**N. 1971-A**
**Resoconti XX/1**

# BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO PER L'ANNO FINANZIARIO 1975

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

(Tabella n. 20)

## Resoconti stenografici della 10ª Commissione permanente

**(Industria, commercio, turismo)**

### INDICE

**SEDUTA DI MERCOLEDI' 12 MARZO 1975**

PRESIDENTE . . . . *Pag.* 865, 869, 876 e *passim*
CALVI . . . . . 876
DRAGO, *sottosegretario di Stato per il turismo e lo spettacolo* . . . . . 876, 881, 882
FARABEGOLI . . . . . 874, 875, 882
FERRUCCI . . . . . 869, 875, 882
FORMA . . . . . 872
PORRO, *relatore alla Commissione* . 865, 876, 881

**SEDUTA DI MERCOLEDI' 12 MARZO 1975**

**Presidenza del Presidente CATELLANI**

*La seduta ha inizio alle ore 16,40.*

P O R R O , *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 Turismo e dello spettacolo (Tabella n. 20)** (*per la parte relativa al turismo*)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca l'esame del disegno di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1975 - Stato di previsione della spesa del Ministero del turismo e dello spettacolo (per la parte al turismo) ». Porgo un cordiale saluto all'onorevole sottosegretario Drago qui presente in rappresentanza del Governo, e al senatore Porro, al quale cedo la parola perchè svolga la sua relazione.

P O R R O , *relatore alla Commissione.* Onorevole Presidente, onorevole Sottosegre-

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

tario, onorevoli senatori, l'industria turistica italiana ha assolto, nell'ambito dei settori direttamente produttivi, una funzione determinante sia per il volume degli investimenti, che per il contributo alla crescita del reddito, all'equilibrio dei conti con l'estero e perciò stesso alla stabilità della lira e del potere d'acquisto dei salari.

I seguenti dati possono dare un quadro più esatto della dimensione e della dinamica del settore:

gli investimenti nell'attrezzatura alberghiera e extralberghiera ascendono ad oltre 5.000 miliardi di lire e si incrementano al ritmo di 150-200 miliardi all'anno;

il fatturato annuo è stimato in oltre 3.800 miliardi, di cui 1.800 (pari al 47 per cento) in valuta estera;

le forze di lavoro impegnate nel settore turistico ed in quelli collaterali (vettoriali, commerciali, artigianato, eccetera) sono stimate in circa 1.500.000 unità;

l'apporto valutario del turismo è fondamentale per l'equilibrio dei conti con l'estero;

dal 1951 al 1973 il saldo attivo della bilancia turistica (9.367 miliardi) ha coperto per circa il 50 per cento il cronico disavanzo della bilancia commerciale italiana (18.688 miliardi);

la consistenza alberghiera è di 42.576 aziende e negli ultimi due anni si sono costruiti tre alberghi ogni due giorni;

l'Italia viene considerata la terza potenza turistica mondiale, collocandosi, per gli introiti valutari, subito dopo gli USA e la Spagna e dispone di circa 1/5 della ricettività alberghiera dell'Europa occidentale con circa 1 500.000 posti letto alberghieri e 2.300.000 extra alberghieri.

Quella turistica può definirsi quindi la più grande azienda esportatrice perchè supera i proventi valutari dell'industria metallurgica, di quella meccanica e di quella manifatturiera. Puntare sul turismo, per arginare il deterioramento dei conti con l'estero, rientra nelle strategie della nostra politica economica nazionale.

Fino al 1966 l'Italia incassava il 12 per cento della spesa per i viaggi turistici nel mondo. Lo scorso anno le nostre entrate valutarie corrisposero ad appena l'8 per cento della spesa mondiale.

L'attuale momento del turismo internazionale è caratterizzato, dopo anni di continua evoluzione misurata intorno al 10 per cento, da una forte caduta pari al — 3 per cento.

Le cause di questi decrementi si riconducono principalmente agli effetti della crisi petrolifera che si è abbattuata sulle situazioni economiche dei paesi industrializzati con conseguenze sul comportamento turistico.

Con riferimento ai soli USA, nei primi 9 mesi del 1974 si è registrata una diminuzione dei partenti verso l'Europa pari al — 16 per cento.

Tutti i paesi ricettori hanno subito forti flessioni. La Spagna, nel 1974, ha visto diminuire gli arrivi dei turisti stranieri del — 12,2 per cento.

Nei primi sei mesi del 1974 gli arrivi stranieri alle frontiere Jugoslave sono diminuiti del — 32 per cento, in Grecia del — 13 per cento. Con riferimento al nostro Paese, il flusso turistico, in termini di presenze, è diminuito nei primi 11 mesi del 1974 del — 7,1 per cento. La nostra attuale posizione sul mercato internazionale appare particolarmente critica in Francia, Gran Bretagna, USA, Paesi Scandinavi e Germania (quest'ultimo Paese in tono minore).

Il turismo estero prodotto dai Paesi nostri tradizionali fornitori ha perso la sua spinta evolutiva orientandosi sempre più nei confronti dei mercati nostri concorrenti.

Nell'analisi, con riferimento ai dieci Paesi maggiori fornitori di flussi turistici verso l'Italia, nel periodo 1970-1973 di particolare gravità risulta la flessione degli statunitensi, misurata da un decremento medio annuo del — 2,20 per cento. Di segno parimenti negativo risulta l'andamento del flusso turistico svedese (— 4,12 per cento annuo), di quello danese (— 3,45 per cento annuo) e di quello olandese (— 1,57 per cento).

Di contro un andamento di segno positivo hanno fatto registrare i flussi turistici provienenti dal Belgio (+ 7,6 per cento an-

nuo), dall'Austria (+ 4,3 per cento annuo), dalla Germania (+ 3,7 per cento annuo). Più contenuti, infine, sono risultati gli incrementi del flusso turistico francese (+ 0,95 per cento annuo), di quello svizzero (+ 0,54 per cento annuo) e di quello inglese (+ 0,07 per cento annuo).

Con il 1974 si è aperta una grave recessione che si rileva dai dati relativi ai primi 9 mesi dell'anno, misurati in termini di presenze nella complessiva ricettività italiana.

Di eccezionale gravità la caduta dei flussi provenienti dalla Gran Bretagna (— 20,14 per cento), dalla Francia (— 18,10 per cento) e dagli USA (— 17,16 per cento).

Leggermente inferiori, ma purtuttavia di notevole gravità, le perdite registrate sul mercato svedese (— 13,21 per cento) e su quello danese (— 10,33 per cento).

Più contenute, ma pur sempre negative le perdite registrate sul mercato austriaco (— 4,90 per cento), belga (— 3,49 per cento) e tedesco (— 1,56 per cento): di particolare gravità quest'ultimo per il rilievo del flusso turistico tedesco diretto verso il nostro Paese.

Risultati positivi, sempre con riferimento ai soli dieci Paesi considerati, si registrano in Olanda (+ 2,88 per cento) e Svizzera (+ 1,35 per cento). Con riferimento agli introiti turistici, nei primi 10 mesi del 1974 abbiamo perso 130 miliardi rispetto allo stesso periodo del 1973.

Per il 1975, gli indicatori economici internazionali, le apposite indagini congiunturali che l'ENIT effettua periodicamente nei Paesi in cui opera, presso i più qualificati *Tour operators* e Agenti di viaggio non consentono di formulare per il breve periodo previsioni confortanti per il nostro turismo.

Tuttavia, in questo contesto, è da porre in evidenza e nel giusto rilievo l'evento dell'Anno Santo che indubbiamente costituirà un elemento positivo che non dovrà risultare momentaneo od episodico a favore del turismo italiano.

Da queste analisi emerge chiaramente la carenza dell'intervento pubblico nel settore della promozione della domanda estera e nazionale di servizi turistici.

La politica turistica attuata negli anni '60 è stata infatti caratterizzata da elevati investimenti pubblici e privati nello sviluppo dell'offerta turistica italiana.

Si è data così attuazione ai contenuti del documento programmatico 1966-70, limitatamente, però, allo sviluppo della ricettività alberghiera e delle infrastrutture di ordine primario.

Si sono invece disattese le direttive del piano di sviluppo economico nazionale, sia per quanto attiene alla promozione della domanda estera e nazionale dei servizi turistici sia per quanto attiene al « rafforzamento e razionalizzazione » dell'Ente di Stato per la propaganda.

