialista richiama l'attenzione dell'opinione pubblica e del Governo sulla necessità di una politica di programmazione che dia alle forze del lavoro la preponderanza su quelle rappresentate dal capitale finanziario. Fino ad oggi è stata favorita una politica che ha portato allo spostamento delle forze di lavoro laddove il capitale preferiva insediarsi, con la conseguenza di spingere all'emigrazione una parte notevole delle forze più giovani e di aumentare ancor più le sperequazioni settoriali e territoriali.

La crisi nella quale ci troviamo — strutturale, non congiunturale, internazionale, non soltanto nazionale — ha messo in evidenza come, anche da un punto di vista strettamente economico, questo modo di far politica ci abbia posto in condizioni peggiori di quanto non sia accaduto negli altri Paesi anch'essi colpiti dalla crisi. Non c'è dubbio che le economie aziendali che si sono potute fare grazie a questo modo di procedere, si sono poi in gran parte risolte in diseconomie extra-aziendali, che hanno avuto effetti assai negativi sulla collettività. Basta guardare, per esempio, allo stato di abbandono della campagna e alla deficitaria situazione della bilancia dei pagamenti per quanto riguarda le risorse alimentari; basta guardare allo sviluppo urbanistico delle città industriali e, contemporaneamente, alle carenze dei servizi sociali, in connessione con l'emigrazione forzata di questi ultimi quindici anni, per capire quale sia stato il costo economico che è venuto a ripercuotersi sulla collettività, i gravi danni sociali e, conseguentemente, le gravi tensioni che si sono verificati.

Da tutto ciò emerge un'esigenza di fondo: la partecipazione determinante del Ministero del lavoro alle scelte della programmazione economica. Ciò tocca sia l'aspetto della conduzione politica sia quello della ristrutturazione tecnica del Dicastero. Tali problemi, del resto, non sono affatto nuovi e sono stati affrontati anche nella relazione introduttiva al

bilancio in esame. Il guaio è che si rimanda sempre alla fase di studio o di buone intenzioni.

Per quanto riguarda il primo punto (conduzione politica del Ministero del lavoro), sotto il profilo delle competenze e delle funzioni, il discorso fa parte di un problema più generale; quello che effettivamente occorre è l'attuazione di una nuova linea politica-economico-sociale, che si ponga in alternativa a quella strettamente economica fin qui seguita. La maggioranza del Paese si è resa conto che, senza un'economia programmata, la crisi attuale non si supera, e che, nel caso venga superata, inevitabilmente a breve termine se ne verificherebbe un'altra ancora più grave.

Desidero richiamare l'attenzione dell'onorevole Sottosegretario su una questione che a me pare determinante. Se vogliamo che il Ministero del lavoro sia in grado di porre i problemi del lavoro al centro delle scelte della programmazione economica non vedo come ciò possa avvenire (soprattutto nel momento in cui il processo di terziarizzazione sta ancora progredendo) senza che lo stesso Dicastero sia competente anche per quello che riguarda l'occupazione nel settore pubblico, statale e parastatale.

A me pare impossibile poter parlare di programmazione economica basata principalmente sulle necessità occupazionali, quando alla competenza del Ministero sfugge il controllo di più della metà delle forze di lavoro. Del resto anche noi, nel corso dell'indagine conoscitiva sulle pensioni, ci siamo resi conto di cosa significhi il non aver potuto indagare anche sulle gestioni assistenziali e previdenziali dei pubblici impiegati, che rappresentano oggi, appunto, in termini numerici, circa la metà degli assistiti della popolazione italiana.

Continuando su questa strada è tra l'altro ben difficile raggiungere l'obiettivo auspicato della mobilità del lavoro. Cessi perciò il Ministero di occuparsi esclusivamente del lavoro e della previdenza sociale del settore privato. Credete forse che una legge come la n. 336 sugli ex combattenti sarebbe stata varata se il Ministero fosse stato strutturato diversamente e fosse stato competente per tut-

te le attività occupazionali? Rivolgo perciò un invito all'onorevole Sottosegretario affinché sia portato avanti l'intendimento politico di raccogliere sotto la competenza del Ministero del lavoro tutto il problema occupazionale e tutto ciò che ad esso è collegato nel nostro Paese.

Altra questione, sulla quale mi preme porre l'accento riguarda la cosiddetta disoccupazione culturale. In primo luogo ritengo che sia necessario un chiarimento anche con noi stessi. Vogliamo o no che la cultura si estenda e che le forze lavoratrici possano attingere ad un più elevato livello culturale? Se la risposta è sinceramente affermativa, dobbiamo trovare un sistema che permetta a tutti i giovani di raggiungere un grado di cultura superiore; ed esso non si può trovare se non eliminando le esistenti sperequazioni tra i vari tipi di lavoro: di ordine normativo, economico e psicologico. Ad esempio, un ragioniere, un professore di filosofia, se lo ritiene opportuno, potrebbero benissimo fare il minatore o l'agricoltore se non vi fossero quelle sperequazioni. Se il « profondo Sud » esprime oggi migliaia di ragionieri o geometri, non è detto che si debbano creare appositamente uffici amministrativi per ragionieri o geometri.

Con ciò non voglio dire, naturalmente, che non sia valido anche il discorso contrario, e cioè che essendo stato affermato il diritto all'istruzione, dovrebbe esserci maggiore aderenza tra la scuola e la realtà locale. L'istruzione professionale, però, non dovrebbe più essere intesa, come scuola di preparazione professionale per lavoratori manuali a livello sottoculturale. Dovrà esserci invece una esatta individuazione delle necessità della zona in modo da realizzare una corrispondenza fra attività culturale e realtà ambientale in cui i giovani sono inseriti.

Indubbiamente esistono anche problemi a breve termine. Per esempio, nel corso di una riunione, a proposito della partecipazione a corsi tipo d'istruzione professionale per minatori, è stato chiesto che venissero esclusi coloro che fossero stati in possesso di un diploma di scuola media superiore. In questi casi, ovviamente, si giunge al rovescio della questione. Perché, se da un lato non sono

d'accordo nel ritenere che il titolo di studio di scuola superiore debba assumere un valore preferenziale, dall'altro non posso accettare che esso diventi un fattore menomante agli effetti di un inserimento dei giovani nella vita produttiva. Ecco perchè sono dell'avviso che vada rivista tutta la tematica e perchè sostengo si tratti di un discorso a tempi lunghi.

Accenno rapidamente ad alcuni problemi urgenti.

Che si stia verificando una grave crisi occupazionale, è chiaro per tutti; che parecchie industrie siano entrate in crisi, o stanno entrando in crisi, è un discorso risaputo. È anche chiaro che in questa crisi che investe l'industria in generale, vi sono situazioni diversificate, con industrie più deboli, perchè operano in regioni con strutture produttive più fragili, come quelle del Mezzogiorno, le quali si trovano in condizioni d'inferiorità nei confronti di quelle del Nord d'Italia.

Il Ministero del lavoro ha a questo proposito la possibilità, o almeno l'intendimento, di qualcosa? Nella nota introduttiva al bilancio (ed è un discorso che è stato fatto anche precedentemente) è toccata la questione del mutamento del tipo di incentivi, dalle forme di contributi finanziari a quelle di contributi parafinanziari: cioè di contributi che tengano conto delle capacità occupazionali dell'industria. Ma questo discorso vale per le industrie che dovrebbero inserirsi nel mercato o è valido anche per quelle che già vi operano? Questi incentivi devono intendersi nel senso della riduzione dell'onere contributivo, o nel senso di altre forme di sostegno?

Altro punto è quello della partecipazione del Ministero del lavoro ai problemi dell'emigrazione. È stata richiesta da più parti una partecipazione maggiore del Ministero del lavoro per quel che attiene sia alla formazione professionale, che all'assistenza degli emigrati. È stata rilevata da più parti la scarsa sensibilità delle strutture consolari all'estero, ed in generale del personale del Ministero degli esteri, verso i problemi del lavoro, che non sarebbero congeniali a quel Dicastero. Queste lamentele in gran parte sono giuste. Il Ministero del lavoro ha preparato un progetto, ha dei programmi in merito

al funzionamento delle strutture consolari e delle ambasciate nei riguardi dei problemi degli emigrati, e cosa si propone per favorire un'adeguata partecipazione dei lavoratori emigrati, attraverso loro organismi associativi? È questa una precisa domanda che pongo al rappresentante del Ministero.