Più acuto questo divario si appalesa nelle nuove aree a vocazione turistica, indicate dal programma economico nazionale e, particolarmente, nel Mezzogiorno dove negli ultimi 5 anni, sotto la spinta dell'intervento pubblico — ordinario e straordinario — si sono raddoppiati i posti letto, mentre le concorrenti estere sono aumentate di poco meno della metà.

Questi, in sintesi, i condizionamenti strutturali e di fondo del nostro turismo, anche se fatti e fenomeni congiunturali — uniti alla particolare aggressività della concorrenza — hanno finito per aggravare ulteriormente la nostra già precaria posizione sul mercato internazionale, intaccando la potenzialità di richiamo della meta turistica « Italia ».

Lo sfavorevole andamento del mercato, sin qui descritto, ha trovato piena conferma nei *trends* di sviluppo forniti da apposite indagini dalle quali si evince chiaramente che, rimanendo immutata la nostra politica turistica a tutti i livelli — ed in particolare congelando le attuali insufficienti dimensioni degli interventi pubblicitari e promozionali — l'Italia accuserà nel prossimo quinquennio una progressiva perdita, in termini di fatturato turistico, di 1.400-1.500 miliardi di lire in valuta estera.

In questo quadro di analisi e di prospettive del turismo italiano, l'ENIT, l'Ente nazionale italiano per il turismo, rappresenta la sede tecnico-operativa più idonea all'attua-

izone di una politica di rilancio del settore, attraverso una massiccia e programmata presenza pubblicitaria e promozionale sul mercato internazionale.

In quest'ultimo quinquennio, l'ENIT si è dotata di una serie di strumentazioni tecniche necessarie per aumentare la produttività degli investimenti promozionali all'estero, ma, d'altro canto, gli elementi finanziari che sostanziano la dotazione dell'Ente non consentono di nutrire molte speranze per una piena e concreta utilizzazione della capacità tecnica e funzionale dell'organizzazione che si esplica in 48 paesi tramite delegazioni e uffici di rappresentanza.

Le attuali dotazioni di 2 miliardi effettivi per realizzare attività promozionale all'estero sono infatti insufficienti per una serie di motivazioni che possono essere così sintetizzate:

notevoli e generali lievitazioni intervenute nei costi degli strumenti pubblicitari e promozionali e svalutazione della lira;

profondo mutamento verificatori nel turismo internazionale che si è trasformato da fenomeno di *élite* in fenomeno di massa, richiedendo l'impiego dei più costosi *mass-media;*

opportunità di intensificare i rapporti con le grandi organizzazioni di viaggio internazionali mediante iniziative promozionali e pubblicitarie dirette al mercato dell'intermediazione turistica;

allargamento dell'area geografica produttrice dei flussi turistici, che postula un adeguamento della rete di rappresentanza turistica;

moltiplicarsi dei paesi concorrenti che, con aggressività, sono intervenuti sul mercato internazionale impiegando massicci investimenti promozionali;

crescenti esigenze di clientela espresse dalla nostra industria turistica in espansione;

necessità di interventi promo-pubblicitari, sempre più intensi, per correggere la curva di crescente concentrazione stagionale della domanda di servizi turistici, che sospinge verso limiti ormai critici la utilizzazione e la redditività degli investimenti pubblici e privati;

esigenze finanziarie, straordinarie e differenziate, per l'attuazione di una promozione turistica finalizzata al raggiungimento degli obiettivi di riequilibrio territoriale e di allargamento delle nostre frontiere turistiche nel Mezzogiorno e nelle aree depresse e montane del centro-nord;

necessità di fornire un adeguato supporto « istituzionale » alla pubblicità di vendita dei vettori nazionali e delle componenti settoriali, territoriali e commerciali;

necessità di concretizzare la ristrutturazione orgranica e funzionale dell'ENIT e di dotarlo dei sistemi di comunicazione e di automazione elettronica dei servizi turistici atti a collocarlo sugli standard organizzativi già realizzati da organismi similari in altri paesi.

È il momento, dunque, di rivedere responsabilmente misure a modalità dell'intervento statale a favore della promozione della pubblicità turistica.

L'insostenibilità di questa situazione è d'altronde evidenziata non soltanto dal fatto che il nostro Paese si colloca al 32° posto nella graduatoria internazionale della spesa per promozione turistica pari allo 0,13 per cento dei propri introiti valutari, ma anche dal confronto con il 3 per cento del fatturato che l'industria normalmente destina al proprio *budget* pubblicitario.

In tali condizioni l'Italia risulta ampiamente al di sotto del livello medio mondiale della spesa pubbilcitaria pari allo 0,70 per cento e dello standard raccomandato in sede internazionale, pari all'1,1 per cento degli introiti turistici dovuti al turismo estero.

Se il nostro Paese volesse pertanto adeguarsi allo standard in atto a livello mondiale delle sole spese di propaganda turistica che caratterizzano i *budget* dei paesi concorrenti, dovrebbe investire annualmente la somma di 18 miliardi di lire. È infatti del tutto normale il comportamento degli organismi turistici pubblici degli altri paesi ed in genere quello dell'industria, che destina-

no ingenti somme per l'attuazione di strategie pubblicitarie volte a creare sul mercato del consumo il bisogno di certi prodotti o di mete turistiche. Le spese per pubblicità vengono considerate per quel che in effetti sono: spese per investimento e non spese correnti.

Il quadro strutturale dell'organizzazione turistica italiana può dirsi ora definito legislativamente con l'entrata in vigore del decreto del Presidente della Repubblica n. 6 del 14 gennaio 1972 e con la legge 2 agosto 1974, n. 365.

Con tali provvedimenti, infatti, sono state trasferite alle regioni a statuto ordinario le funzioni amministrative statali in materia di turismo e di industria alberghiera ed è stato altresì previsto l'inserimento negli organi decisionali dell'ENIT delle rappresentanze regionali.

La nuova articolazione, che assegna al Ministero del turismo e dello spettacolo — di cui si auspica il riordinamento al fine di realizzare un organo snello ed efficiente — alti compiti di indirizzo e coordinamento della politica turistica nell'interesse nazionale, trasferisce alle regioni compiti non meno importanti intesi ad assicurare un massiccio potenziamento dell'iniziativa pubblica per l'esaltazione ed il miglioramento delle condizioni ambientali e per la qualificazione e lo sviluppo della ricettività e delle infrastrutture turistiche del nostro Paese.

Ed, infine, l'inserimento negli organi collegiali dell'ENIT, che chiama a ruolo di protagoniste le regioni nell'esplicazione dell'attività promozionale che questo Istituto realizza nella specifica funzione di grande agenzia pubblicitaria dell'Italia turistica, opera una piena convergenza di interessi e di iniziative produttive per il futuro del nostro turismo.

Una siffatta ripartizione di compiti che attiene alla qualificazione ed allo sviluppo dell'offerta turistica italiana da un lato, e al potenziamento dell'azione di stimolo della domanda estera e nazionale di servizi turistici dall'altro, comporta, ovviamente, responsabilità ed impegni a diversi livelli.

Spetta allo Stato adeguare le dotazioni finanziarie destinate alle attività promozionali sui mercati esteri, spese che vanno considerate di vero e proprio investimento nell'interesse del Paese.

Alle regioni incombe di dover concorrere alla incentivazione dell'offerta turistica globale del territorio di competenza ed a concorrere all'attività di promozione all'estero svolta dall'ENIT per presentare sui mercati internazionali una immagine globale ed unitaria, se pure diversificata, dell'offerta turistica italiana.

La politica turistica italiana può quindi fondare su questi ben definiti caposaldi ove vi è spazio per tutte le articolazioni centrali, regionali e periferiche per dare impulso al turismo italiano anche tramite le economie esterne che costituiscono un valido supporto e l'alimento indispensabile per vitalizzare la nostra attrezzatura turistica e paraturistica, con particolare riguardo al nostro Mezzogiorno.

P R E S I D E N T E . Dichiaro aperta la discussione generale.