Infine ritengo che vi siano due provvedimenti da portare avanti con la necessaria urgenza. Anzitutto la legge quadro per l'addestramento professionale, sia per evitare il pullulare di associazioni che poco hanno a che fare con l'addestramento stesso, sia per quanto concerne i tipi di formazione professionale, che devono tener conto anche delle caratteristiche locali e regionali.

In secondo luogo mi associo a quanti hanno sottolineato l'esigenza che la nuova normativa sugli appalti venga sollecitamente condotta in porto. Si stanno verificando nel settore degli appalti avvenimenti forse peggiori di quelli del passato, un po' sotto la pressione della crisi economica, ed un po' prendendo a pretesto tale situazione. È stato detto a suo tempo che, date le difficoltà dell'economia, non si dovevano irrigidire troppo le strutture delle aziende per consentire loro di operare con l'opportuna agilità anche per far fronte alla concorrenza internazionale. Sono certo però che, salvo rare eccezioni, se si va a vedere la situazione creata dagli appalti e subappalti si potrà constatare che, in effetti, ben pochi vantaggi ne sono derivati alle aziende. Intorno agli appalti si è stabilito un intrigo d'interessi tale che mentre le imprese probabilmente ci rimettono, alcuni dipendenti collegati ad interessi esterni ci guadagnano, sicchè, alla fine, tutto si risolve a danno dell'impresa piuttosto che a suo vantaggio.

Presidenza del Vice Presidente **FERRALASCO**

BONAZZI. Annuncio subito che darò voto contrario al bilancio riguardante il Ministero del lavoro, come il Gruppo della sinistra indipendente ha fatto l'anno scorso, per le ragioni che cercherò brevemente di spiegare.

Intanto mi pare che nella nota illustrativa, pur abbastanza ampia, che accompagna la tabella 15, non si affronti come si dovrebbe il problema di fondo di consentire al Paese la necessaria espansione della produzione, e la dilatazione delle possibilità di lavoro.

È chiaro che questo è il problema fondamentale di un Paese come il nostro, che ha più di un milione di disoccupati iscritti agli uffici di collocamento, ma nel quale in realtà i disoccupati sono più numerosi. Un Paese inoltre che ha la prospettiva del rientro di molti lavoratori emigrati.

Si parlava prima dei giovani in cerca di una prima occupazione. Ma il grave problema viene affrontato in maniera del tutto marginale, un discorso in materia viene in effetti fatto, ma non c'è alcun sforzo per vedere come incidere in profondità.

Si è pure accennato all'esigenza di una programmazione economica alla cui realizzazione il Ministero del lavoro dovrebbe pur adoperarsi; ma occorre non dimenticare i precedenti della programmazione economica italiana, per evitare di ricadere negli errori del passato. Anzitutto bisogna ricordare il fallimento assoluto del primo piano quinquennale: ormai non c'è nessuno in Italia che non lo conosca. Ci furono poi distribuite le bozze del secondo piano quinquennale, ma di quel piano non se ne parla più. Al tempo del Governo Rumor si disse di un necessario piano di emergenza, ma poi tutto è stato lasciato cadere. Alcune Regioni hanno anzi dato un serio contributo per vedere di far avviare questo piano di emergenza, ma tutte le energie, le intelligenze e le forze impegnatesi sono andate sprecate, perchè non se n'è fatto nulla di nulla.

Ma lasciamo da parte i grandi piani, che se fossero stati tenuti presenti non dico che avrebbero consentito il raggiungimento di tutti gli obiettivi in essi indicati, ma avrebbero almeno potuto avviare il Paese verso alcune scelte prioritarie.

Esistono però altre iniziative, meno complicate e meno pretenziose, che avrebbero potuto essere affrontate: ma anche qui si devono avanzare serie critiche. Mi domando in particolare perchè non si è riusciti a portare a conclusione numerose scelte relative ad im-

portanti problemi per i quali si era giunti persino ai necessari stanziamenti finanziari da parte del Parlamento. E mi riferisco al piano delle Ferrovie elaborato dal Parlamento, per il quale sono stati stanziati duemila miliardi, e che non si sa quando potrà essere avviato. Mi riferisco al piano dei trentamila autobus, di cui si parla dal dicembre del 1973, operazione che da un lato doveva arginare la disoccupazione nel settore dell'automobile e dall'altro risolvere alcuni urgenti problemi delle grandi città. Soltanto in queste ultime settimane l'argomento è stato rimesso sul tappeto in sede regionale, sollevando però molteplici conflitti, che stanno a dimostrare la poca chiarezza di idee esistenti in proposito.

Mi riferisco al settore dell'edilizia, settore trainante della nostra economia, i cui problemi non possono essere risolti perchè ci siamo arenati negli incontri e nelle discussioni con i sindacati su taluni progetti, che per intanto non possono marciare.

Mi riferisco al problema dell'agricoltura. Nella relazione si rileva giustamente (ma poi non si indica alcuna soluzione) che l'occupazione nel settore agricolo tra il 1973 e il 1974 si è ulteriormente ridotta di più del quattro per cento. Questo sorprende perchè si tratta di un settore dove qualcosa si potrebbe fare abbastanza facilmente, senza bisogno di impiegare grandi capitali. Basta guardare a quello che sono state capaci di realizzare in questo campo alcune Regioni — anche a statuto ordinario — le quali hanno deliberato ed impostato provvedimenti validissimi, che però non possono essere attuati per l'insufficienza dei mezzi finanziari che dovrebbero essere corrisposti dallo Stato.

D E L N E R O, sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale. Lei ha perfettamente ragione, ma tutto questo dipende semplicemente dal fatto che anche lo Stato è a sua volta sprovvisto dei necessari mezzi finanziari.

B O N A Z Z I. Onorevole Sottosegretario, come è mai possibile che quella montagna di denaro che era stata tenuta presente quando si è elaborato il primo piano quinquennale;

quell'altra montagna di denaro che era stata tenuta presente quando vennero stabilite le linee del famoso « progetto '80 »; e quell'altra ancora, tenuta presente in occasione dell'elaborazione del secondo piano quinquennale, ad un tratto si siano potute volatilizzare?

R O B B A . Non si è volatilizzato niente. In realtà quelle montagne di denaro non sono mai esistite.

B O N A Z Z I . Ma se le cose stanno in questi termini, coloro che hanno governato, cosa hanno raccontato agli amministrati? Dobbiamo renderci conto che per quanto critici possiamo essere stati, non lo siamo stati abbastanza.

R O B B A . I governanti si sono limitati a dire al Parlamento quello che il Parlamento voleva che gli venisse detto.

B O N A Z Z I . Quando si parla di occupazione non possiamo non fare riferimento alla situazione determinata dal costo del denaro e dalla stretta creditizia. Abbiamo in Italia un movimento cooperativo che ha commesse di lavoro per decine e decine di miliardi e che non può operare a causa della stretta creditizia. Altrettanto dicasi per l'artigianato e la piccola industria.

Credo che ci sia anche un altro discorso da fare, in ordine allo spirito dimostrato dagli imprenditori italiani, grandi e piccoli. Devo ricordare anzitutto che gli accordi intervenuti tra industriali e sindacato, hanno preso in contropiede il Governo, cosa che sta a dimostrare come il Governo non conosca neanche lo spirito e gli atteggiamenti degli imprenditori. In secondo luogo, al di là della posizione totalmente pessimistica e negativa assunta dal Governo (tutti ricordano il famoso annuncio: crescita zero!), quegli accordi hanno costituito un atto di fiducia nella ripresa, una risposta positiva di certe classi dirigenti industriali alle istanze del Paese. Un atteggiamento che dimostra senza ombra di dubbio che una certa possibilità di ripresa esiste, se agli imprenditori, alla coopera-

zione e all'artigianato si affianca un diverso atteggiamento dei pubblici poteri.

Un altro problema importante è quello del collocamento. Non ho avuto il tempo di andare a rivedere le relazioni ai bilanci degli esercizi trascorsi, ma credo che su ognuna si potrebbero leggere le stesse parole. Questo non è serio. Ho sottolineato un passo della relazione di quest'anno in cui è detto che il collocamento in effetti non funziona come dovrebbe, ma che si sta operando per giungere ad una sua riforma, che però deve necessariamente essere graduale. Ma in realtà si tratta di un problema che il Ministero del lavoro affronta con una lentezza esasperante, che appare inconcepibile se si considera l'importanza del problema. Purtroppo i nostri uffici di collocamento non danno alcun affidamento nè ai datori di lavoro nè agli stessi lavoratori.

Anche sulla formazione professionale è stato detto molto. Esiste e si rinnova l'impegno di adottare una legge cornice, nel cui ambito le Regioni possano operare in questo settore di loro competenza, ma l'attesa si prolunga e tale legge non riesce a vedere la luce. Intanto nel campo della formazione professionale esiste il caos più assoluto e c'è chi ne approfitta per trarne vantaggi illeciti, come qualche collega ha ricordato.

Onorevole Sottosegretario, ripeto che in questa sede si sono dette praticamente le stesse cose degli anni passati. Circa il problema della casa, ad esempio, si parla nuovamente d'impegno propulsore del Ministero in quanto, si afferma, si tratta di un problema dei lavoratori, sia per gli affitti (che hanno raggiunto ormai livelli incredibili), sia per i riflessi sull'occupazione che avrebbe una ripresa dell'edilizia. C'è anche l'impegno, indubbiamente positivo, per risolvere la questione dell'equo canone. Però, quando dalle parole si tratta di passare ai fatti, tutto diventa caotico, confuso.

Il Presidente del consiglio parla di un piano d'urto consistente nella costruzione di centomila alloggi. La notizia è in prima pagina su tutti i giornali. Il giorno dopo il Ministro dei lavori pubblici non accenna minimamente a tale piano, limitandosi a dire che è allo studio il rifinanziamento della legge nu-

mero 875. Dopo pochi giorni ancora è la volta del Ministro del tesoro che fa il discorso sul « risparmio-casa », lasciando quasi intendere che il problema dell'edilizia nel nostro Paese si risolverà in gran parte con quel progetto (che null'altro è se non un progetto studiato dai dirigenti della Banca d'Italia e che se portato avanti non risolverà proprio niente).

E così ci accorgiamo che nel 1973-74 non si sono costruite case neppure per i nuovi nuclei familiari costituitisi nel frattempo, rimanendo in tal modo in coda nella graduatoria mondiale per quanto attiene alla costruzione di alloggi.

Nella nota introduttiva, nella parte dedicata alla cooperazione, ci si sofferma giustamente anche sulle cooperative a scopo abitativo. Al di là di qualunque altra giustificazione, le battute d'arresto registrate nella costruzione di opere di edilizia abitativa in cooperazione dipendono, a mio avviso, dalla situazione creditizia e dal fatto che due Ministeri (dei lavori pubblici e del tesoro) sin dal novembre 1974 avrebbero dovuto approvare di concerto un decreto che consentisse di stipulare con le banche mutui a tassi ragionevoli. A tutt'oggi le cooperative attendono ancora.

In definitiva, quindi, ci si limita ad elencare una serie di problemi, senza approfondirli.

Altro argomento sul quale desidero porre l'accento è quello dell'emigrazione. La nota illustrativa al bilancio è stata presentata in luglio; è logico, quindi, che è stata rimandata la trattazione dei singoli problemi alla Conferenza nazionale dell'emigrazione. La Conferenza c'è stata e sono del parere che abbia dimostrato che quando il Governo prende in considerazione talune proposte suggerite dalle forze politiche di opposizione e dai sindacati riesce a fare qualcosa di positivo. Adesso si tratta di vedere quanto tempo passerà tra l'enunciazione di buoni propositi e la pratica attuazione o quanto meno l'inizio di una certa attività. Il Governo si è impegnato a studiare un programma di provvedimenti legislativi. Staremo a vedere di che si tratta. Si è anche impegnato a costituire un comitato interministeriale: è chiaro che in esso dovrà esser presente il Ministro del lavoro.

Anche in merito al problema della ristrutturazione del Ministero sono state affermate cose già dette e ripetute negli anni passati, all'epoca dei ministri Coppo e Bertoldi, e nel corso anche di questo dibattito. Risparmierò ai colleghi di intrattenermi ancora su tali argomenti.

Per quanto riguarda l'annoso problema dei livelli delle pensioni, c'è da ripetere che la lentezza con la quale si procede è veramente sconcertante. Il ministro Bertoldi aveva parlato di sollecitudine necessaria al fine di difendere i bassi redditi. In effetti ci sono stati dei miglioramenti ma, nella sostanza, i pensionati che hanno i redditi inferiori stanno ancora attendendo i provvedimenti del Governo.

In una precedente seduta della Commissione — presente il ministro Toros — ebbi occasione di porre l'accento sull'opportunità dell'estensione degli interventi della Cassa integrazione guadagni al settore dell'artigianato. Il Ministro disse allora di non essere in linea di principio sfavorevole alla proposta e assicurò un interessamento particolare. Chiedo oggi a lei, onorevole Sottosegretario, se, tenuto conto della prossima presentazione del disegno di legge concernente modifiche della normativa sulla Cassa integrazione, il Governo ha in animo di proporre qualcosa per gli artigiani. Grazie.

T O R E L L I . Come è stato detto, la discussione del bilancio porta inevitabilmente a ripetere una serie di argomenti che ci stanno a cuore ma che evidentemente non si riesce a risolvere da un anno all'altro. Mi limiterò, quindi, ad accennare soltanto ai temi che ritengo più importanti.

Ristrutturazione del Ministero. Esiste il progetto di ristrutturazione: è già stampato e noto a tutti. Personalmente ritengo anche che sia fatto bene, pur rendendomi conto che potrà essere migliorato nel tempo. Perché non viene presentato?

D E L N E R O , sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale. Per il semplice motivo che non è stata ancora approvata la proroga della delega al Governo

per il riordinamento della pubblica amministrazione.

T O R E L L I . Sarebbe allora opportuno sottolinearle queste cose, altrimenti certi ritardi diventano veramente inconcepibili.

Nuovo processo per le controversie di lavoro: la legge è nata qui in Senato, dalla collaborazione della nostra Commissione con la Commissione giustizia; si trattava però di un argomento che toccava noi più da vicino, essendo i lavoratori i diretti interessati, mentre per la Commissione giustizia era forse prevalente l'aspetto dell'aggiornamento di un titolo del codice civile. Non v'è stata, a livello politico, molta resistenza alla nuova legge perchè c'è stata una decisa volontà da parte nostra, così che abbiamo potuto innovare al rito del processo del lavoro. Ma in sede di applicazione come sono andate le cose? Soltanto a Milano, e parzialmente a Torino e a Venezia, le cause del lavoro procedono celermente, la legge è applicata in modo adeguato. A Milano i giudici tengono udienza tutti i giorni, dalla mattina alle 9 fino alla sera alle 21-22. A Roma, invece, le cose vanno ben diversamente: per un ricorso oggi iniziato, la prima udienza viene fissata per l'anno prossimo. Ho voluto citare questi due punti di riferimento per dar conto della situazione.

La domanda che pongo, al Ministero e alla Commissione, è: che cosa possiamo fare? Anche i sindacati cominciano a muoversi; è necessario comunque che la situazione venga responsabilmente seguita dagli stessi sindacati, dal Ministero di grazia e giustizia, dagli avvocati, dai patronati, da tutti coloro che sono parte in questi processi del lavoro e che possono influire sulla questione.

È questo un tema che sottopongo in particolare all'attenzione del Ministero del lavoro e che segnalo in questa discussione.

Altri temi li sfioro soltanto: sono d'accordo completamente con chi ripete per la milionesima volta che il problema dell'emigrazione deve essere affrontato non settorialmente, ma nel suo complesso. Allo stato la emigrazione è di competenza del Ministero degli esteri ed in piccolissima parte del Ministero del lavoro. Tutto l'interessamento del

Ministero del lavoro è desumibile in due cifre della tabella 15: 1.200 milioni per spese di reclutamento, avviamento e assistenza degli italiani all'estero; e 80 milioni per rimborsi ferroviari, per spese di andata e ritorno degli emigranti. Questo è il compito che, stando alla tabella, dovrebbe essere di competenza del Ministero del lavoro. Ora, l'importante tema del coordinamento delle competenze in materia di emigrazione per attribuire al Ministero del lavoro tutto ciò che attiene alla tutela e all'assistenza dei lavoratori all'estero, è un problema che dev'essere risolto. Anche al Senato sorge un problema di competenze tra la nostra Commissione e la Commissione esteri: dobbiamo quindi fare in modo di definire chiaramente questa situazione di incertezza.