F E R R U C C I . Signor Presidente, signor Sottosegretario, onorevoli colleghi, noi discutiamo questa volta il bilancio del Ministero del turismo (la famosa tabella 20) dopo una « annata nera » per le sorti del turismo italiano, dovuta a cause congiunturale e alla carenza di strutture. I dati, che confermano questa preoccupante tendenza, sono noti. Il consuntivo gennaio-agosto 1974 indica una caduta valutaria: 836 miliardi di entrate contro i 959 del 1973; 636 miliardi di uscite contro i 545 del 1973. I passaggi di frontiera ad agosto rispetto allo stesso periodo del 1973 indicano serie flessioni: strada meno 11,5 per cento; porti meno 18,3 per cento; aeroporti meno 4,0 per cento. E per valutare bene questi raffronti bisogna aggiungere che anche il 1973 fu un anno piuttosto difficile dal punto di vista turistico rispetto al passato. Le flessioni subìte dall'Italia, per ciò che riguarda i clienti provenienti da vari Paesi, nel periodo gennaio-luglio 1974, sono del 20 per cento per quan-

to riguarda gli Stati Uniti d'America e l'Inghilterra, del 17 per cento per la Francia, del 16 per cento per la Svezia, del 9,6 per cento per la Germania, del 6,2 per cento per l'Austria.

Se i vantaggi del turismo internazionale si sono per l'Italia così drasticamente ridotti, una sorte migliore non è toccata al turismo interno. La conseguenza di questo calo rilevabile a vista d'occhio è stata la chiusura di numerosi complessi alberghieri, la diminuzione dell'occupazione in questo settore, lo stato di disagio generale che ha colpito i piccoli e medi imprenditori. La nostra opinione (l'opinione della parte politica che io rappresento) è conosciuta. Sul turismo si riflettono intanto le cause della crisi economica che attraversiamo; quelle cause che si chiamano crisi delle fonti di energia, caduta del potere di acquisto dei lavoratori e del ceto medio, terremoto monetario, svalutazione e via dicendo. La caduta dei flussi turistici ha riguardato tutti i paesi dell'area mediterranea, anche se in modo preminente ha però interessato l'Italia. Al pari della piccola e media impresa artigianale, industriale e commerciale, anche quella alberghiera ha subito le conseguenze di una crisi economica grave. Questa è una prima verità. Vi sono cause però più profonde che riguardano l'arretratezza delle nostre strutture e la politica fatta dai vari Governi negli anni passati. Io credo che debba essere detto prima di tutto che è mancata una politica di programmazione in questo campo. Abbiamo poi assistito ed assistiamo (nonostante i fatti nuovi che sono stati registrati con le regioni) ad un rinvio di misure a favore della piccola e media azienda alberghiera (apertura del credito, agevolazione per il carburante e l'energia elettrica, sgravi fiscali) e ad un rinvio di interventi concreti per lo sviluppo dell'associazionismo. A ciò si aggiungano i pesanti limiti che una concezione centralizzata dello Stato ha imposto alle regioni e alle autonomie locali, ed il quadro è completo.

Noi riteniamo che alla linea monopolistica che punta allo sfruttamento industriale del tempo libero debba essere contrapposta quella che vede nel turismo un servizio per l'uomo, che vede il turismo come servizio e diritto sociale, in quanto deve garantire il godimento del tempo libero e delle vacanze all'intera collettività. Questo non significa che debba essere sottovalutato il peso che il settore turistico, al pari di altri servizi sociali, ha e riveste sul piano economico. Tanto meno significa sottovalutare le prospettive che il turismo può offrire ai fini di determinare un nuovo e più qualificato sviluppo dell'intera struttura sociale-economica italiana.

Alla politica del turismo — come dicevo — è mancato un indirizzo di programmazione. Dirò meglio, non si è cercato di inquadrare e promuovere, con scelte precise, il rinnovamento e lo sviluppo del settore nell'ambito del generale disegno di riforma dei servizi sociali e di programmazione democratica. Quello che scontiamo oggi non è quindi, a nostro avviso, solo il riflesso delle difficoltà economiche del momento (che vi sono, che si riflettono anche pesantemente sulle sorti del turismo), perchè ciò non è tutto. Scontiamo anche una concezione sbagliata dei nostri governanti, i quali hanno sempre ritenuto le attività turistiche come qualcosa che doveva servire a produrre valuta pregiata e ad assicurare un po' di lavoro stagionale. Una vera e propria politica turistica nel nostro Paese, cioè, non vi è mai stata. È mancato inoltre l'aiuto ed il sostegno del credito necessario per migliorare e sviluppare le strutture ricettive. L'errore è stato di aver considerato questo settore quasi come un settore capace di produrre senza essere sufficientemente alimentato. Eppure la spesa per il turismo non è una spesa superflua, ma di sicuro ed indubbio rendimento. Non è una spesa settoriale, ma, se bene indirizzata, funzionale e organica rispetto alla politica di riforma e di programmazione economica.

Le difficoltà del turismo non sono quindi solo di carattere congiunturale. Però vi è da aggiungere che non si è fatto neanche quello che era necessario per tamponare alla meno peggio le falle che recentemente si sono aperte.

Mi chiedo se vi sia stata, lo scorso anno, una politica perlomeno adeguata sul piano

dell'emergenza; e a questa domanda io sento di dover rispondere di no. Abbiamo anche avuto provvedimenti sbagliati: blocco della circolazione, IVA e via dicendo; non vi sono state iniziative in accordo con le regioni, con le Ferrovie, con l'Alitalia, per vedere di fronteggiare le situazioni nuove create dallo aumento del costo dei trasporti privati. Sono mancate, cioè, anche efficaci misure di emergenza per cercare di ridurre i piani che la crisi emonomica determinava nel settore.

Ora, per una svolta nello stesso settore, noi riteniamo che siano indispensabili il soddisfacimento di precise esigenze e l'adozione di indirizzi nuovi. È necessaria quindi una concreta azione a favore del turismo sociale, al fine di migliorare ed elevare le condizioni di esistenza dei lavoratori: ciò presuppone, sul piano generale, la difesa del salario e dell'occupazione, una diversa ripartizione del reddito nazionale, una più idonea ripartizione del lavoro. Sono queste le condizioni generali per l'allargamento della domanda turistica; e tutto ciò presuppone anche, nel campo specifico, i necessari investimenti a favore delle strutture ricettive tradizionali di impianti per il turismo ed il tempo libero, con particolare attenzione a quelle riguardanti il Mezzogiorno.

È necessario potenziare l'attuale patrimonio ricettivo, che deve essere rinnovato e finalizzato ad una più alta e qualificata funzione sociale. Le strutture attuali debbono assolvere e alla funzione di servizi per le ferie stagionali ed a quella di impianti a disposizione delle esigenze di cura, di riposo, di tempo libero delle popolazioni locali residenti. Ciò evidenzia la necessità di stabilire un rapporto permanente tra le organizzazioni del tempo libero e le associazioni degli albergatori, con le forme consortili che vanno costituendosi tra gli operatori turistici e che debbono essere ulteriormente stimolate.

Qui ritorna, inoltre, il vecchio discorso su una diversa utilizzazione della stessa struttura esistente, che, in Italia si calcola utilizzata appena nella misura del 36 per cento della sua capacità. Noi difatti — come è largamente risaputo — abbiamo una stagione turistica più breve di quelle della Spagna e della Jugoslavia, e le conseguenze di tale stato di cose sono note: bassa redditività degli investimenti; più brevi periodi di occupazione dei lavoratori addetti al settore; congestione dell'intero sistema delle comunicazioni; costi maggiori per i turisti. Le strutture attuali, in sostanza, non dovrebbero limitare le proprie prestazioni a soli due o tre mesi l'anno. Di qui il problema dello scaglionamento delle ferie, della riforma dei calendari, delle vacanze operaie e scolastiche, di un rapporto nuovo tra scuola e turismo; tra organizzazione sanitaria di ambiente e fisioterapeutica. Vi sono, cioè, questioni importanti da risolvere.

Il potere pubblico non intende, e non deve, sostituire l'iniziativa privata, rappresentata, tra l'altro, in questo campo per lo più da piccole e medie aziende (anche se vi sono, e sono da respingere, certi ambiziosi e preoccupanti disegni di speculazione privata del capitale monopolistico). Vi è però un compito del potere pubblico che deve essere svolto: quello, cioè, di coordinare ed orientare l'attività in questione nel quadro degli interessi generali della comunità e del Paese.

Una politica nuova del turismo presuppone inoltre la difesa, come si usa dire, della materia prima del turismo stesso: alludo ai problemi della difesa dell'ambiente, della tutela del patrimonio naturale; alludo al rispetto delle città d'arte e dei centri storici. Il difetto è nella legislazione: una legislazione che si preoccupa soprattutto della tutela dei beni individuali della proprietà, trascurando quella dei beni connessi alla vita della collettività. Esiste dunque una interessante tematica da dibattere e da puntualizzare, ed è per questa regione che noi rinnoviamo la proposta di una conferenza nazionale sul turismo, promossa dalle regioni e dal Governo per definire una strategia della politica del turismo italiano.