Si è parlato dell'esigenza di modificare la vigente normativa degli appalti; l'ottimo collega Fermariello ci ha delineato un quadro della situazione dicendo tra l'altro che su quest'argomento, se lo si vuole, si può fare una legge in pochi minuti. Sì, una legge si può forse fare anche in un tempo minore; io, però, relatore designato sul disegno di legge n. 265 — che tratta appunto della materia degli appalti — ho impiegato alcuni mesi di studio per predisporre un testo sostitutivo che consegno ora alla Presidenza. In tal modo i colleghi ed il Governo ne potranno prendere conoscenza preventivamente, così che se ne potrà discutere alla prossima riunione della Sottocommissione che a suo tempo fu costituita.

Vorrei quindi soffermarmi sul problema degli affitti. Siamo tutti convinti che non si può affidare la fissazione dei canoni solo alla libera contrattazione, per cui bisogna trovare un altro meccanismo per risolvere il problema.

E allora io mi domando se il Ministero del lavoro non intende rendersi iniziatore di un disegno di legge sull'equo canone assumendo un'iniziativa che gli verrebbe riconosciuta come un grosso merito da parte di tutte le forze politiche. Io rivolgo in particolare al Ministero del lavoro un appello perchè il tema dell'equo canone sia tenuto nella giusta considerazione prima del termine ultimo del 31 dicembre prossimo, poichè in alternativa

noi non possiamo fare altro che presentare quei due o tre progetti di iniziativa parlamentare, già a tutti noti, che — sappiamo bene — sono destinati ad ottenere un esito negativo.

Non si è fatto nulla per l'equo canone, però si è pensato a creare una Commissione speciale per gli affitti presso l'altro ramo del Parlamento. E qui voglio esprimere tutta l'umiliazione che prova un senatore per il fatto che in tema di affitti egli non è in grado di dire assolutamente niente. La materia è prerogativa assoluta della speciale commissione istituita presso la Camera dei deputati: là nasce una legge, viene approvata e poi propinata al Senato perchè l'approvi a sua volta, ma a scatola chiusa. Si tratta di un aspetto a cui deve annettersi molta importanza, e per il quale sarebbe bene che almeno venisse salvaguardata la parità di competenza tra i due rami del Parlamento.

Z I C C A R D I . Non sarebbe bene tradurre l'appello del senatore Torelli sull'equo canone in un ordine del giorno?

P R E S I D E N T E . Non è tema di bilancio, comunque il senatore Torelli non lo ha ritenuto necessario.

Sono stati presentati due ordini del giorno, che portano le firme dei senatori Vignolo, Fermariello, Giovannetti, Bianchi, Garoli, Ziccardi e Bonazzi. Do lettura del primo:

Il Senato,

tenuto conto del continuo aggravarsi delle condizioni di vita dei pensionati, della costante perdita del potere d'acquisto della moneta, che colpisce con effetti assai più gravi i titolari dei redditi più bassi, nonchè della esigenza di riformare il sistema previdenziale,

impegna il Governo a concludere con estrema rapidità le consultazioni in corso con i sindacati per presentare al Parlamento, entro il corrente mese di marzo, i necessari provvedimenti che, abbinati alle proposte di iniziativa parlamentare, consentano — anche in base alle risultanze dell'indagine conoscitiva sui tempi e i modi di erogazione delle pensioni recentemente conclusa dalla 11^a

Commissione permanente — di risolvere, con leggi dello Stato, i seguenti problemi:

aumento dei minimi di pensione;

aggancio delle pensioni alla dinamica salariale;

unificazione dell'accertamento e della riscossione dei contributi;

revisione del congegno della scala mobile per le pensioni;

unificazione degli Enti previdenziali, e dei contributi concernenti uno stesso lavoratore che siano stati versati a Casse e fondi diversi;

concessione della pensione sociale ai lavoratori italiani, in possesso dei requisiti e condizioni prescritti, residenti all'estero;

aumento dell'importo degli assegni corrisposti ai ciechi civili, invalidi civili e sordomuti.

Il testo del secondo ordine del giorno è il seguente:

Il Senato,

esaminata la tabella 15, relativa allo stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro e della previdenza sociale per l'anno finanziario 1975, nonchè le note illustrative al bilancio di previsione di carattere politico-economico;

considerati con viva preoccupazione l'aggravarsi della disoccupazione ed il massiccio ricorso alla Cassa integrazione guadagni;

rilevato che nell'agricoltura la situazione del mercato del lavoro appare particolarmente confusa e pesante,

impegna il Governo ad adottare con urgenza le necessarie misure per fronteggiare la recessione in atto e per consentire un aumento dell'occupazione soprattutto nel Mezzogiorno, come condizione per lo sviluppo economico del Paese.

Z I C C A R D I . Riferendomi al primo ordine del giorno, riguardante l'aumento dei minimi di pensione, gli altri provvedimenti attinenti l'ambito pensionistico e la riforma degli istituti previdenziali dico subito che ne auspichiamo l'accoglimento da parte

del Governo. Se così non dovesse essere, chiediamo che il Governo ci dica chiaramente, in questa stessa sede, come effettivamente stanno le cose per quanto riguarda l'accordo Governo-sindacati e qual è il suo pensiero circa le altre questioni che abbiamo sollevato. Esigiamo chiarezza, poichè attualmente ci troviamo in presenza di voci non sempre coincidenti, anzi a volte contrastanti, che generano un forte disorientamento nell'opinione pubblica, in special modo nei pensionati.

B I A N C H I . Il secondo ordine del giorno che ho presentato insieme ai miei colleghi del Gruppo comunista si propone di sottoporre all'attenzione della Commissione e del Governo la preoccupante situazione dell'occupazione, cioè il continuo aumento della disoccupazione, e il crescente ricorso alla Cassa integrazione guadagni che ha assunto ormai dimensioni massicce. Senza tema di smentita possiamo affermare che ci troviamo di fronte ad un esercito di disoccupati, poichè a coloro che sono regolarmente iscritti nelle liste degli uffici di collocamento, si devono aggiungere tutti coloro che si trovano in Cassa integrazione e i giovani in cerca di primo impiego.

In relazione a questa situazione, l'ordine del giorno si propone di impegnare il Governo ad adottare con tempestività le misure necessarie non solo per arrestare questi fenomeni già di per sè molto gravi, ma anche per determinare l'aumento dei livelli di occupazione sia nel settore dell'industria, sia nel settore dell'agricoltura, dove in molte zone del nostro Paese siamo andati in questi ultimi anni al di sotto dei livelli minimi consentiti se si vuole portare avanti una produzione degna di questo nome. Per realizzare tali obiettivi a nostro avviso occorre che il Governo trovi innanzitutto la forza e la volontà politica di fissare indirizzi di politica economica ben precisi.

È nostra convinzione, perciò, che occorre riesaminare la quantità e la qualità degli investimenti per giungere alla soluzione del problema. Ed aggiungiamo che è necessario dare un maggiore spazio, e priorità nelle scelte, al settore dell'agricoltura, al Mezzogiorno, alla piccola e media impresa.

Mi esprimo in questi termini perchè, esaminando la tabella al nostro esame, si ricava l'impressione generale di trovarci di fronte ad un Governo che, pur riconoscendo la gravità della situazione e manifestando anche fondate preoccupazioni — già sottolineate nella sua relazione dal senatore Gaudio — non formula al contempo nè proposte nè indicazioni di eventuali nuove misure atte ad affrontare in senso positivo il dramma della disoccupazione.

Per queste ragioni abbiamo presentato l'ordine del giorno; un documento che, tra l'altro, si muove sulla linea e sulle proposte avanzate, nelle dichiarazioni programmatiche, anche dal presidente del consiglio Moro al momento del suo insediamento.

Presidenza del Presidente **POZZAR**

P R E S I D E N T E . Non essendovi altri iscritti a parlare nella discussione generale, il relatore ed il rappresentante del Governo possono replicare agli intervenuti nel dibattito.

G A U D I O , *relatore alla Commissione.* Debbo rivolgere anzitutto un ringraziamento ai colleghi che hanno preso la parola nella discussione, che si è svolta, come è stato rilevato, in un clima cordiale e costruttivo. Ho potuto constatare che la mia relazione è stata pienamente condivisa, e che, accanto ad un senso di sfiducia manifestato da qualche parte su quella che sarà l'azione futura del Governo, è nel contempo emerso uno spirito di sollecitazione affinché tutti i problemi da me sollevati — e gli altri accennati dai colleghi — vengano risolti.

Un argomento sul quale è stato posto giustamente l'accento, soprattutto da parte del senatore Fermariella, mi sembra che sia stato quello riguardante il Mezzogiorno. Sono pienamente d'accordo con lui che, dovendosi procedere oggi ad un processo di riorganizzazione, di ristrutturazione e riconversione industriali, il Mezzogiorno potrebbe essere l'area più adatta per quegli investimenti tesi a ridurre la disoccupazione. Altro tema diffusamente trattato è stato quello della di

soccupazione, specialmente in relazione ai giovani.

In proposito debbo far rilevare che esistono alcuni disegni di legge — di cui uno del senatore Ziccardi ed altri — che potremmo esaminare congiuntamente, con l'intervento anche di una Sottocommissione. Parimenti potrebbe riprendersi l'esame di quei disegni di legge sui lavoratori-studenti per la estensione ad essi del beneficio delle 150 ore. Al riguardo ricordo che era stata già nominata una Sottocommissione, la quale ha pure tenuto alcune riunioni, ma senza pervenire ad alcuna conclusione dei suoi lavori. Il problema dei giovani, invero, è molto delicato; lo ha anche affermato nel suo intervento il collega Ferralasco, che ringrazio, fra l'altro, per il giudizio largamente positivo espresso sulla mia relazione.

Egli si è soffermato con particolare attenzione sulla questione della istruzione professionale. Concordo perfettamente con lui nel ritenere che essa non debba intendersi come istruzione finalizzata soltanto ad un tipo di lavoro manuale, ma che debba rappresentare anche un mezzo di progresso culturale. Oggi, infatti, soprattutto nel campo dell'industria, soggetta a continua evoluzione, non c'è tanto bisogno di addetti in possesso di una preparazione esclusivamente tecnica, quanto piuttosto di una preparazione culturale, di una maturità professionale, che possa consentire loro l'adeguamento ai processi tecnologici che si registrano. Il tema della preparazione professionale mi trova particolarmente sensibile, non foss'altro che per essere un vecchio uomo di scuola. Personalmente sono sempre stato favorevole ad un nuovo tipo di preparazione dei giovani che neghi il vecchio nozionismo di carattere verticistico ed affermi, invece, la sollecitazione all'autoeducazione, all'autopreparazione dei discenti. Mi associo, perciò, alle considerazioni del senatore Ferralasco anche per quanto riguarda l'impostazione da lui data al discorso sui titoli di studio. I quali, infatti, non dovrebbero essere intesi in un'unica direzione, ma inquadrati in quello che è il « disegno » culturale, per cui il laureato possa orientarsi verso le

occupazioni a seconda delle necessità del mercato del lavoro. D'altro canto è pur vero che bisognerebbe risalire a monte del problema, cioè occuparsi della preparazione che precede l'occupazione futura del giovane. L'importante problema va comunque affrontato con particolare riguardo da noi della 11ª Commissione. Sono anche d'accordo sull'esigenza di inquadrare nelle competenze del Ministero del lavoro e della previdenza sociale tutte le questioni concernenti il rapporto di lavoro di tutti i lavoratori, compresi quelli pubblici: è necessario che tutto converga in un unico ministero, in una unica competenza, perchè si abbia il quadro esatto della situazione del mondo del lavoro.

Non mi soffermo ulteriormente su altri problemi, quali il processo del lavoro, l'emigrazione, la questione degli appalti, da me ampiamente trattata nella relazione, nè su quello della casa di cui ha già parlato diffusamente il senatore Torelli, introducendo il discorso sull'equo canone, su cui mi sento pienamente d'accordo. All'amico Torelli devo rivolgere un vivo ringraziamento per essersi soffermato con la sua competenza su questo problema, ciò che mi esime dal trattarlo.

E mi avvio alla conclusione, dicendo che le critiche che stamane sono state avanzate all'indirizzo del Governo sono apparse fondamentalmente costruttive, anche se soffuse di un certo senso di sfiducia. Sono state cioè espresse con uno spirito di sollecitazione verso l'Esecutivo, per la risoluzione di quei problemi di cui vi è tanta attesa nel Paese. Però bisogna dare atto al Governo — che è stato detto ingiustamente debole — che tanta è la mole dei problemi che grava su di esso, in un momento di particolare crisi economica e di tensione politica, oltrechè sociale. Ebbene questo Governo è un Governo che pur si muove, è un Governo che pur agisce: lo dimostrano, per quanto attiene al Ministero del lavoro, i due provvedimenti che il ministro Toros l'11 marzo scorso ha già presentati al Senato.

Il disegno di legge sulla garanzia del salario, che ha costituito uno dei punti specifici della mia relazione, permetterà di attenuare le molte preoccupazioni che gravano sui lavoratori, in quanto assicurerà un inter-

vento da parte della Cassa d'integrazione guadagni per 12 mesi e anche oltre. Perciò sarebbe bene che tale disegno di legge venisse esaminato al più presto dalla nostra Commissione.

Ma è assai importante anche l'altro provvedimento sull'aumento delle misure degli assegni familiari, che verrebbero a raggiungere, per i figli e il coniuge, l'entità di lire 2.232 settimanali e 9.672 mensili.

Queste cose dobbiamo pur dirle, non tanto a difesa del Governo e del Ministro del lavoro, ma per dare atto di quello che si sta facendo, e anche per una testimonianza, una manifestazione di consenso ed un incitamento a fare meglio. Non sfugge certamente che il secondo provvedimento, riguardante gli aumenti degli assegni familiari, comporta la spesa rilevante di 330 miliardi di lire; lo può confermare il rappresentante del Governo che presenza ai nostri lavori.

Detto questo, concludo chiedendo venia al Presidente, al Sottosegretario, ai colleghi, delle eventuali lacune nell'esame di un bilancio così complesso, non tanto per le voci e le cifre, ma per quello che esso rappresenta: uno strumento operativo predisposto in vista della soluzione dei gravi problemi del mondo del lavoro, alcuni dei quali tengono particolarmente impegnati, in questo momento, il Governo e i sindacati, mentre i lavoratori sono in viva attesa di un loro migliore avvenire e di un migliore benessere delle loro famiglie.

Per quanto riguarda infine gli ordini del giorno mi rimetto al parere del Governo.

D E L N E R O, *sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale*. Signor Presidente, onorevoli senatori, la discussione sul bilancio, al di là del merito, resta sempre un momento importante, in quanto rende possibile una sintesi della situazione economica e politica ed una indicazione delle linee di sviluppo che il Governo intende portare avanti con l'appoggio del Parlamento.

Ritengo però in primo luogo doveroso rivolgere un vivo ringraziamento al senatore Gaudio per l'impegno profuso nella sua ampia relazione, con la quale ha evidenziare i problemi di maggiore interesse del

mondo del lavoro; mi associo inoltre al relatore nel ringraziamento da lui rivolto a tutti i colleghi che sono intervenuti nella discussione, i quali con estrema chiarezza e senso di responsabilità hanno esposto il proprio punto di vista, apportando il loro contributo all'analisi del bilancio del Ministero del lavoro che stiamo esaminando.

A me sembra che la discussione svoltasi possa dividersi in un certo senso in due parti. Una prima parte nella quale si sono ampiamente esaminati i problemi generali della situazione economico-sociale del Paese; ed una seconda parte in cui sono state più direttamente esaminate le competenze specifiche del Ministero del lavoro e i problemi che comporta l'approvazione della tabella 15. Non si può infatti negare che la politica del Ministero del lavoro è strettamente legata ai problemi della politica economica generale, vorrei dire addirittura condizionata da questi.

Ciò premesso, non possiamo non unirici a quanti hanno riaffermato la necessità di una riforma strutturale del Ministero; io auspico anzi un mutamento della mentalità esistente nell'ambito dello stesso Governo relativamente alla valutazione della presenza del Ministero del lavoro nella trattazione di tematiche concernenti il lavoro. Troppo spesso il Ministero è considerato come un organo che chiede soprattutto la destinazione di fondi per la difesa di interessi che ad alcuni possono talvolta sembrare settoriali.

Senza dubbio, comunque, tutto questo è da imputarsi alla crisi economica che attraversiamo e che presenta due caratteristiche, più volte sottolineate. Una caratteristica è data dall'inflazione, che purtroppo continua a dilagare nonostante tutti gli sforzi fatti per arginarla; l'altra è costituita dalla recessione, che non è lecito prevedere che possa diminuire in breve periodo di tempo.