Io credo che non debba essere concluso un intervento, seppure breve, sullo stato di previsione della spesa del Ministero del turismo per l'anno finanziario 1975 senza porre nuovamente l'accento sul ruolo delle regioni e del Governo in questa materia, soprat-

tutto se si tiene conto dell'esperienza; ed è un discorso da affrontare con estrema chiarezza.

Negli ultimi anni i Governi hanno dimostrato la volontà di gestire i residui in contrasto con quanto disposto dalla legge di attuazione dell'ordinamento regionale; hanno opposto una certa resistenza alla riforma dell'ENIT; hanno affacciato propositi di varare leggi-quadro di impianto antiregionalistico; hanno espresso la volontà di mantenere in vita centri e strutture superate e da regionalizzare. Alcuni di tali tentativi sono rientrati; altri sono stati portati a mezza strada; altri sono stati accantonati. Però è un fatto che il pieno rispetto delle prerogative regionali ancora deve realizzarsi, mentre, a nostro avviso, si impone che le regioni e le autonomie locali assumano interamente i poteri e la gestione della politica turistica.

In questo ambito noi riteniamo superata la funzione del Ministero del turismo e degli enti da esso dipendenti, tranne l'ENIT. Difatti il Ministero non solo ha perso competenza con la istituzione delle regioni, ma ha perso altre funzioni con la creazione del Ministero dei beni culturali; per cui ne proponiamo la soppressione, con il trasferimento delle residue competenze statali in materia di turismo al Presidente del Consiglio.

Giudichiamo invece utile la funzione dell'ENIT, ritenendo anzi che il suo ruolo debba essere potenziato con l'apporto concreto ed operativo delle regioni. Non solo è necessario convocare il nuovo Consiglio nazionale dell'Ente, con le cooptazioni già decise degli assessori regionali al turismo, ma è urgente che l'ENIT stesso provveda alla sua ristrutturazione; ed in questo senso presenteremo un preciso ordine del giorno.

Altro ordine del giorno che sottoporremo all'attenzione della Commissione e del Sottosegretario è quello riguardante la convocazione, entro i primi mesi del 1976, di una conferenza nazionale sui problemi del turismo, aperta alla partecipazione delle regioni, delle province, dei comuni, dei sindacati, delle organizzazioni degli operatori turistici, delle forze sociali e politiche, al fine di definire, pur nel pieno rispetto dell'autonomia regionale, una politica nazionale per il turismo.

Un terzo ordine del giorno si riferirà alla necessità di definire in modo adeguato, tenendo conto del decentramento regionale, le questioni relative alle autorizzazioni ed alle concessioni governative per le guide turistiche, le agenzie turistiche, le guide alpine. Con esso si inviterà il Governo a presentare una proposta di ristrutturazione di tali competenze nel quadro di una delega alle regioni che sia conforme con i poteri a queste trasferiti con il decreto del Presidente della Repubblica n. 6; e, inoltre, a presentare una propria proposta al fine di uniformare alla legislazione vigente negli altri paesi del MEC le procedure attinenti alla registrazione dei clienti.

Questo era quanto volevo dire, annunciando il voto contrario del Gruppo comunista alla tabella n. 20, relativa allo stato di previsione della spesa del Ministero del turismo e dello spettacolo per la parte relativa al turismo.

F O R M A . Io ritengo che il turismo presenti due aspetti diversi, a seconda che lo si consideri come turismo interno ed impiego del tempo libero o turismo dall'estero e verso l'estero. Ho sentito delle affermazioni, poco fa, sulla valorizzazione del tempo libero, cui potrei pienamente aderire. Vi aggiungerei la necessità di un'azione educativa ai fini dello struttamento del tempo in cui la gente che lavora viene distolta dalla monotonia quotidiana ed ha modo di conoscere altre persone, altri luoghi e bellezze del proprio Paese. Il turismo ha cambiato molto le sue caratteristiche, dopo l'ultima guerra, divenendo un po' l'emblema della vita febbrile che oggi viviamo. Una volta, infatti, consisteva anche, ed in gran parte, nell'accesso a determinati luoghi particolarmente adatti e strutturati, allo scopo di riposo. Oggi, invece il turismo difficilmente viene concepito sotto tale aspetto, come indica anche la durata della permanenza negli alberghi, negli esercizi e nei luoghi destinati a tale scopo, ma viene per lo più effettuato mediante il rapido spostarsi da un posto all'altro, come

per un'esigenza di scorrere molte cose, affannosamente, in uno svolgersi disordinato di vacanze. È l'irrequietezza del tempo, che può anche avere i suoi lati positivi

Tale irrequietezza viene naturalmente sfruttata — e qui si avvicinano i due tipi di turismo, quello interno e quello esterno — dalle organizzazioni commerciali, attraverso la formazione di catene di trasporti tra imprenditori e scambi di *charters* più o meno collegati, che forse dovranno essere esaminati con una certa attenzione perchè non sempre rivestono quel carattere di moralità che sarebbe auspicabile nel settore.

Il turismo esterno ha un altro aspetto, pur conservando una certa similitudine con l'altro per quanto riguarda gli strumenti. Quello dall'estero, comunque, presenta delle esigenze importanti, senza l'osservanza delle quali rischia di proseguire per quella discesa che ben sappiamo. Ho sentito parlare di turismo estero concepito come fabbrica di valuta. Io vorrei ricordare che tutti gli Stati usano il turismo estero come fabbrica di valuta: soprattutto quelli che non hanno altre « miniere », ma anche quelli che le hanno Nessuno come i paesi dell'Oriente ha saputo indirizzare il proprio turismo in tal senso; basti vedere come, a volte, al turismo si uniscano forme particolari per attirare il pubblico, come una caccia organizzata più o meno bene, così da incontrare il nostro furore di improvvisati ecologi.

Ma, chiusa questa breve parentesi, bisogna pur constatare che il turismo all'estero ha assunto anche da noi aspetti nuovi. Intanto vi è la mania di conoscere i posti lontani, propagandati da quelle più o meno morali strutture turistiche cui alludevo prima, trascurando di conoscere quello che è il patrimonio ambientale del nostro Paese. Direi che, di fronte al crescere della concorrenza straniera proveniente da paesi delle varie sponde del Mediterraneo, il nostro non è più il Paese al quale la concorrenza veniva fatta dalla Spagna, dalla Francia, dalla Grecia, bensì il paese del quale sono in gran misura concorrenti le coste turca, russa, africana, che si vanno rapidamente attrezzando. Quelle africane si attrezzano soprattutto grazie agli ingenti interventi di capitali dei paesi sviluppati in quelli sottosviluppati, attraverso la *longa manus* dei loro interessi: interventi ai quali siamo rimasti piuttosto estranei, nonostante iniziative del genere di qualche nostra grossa organizzazione. È una tendenza dove manca l'ordine nella propaganda.

Io devo confessare di non essere entusiasta del decentramento dei poteri relativi al turismo. Proprio i paesi organizzati dell'Europa centrale operano attraverso una struttura che è esattamente il contrario di quella da noi imboccata. Forse le regioni possono sfruttare meglio, per quanto riguarda il piccolo turismo interno, le loro risorse; ma di fronte all'organizzazione turistica proveniente dall'America, dalla Germania, dai paesi d'oltremare in genere e dal Nord-Europa occorre un'organizzazione centralizzata, di carattere statale.

L'ENIT è disarmato di fronte al pullulare di iniziative frenetiche delle regioni e rischia di non concludere niente, di trasformarsi in centro di confluenza del caos. Purtroppo certe agenzie patrocinate dalle nostre regioni in paesi stranieri dicono: venite da noi, non in quell'altra regione d'Italia, perchè non c'è ordine, c'è sporcizia, perchè le coste di Napoli hanno l'epidemia di colera e così via. Queste più o meno veridiche voci, qualche volta, sono messe in giro e gonfiate dalla nostra imprudenza facendo un caso straordinario, per esempio, del colera che è sempre esistito sulle coste del Mediterraneo, fino a creare un'epidemia manzoniana.

Quando si perde afflusso del turismo, lo si recupera dopo molti anni. Bisogna avere molta cautela e mano molto ferma, perchè se la calunnia è grave tra i cittadini, è ancora più grave nei riguardi del Paese.

Sovente, sotto la veste di protezione ecologica, si nasconde la calunnia.

Se confrontiamo lo stato della nostra, ecologia con quello di altri paesi, vedremo che non c'è molta differenza. Va bene, questo non è consolante. Però il fatto di desiderare il miglioramento della nostra ecologia non vuol dire che si debba parlare male delle nostre cose all'estero più di quanto sia necessario. Ecco, direi che il Ministero del turi-

smo deve vigilare su questo finchè continua ad esistere, perchè forse avrei qualche tentazione di abbracciare le conclusioni del collega Ferrucci. Ma comunque. finchè rimane, è necessario che abbia uno sguardo attento e una azione severa su questi fatti, sulle agenzie che sono utili, che per lo più sono organizzate bene in Italia, ma sono disgregate tra loro, oppure sono legate necessariamente a catene con pochi grossi punti (e voi parlate molto volentieri di monopolio).

In questo campo ci sarebbe molto da dire sulle forme di vessazione monopolistiche di alcune agenzie!

Sono stato poco tempo fa a Londra, ho parlato con un nostro albergatore e ho sentito delle cose che mi hanno fatto agghiacciare, su come tagliano le gambe a chi non sta a certe discipline.

Uno sguardo anche alla illecita concorrenza che sta pullulando Le forme di circoli (partiti, organizzazioni religiose o folkloristiche) nascono, crescono e fanno della vera concorrenza illecita a quella che è la normale struttura del nostro turismo. Voglio qui richiamare questo fatto davanti al rappresentante del Governo.

A questo punto io devo convenire pienamente sulla necessità che il Ministero del turismo scompaia o incentri certi poteri. Non potendo accentrare questi poteri, dovrà scomparire!

Faccio questa riflessione quando guardo ai fatti attraverso i quali si forma l'ambiente turistico. Da quando il cittadino entra e passa la dogana (dogana che magari rende più difficile l'entrata perchè ci sono quei famosi straordinari che sono stati tolti) a quando si va sui nostri mezzi di trasporto che non sono puliti, non hanno orario, e le cui disgrazie frequenti vengono largamente propagandate all'estero (l'ultima è dell'altro giorno: ci sono stati due morti e tanti feriti), a quando si scende dall'aereo e non si trovano i signori dell'ASA che devono scaricare i bagagli, e si viene magari presi a spintoni dai signori dell'ASA perchè si porta il proprio bagaglio o quello di una signora che non se lo può portare: quando succedono queste cose, effettivamente è facile per chi ha interesse a sviare il nostro turismo dire: non andate in quel paese, è sporco (come quando gli spazzini di Roma stanno quindici giorni senza togliere la spazzatura dalla piazza del Pantheon), è rumoroso, c'è il colera, hanno prezzi alti (quante volte vediamo al ristorante che un nostro vicino di tavolo riceve un conto molto più salato del nostro pur avendo consumato le stesse cose. E questo sol perchè è straniero! Perchè non dobbiamo adottare certi accorgimenti che da trent'anni sono adottati in paesi turistici più avanzati, come la Francia e l'Inghilterra? Sono cose così semplici!

In nome della libertà che dobbiamo lasciare ai nostri signori esercenti, succedono cose incredibili: possibile che si riesca, attraverso un'opera di persuasione, ad eliminare certi sconci, come quel famoso SVV (se va va!) aggiunto alla nota del turista straniero, che è una indecenza che ci disonora?

Credo di avere rilevato brevemente alcuni punti negativi. Però ce ne sono anche molti di positivi, nel nostro Paese: abbiamo cose stupende che bisogna sfruttare di più. Abbiamo creato parchi naturali, e ora li depauperiamo, come il Parco di Abruzzo o il Gran Paradiso, impedendo il transito sulle strade di accesso invece di imporre che vi si acceda con ordine e senza rumore. Abbiamo cose stupende che non sappiamo usare. Vorrei pregare il rappresentante del Governo di svolgere tutta l'azione possibile per eliminare questi ed altri inconvenienti che mi sono sfuggiti, per valorizzare le infinite cose belle del nostro Paese.

F A R A B E G O L I . Signor Presidente, onorevoli colleghi, non intendo fare un intervento di disamina della tabella 20, ma vorrei solo dire che intendo presentare un ordine del giorno riferito ad un problema che abbiamo già discusso in questa Commissione concernente il conferimento da parte dello Stato di un finanziamento al-ISEA. Lei sa, signor Presidente, che noi abbiamo parlato di questo argomento in questa sede credo oltre un anno fa, non ricordo la data precisa. Voglio ricordare che era

stata concessa l'autorizzazione per la discussione in sede deliberante, ma poi, per prese di posizione da parte di un Gruppo di questa nostra Commissione, il disegno di legge è stato rinviato all'Aula. Però obiettivamente devo osservare che non c'è stata celerità nel metterlo all'ordine del giorno.

F E R R U C C I . L'ISEA fa parte degli enti inutili?

F A R A B E G O L I . Credo che in Italia ci siano enti inutili, però se c'è un ente veramente molto utile — non dico poco ma molto utile — è proprio l'ISEA. Io credo che se ci mettiamo a fare una disamina oltre i seimila enti inutili che sono stati già designati dalla Camera e dal Senato per l'eliminazione, ne troveremo altri, sicuramente. L'ISEA è invece un istituto che veramente svolge una funzione economica e sociale nell'interesse di piccoli, medi, modesti operatori dell'Appennino centro-settentrionale. Non voler riconoscere questo vuol dire essere ciechi, avere una posizione preconcetta nei confronti di un istituto che deve essere obiettivamente riconosciuto come valido. È un istituto che agisce in modo veramente lodevole, con la partecipazione tra l'altro di tutti gli enti pubblici locali, degli istituti bancari, delle camere di commercio, degli enti provinciali del turismo, e non si vede perchè proprio lo Stato debba trascurarne le funzioni, quando i risultati sono quelli che sono. Qui ci sono dei bilanci, delle relazioni, si può andare a vedere sull'Appennino quali realizzazioni si sono fatte. Oltre tutto è un istituto che non è più circoscritto ad una sola regione ma è interregionale.

Ora, io domando: perchè si deve ignorare questa realtà? Non mi sarei soffermato così a lungo nell'illustrazione del problema dell'ISEA se non fossi stato, diciamo, quasi provocato dal collega Ferrucci. La posizione del Partito comunista la conosciamo, ci è stata espressa in questa sede, e io l'ho sempre ritenuta una presa di posizione non obiettiva in relazione ai compiti e al lavoro che svolge l'ISEA. Mi riservo comunque di presentare un ordine del giorno con cui si invita la nostra Commissione a sollecitare la Presidenza del Senato affinchè sia iscritto all'ordine del giorno dell'Assemblea il disegno di legge per l'aumento del contributo dello Stato a favore dell'ISEA.

Sugli altri aspetti della tabella in esame dirò che sono stati qui bene inquadrati dal collega Forma e io li condivido in pieno. Credo con questa dichiarazione di poter dire che il nostro Gruppo dà l'approvazione alla tabella n. 20, per la parte concernente il turismo Non si capisce perchè tutti gli anni ci dobbiamo ridire le stesse cose, si tratta di un Ministero molto modesto, però questo bilancio si divide in due parti, una di competenza della Commissione industria, l'altra parte di competenza della Commissione istruzione. È avvilente e obiettivamente non si capisce perchè non si debbano concentrare in unica discussione tutti gli aspetti di questo modesto bilancio: noi lo rendiamo ancor più modesto suddividendolo in competenze diverse.

Nonostante tutto abbiamo avuto la fortuna, comunque, che il turismo, nel 1974, non è andato male. Dai dati ISTAT che ho controllato, ho constatato che abbiamo avuto solo una lieve flessione delle entrate di divise estere, per cui non mi sembra che ci dobbiamo lamentare di come sono andate le cose, soprattutto tenendo conto che si è trattato di un anno congiunturalmente molto difficile, anche soto il profilo dell'organizzazione: a stagione inoltrata, ad esempio, non avevamo ancora risolto il problema dei buoni-benzina da consegnare ai turisti nel nostro Paese, trovandoci, perciò, obiettivamente, in una situazione poco simpatica.