Normalmente le crisi economiche si presentano o come crisi recessive o come crisi di espansione, con conseguenti fenomeni inflazionistici. Nell'attuale crisi concorrono invece i due fattori e quindi ne riceviamo

mo un doppio danno: il tipico danno dell'inflazione e il danno di una incipente recessione.

Di fronte a una simile situazione, che non è soltanto italiana ma europea e mondiale, e che si accentua nel nostro Paese, dove le condizioni dell'economia sono più difficili che altrove e dove è in atto un processo di trasformazione assai vitale, specie per quel che concerne il Mezzogiorno, si sta cercando di ridurre i consumi e le spese correnti allo scopo di ristabilire un equilibrio della bilancia dei pagamenti e di arginare il fenomeno inflazionistico. In questo modo sarebbe possibile reperire i mezzi necessari ad un rilancio degli investimenti e quindi garantire la difesa e successivamente il potenziamento dell'occupazione.

Si tratterà di vedere se le scelte fatte sono state valide per il fine che ci si proponeva o se non sono stati commessi errori di fondo. Se cioè la soluzione di ridurre i consumi — contraendo quelli ritenuti superflui a vantaggio di quelli necessari — è stata efficace nel senso di qualificare meglio l'offerta in modo da evitare che tale riduzione incidesse ancor più negativamente sulla situazione economica del Paese. Da questo punto di vista sono d'accordo con il senatore Fermariello che ha affermato che non basta produrre di più, ma è necessario anche produrre meglio.

Sono anche d'accordo con chi sottolinea la necessità di un maggiore impegno da parte del Governo perchè la programmazione diventi qualcosa di effettivo e di efficace e non rimanga sempre una semplice enunciazione di principi senza alcun seguito. Però, se come Governo sono pronto ad assumere le responsabilità desumibili da deficienze e ritardi nell'ambito della programmazione, devo anche dire che una parte di tali responsabilità va pure attribuita al Parlamento, alle organizzazioni sindacali e alle varie forze sociali, che, mentre da un lato affermano di credere ciecamente nella programmazione, dall'altro si sforzano di portare avanti spinte settoriali e corporative, che vanificano ogni serio sforzo di programmare.

Ecco perchè occorre avere il coraggio di appoggiare l'intento di raggiungere una riduzione dei costi, che non vuol dire semplicemente compressione dei salari, ma riduzione degli oneri di tutta la produzione, in modo da realizzare una qualificazione dei prodotti mantenendo prezzi concorrenziali sui mercati internazionali. Sono d'accordo con il senatore Fermariello quando afferma che dobbiamo metterci in grado di esportare impianti, tecnologie e non soltanto conserve di pomodoro e simili.

Ma tutto ciò presuppone un miglioramento qualitativo di tutto il nostro apparato produttivo industriale. In questo senso è già stata fatta qualcosa, ma ben altro dovrà essere fatto. In particolare, si sente il bisogno di una maggiore apertura del credito, specialmente in favore dell'industria di esportazione e delle piccole e medie imprese, in modo da rendere possibile un effettivo rilancio dell'economia nazionale.

In questo quadro anche i problemi del Mezzogiorno e quello dei giovani potranno avere un loro rilancio sulla base di un più adeguato impegno — e non soltanto come affermazione di principio — grazie al concreto intervento del Governo e del Parlamento.

Molti accenni sono stati fatti ai problemi dell'agricoltura. Oggi tutti ci siamo accorti che non si può continuare a privilegiare l'industria trascurando l'agricoltura, e che bisogna fare marcia indietro. È chiaro che l'agricoltura non può diventare una sorta di concorrente dell'industria, ma nessuno vuole che si determini una simile situazione. È vero però che troppo spesso sono state assunte decisioni senza tenere conto delle esigenze del mondo agricolo: è pertanto necessario che questo indirizzo abbia termine e che l'agricoltura riprenda il posto che le compete nel contesto economico nazionale.

Un'ampia disamina della complessa e difficile attuale problematica in materia di lavoro e previdenza sociale è stata fatta — come è noto — recentemente in questa Commissione anche dal ministro Toros, per cui ritengo di dover limitare il mio intervento

alle questioni emerse nei vostri interventi e che sostanzialmente sono rivolti ai temi del mantenimento dei livelli occupazionali e della salvaguardia dei redditi minori.

Il mercato del lavoro nel suo complesso continua a presentare aspetti di contraddittorietà caratteristici del momento economico che attraversiamo.

Dalle rilevazioni effettuate dal Ministero del lavoro relative alla occupazione operaia nelle aziende industriali con più di dieci dipendenti (cinque dipendenti per quanto concerne l'edilizia) nel 1974 si è avuto un aumento, sia pure modesto, del numero degli operai occupati.

Tale aumento, ai fini di una più accurata comprensione dello stesso, deve però essere messo in relazione sia agli iscritti nelle liste di collocamento che agli interventi della Cassa integrazione guadagni. È noto infatti che tali indicatori evidenziano anch'essi un andamento crescente e pertanto dobbiamo cercare di spiegare in altro modo la divergenza esistente. A tale proposito va considerato il fenomeno dello sfasamento di norma esistente fra la curva della produzione e quella dell'occupazione, il quale fa sì che all'inizio della fase discendente del ciclo economico, e per un certo periodo successivo, l'occupazione continui ad aumentare pur in presenza di riduzioni dell'attività produttiva.

Tale fenomeno viene indubbiamente amplificato sia dalla rigidità esistente sul mercato del lavoro in dipendenza della struttura che ha assunto l'occupazione nell'ultimo decennio, come dalla legislazione sufficientemente garantista introdotta negli ultimi anni.

I dati dell'occupazione operaia vanno comunque interpretati alla luce della circostanza che nel numero dei lavoratori occupati sono compresi anche gli operai in Cassa integrazione; e nel 1974, rispetto al 1973, si è avuto un incremento complessivo nel numero di ore autorizzate dalla Cassa pari a circa 30 milioni, in percentuale il 132 per cento rispetto al 1973. I primi mesi del 1975 non danno segno di miglioramento in

questo settore, ma semmai di peggioramento.

A fronte di tale situazione vi sono gli impegni delineati recentemente dal Governo che concernono misure di sostegno a difesa dell'occupazione attraverso il rilancio dell'edilizia e i piani di intervento in agricoltura e, più in generale, la parziale riapertura del credito che, in uno con la riduzione dei tassi di interesse, non tarderà ad avere benefici effetti per il rilancio di alcuni settori produttivi.

Per quanto concerne il secondo degli aspetti richiamati, ovvero quello della salvaguardia dei redditi minimi, rendo noto che i due disegni di legge — recentemente approvati dal Consiglio dei Ministri — riguardanti, l'uno, la garanzia del salario ai lavoratori dipendenti da imprese industriali sospesi dal lavoro o lavoranti ad orario ridotto e, l'altro, l'aumento del 20 per cento dell'importo degli assegni familiari, sono stati presentati in questo ramo del Parlamento e per essi il Ministro del lavoro ha richiesto una procedura d'urgenza.

Con riferimento al problema delle pensioni, informo che sono in corso di predisposizione le norme relative all'aumento, con decorrenza 1° gennaio 1975, dei trattamenti di pensione sulla base delle intese già raggiunte con le organizzazioni sindacali dei lavoratori.

È noto, peraltro, che è ancora aperto l'aspetto riguardante l'aggancio delle pensioni alla dinamica salariale.

In proposito desidero confermare quanto già rappresentato, in varie sedi, dal Ministro del lavoro, Toros, sulla disponibilità ad adottare un meccanismo del tipo di quello richiesto dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori.

Posso anche aggiungere che il meccanismo è stato ormai concordato con le organizzazioni sindacali per cui non esistono più difficoltà e contrasti tra Ministero e sindacati sul tipo di meccanismo da adottare.

Aggiungo anche che in materia sono in corso contatti in sede interministeriale per avere l'adesione degli altri Ministeri alla presentazione del disegno di legge. In via

non ufficiale posso dire che mi risulta che i contatti ormai si sono perfezionati e attendiamo da un momento all'altro la comunicazione ufficiale dei Ministeri competenti, per cui ci auguriamo che in tempi estremamente brevi possa essere presentato anche il disegno di legge sulle pensioni essendo sciolta ormai anche la riserva sulla dinamica salariale.