Ci sarebbe da considerare, poi, in modo particolare, l'opportunità di un aumento della dotazione di bilancio dell'ENIT. Credo che a livello stale esso rimanga, infatti, l'unico ente che può e deve operare per pubblicizzare in modo specifico e particolare, negli altri Stati, il turismo nel nostro Paese. Con l'attuale dotazione a tale ente, una volta pagati i dipendenti ed effettuate le spese di ordinaria amministrazione, rimane ben poco. Se vogliamo, perciò, che tale organismo continui ad operare — ed io credo che esso debba continuare — è innanzi tutto indispensabile aumentarne i fondi. L'operato di tale Ente

è poi assolutamente necessario soprattutto in paesi, come la Germania, in cui vediamo che si fa costantemente e continuamente una politica giornalistica di divulgazione contraria all'espansione del turismo in Italia: fino ad ora noi non abbiamo avuto i mezzi e le capacità finanziarie per intervenire e smentire le falsità che nell'ambito di tali campagne vengono divulgate.

Ricordo poi che l'anno scorso si evidenziò la necessità di portare, almeno in certi paesi, come la Germania, che ci danno il maggior flusso di entrate turistiche, un certo tipo di pubblicità anche di tipo cinematigrafico: poter arrivare con le nostre pellicole nei cinematografi esteri e far vedere le nostre spiagge, le nostre montagne, le nostre belle zone, sarebbe stato molto importante. In mancanza di mezzi, però, in questo campo, come negli altri, si può fare ben poco.

Voglio ora fare un'ultima osservazione, peraltro già sviluppata in alcuni altri interventi precedenti, che riguarda l'azione delle regioni nel campo turistico: c'è il grave pericolo di veder sviluppare venti diverse politiche del turismo in Italia. Le regioni possono trovare (e spesso lo hanno trovato) un accordo fra di loro, ma non lo hanno ancora trovato in questo campo: a Monaco, ad esempio, abbiamo potuto notare le nostre venti regioni che, ognuna per proprio conto, esponeva i prodotti della propria terra. Tutti gli altri Stati erano presenti come Stati unitari; noi avevamo venti staterelli in concorrenza tra di loro.

Mi auguro che le regioni trovino, dunque, un comune denominatore e ritengo che sia necessario — in merito alle campagne pubblicitarie turistiche in Stati esteri — un coordinamento dello Stato, che può essere compiuto al livello dell'ENIT o anche del Ministero del turismo. Tale coordinamento comunque, è assolutamente necessario, perchè non si deve più verificare una tale frantumazione di presenze nei Paesi esteri, nel settore del turismo.

C A L V I . Desidero solo domandare quale azione il Governo intenda svolgere al fine di stimolare convenientemente il turismo scolastico, sia interno che esterno.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

P O R R O , *relatore alla Commissione.* Propongo che agli intervenuti al dibattito risponda il Sottosegretario. Sottolineo solamente che nella relazione mi sono preoccupato di illustrare nel modo più realistico il quadro in cui il turismo italiano vive ed opera. I dati da me utilizzati per la relazione sono stati forniti dal Ministero del turismo.

D R A G O , *sottosegretario di Stato per il turismo e lo spettacolo.* Ringrazio il relatore per l'approfondita e complessa relazione svolta in ordine alla tabella 20 del bilancio. Ringrazio altresì tutti coloro che sono intervenuti nel dibattito che si è svolto e che è risultato stimolante ed approfondito per quanto riguarda gli aspetti più importanti. Personalmente confermo quanto ha già detto il ministro Sarti al Camera, e cioè che diventa imbarazzante dirigere un settore della vita pubblica italiana come il nostro Ministero contestato nella sua stessa esistenza. Diventa quasi impossibile, di conseguenza, programmare un'attività a lungo termine. Sonono comunque certo che il Ministero farà in questo periodo il proprio dovere nel cercare di impostare sia i problemi del turismo che quelli dello spettacolo, che sono di sua competenza.

Mi sembra che sia doveroso valutare l'andamento del turismo nel 1973 muovendo dalla considerazione che agli inizi del 1974 si temeva che l'anno dovesse essere disastroso, sia sotto il profilo valutario che relle presenze. Sostanzialmente invece, possiamo constatare che, nonostante una lieve flessione, il turismo italiano ha mantenuto ben saldo il suo posto di preminenza. Mi riferisco, in particolare, al movimento globale, alberghiero ed extra-alberghiero realizzatosi nel 1974, durante il quale abbiamo registrato una presenza di arrivi italiani pari a più 1,8 per cento, e stranieri pari a meno 6 per cento. C'è stato, poi, un notevole recupero negli ultimi mesi. In termini valutari abbia-

mo avuto un attivo di 1.244 miliardi e 626 milioni ed un passivo di 797 miliardi e 941 milioni, con un saldo attivo di 446 miliardi e 685 milioni. Nei confronti del saldo del 1973, che è stato pari a 528 miliardi, si è avuta una diminuzione complessiva del 15,5 per cento.

Il turismo italiano è entrato, nel 1974, nel ciclo negativo del turismo mondiale, un ciclo a cui ha dato un impulso fondamentale la situazione di recessione economica scaturita dai gravi problemi connessi alla crisi petrolifera. Si può ricordare che il maggior costo del petrolio, valutato in circa 90 miliardi di dollari, ha creato un drammatico *deficit* valutario nei paesi consumatori. Sono gli stessi paesi che destinano almeno il 90 per cento della cifra spesa, per viaggi internazionali e turismo interno.

Nel 1974 il volume dei risparmi e dei redditi, nonchè della massa salariale dei paesi industriali e quindi il volume delle risorse da destinare ai consumi turistici, hanno subìto una brusca decurtazione a seguito delle politiche economiche, monetarie e fiscali adottate in tutti i paesi afflitti dalla dipendenza energetica con l'estero.

Per quanto riguarda i viaggi internazionale, per la prima volta si è avuto un indice negativo: 3 per cento del movimento delle persone. Il *plafond* di spesa, pari a 29 miliardi di dollari, non ha manifestato apprezzabili variazioni, anzi l'incremento del 5 per cento è puramente monetario, dato che l'aumento dell'inflazione ha comportato una maggiore spesa per gli stessi servizi nel campo del turismo.

Al ciclone turistico internazionale — che ha messo in crisi anche Paesi abituati ad una dinamica che appariva irreversibile, e che ha confermato la fragilità di alcune strutture operative di massa, come certe compagnie di *charter* e grossi *tour operators* — l'Italia non ha potuto sottrarsi, nonostante il suo grosso impianto produttivo e la sua ancora valida capacità competitiva.

Siamo dunque agganciati al « serpente » turistico internazionale assieme ad altri paesi che si affacciano sul Mediterraneo.

Ecco perchè va posta la massima attenzione, in sede di analisi della situazione, al carattere dell'attuale momento turistico.

È un carattere per ora congiunturale: non siamo in una situazione di recessione che possa far parlare di crisi di struttura.

Del resto, i dati del 1974 confermano l'obiettività del giudizio che il nostro mercato ha sostanzialmente retto al ciclone turistico internazionale.

La domanda estera nel settore alberghiero ha raggiunto 44 milioni 559 mila giornate di presenze con un decremento del 4,6 per cento. Se si considera che la flessione del turismo mondiale è stata del 3 per cento e che in Europa tale percentuale è stata largamente superata, si può dare un certo valore positivo al nostro bilancio, tanto più che il complesso della domanda turistica estera non ha segnato quei tassi di caduta che erano stati profetizzati così drammaticamente agli inizi del 1974.

La Banca d'Italia ha reso noti i dati relativi all'andamento della bilancia turistica nel 1974. La voce « viaggi all'estero » ha registrato un'entrata di 1.246,1 miliardi, secondo i dati della bilancia valutaria, contro 1.377,5 del 1973.

Le esportazioni di valuta per viaggi all'estero hanno raggiunto 799,7 miliardi di lire, contro 848,9 del 1973.

La flessione di 131,4 miliardi nell'apporto valutario degli ospiti stranieri — e la contrazione delle spese degli italiani per viaggi all'estero 49,2 miliardi in meno — hanno provocato una diminuzione dell'attivo della bilancia turistica: 446,4 miliardi contro 528,6 del 1973, con una flessione di 82,2 miliardi di lire.

La flessione delle entrate valutarie, tuttavia non è ritenuto del tutto rispondente al reale andamento del turismo estero nel corso del 1974. Secondo la Banca d'Italia, il movimento di valuta è sensibilmente inferiore nelle cifre ufficiali della bilancia valutaria a quello reale, che è meglio espresso dalla bilancia economica dei pagamenti.

Non ci troviamo di fronte a una crisi di struttura dunque, anche perchè vantiamo un apparato ricettivo secondo nel mondo ai soli USA e pari a 42.578 aziende alberghiere con 1.450.615 letti che, unitamente ai posti letto del settore extralberghiero, individuano un apparato ricettivo di 3.672.883 letti.

Inoltre, dal settore turistico traggono, principalmente o in misura rilevante, i mezzi per la loro sussistenza cira 1.600.000 lavoratori italiani.

Occorre invece, in via preliminare che le attività economiche del turismo, anche in considerazione della loro rilevanza sociale e dei loro riflessi culturali e di costume, vengano dichiarate di prioritaria importanza per il Paese, con tutte le implicazioni di ordine politico, giuridico, sociale che ne derivano a tutti i livelli della vita nazionale: in particolare il settore pubblico preposto al turismo (Ministero, regioni ed enti periferici quali EPT, Aziende di soggiorno, Pro-loco) deve favorire il sorgere e il consolidarsi di una coscienza turistica nel Paese influendo sulle scelte e sugli orientamenti responsabili dei pubblici poteri e creando le condizioni indispensabili per lo sviluppo del fenomeno turistico: la difesa dell'ordine democratico di fronte al dilagare della violenza e dalla criminalità, la salvaguardia dell'ambiente naturale, la tutela del patrimonio artistico, culturale, folcloristico, paesaggistico eccetera, sono tutti fattori determinanti per lo sviluppo del turismo.

Per il turismo interno poi si rende necessario riequilibrare l'impegno per l'incentivazione dell'offerta turistica con quello degli investimenti destinati alla promozione della domanda in modo da assicurare un adeguato sfruttamento degli impianti esistenti oggi con una utilizzazione media del 36 per cento a fronte di una media mondiale del 47 per cento, mentre in Spagna siamo al 52 per cento, in Grecia al 56 per cento, in Giappone al 74 per cento: il problema è quello di evitare la concentrazione delle vacanze nei mesi estivi, mediante una politica di « destagionalizzazione » e di allungamento della stagione turistica, non solo attraverso il mercato turistico, internazionale, ma anche attraverso il mercato interno: torna qui il discorso dello scaglionamento delle ferie dei lavoratori e della chiusura anticipata della scuola o comunque di un diverso calendario scolastico: nonostante si tratti di un obiettivo non facile da raggiungere, credo che si dovrebbe tentare di trovare la soluzione a livello di contratti collettivi di lavoro mentre la pur difficile modificazione del calendario scolastico non dovrebbe essere accantonata definitivamente.

Ed eccoci all'anno in corso. Il recente convegno di Saint Vincent ha fornito interessanti indicazioni circa le prospettive del mercato italiano del '75. È emersa l'opinione che questo potrebbe essere anche l'anno dell'Italia sul piano internazinale.

Gli elementi che confortano tale previsione sono i seguenti:

*a*) il cambio favorevole delle monete estere rispetto a quella italiana che costituisce un incentivo efficace, rendendo i nostri prezzi vantaggiosi, anche se il tasso di crescita del costo della vita attenua fortemente questo beneficio;

*b*) il nostro minor grado di dipendenza rispetto ad altri mercati dalle centrali operative internazionali che attraversano un momento delicato;

*c*) lo sviluppo del turismo interno che agisce come fattore di compensazione relativa dei vuoti della domanda estera, consentendo alle imprese di sostenere i livelli di attività con riflessi favorevoli sui prezzi;

*d*) l'offerta dei buoni-benzina che interessano il 76 per cento dei nostri ospiti;

*e*) il richiamo dell'Anno Santo che ha un'incidenza porticolare in alcuni importanti mercati esteri;

*f*) la varietà delle nostre combinazioni di offerta che dal Norl al Sud ormai consentono di richiamare una clientela diversificata per le proprie possibilità di spesa, a differenza di altri mercati concorrenti in cui l'offerta è più rigida.

Io condivido pienamente quanto è stato osservato da molti senatori a proposito del fatto che noi, oggi, non offriamo, a volte, alla domanda estera un'immagine unica dell'Italia. Indubbiamente il problema del decentramento alle regioni è problema già risolto, ed in un modo che risponde al precetto costituzionale; è però evidente che non possiamo presentarci, nei confronti delle altre nazioni, con un'Italia così articolata e diversificata e con un tale tipo di concorrenza, all'interno, tra le varie regioni. Occorre quin-

di che, appena possibile, venga elaborato un provvedimento-quadro riguardante tutta l'attività turistica, e, contemporaneamente, un provvedimento di ristrutturazione dell'ENIT, in modo da fare di quest'ultimo un organismo che, con la collaborazione delle regioni, possa rappresentare, sia pure in maniera articolata, quell'immagine unica dell'Italia agli effetti dell'offerta turistica nei confronti della domanda straniera.

È indubbio che nel 1975 il turismo internazionale non potrà segnare un'inversione di tendenza. Noi però dovremo impostare una azione che valga a non far perdere all'Italia le posizioni acquisite. E ciò vale soprattutto nell'ambito europeo che è la maggiore fonte di provenienza della clientela estera.

Il primo passo, nell'impossibilità di intervenire sugli eventi dell'economia, è di agire sui fattori interni della nostra difficoltà, e cioè sui problemi inerenti l'organizzazione della nostra offerta e la sua promozione all'estero.

Il 1975 deve segnare una riconsiderazione generale di questi problemi che, a distanza di dieci anni dai sintomi di crisi del 1963-64 ad oggi, appaiono ancora irrisolti in gran parte, pur dovendosi annoverare nel decennio una serie di provvedimenti, come la legge di potenziamento dell'offerta turistica n. 326 del marzo 1968, più altre leggi recenti emanate delle regioni e quello dell'agosto 1974 per il potenziamento finanziario dell'ENIT.

I problemi ancora aperti della nostra organizzazione turistica riguardano l'ambiente in senso generale, cioè le condizioni dell'ospitalità. Lo stato dei beni culturali, quello dell'ambiente naturale, la situazione di alcuni servizi civili di uso turistico, come i trasporti, le poste, gli impianti per le attività del tempo libero, sono presentati, e spesso a ragion veduta, nella loro ammagine negativa sulla stampa internazionale. Al di là di alcune strumentalizzazioni interessate è un fatto che siamo oggetto di critiche penetranti.

Nel campo della promozione, i problemi da affrontare possono essere così riassunti:

*a*) pluralismo dei soggetti operativi pubblici e privati con conseguente pluralismo di iniziative sul mercato internazionale;

*b*) mancanza di coordinamento delle attività di promozione, con la conseguenza che si sottoutilizzano i potenziali finanziari investiti e si realizzano sprechi e diseconomie irrazionali;

*c*) mancanza di coordinamento dei programmi promozionali sul territorio nazionale, particolarmente evidente nel campo delle manifestazioni.

Si tratta di fattori che condizionano fortemente l'efficacia della nostra offerta perchè se da un lato essa viene presentata in una gamma polverizzata di immagini e di informazioni, dall'altro viene venduta da una pluralità di soggetti che non sono interessati alla « globalità » del prodotto ma alla sua specificità. Abbiamo così chi propone l'offerta ricettiva, chi l'offerta di trasporti, chi quella di servizi specifici dell'ospitalità, mentre l'offerta del prodotto nella sua complessità di motivi e di interdipendenze non ha la forza d'urto che dovrebbe avere.

Ecco perchè non è ipotizzabile il rilancio del nostro turismo senza una cooperazione, senza un coordinamento delle azioni che Stato, regioni, imprenditori, forze sociali, vettori ed altri organismi operativi hanno il compito di svolgere.

Questa convergenza parallela di attività forse potrà meglio esprimersi ed essere costruita nella Conferenza nazionale sul turismo che opportunamente è stata proposta, e che il Ministero condivide pienamente, entro un anno.

Le richieste degli operatori di veder risolto rapidamente il problema istituzionale sono legittime. Si tratta di definire le questioni che opportunamente il Comitato interconfederale del turismo ha richiamato in questi giorni: il problema della legge-cornice; la ristrutturazione della programmazione dell'attività dell'Enit; il rilancio del Consiglio nazionale del turismo.

Un altro problema di fondo è l'inserimento del turismo nell'ambito della politica economica nazionale: ciò significa in altri termini che il turismo deve essere considerato come criterio di scelta nell'ambito della politica monetaria, economica e delle riforme.

Un altro problema di fondo è l'inserimento del turismo nella politica economica nazionale: ciò significa, in altri termini, che il turismo deve essere considerato come criterio di scelta nell'ambito della politica monetaria, economica e delle riforme.