In merito ai problemi dell'occupazione in agricoltura sollevati in particolare dal senatore Ziccardi in una precedente seduta, desidero richiamare la sua cortese attenzione sulla circostanza che il Ministero del lavoro non ha mai trascurato tale problematica. Per quanto riguarda più specificamente il disegno di legge n. 1913, attuativo delle direttive comunitarie per l'agricoltura, devo far presente che il Ministero ha già provveduto ad esprimere i propri punti di vista in proposito.

In particolare sono stati, a suo tempo, evidenziati i riflessi negativi che l'attuazione della direttiva CEE potrebbe avere nei confronti dei lavoratori subordinati ed in particolare dei salariati fissi, tenuto conto della normativa prevista per ciò che concerne l'indennità per anticipata cessazione dell'attività agricola.

Nei confronti di questi lavoratori sarebbe necessario prevedere una norma che ne disponesse il riassorbimento presso le aziende ristrutturate, mentre per quelli che non dovessero trovare possibilità di collocamento nelle aziende suddette, dovrebbero essere assicurate le stesse provvidenze (e per la stessa durata) spettanti ai coadiuvanti familiari.

In proposito il Ministero si farà parte diligente in occasione della discussione dei provvedimenti, sia in sede CEE, sia in quella parlamentare, perchè ciò diventi concretamente una realtà.

A dimostrazione del vivo interesse che il Ministero rivolge al mondo agricolo, informo che è stato costituito un apposito gruppo di studio, composto da rappresentanti dei lavoratori interessati e tecnici del Ministero, che ha tenuto una serie di riunioni, nel corso delle quali sono state analitica-

mente considerate le richieste intese alla equiparazione dei trattamenti in materia di infortuni sul lavoro, di malattie professionali, nonché in tema di prestazioni economiche contro la disoccupazione.

In ordine al primo problema, è parso possibile concordare sulla richiesta nel senso di calcolare la indennità giornaliera per inabilità temporanea e assoluta sulla base del salario medio giornaliero stabilito ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica n. 488. L'indennità pertanto non sarà più erogata in misura fissa e predeterminata ma in proporzione al salario medio.

Particolarmente degna di considerazione è apparsa la richiesta intesa ad eliminare la disparità di trattamento, allo stato esistente, sempre sotto il profilo della misura dell'indennità per inabilità temporanea assoluta, tra i lavoratori di età inferiore ai 16 anni e quelli di età superiore.

Per quanto concerne l'ampliamento della tutela contro le malattie professionali informo che è stato già predisposto uno schema di decreto presidenziale nel quale risultano integralmente recepite le proposte avanzate dai lavoratori.

Il decreto è in corso di esame per il concerto e dovrebbe quindi essere ormai prossima la sua presentazione.

In tema di disoccupazione involontaria le richieste riguardano l'elevazione, dal 60 al 70 per cento del salario, dell'attuale trattamento speciale di disoccupazione previsto dalla legge n. 457 del 1972 per gli operai agricoli che abbiano effettuato nell'anno più di 151 giornate, e l'istituzione di una analoga indennità, pari al 40 per cento del salario stesso, per gli operai agricoli che nell'anno abbiano effettuato più di 101 giornate di lavoro.

L'elevazione della misura del trattamento speciale di disoccupazione dal 60 al 70 per cento comporta oneri sostenibili e non pone, quindi, particolari problemi in ordine al suo accoglimento.

L'istituzione, invece, dell'altra indennità, pari al 40 per cento del salario, richiede oneri che si aggirano sugli 80 miliardi all'anno ai quali, per il momento, non è pos-

sibile far fronte non essendovi nessun capitolo di spesa su cui farli gravare.

Infine, l'istanza intesa a considerare giornata assicurata ai fini previdenziali anche il 6° giorno, nei casi in cui in virtù di accordi sindacali la settimana lavorativa si effettui in 5 giorni, è meritevole di accoglimento e dovrà essere maggiormente approfondita.

Sul complesso delle richieste ovviamente occorreranno ora opportuni contatti con le organizzazioni datoriali e con il competente Ministero del tesoro per definire le fonti di finanziamento.

Riferendomi poi ad un intervento del senatore Bonazzi in una precedente seduta, che ha sollevato il problema dei miglioramenti del trattamento economico degli infortunati sul lavoro liquidati in capitale, di cui al disegno di legge n. 886, riconfermo l'apprezzamento del Ministero del lavoro per le finalità cui la iniziativa è diretta.

Tuttavia devo osservare che la proposta non contiene alcun accenno alla copertura finanziaria del relativo onere, per cui l'iniziativa stessa non può essere assecondata, tenuto conto della inadeguatezza delle contribuzioni rispetto alle prestazioni, che ha condotto l'INAIL ad una pesante esposizione finanziaria, finchè non sarà riesaminata tutta la materia dell'infortunistica e riequilibrato il bilancio dell'Istituto.

L'emigrazione è stato un problema sollevato da molti interventi.

Credo che tutti ormai conoscano i risultati cui è pervenuta la Conferenza nazionale dell'emigrazione, che ha significato per il Ministero un rinnovato impegno per la soluzione dei problemi che il fenomeno comporta e per una nuova disciplina di diversi istituti.

Il Ministero ha partecipato ai lavori sia nella fase preparatoria che durante tutto il periodo della Conferenza e ha raccolto tutti gli elementi di studio.

Oggi l'impegno del Ministero del lavoro si incentrerà su più direttrici, che possono compendiarsi nella difesa in tutte le competenti sedi dei diritti dei nostri emigrati.

In particolare, in sede comunitaria, sarà

fatto ogni possibile sforzo per pervenire ad una effettiva e completa parità di trattamento ed alla salvaguardia dei posti di lavoro dei nostri connazionali minacciati dalla recessione economica che ha investito, sia pure in misura diversa, i *partners* comunitari.

Con la Germania è in corso di accoglimento la nostra richiesta di aumentare il trattamento di disoccupazione da 3 a 6 mesi e di ottenere che questo trattamento sia concesso anche se il lavoratore temporaneamente rientra in Italia.

Sono altresì in corso accordi con altri Stati per una riqualificazione del personale attraverso corsi che potranno essere finanziati o dalla Comunità europea o dallo Stato italiano negli stessi luoghi dove l'emigrato si trova per poterlo reinserire in altre attività economiche.

Anche sul piano interno il Ministero, di concerto con l'INPS, ha predisposto un programma inteso ad abbreviare il più possibile i tempi per il pagamento delle prestazioni in regime internazionale.

Un'altra direttrice di intervento concerne l'assistenza ai lavoratori costretti a rientrare, in favore dei quali sarà quanto prima sottoposto all'esame del Parlamento un disegno di legge che prevede l'erogazione della indennità di disoccupazione, degli assegni familiari e dell'assistenza sanitaria, estesa anche ai familiari a carico, durante il periodo in cui i rimpatriati si trovano disoccupati in Italia. Si tratta di prevedere per questi lavoratori gli stessi diritti dei lavoratori non emigrati.

Altro tema che è stato sollevato nella discussione da vari interventi e in particolare dal senatore Ferralasco è la riaffermazione della competenza del Ministero del lavoro su tutti i lavoratori a qualunque settore produttivo essi appartengano; quindi anche su quelli del pubblico impiego.

È una direttiva questa che aveva già trovato parziale attuazione in occasione della discussione della legge sul parastato.

In una certa fase della discussione era stata di fatto accolta questa tesi, tanto che anche il sottoscritto, in qualità di rappresentante del Ministero del lavoro, aveva seguito la discussione sul parastato alla Camera dei

deputati mentre il rappresentante del Ministero per la riforma della pubblica amministrazione era intervenuto saltuariamente con prevalenti funzioni di collaborazione. Successivamente però si è ripreso un indirizzo diverso e tutto è tornato alla competenza del Ministero per la riforma della pubblica amministrazione. Comunque è questo un problema sul quale il Ministero del lavoro concorda e la cui discussione dovrà essere ripresa. Non sono invece d'accordo sull'affermazione secondo la quale il Ministero del lavoro si occupa solo degli operai dell'industria e non dei lavoratori dell'agricoltura. Devo dire anzitutto a questo proposito che ci sono strutture che dipendono dal Ministero dell'agricoltura e sulle quali il Ministero del lavoro non ha competenza.