Si prospettano dunque tali esigenze:

*a*) evitare una nuova fase di austerità che colpisca i consumi turistici e scoraggi il turismo estero; opposizione ad eventuali decisioni che rimettano in discussione la concessione dei buoni-benzina;

*b*) il rilancio del credito, favorendo anche le richieste delle aziende turistiche per metterle in condizione di effettuare i necessari rinnovamenti;

*c*) evitare eccessive misure di restrizione dei viaggi all'estero, per evitare reazioni e ritorsioni dall'estero;

*d*) potenziamento delle vendite turistiche all'estero mediante un maggiore stanziamento per la promozione, per ottenere il maggiore apporto possibile dalle entrate turistiche ai fini della copertura del rilevante *deficit* della bilancia dei pagamenti;

*e*) considerazione favorevole di alcune istanze relative al trattamento tributario delle aziende di credito;

*f*) potenziamento della rete dei trasporti tenendo conto delle esigenze di sostegno dei traffici turistici;

*g*) coordinamento nell'ambito pubblico delle attività inerenti lo sviluppo dell'offerta turistica: Ministero del turismo, Cassa del Mezzogiorno, Partecipazioni statali (che hanno imponenti programmi di investimenti tramite l'EFIM nel settore dei villagi turistici meridionali e nel settore dei trasporti).

Della massima importanza sono i rapporti internazionali: in particolare la nostra presenza nell'Organizzazione mondiale del turismo che sostituirà l'Unione internazionale degli organismi ufficiali del turismo.

In sede CEE va sostenuta la proposta italiana di giungere ad una politica comune dei Nove in materia di turismo e di utilizzare gli stanziamenti del Fondo regionale di sviluppo anche nell'interesse del turismo, specialmente nel Mezzogiorno.

Particolari problemi legislativi riguardano il settore degli operatori turistici che reclama un indirizzo unitario specialmente per quanto concerne la classifica dei complessi ricettivi alberghieri ed extralberghieri e la regolamentazione dell'attività delle agenzie di viaggio.

P R E S I D E N T E . Ringrazio l'onorevole sottosegretario Drago per il suo intervento chiarificatore.

Passiamo ora all'esame degli ordini del giorno che sono stati presentati.

Il primo porta la firma dei senatori Ferrucci e Piva. Ne do lettura:

Il Senato,

consapevole del rilievo che le attività turistiche hanno nel contesto dell'economia italiana e del fatto che esse incidono largamente sull'equilibrio della bilancia dei pagamenti e sullo sviluppo dgli interscambi commerciali;

consapevole, altresì, delle flessioni che si sono determinate in questi ultimi anni e delle difficoltà poste al settore turistico dal « terremoto monetario », dalla crisi delle fonti di energia, dalla svalutazione e dai processi recessivi che stanno colpendo importanti settori produttivi;

ritenendo urgente la necessità di un esame complessivo della situazione e delle prospettive del turismo italiano ed opportune ed adeguate misure atte a riqualificare e ammodernare le strutture ricettive, ed a favorire una ristrutturazione della domanda, sia in direzione dei calendari di ferie che in direzione di un più efficace intervento sui mercati internazionali, nonchè interventi al livello delle infrastrutture e dei trasporti ed altri a sostegno del turismo sociale, dei lavoratori, degli anziani e dei giovani,

invita il Governo:

previo accordo con le Regioni, a promuovere, entro i primi mesi del 1976, una conferenza nazionale sui problemi del turismo, aperta alla partecipazione delle regioni, delle province, dei comuni, dei sindacati, delle organizzazioni degli operatori

turistici, delle forze sociali e politiche al fine di definire, pur nel pieno rispetto dell'autonomia regionale, una politica nazionale per il turismo che contribuisca allo sviluppo del settore, alla crescita economica del paese e al rinnovamento democratico dell'Italia.

Anche il secondo ordine del giorno porta le firme dei senatori Ferrucci e Piva. Eccone il testo:

Il Senato,

considerando la necessità di definire in modo adeguato e nello spirito derivante dal decentramento regionale le questioni relative alle autorizzazioni e alle concessioni governative, per le guide turistiche, le agenzie turistiche, le guide alpine nonchè per altri operatori interessati alle attività turistiche,

impegna il Governo:

a presentare una proposta di ristrutturazione di queste competenze nel quadro di una delega alle Regioni che sia conforme con i poteri a queste trasferiti con il decreto del Presidente della Repubblica n. 6. Altresì, invita il Governo a presentare una propria proposta al fine di uniformare — burocratizzando gli oneri a cui sono sottoposti gli operatori turistici — alla legislazione vigente negli altri paesi del MEC le procedure attinenti alla registrazione dei clienti e alle norme imposte dagli attuali regolamenti di pubblica sicurezza.

Come i precedenti, il terzo ordine del giorno porta la firma dei senatori Ferrucci e Piva. Ne leggo il testo:

Il Senato,

appreso che il Governo non ha ancora provveduto ad inserire nel Consiglio di amministrazione dell'ENIT i rappresentanti delle Regioni a statuto ordinario ed a statuto speciale;

ritenendo che tale obbligo è perentorio e che ogni rinvio determina nocumento all'attività dell'Ente nazionale italiano del turismo,

invita il Governo:

a provvedere entro e non oltre il mese di marzo 1975 ad ottemperare alla norma di legge ed a insediare il nuovo Consiglio di amministrazione dell'ENIT.

Il quarto ordine del giorno presentato, di cui do lettura, reca le firme dei senatori Farabegoli, Porro, Forma, Merloni, Niccoli, Biaggi, Calvi e Robba:

Il Senato,

nell'esaminare la tabelle n. 20;

constatato che il disegno di legge n. 517, concernente l'aumento del fondo di dotazione dell'ISEA, accolto in sede referente dalla 10ª Commissione in data 11 aprile 1973, non è stato ancora discusso in Assemblea presumibilmente per mancanza di copertura dell'onere della spesa;

rilevato che l'aumento suddetto riveste notevole importanza per lo sviluppo turistico-alberghiero dell'Appennino centro-settentrionale,

impegna il Governo a porre in atto ogni accorgimento utile ad eliminare gli ostacoli che si frappongono ad una sollecita discussione ed approvazione del disegno di legge sopraccennato.

Su tali ordini del giorno vorrei che ci illustrasse il suo parere il collega relatore.

P O R R O , *relatore alla Commissione.* Dirò brevemente che sono favorevole all'accoglimento di tutti gli ordini del giorno presentati, ad eccezione del secondo dei senatori Ferrucci e Piva che ritengo possa essere accolto come raccomandazione.

P R E S I D E N T E . Ora chiedo al rappresentante del Governo di illustrarci il suo parere.

D R A G O , *sottosegretario di Stato per il turismo e lo spettacolo.* Sono favorevole al primo ordine del giorno, dei senatori Ferrucci e Piva, quindi lo accolgo. Accolgo invece come raccomandazione il secondo ordine del giorno, presentato, come il precedente dai

senatori Ferrucci e Piva. Per quanto riguarda il terzo loro ordine del giorno, devo dire che il termine « non oltre il mese di marzo » mi sembra un po' troppo perentorio. In considerazione del fatto che bisogna avviare tutto il complicato meccanismo delle designazioni, preferirei che si dicesse « entro il mese di aprile ».

F E R R U C C I . A nome anche del collega Piva, dichiaro che siamo d'accordo sulle modifiche richieste dal Governo.

D R A G O , *sottosegretario di Stato per il turismo e lo spettacolo.* Allora il Governo accoglie anche questo terzo ordine del giorno. Il Governo accoglie anche, ma come raccomandazione, il quarto ordine del giorno, presentato dai senatori Farabegoli ed altri.

F E R R U C C I . Esprimo la soddisfazione del collega Piva e mia per l'accoglimento degli ordini del giorno da noi presentati. Rimane comunque fermo il nostro voto contrario alla tabella in titolo.

F A R A B E G O L I . A nome anche dei miei colleghi mi dichiaro soddisfatto dell'accoglimento, come raccomandazione, da parte del Governo, dell'ordine del giorno da noi presentato.

P R E S I D E N T E . L'esame degli ordini del giorno è esaurito.

Se non si fanno obiezioni resta inteso che la Commissione conferisce al senatore Porro il mandato di trasmettere alla 5ª Commissione rapporto favorevole all'approvazione dello stato di previsione della spesa del Ministero del turismo e dello spettacolo, per la parte relativa al turismo.

*La seduta termina alle ore 18,40.*

---

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