Z I C C A R D I . Lei, onorevole Sottosegretario, ha fatto alcuni cenni alle direttive comunitarie riguardanti l'agricoltura e al parere espresso dal Ministero del lavoro in ordine al disegno di legge n. 1913. Si tratta di un discorso che avrà grosse conseguenze sul mercato del lavoro agricolo e ritengo che le osservazioni del Ministero siano parziali.

Discuteremo il provvedimento del salario garantito per i lavoratori dell'industria mentre, invece, non esiste alcun impegno per assicurare un'occupazione fissa e la garanzia del salario anche per i lavoratori agricoli. È questo, invece, un problema che, secondo me, può legittimamente entrare nel provvedimento legislativo sul salario garantito che dovremo discutere.

Ecco, perciò, la necessità che il Ministero del lavoro affermi che anche il lavoro agricolo dipendente è di sua competenza affinché, in questo quadro, il Ministero dell'agricoltura subordini le sue scelte alle esigenze del lavoro, salvo gli immancabili concerti.

D E L N E R O , *sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale*. Il Governo prende atto di queste sue dichiarazioni, senatore Ziccardi.

Desidero adesso accennare brevemente al problema dei giovani e del titolo di studio. Inutile dire che concordo pienamente con

quanto è stato espresso in questa sede. Quello che si dovrà creare è effettivamente una nuova mentalità. Dobbiamo cioè chiarire se il titolo di studio dovrà essere considerato un privilegio per l'acquisizione di certe occupazioni, qualificando le persone in un determinato modo, o se, indipendentemente da esso, l'individuo potrà avere una sua scelta di lavoro. Il dramma odierno, in ultima analisi, è questo: se, ad esempio, si diplomano diecimila geometri, o abbiamo il coraggio di dire che dobbiamo trovare altrettanti posti di lavoro (nel qual caso è indispensabile una programmazione dei titoli di studio in base al criterio del numero chiuso); oppure siamo tutti d'accordo nel ritenere che il cittadino ha comunque diritto ad una sua istruzione e formazione, che lo porti a conseguire il titolo di studio preferito. A quel punto, bisogna evitare che un giovane assunto in qualità di operaio, ma col titolo di perito tecnico, ad esempio, dopo un anno diventi elemento di disturbo, pretendendo di svolgere un lavoro di tipo diverso, secondo il livello del suo titolo di studio. Egli potrà certo essere privilegiato per un eventuale passaggio di categoria, ma non è ammissibile che, per il solo fatto di aver conseguito quel determinato titolo, esiga quel passaggio.

Un discorso analogo vale per le 150 ore da utilizzare come diritto allo studio. Però, tutta la materia, capite bene, andrà approfondita e meglio chiarita. Concordo pienamente, comunque, con la richiesta avanzata da più parti di accelerare l'iter per l'esame dei ricordati disegni di legge che trattano questo argomento.

Devo poi assicurare che si cercherà di intensificare i contatti con le Regioni per predisporre lo schema della legge-quadro sull'addestramento professionale. Il Ministero del lavoro, d'intesa con gli altri ministeri interessati, sta studiando un progetto di tale legge da redigere in accordo con le Regioni, che hanno specifiche responsabilità in materia.

Per quanto riguarda i ritardi nel processo del lavoro, desidero informare il senatore Torelli che vedremo, come Ministero del lavoro, cosa è possibile fare per accelerare tali procedimenti.

Il senatore Bonazzi ha posto l'accento sulla necessità di predisporre un provvedimento che estenda gli interventi della Cassa integrazione all'artigianato. Non ritengo che la categoria possa rientrare nell'ambito del disegno di legge concernente modifiche alla normativa sulla Cassa integrazione guadagni. Si tratta però di problema di cui prendo nota, al fine di avviarlo nel miglior modo e il più rapidamente a soluzione.

Desidero inoltre assicurare che il Ministero del lavoro auspica la rapida approvazione della proroga della legge delega sul riordinamento della pubblica amministrazione per poter concretamente procedere alla ristrutturazione del Dicastero, in modo da renderlo effettivamente idoneo ad affrontare le nuove realtà. Non bisogna dimenticare, infatti, che mentre alcuni Ministeri hanno perduto molte delle loro competenze con il passaggio delle stesse alle Regioni, il Ministero del lavoro le ha invece viste aumentare. Inoltre, essendo uno dei Ministeri più recenti, ha uno scarso organico, che si è poi indebolito ulteriormente a causa dei noti esodi.

Auspichiamo perciò, ripeto, la ristrutturazione del Ministero in modo da avere maggiori possibilità funzionali e di attrezzatura, e affinché ne sia accresciuta la presenza ed il contributo in sede di scelte di politica economica. Tutto ciò nell'intento di accelerare il rilancio dell'economia, lo sviluppo del Mezzogiorno, con la presenza attiva, partecipata, consapevole delle classi lavoratrici.

Per quanto riguarda gli ordini del giorno, dichiaro che il Governo può essere d'accordo sul primo nel senso che non esistono difficoltà circa la soluzione dei problemi relativi all'aumento dei minimi di pensione, all'aggancio delle pensioni alla dinamica salariale e all'elevazione dell'importo degli assegni ai ciechi, invalidi e sordomuti, anche se, per quest'ultimo punto, devo precisare che la competenza non è strettamente del nostro Ministero. Ho difficoltà, tuttavia, ad accoglierlo a causa della fissazione del termine del 31 marzo, considerando che oggi è già il 13. Pregherei pertanto i presentatori di togliere una indicazione così precisa. Circa il

punto dell'ordine del giorno relativo all'unificazione della riscossione dei contributi e della ristrutturazione del sistema previdenziale, argomenti che sono trattati nel disegno di legge Camera n. 2695, voi sapete che — come il Ministro ebbe già a dichiarare — sono in corso dei contatti con le organizzazioni sindacali, alla luce delle innovazioni normative di recente introdotte e tenuto conto di quanto previsto dal progetto di riforma sanitaria. Posso perciò dire che, ferma restando l'adesione del Ministero ai principi contenuti nel disegno di legge, esso avrà bisogno di una rielaborazione.

Ciò premesso, ripeto che non posso garantire la presentazione dei provvedimenti richiesti nell'ordine del giorno entro il 31 marzo prossimo. Se si dicesse « entro breve termine », potrei accettarlo, precisando che ritengo possibile rispettare la data del 31 marzo per la presentazione dei provvedimenti relativi all'aumento dei minimi di pensione, all'aggancio delle pensioni alla dinamica salariale e all'elevazione dell'importo degli assegni ai ciechi. Per gli altri punti dell'ordine del giorno, rimanendo ferma l'adesione di principio, il Governo non si trova nella possibilità di presentare i relativi provvedimenti entro il termine così ravvicinato del 31 marzo. L'unico punto la cui soluzione entro breve tempo appare più difficile, lo dichiaro per onestà verso la Commissione, è quello concernente la concessione della pensione sociale ai lavoratori italiani, in possesso dei requisiti e condizioni prescritti, residenti all'estero. È questo un problema estremamente delicato, sia per l'onere finanziario, sia per la necessità dell'accertamento, caso per caso, dei requisiti prescritti (cittadinanza, stato di bisogno e condizioni economiche del lavoratore, eccetera), considerata anche la scarsa efficienza degli uffici consolari.

In merito al secondo ordine del giorno, devo sottolineare che il suo contenuto è molto vasto, contemplando una serie di impegni che riguardano le misure per fronteggiare la recessione e per aumentare l'occupazione. Posso assicurare l'impegno che nelle opportune sedi sarà svolta ogni azione intesa a favorire

quanto viene segnalato con l'ordine del giorno, che accetto quindi come raccomandazione.

PRESIDENTE. Senatore Giovannetti, accetta di modificare il primo ordine del giorno nel senso richiesto dall'onorevole Sottosegretario, o preferisce che sia posto ai voti?

GIOVANNETTI. Lo mantengo.

FERRALASCO. Dichiaro che mi asterrò nella votazione dell'ordine del giorno.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'ordine del giorno, non accettato dal Governo.

(Non è approvato).

Senatore Bianchi, insiste per la votazione del secondo ordine del giorno accolto dal Governo solo come raccomandazione?

BIANCHI. Non insisto.

PRESIDENTE. Poichè non si fanno osservazioni, resta inteso che la Commissione conferisce al senatore Gaudio il mandato di redigere il prescritto rapporto per la Commissione bilancio, nei termini emersi dal dibattito.

La seduta termina alle ore 13,15.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Il consigliere parlamentare delegato per i resoconti stenografici
DOTT. FRANCO BATTOCCHIO